

KOLIKO SU USLOVI IZVRŠENJA ZATVORSKE KAZNE DALEKO OD EVROPSKIH STANDARDA?*

Mr Ljeposava Ilijić

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd

Na svjetskom nivou, još od 80 tih godina do danas, prisutan je stalni porast broja lica lišenih slobode (i to kako lica zadržanih u pretkrivičnom postupku, pritvorenih tokom krivičnog postupka, osuđenih na kaznu zatvora u krivičnom i prekršajnom postupku i lica prema kojima su određene mere bezbjednosti povezane sa lišenjem slobode).

Imajući u vidu odnos broja zatvorenih lica u odnosu na ukupnu populaciju određene države, evropske zemlje su se odlikovale relativno niskom stopom zatvaranja. Međutim, poslednjih godina trend povećanja stope zatvorske populacije uočava se i u Evropi, a Srbija, na žalost prati ove negativne trendove.

Šta je glavni krivac prisustva velikog broja lica u zatvorskim ustanovama, kakvi su uslovi izdržavanja zatvorske kazne na našim prostorima, ali i koliki je raskorak između proklamovanih prava i položaja zagarantovanih brojnim međunarodnim konvencijama i standardima i realnih uslova, samo su neki od pitanja na kojima je baziran ovaj rad.

Ključne riječi: uslovi izvršenja zatvorske kazne / sudska kaznena politika / alternativne sankcije / evropska praksa i standardi

NEADEKVATNA KAZNENA POLITIKA KAO RAZLOG PREOPTEREĆENOSTI ZATVORSKIH USTANOVA

Nepovoljna kretanja stope zatvaranja u Republici Srbiji su problem koji se može pratiti od 1991. godine, od kada se bilježi stalan porast broja lica

* Rad je nastao kao rezultat na projektu broj 47011 koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS

lišenih slobode i povećanje stope zatvaranja¹, čemu, po mišljenju mnogih stručnjaka iz ove oblasti, najviše doprinosi izricanje kazni zatvora do šest mjeseci.

Drugim riječima, ukupan porast broja lica lišenih slobode posledica je povećanja broja osuđenih, a prije svega, pritvorenih lica u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija. To potvrđuju i podaci o broju lica lišenih slobode u toku 2009. godini. Ako se ima u vidu ovaj trend, realna su bila očekivanja da će u 2010. godini broj zatvorenih lica dostići 12.000, a da u 2012. godini bude veći od 14.000.

To ima za posledicu preopterećenost penalnih institucija, odnosno dovodi u pitanje funkcionisanje zatvorskog sistema i mogućnosti optimalnog ostvarivanja prava lica lišenih slobode².

Sa druge strane, zbog ograničenih smještajnih kapaciteta zavodskih institucija druga osuđena lica čekaju na izvršenje izrečenih kazni zatvora, čime se obesmišljavaju naponi policije i pravosudnih organa za efikasno otkrivanje i suđenje učiniocima krivičnih dela i povećava mogućnost da nastupi zastarjelost izvršenja izrečenih kazni.

Porast broja lica lišenih slobode i preopterećenost smještajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, posledice su složenih političkih i ekonomskih procesa koji nikada ne zavise isključivo od kretanja samog kriminaliteta, već od potpuno različitih faktora. Njihov uticaj je posebno izražen u Republici Srbiji, budući da se poslijednjih nekoliko godina ne zapaža značajnije uvećanje broja punoljetnih građana izvršilaca krivičnih dela, niti intenzivniji porast i drastične promjene u strukturi osuđenih lica u odnosu na krivična djela, a koji bi se mogli dovesti u vezu sa naglim porastom zatvorske populacije.

Kaznena politika sudova i **praksa određivanja pritvora** predstavlja najvažniji činilac koji utiče na porast broja zatvorenih lica. Učestalo određivanje pritvora predstavlja jedan od ključnih razloga preopterećenosti zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. O tome govori i podatak da u ukupnom broju osuđenih lica, primljenih u toku 2008. godine na izdržavanje kazne zatvora u trajanju do tri godine, udio lica koja su u toku krivičnog postupka bila u pritvoru iznosi 34%.

