

## **АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ**

– казна рада у јавном интересу –  
анализа проблема са акционим планом  
и препорукама за унапређење

## **АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ**

– казна рада у јавном интересу –  
анализа проблема са акционим планом  
и препорукама за унапређење

### **Издавач:**

Удружење судија прекршајних судија Републике Србије  
Хаџи Проданова 11, Београд

### **Уредник:**

За Удружење судија прекршајних судија Републике Србије  
Сунчица Савић, судија Прекршајног суда у Београду, и  
Вера Трнинић, виши тужилачки сарадник у  
Апелационом јавном тужилаштву у Београду

### **Тираж:**

600

### **Штампа:**

АТЦ, Београд

Београд, 2012

# **АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ**

**– казна рада у јавном интересу –  
анализа проблема са акционим планом  
и препорукама за унапређење**

**Удружење судија прекршајних судија Републике Србије  
Београд, 2012.**



# САДРЖАЈ

<b>АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ - КАЗНА РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ</b>	<b>7</b>
ЗАШТО СУ ПОТРЕБНЕ АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ	8
НЕГАТИВНИ ЕФЕКТИ КАЗНЕ ЗАТВОРА	9
КАЗНА РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ	10
ПРЕДНОСТИ КАЗНЕ РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ	13
ГДЕ СЕ РАДИ	14
КАКО СЕ ИЗВРШАВА	14
ОБАВЕЗЕ ПОСЛОДАВЦА	15
НАЧЕЛО ОПОРТУНИТЕТА	16
ОПОМЕНА	17
ЗАШТИТНЕ И ВАСПИТНЕ МЕРЕ КАО АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ	17
ЈЕМСТВО	18
УПОРЕДНО ПРАВО	19
<b>СТАЊЕ У ПРИМЕНИ КАЗНЕ РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ</b>	<b>20</b>
<b>ПРЕДЛОЗИ ЗА ПРИМЕНУ КАЗНЕ РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ</b>	<b>26</b>
1. УПОДОБИТИ ИЗВРШЕЊЕ КАЗНЕ РАДА У ПРЕКРШАЈНОМ ПОСТУПКУ НА НАЧИН КАКО СЕ ИЗВРШАВА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ	26
2. КАО ЈТ – НАЧЕЛО ОПОРТУНИТЕТА	45
3. НОВО ТЕЛО КОЈЕ БИ ПО ПРАВОСНАЖНИМ ПРЕСУДАМА ОДРЕЂИВАЛО ДА ЛИ ДА СЕ ИЗВРШИ ЗАТВОР ИЛИ ДА СЕ ПРИМЕНИ КАЗНА РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ	52



Санкција у најопштијем смислу је ускраћивање, забрана, казна за социјално непожељно понашање. Санкције су посебна форма социјалне контроле, односно усмеравања понашања у пожељном правцу.

Санкција (латински *sanctio* – посвећење) наредба, у најширем смислу представља обичајна, морална и правна средства којима се утиче да људи поштују друштвене норме. Санкције су најчешће садржане у казним одредбама закона и представљају прописану последицу, углавном репресивну меру за кршење диспозиције правне норме.

Деликти су свако противправно кршење друштвених норми које повлачи одговорности: прекршаји, привредни преступи и кривична дела.

Непознавање и непоштовање прописа о прекршају представља управо озбиљан узрок чињења многобројних тешких кривичних дела са тешким последицама.

Прекршајни судови имају незаобилазну и изузетно значајну улогу у деликтоправној заштити друштва у целини.

Садржину судске функције чини утврђивање одговорности/кривице и сходно томе, изрицање санкција, као државних принудних мера којима се учиниоци деликта ограничавају у појединим правима и слободама. Ова функција је значајна за друштво због масовности извршења деликата, од којих су у највећем броју прекршаји.