U strukturi ukupno izrečenih kazni zatvora i dalje je izrazito **zastupljena kazna zatvora u trajanju do šest mjeseci** i kazna zatvora u trajanju od šest mjeseci do dvije godine. Ovakva kaznena politika direktno utiče na preopterećenost smještajnih kapaciteta zavoda za izvršenje krivičnih

¹ U periodu do 2003. godine broj zatvorenih lica u Republici Srbiji kretao se u ustaljenom okviru između 5.000 i 6.000. Od 2003. godine, godišnja stopa rasta populacije lica lišenih slobode u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija iznosi preko 10%, pa tako danas ukupno povećanje u odnosu na pomenutu godinu premašuje 60%.

² U izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu, između ostalog, navedeno da je prenaseljenost u srpskim zatvorima posledica neefikasne primjene alternativnih sankcija, nedostatka dekriminalizacije nekih lakših krivičnih djela i nepostojanja programa reintegracije.

sankcija, jer se iz godine u godinu održava veliki broj osuđenih na kaznu zatvora do šest mjeseci, koji stupe na izdržavanje kazne (u periodu od 2005. do 2009. godine oni su u proseku činili 41,6% od ukupnog broja osuđenih koji stupe na izdržavanje kazne). Jednom rječu, osnovna odlika kaznene politike sudova za lakša krivična djela je blaga (veliki broj uslovnih osuda) i masovno primenjena represija (veliki broj kratkotrajnih kazni zatvora), kojom se ne ostvaruje svrha krivičnih sankcija. To svakako predstavlja najvažniji činilac koji doprinosi preopterećenosti ustanova za izvršenje zavodskih sankcija u Republici Srbiji.

S druge strane, i **nedovoljna primjena instituta alternativnih sankcija** za lakša krivična djela, jedan su od razloga koji su doveli zatvorske ustanove u ovo stanje u kojem se danas nalaze. Mjere objedinjene pod nazivom alternativne sankcije predstavljaju koncept sankcija i mjera pod okriljem društvene zajednice, zasnovan na pretpostavci da se ciljevi kažnjavanja u velikoj mjeri mogu postići i u uslovima koji su manje restriktivni od kazne zatvora.³

Pozitivne karakteristike alternativnih sankcija leže prije svega u preventivnoj, a ne retributivnoj komponenti kazne, dok sa druge strane, nisu prisutni ni negativni efekti zatvorske kazne po osuđeno lice, njegovu porodicu i društvenu zajednicu, a njihova šira primjena, svakako bi imala pozitivne efekte i u pogledu rasterećenja smještajnih kapaciteta zatvorskih ustanova.

Uvođenje alternativnih sankcija u naš krivični sistem, zato je u potpunosti u skladu sa savremenim evropskim trendovima u oblasti kaznene politike i potrebom uspostavljanja zajedničkih principa o kaznenoj politici među državama članicama Saveta Evrope. Preduslov za praktičnu primjenu alternativnih sankcija bilo je donošenje adekvatne pravne regulative što je u Srbiji učinjeno još 2006. godine usvajanjem Krivičnog zakonika i Zakona o izvršenju krivičnih sankcija. *Zaključak koji slijedi jeste da je uvođenje alternativnih sankcija korak koji prati evropske i svjetske standarde, ali sa druge strane, njihova nedovoljna primjena svakako je nešto što našu zemlju stavlja izvan standarda koji važe u drugim državama.*

Još jedan razlog preopterećenosti zavoda za izvršenje krivičnih sankcija je **nedovoljno korišćenje instituta uslovnog otpusta**. Broj uslovno otpuštenih opada u nekoliko poslednjih godina, tako da je u 2005. godini iznosio 38,59% od ukupnog broja otpuštenih lica sa izdržavanja kazne, da bi u 2009. godine opao na 19,83%. To se može objasniti povećanjem povrata i prisustvom relativno kratkih kazni zatvora, a tome će doprinijeti i nedavne izmene krivičnog zakonodavstva, kojima su pooštreni uslovi za određivanje uslovnog otpusta. Pored toga, institut prevremenog otpuštanja se veoma rijetko primjenjuje, pa zato bitno i ne doprinosi smanjenju zatvorske populacije.