Прекршајно право чини Закон о прекршајима, (који садржи и материјалне и процесне одредбе) и посебни прописи (тзв. материјални прописи) којима су прописани прекршаји и санкције. У том смислу нпр. Закон о безбедности саобраћаја је посебан пропис, и његове казнене одредбе за прекршаје морају бити у оквиру врсте и висине санкција предвиђених ЗОП-ом. То истовремено значи и да посебни прописи о прекршајима не морају користити све могуће санкције предвиђене ЗОП-ом, што и нису учинили.

Закон о прекршајима је дао у члану 2. нову дефиницију прекршаја одређујући га као противправну скривљено извршену радњу која је прописом надлежног органа одређена као прекршај. Нема прекршаја, ако претходно није предвиђен прописом, нити ако је искључена противправност или кривица иако постоје сва битна обележја прекршаја.

Кажњавање за прекршај има основу у начелу законитости, што значи да нико не може бити одговоран за прекршај ако пре тога није био предвиђен законом или другим прописом, нити се може изрећи казна, или друга прекршајна санкција ако унапред није прописана. Прекршајне санкције су: казне, опомена, заштитне мере и васпитне мере. Врсте казни су: казна затвора, новчана казна и две нове казне: казна изрицања казних поена и казна рада у јавном интересу.

Казна затвора се може изрећи само као главна казна и њу може изрећи само прекршајни суд. Остале казне се могу изрећи и као главне и као споредне.

**Алтернативне санкције су казне и мере које су одређене у јавном интересу и изричу се учиниоцима прекршаја оглашеним одговорним за њихове поступке. То је широк спектар санкција које се користе као замена, односно алтернатива за краткотрајне казне затвора или алтернатива новчаној казни.**

## ЗАШТО СУ ПОТРЕБНЕ АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ

Основ казног права је казна затвора, али је она праћена многим негативним појавама, како за осуђена лица, тако и за само друштво које је примењује.

Више је прекршаја за које је прописана безусловна казна затвора као једина казна, без алтернативе, која се не може ублажити по врсти, већ у оправданим случајевима само по висини.

– Закон о безбедности саобраћаја на путевима је као **најтежи прекршај** предвидео **насилничку вожњу**, за коју је прописана безусловна казна затвора од **30 до 60 дана**.

– Као **тешке прекршаје** за које је прописана **казна затвора од најмање 15 дана** или **новчана казна преко 100 000 динара**, предвиђе-



ни су возња без возачке дозволе, са више од 2,00 мг/мл алкохола, одбијање алко-теста, управљање возилом за време трајања заштитне мере којом му је то забрањено, брзина у насељу преко 70 км/х већа од дозвољене а ван насеља преко 80 км/х...

– Закон о јавном реду и миру предвиђа „**тучу у групи**” и „**одавање проституцији**” као прекршаје за које је прописана безусловна **казна затвора** као једина казна.

– Закон о спречавању насиља и недоличног понашања **на спортским приредбама** предвиђа низ прекршаја за које је обавезно изрицање **казне затвора и кумулативно новчане казне**.

– Надаље, **затвор је једина алтернатива за случај неплаћања новчане казне и за најједноставније прекршаје** нпр. не коришћење сигурносног појаса.

Најблаже речено, ружно звучи да код нас, некога за неплаћену новчану казну и за најједноставније прекршаје нпр. не коришћење сигурносног појаса у возилу, може стићи затвор. Истовремено, Закон о безбедности саобраћаја на путевима (ЗОБС) предвиђа насилничку возњу као прекршај за који је као једина, безусловна казна предвиђена само казна затвора и то је казна која се не може ублажити по врсти, већ у оправданим случајевима само по висини.

Казне од 15 дана до шест месеци сматрају се краткотрајним казнама, и за њих су и теорија и пенолошка пракса показале да имају више негативних него позитивних ефеката.