³ Detaljnije na www.osce.org

Čini se da su najvažniji razlozi povećana broja osuđenih lica u zatvorskim ustanovama, prije svega, neefikasna primjena alternativnih sankcija, nedostatak dekriminalizacije lakših krivičnih djela, nepostojanje adekvatnih programa socijalne reintegracije (što uzročno opet proizvodi sve veću stopu povrata), kao i nedovoljno korišćenje instituta uslovnog otpusta.

Teorijski posmatrano, donošenjem brojnih zakona kojima se regulišu oblast alternativnih sankcija, zatim, zakonska propisanost uslovnog otpusta govori nam da kod nas postoje dobre teorijske osnove za realizaciju istih, koje nažalost nisu u skladu sa praktičnim implikacijama.

STANDARDA ŽIVOTA I RADA U ZATVORSKIM USTANOVAMA-NAJVEĆI PROBLEMI

Iako je položaj osuđenih lica regulisan kako brojnim zakonskim rješenjima, tako i još brojnijim međunarodnim aktima i konvencijama, koje proklamuju kako uslove izvršenja zatvorske kazne tako i humano postupanje sa osuđenim licima, u praksi, nažalost, postoje brojna odstupanja od poštovanja prava osuđenih lica.

Povećan broj lica koji se nalaze u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija svakako se nepovoljno odražava i na kvalitet života i rada kako osuđenih tako i zaposlenih lica.

Nedostatak privatnosti, prenatrpanost, kao i nepoštovanje standarda u pogledu veličine prostora po zatvoreniku (sedam metara kvadratnih), loši higijenski uslovi, neadekvatna izolacija i temperatura, po Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, predstavljaju uslove u koji kod osuđenih lica izazivaju "osjećanje poniženja i inferiornosti koje vodi padu mentalne i fizičke rezistencije" (Soković, 2008:24).

Problem prenaseljenosti zatvorskih ustanova⁴, naglašen kao globalni gorući problem, nije samo pojava koja se prati kroz povećanje broja lica lišenih slobode, već smetnja i najveća prepreka da ustanove na kvalitetan i bezbjedan način funkcionišu i time ispune osnovni imperativ, a to je zaštita društva od počinitelaca krivičnih djela i smanjenje povrata.

Kao ključni problemi u funkcionisanju sistema izvršenja zatvorske kazne, u Izveštaju Uprave za izvršenje zavodskih krivičnih sankcija proteklih godina navode se:

- Prenaseljenost ustanova

⁴ Da je stanje prenaseljenosti zatvora i dalje alarmantno, pokazuju podaci vladinih i nevladinih organizacija i servisa, pa je tako prema *Penal reform Internationala*, u evropskim zemljama popunjenost zatvorskih kapaciteta u proseku, 130% u 2006. god. Detaljnije u radu: Nikolić, Z. (2008) *Zbornik IKSI 1-2/2008* (255-263).

- Standard lica lišenih slobode generalno posmatrano je smanjen upravo zbog većeg broja lica u prostornim jedinicama
- Poštovanje zakonom predviđenih prava i ljudskih prava lica lišenih slobode
- Zdravstvena zaštita osuđenih lica obavlja se u vrlo složenim i teškim uslovima, jer svega nekoliko ustanova ima zadovoljavajuću primarnu zdravstvenu zaštitu lica lišenih slobode;

Loši uslovi u kojima se nalaze zatvorske ustanove, kao i povećan broj osuđenih lica, čiji broj svakako prevazilazi smještajne kapacitete izuzetno nepovoljno se odražava na kvalitet života i rada kako osuđenih lica, tako i stručnih kadrova. Zadovoljavanje osnovnih higijenskih, zdravstvenih i slobodno vremenskih aktivnosti svedeno je na minimum.