## НЕГАТИВНИ ЕФЕКТИ КАЗНЕ ЗАТВОРА

Осуђени је у својој средини обележен као осуђиван, криминалац, одвојен је од породице, прекида школовања, губи радно место и тешко проналази ново запослење. Због већег броја затвореника од оптималног капацитета наших затвора, долази до „криминалне инфекције”, што повећава шансе на поврат да такав осуђеник поново учини деликт.

## КАЗНА РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ

Друштвено корисни рад, одузимање дела слободног времена осуђеника да у корист заједнице обави неплаћени рад, јесте алтернативна санкција-казнена мера, којом се избегавају лоши ефекти краткотрајног затворског кажњавања.

Казна рад у јавном интересу представља неплаћени рад у корист друштва којим се не вређа људско достојанство и не остварује профит, односно који се не врши у циљу стицања добити и који је бесплатан.

Казна рада у јавном интересу је у Србији уведена од 2006. године у Кривичном законнику (КЗ) а од 2010. године се примењује Закон о прекршајима, Службени гласник РС бр. 101/05, 116/08 и 111/09 (ЗОП), који је предвиђа као нову алтернативну санкцију и за прекршаје.

Члан 52. КЗ предвиђа да се казна рада у јавном интересу може изрећи за кривична дела за која је прописан затвор до 3 године или новчана казна. ЗОП не садржи сличну одредбу, већ члан 30. ЗОП предвиђа да се казна рада у јавном интересу може прописати законом или уредбом, односно одлуком скупштине аутономне покрајине, скупштине општине или скупштине града.

Ниједан од поменутих органа надлежних за прописивање прекршајне казне рад у јавном интересу, за ових око 2,5 година од када је нови ЗОП почео да се примењује, није предвидео казну рада у јавном интересу ни као главну ни као споредну у пропису о прекршају, те се иста још увек не може изрицати. Можда би боље било да ЗОП садржи једну одговарајућу одредбу као члан 52. КЗ, којом одређује којим казнама би рад у јавном интересу био алтернатива. У противном требало би изменити и допунити Закон о безбедности саобраћаја а и велики број других прописа о прекршају прописујући у њима и рад у јавном интересу као санкцију.

Прихватљивије је да Закон о прекршајима садржи једну општу одредбу, као члан 52 КЗ став 1. **„Рад у јавном интересу може се изрећи за кривична дела за која је прописан затвор до три године или новчана казна”** с тим што би требало **определити прекршаје** можда **по висини запрећене казне** односно према **личним околностима** учиниоца прекршаја, нпр. да ли је претходно кажњаван, а ако то није могуће прецизном нормом одредити, онда ће се поменуто „искристалисати” у судској пракси.

Казна рада у јавном интересу за кривична дела не може бити краћа од 60 сати нити дужа од 360 часова. Траје 60 сати у једном месецу. Одређује се у трајању од једног до шест месеци. Ако осуђени не обави део или све часове рада у јавном интересу, суд ће ову казну заменити казном затвора тако што ће за сваких започетих осам часова рада одредити један дан затвора. Радом у јавном интересу може се заменити и неплаћена новчана казна, тако што ће се за сваких започетих 1.000 динара новчане казне одредити осам часова рада у јавном интересу.

Према члану 33. Закона о прекршајима казна рад у јавном интересу не може трајати краће од 20 сати нити дуже од 240 сати, с тим што се не може обављати дуже од два часа дневно. У стручној јавности се сматра да ће поменуто законско решење члана 33. ЗОП (не више од 2 сата дневно) отежавати у пракси извршење поменуте казне и да је боље да је ЗОП одредио временски период у оквиру кога се казна има извршити.

Према члану 37. Закона о прекршајима неплаћена новчана казна замениће се радом у јавном интересу или казном затвора тако што се за сваких започетих 1.000,00 динара одређује два дана рада у јавном интересу или један дан затвора, с тим што рад у јавном интересу не може да траје дуже од 120 дана. Део неплаћене новчане казне који није могао бити замењен, наплаћује се принудним путем.