Ograničen broj i profesionalna struktura stručnjaka angažovanih u zatvorskom sistemu, minimalne mogućnosti koje se pružaju osuđenim licima u pogledu obrazovanja, profesionalnog osposobljavanja, liječenja, učešća u specijalizovanim korektivnim programima, siromašni kulturno-umjetnički sadržaji i slobodno-vremenske aktivnosti, uz ne tako rijetko i narušavanje minimalnih standarda životnih uslova, su realni uslovi u našim zatvorima koji nisu u skladu se propisanim standardima i koji doprinose javljanju brojnih deprivacija, a koje anuliraju ionako skromne napore ka postizanju pozitivnih promjena (Jovanić, 2010).

Imajući u vidu podatak da su danas, u našim zatvorima, u pogledu vrste krivičnog djela, treći po zastupljenosti osuđenici koji su počinili neko od krivičnih djela iz oblasti zlouotrebe psihoaktivnih supstanci⁵, ali i činjenicu da je veliki broj osuđenih lica koji su aktivni korisnici nekih od psihoaktivnih supstanci, zabrinjava podatak da u našim ustanovama ne postoje specijalizovani tretmani postupanja, odvikavanja i liječenja ove kategorije osuđenih. Postojanje "odjeljenja bez droge" u dvije zatvorske ustanove, kao i nastavak sa već započetom metadonskom terapijom, predstavlja jedini oblik pomoći i specifičnost u pogledu postupanja sa ovom kategorijom.

Potrebe za specijalizovanim tretmanom ove grupe osuđenih, ostaju van praktičnih mogućnosti, pa najčešće, primarni problem zavisnosti, ostaje nerješeno i u sjenci sekundarnog problema izvršenja krivičnog djela.

Svakako da naša zemlja u pogledu postupanja sa ovom kategorijom osuđenika u velikoj mjeri zaostaje za drugim evropskim državama u kojima se praktikuje kako obavezno testiranje osuđenih na psihoaktivne supstance⁶, tako i realizacija brojnih programa detoksikacije, odvikavanja i savjetovanja.

⁵ Poređenja radi, unazad par godina, u pogledu vrste krivičnog djela, broj osuđenih koji su počinili neko od krivičnih djela iz oblasti zloupotrebe psihoaktivnih supstanci bio je zanemarljiv, odnosno, u ukupnoj strukturi krivičnih djela, ova grupa nalazila se u kategoriji ostalih krivičnih djela.

⁶ Poređenja radi, u Engleskoj, bar jednom mjesečno u svim zatvorima se vrši testiranje na nasumično odabranom uzorku osuđenika. To predstavlja tek prvi korak ka suočavanju sa ovim problemom i koji pomaže da se stekne uvid u obim i rasprostranjenost zavisnosti od

Evropska komisija u *Izveštaju o napretku Srbije za 2009. godinu*, naglašava da policijski postupci za lišavanje slobode predstavljaju razlog za zabrinutost. Naime, iako je ostvaren izvjestan napredak u pogledu reforme zatvorskog sistema, kada su preduzeti prvi koraci uvođenjem sistema alternativnih sankcija, postoje povrede prava lica lišenih slobode na pristup advokatskoj i ljekarskoj službi. Napredak je ostvaren u razvijanju programa i kapaciteta za pojedinačno liječenje zatvorenika i pružanje boljih medicinskih usluga, međutim, efekti ovih mjera ostali su ograničeni dok se ne izvrši potpuna revizija zakonodavstva.

Problem prenatrpanosti zatvora se nastavlja, upravo zbog nedjelotvorne primjene alternativnih sankcija i nepostojanja dekriminalizacije manjih prekršaja ili programa reintegracije. Uz to, zabilježena je povećana upotreba droga i korupcija u zatvorima, navodi se u *Izveštaju*.⁷

Nije sporno da naša zemlja ulaže određene napore u cilju poboljšanja položaja osuđenih lica i ostvarivanja njihovih ljudskih prava, ali se čini da su ti naponi ipak nedovoljni, kao i da su promjene u pogledu poboljšanja njihovih uslova života i rada nisu toliko vidljive u konkretnim uslovima.

Ovakav stav potvrđuje i poslednji *Izveštaj evropske komisije o napretku Srbije za 2012. godinu* u kojem se navodi da je postignut izvjestan napredak u sprječavanju torture i lošeg postupanja prema licima lišenim slobode.

Zaštitnik građana, koji od januara 2012. godine djeluje kao nacionalni mehanizam za prevenciju torture, sproveo je prve inspekcije zatvora, psihijatrijskih bolnica i policijskih stanica. Loši uslovi za život, nezadovoljavajuća zdravstvena njega, kao i nedostatak adekvatne i specijalne njege, još uvijek predstavljaju krupne razloge za zabrinutost.

Postoji napredak u oblasti zatvorskog sistema. Primjenom Akcionog plana za sprovođenje *Strategije za smanjenje prenaseljenosti zatvora* koji je usvojen u novembru 2011. godine, došlo je do izvjesnog poboljšanja u infrastrukturi zatvora, a u novembru 2012. godine otvoren je i novi zatvorski objekat sa 450 mjesta u blizini Beograda. Ipak, zatvorski sistem se i dalje suočava sa ozbiljnim problemima zbog prenaseljenosti zatvora gdje na 11.500 zatvorenika dolazi nekih pet do šest hiljada mesta.

Prvi i ključni zadatak izložen u Strategiji, nije realizovan. Nastavljen je trend povećanja broja ljudi u zatvorima (osuđenih i pritvorenih). Broj pritvorenih lica se približio broju osuđenih lica, a gotovo 6000 osuđenih čeka na izvršenje i nije u zatvoru. S druge strane, najveći broj lišenih slobode u Srbiji, boravi u neadekvatnim i nehumanim uslovima koji nisu usklađeni sa međunarodnim

psihoaktivnih supstanci, nakon čega slijedi određivanje pogodnog programa tretmana, kao što su npr. program detoksikacije, program savjetovanja i podrške, upućivanja u metode i postupke liječenja i dr. Blakey, D. (2008) *Disrupting the Supply of Illicity drugs into prisons*, A report for the Director General of National Offender Management Service <http://www.justice.gov.uk/docs/blaky-report-disrupting.pdf>

⁷ Detaljnije u *Izveštaju o napretku Srbije za 2009.godinu*, Evropska komisija; www.seio.gov.rs

standardima. Očekivanja da će orijentacija na alternativne oblike reagovanja smanjiti broj ljudi u zatvorima se nisu pokazala realnim. Iako u našem sistemu ima dovoljno mesta za njihovu primjenu, kazna zatvora će još dugo ostati nezamjenljivo sredstvo u borbi protiv najtežih vidova kriminaliteta, a sporost u sprovođenju zakonskih i strateških opredjeljenja prijeti da obesmisli značajne pomake koji su postignuti u sferi stvaranja zakonskih uslova i promocije alternativnih oblika kažnjavanja prestupnika (Ilić, 2011).

Neophodni su dalji napori kako bi se poboljšali uslovi za život, zdravstvena njega i pružili adekvatni programi njege za zatvorenike.

Alternativne sankcije treba da se uvedu u većem obimu. Ne postoji dovoljan broj zatvorskog osoblja u direktnom kontaktu sa zatvorenicima. Ostaje da se uvede efikasan sistem uslovnih kazni.