Према члану 33. став 3 ЗОП, приликом изрицања рада у јавном интересу, суд ће имати у виду врсту извршеног прекршаја, узраст, физичку и радну способност, психичка својства, образовање, склоности и друге посебне околности које се односе на личност учиниоца. Није прописан као обавезан претходно прибављен извештај о личним својствима и околностима учиниоца али то не значи да се исти у поступку пре изрицања казне не може прибавити.

Код одлучивања да ли ће изрећи казну рада у јавном интересу или затвор суд ће посебно са једне стране ценити тежину прекршаја са штетним последицама које је прекршај изазвао или је могао изазвати, степен кривице учиниоца а посебно његове личне и олакшавајуће околности. Такође су од значаја ставови Вишег прекршајног суда у погледу врсте и висине казне за одређене прекршаје, који Суд је као јединствен организован за Републику Србију, управо у циљу установљавања јединствене прекршајне судске праксе у Србији. Ставови Вишег суда су релевантни за првостепене судове.

Изложена законска решења указују да је за 1000,00 динара неплаћене новчане казне за прекршај, осуђеном потребно обавити у 2 дана по 2 сата рада у јавном интересу, док је за исти новчани износ за кривично дело потребно обавити у једном дану 8 сати рада у јавном интересу и потребно је ускладити законе. Сваких започетих 1.000,00 динара неплаћене новчане казне мења се једним даном затвора и у кривичном и у прекршајном поступку.

Према Кривичном законнику рад у јавном интересу се не може изрећи без **пристанка учиниоца**, док се за прекршаје такав пристанак изричито ЗОП-ом не захтева. Људско друштво се вековима борило против принудног рада и дужничког ропства. Треба **решити питање пристанка** окривљеног, обзиром да се већина прекршајних предмета завршава у само **једном сусрету** са окривљеним а понекад се пресуда може донети и **без испитивања** окривљеног, на основу члана 85 став 3 ЗОП-а. Да ли би се нарушавала **претпоставка невиности окривљеног** ако би се приликом саслушања **питао**: „уколико би дошло до кажњавања за предметни прекршај, да ли би сте били спремни да обављате казну рада у јавном интересу уместо предвиђене новчане казне или казне затвора” и његов одговор се унео у записник о саслушању или се **писмено**, на „образцу”, тражило изјашњење окривљеног. Пристанак учиниоца, као услов за изрицање поменуте казне **брисан је изменама ЗОП-а** у децембру 2009. И поред тога, окривљени се на поменути околност може изјаснити а што је од утицаја приликом одређивања врсте санкције.

Према Кривичном законнику уколико учинилац извршава све своје обавезе, суд му може дужину изреченог рада у јавном интересу **умањити за четвртину**. Поменута могућност у случају прекршаја није предвиђена.

**Ако учинилац** кривичног дела, осуђени, **не извршава** део или све часове рада у јавном интересу, исти ће се за сваких започетих 8 сати заменити за један дан затвора. **ЗОП** није предвидео овакву одредбу и **нема „решење за случај одбијања извршавања рада у јавном интересу**.

## ПРЕДНОСТИ КАЗНЕ РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ

Увођење казне рада у јавном интересу је вишеструко корисно.

Обављањем рада у јавном интересу тежи се развоју одговорног односа осуђеног према друштву и последицама сопствених поступака.

Осуђена лица не одлазе у затвор и нису изложена његовом негативном утицају.

Под педагошким надзором су повереника Одељења за третман и алтернативне санкције.

Јавни интерес је државни или општи интерес и тај појам се обично користи, када се желе истаћи предности заједнице као целине у односу на приватне или личне интересе.

Економиста и филозоф Adam Smith је рекао да се јавном интересу обично најбоље служи на начин да се људима допусти да остварују приватне интересе.