UMJESTO ZAKLJUČKA

Sasvim je evidentno da stanje u zatvorskim ustanovama u Republici Srbiji daleko od evropskih standarda u svakom pogledu. Nedostatak smještajnih kapaciteta za lica u zatvorskim ustanovama kao i brojni problemi koji proističu iz prenaseljivosti, često dovode do direktnog narušavanja i osnovnih prava osuđenih lica na adekvatan smještaj, uslove života i zdravstvenu zaštitu. S druge strane, određeni napori koje ulaže naša zemlja u pogledu rješavanja najvećih problema, čine se nedovoljnim u odnosu na razmjere i posledice brojnih problema u zatvorskim ustanovama.

Neadekvatna kaznena politika sudova uz često izricanje pritvora, zastupljenost učestalog izricanja zatvorske kazne u trajanju do šest mjeseci, kao i nedovoljna primjena kako instituta alternativni sankcija, tako i uslovnog otpusta, samo su neki od razloga koji su prouzokovali loše stanje u zatvorskim ustanovama i prekobrojnost zatvorske populacije. S druge strane, svi ovi razlozi, ujedno su i mogući pravci budućeg pozitivnog djelovanja koji bi mogao da dovede do prevazilaženja problema, rasterećenja ustanova kao i poboljšanja položaja života i rada osuđenih lica. Usvajanjem i zakonskom regulativom koja je determinisala institut alternativnih sankcija, načinjen je veliki pomak u zakonodavnoj praksi, ali ipak, nedovoljna i neadekvatna primjena sistema alternativnih sankcija predstavlja veliku prepreku koja stoji na putu rješavanja brojnih problema zatvorskih sistema i osuđenih lica.

LITERATURA

1. Blakey, D. (2008) *Disrupting the Supply of Illicity drugs into prisons*, A report for the Director General of National Offender Management Service <http://www.justice.gov.uk/docs/blaky-report-disrupting.pdf>

2. Godišnji Izveštaj (2009) Uprava za izvršenje zavodskih krivičnih sankcija, Ministarstvo pravde
3. Ilić, Z. (2011) *Kriminalitet i osuđena lica*. U *Kriminal i državna reakcija: fenomenologija, mogućnosti i perspektive*, ur. Kron, L. i Knežić, B.: Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
4. *Izveštaj o napretku Srbije za 2009.godinu*, Evropska komisija; www.seio.gov.rs
5. *Izveštaj o napretku Srbije za 2012.godinu*, Evropska komisija; www.seio.gov.rs
6. Jovanić, G. (2010) *Potrebe za tretmanom i njegova realizacija u penitersijarnim uslovima, Prevencijai i tretman poremećaja ponašanja*, Zbornik Fakulteta za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju, Beograd: Fakultet za specijalnu edukaciju i rehabilitaciju
7. Nikolić, Z. (2008) *Prenaseljenost srpskih zatvora-problemi i moguće posledice*, Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja, 1-2/2008
8. Soković, S. (2008) *Izvršenje krivični sankcija*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu i javno preduzeće Službeni glasnik.
9. *Strategija za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2015. godine*, Službeni glasnik RS, br. 53/2010

WHAT ARE THE REQUIREMENTS FOR COMPLETION OF IMPRISONMENT FAR FROM EUROPEAN STANDARDS?

At the global level, more than 80 of those years to the present, there has been a steady increase in the number of inmates (both persons remanded in pre-trial proceedings, detainees in the criminal proceedings, convicted and sentenced in criminal and misdemeanor proceedings and persons under certain Security measures related to deprivation of liberty).

Given the ratio of the number of persons detained in relation to the total population of certain states, European countries were characterized by a relatively low rate of closure. However, in recent years the trend of increasing rate of the prison population can be seen in Europe, and Serbia, unfortunately follow these negative trends.

What is the main cause of a great number of persons in prisons, what are the conditions of a custodial sentence in this area, but what is the discrepancy between the proclaimed rights and status guaranteed by numerous international conventions and standards, are some of the questions on which this paper is based.

KEYWORDS: terms of execution sentences / judicial sentencing policy / alternative sanctions / the European practice and standards