У том смислу осуђени коме је изречена казна рада у јавном интересу, која се остварује у његово „слободно време” може да задржи посао, да настави са школовањем, да буде са породицом, да казну одслужи у „слободно време” или у деловима, а можда и у нерадне дане, а што су све значајни приватни интереси.

Бави се послом који је користан за друштвену заједницу.

Алтернативне санкције пружају већу могућност него казна затвора да дође до рехабилитације учиниоца кривичног дела и да се повећа безбедност заједнице.

Такав осуђеник мање кошта државу него онај затвору.

Организације у којима се обавља казна рада у јавном интересу, штеде јер не плаћају за одређени посао.

Осуђени уместо плаћања новчане казне, могу да исту „одраде”, што је посебно повољно за осуђенике лошег имовног стања.

На овим просторима, почетком прошлог века, у Краљевини Југославији постојала казна „строгог полицијског затвора о свом трошку” на коју казну је 1931. године на 20 дана, осуђен познати професор Правног факултета Драгољуб Јовановић, и издржао је у Главњачи, на поду ћелије, без покривача, о хлебу и води, па ипак је по изласку из Главњаче за тамошње „хотелске услуге” држави морао да плати 140 динара, како се наводи у књизи „Портрети дисидената”, Мр. Срђан Цветковић.

Због трошкова исхране, смештаја, третмана, здравствене заштите, безбедности.. затвореник пореске обвезнике у просеку у 2010. г. кошта око 1.000 - 1500 динара дневно

Очекује се да се применом алтернативних казни растерете затвори.

## ГДЕ СЕ РАДИ

Рад у јавном интересу обавља се код правног лица – послодавца који се бави пословима од јавног интереса, а нарочито хуманитарним, здравственим, еколошким или комуналним делатностима.

На основу меморандума о сарадњи у извршењу алтернативних санкција Градске управе и Министарства правде, потписани су уговори и са јавним предузећима „Хиподром”, „Ада Циганлија”, „Градске пијаце”, „Водовод и канализација” и Установом културе „Вук Караџић”, на основу којих је почела реализације казне рада у јавном интересу у Београду. И у другим већим градовима у Србији, такође су потписани документи у истом циљу.

Осуђени у кривичном поступку су ангажовани на различитим пословима нпр: разводник у установи културе, поставка сценографије, чистач на хиподрому и пијацама а могу да казну служе радећи за Црвени крст, народне кухиње, болнице, старачке домове, у градској чистоћи, зеленилу, акцијама чишћења снега (на које су грађани у Београду, почетком јануара 2010. путем средстава јавног информисања позивани да дођу са лопатом и уз накнаду), уклањања амброзије.. и осталим предузећима у јавном интересу.

Бројни су примери у иностранству извршења рада у јавном интересу за лакша нарушавања јавног реда и мира, вожњу под дејством алкохола и друге саобраћајне деликте, поседовања опојних супстанци, комуналну недисциплину..

## КАКО СЕ ИЗВРШАВА

Члан 180а Закона о извршењу кривичних санкција предвиђа своју сходну примену за новчане казне изречене за прекршај и на основу те одредбе су судије прекршајног суда и захтевале извршење

казне рада у јавном интересу, одређене као замене неплаћеној новчаној казни у прекршајном поступку.

Исти Закон у својој 5. глави предвиђа начин извршења казне рада у јавном интересу, који је ближе уређен Правилником о извршењу казне рада у јавном интересу.

Према Правилнику о извршењу казне рада у јавном интересу у коме је предвиђено да се односи на казне изречене у кривичном поступку а чија решења очекујемо да ће се примењивати и на извршење исте казне у прекршајном поступку, суд који је одлучивао у првом степену извршну одлуку са подацима о личности осуђеног, доставља Одељењу за третман и алтернативне санкције Управе за извршење заводских санкција Министарства правде, које организује, спроводи и надзире рад у јавном интересу.

Повереник упознаје осуђеног са представником послодавца, и у контакту је са осуђеним а стално проверава испуњење обавеза осуђеног.

Осуђени је дужан да обави рад у предвиђеном року а ако је спречен да обавља рад, дужан је да о томе у року од 24 сата обавести повереника и послодавца.

## ОБАВЕЗЕ ПОСЛОДАВЦА

На основу сталног јавног конкурса за заинтересоване послодавце или непосредне сарадње са државним органима и организацијама, Министарство правде закључује уговор о сарадњи са изабраним послодавцем о обављању рада. Уговором се посебно дефинише опис и обим послова и место обављања рада. На основу поменутог уговора о сарадњи закључују се појединачни уговори између директора Управе за извршење заводских санкција и послодавца за сваког осуђеног, којим се посебно регулишу њихови међусобни односи у вези са обављањем рада у јавном интересу, а посебно накнада штете ако осуђено лице или треће лице претрпи штету на раду или у вези са радом.

Послодавац је у обавези да распореди осуђеног на одговарајуће послове којим се не угрожава његово здравље, да одреди представника који ће пратити рад осуђеног и о томе извештавати повереника, да примењује опште прописе који се односе на услове рада, одморе,

безбедност и здравље на раду. Послодавац остварује право на накнаду штете проузроковане радом у складу са општим прописима.

Представник послодавца обавештава повереника уколико осуђени не испуњава своје радне обавезе или их грубо занемарује а послодавац може раскинути појединачни уговор, уколико осуђени по упозорењу повереника настави да грубо занемарује своје обавезе, о чему се обавештава суд, који ће одредити други вид извршења новчане казне која није плаћена у пресудом остављеном року или другу врсту казне (нпр. у кривичном поступку казну затвора).

## НАЧЕЛО ОПОРТУНИТЕТА

Треба напоменути да јавно тужилаштво на основу члана 236 Законика о кривичном поступку има овлашћење да приликом одлагања кривичног гоњења, за кривична дела, за која је предвиђена новчана казна или казна затвора до 3 године, као и по одобрењу суда за кривична дела за која је предвиђена казна затвора преко 3 године а до 5 година, наложи осумњиченом да обави одређени друштвенкорисни или хуманитарни рад, који је дефинисан према кривичноправном законодавству.

Ако осумњичени изврши наложену обавезу, одбацује се кривична пријава и ствар се решава без отварања кривичног поступка.

Поступак извршења друштвенкорисног или хуманитарног рада је једноставнији од извршења казне рада у јавном интересу, јер у њему не учествује Одељење за третман и алтернативне санкције, Управе за извршење заводских санкција Министарства Правде РС, већ организација у којој се обавља рад писмено извештава ЈТ о почетку и завршетку обављања друштвенкорисног или хуманитарног рада упућених лица, на основу предходно потписаног протокола, као и о свим другим чињеницама битним за обављање тог рада, преко лица за то одређеног од организације у којој се тај рад обавља.

Преко трећине кривичних пријава за наведена дела, међу којима је значајан удео кривичних дела против безбедности јавног саобраћаја, решава се на поменути начин. Изложено такође указује да је неопходно и за саобраћајне прекршаје одређивати и извршавати алтернативне санкције.



## ОПОМЕНА

Алтернатива новчаној казни, али не и казни затвора, као главној је прекршајна санкција опомена. Опомена се може изрећи ако постоје околности које у знатној мери умањују одговорност учиниоца прекршаја што указује да ће се исти убудуће клонити вршења прекршаја и без изрицања новчане казне. Опомена се може изрећи и ако се прекршај огледа у неиспуњавању прописане обавезе или је прекршајем нанесена штета, а учинилац је после покретања поступка, а пре доношења пресуде испунио прописану обавезу, односно надокнадио нанесену штету.

## ЗАШТИТНЕ И ВАСПИТНЕ МЕРЕ КАО АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ

Казне се изричу за учињени прекршај, као друштвени прекор учиниоцу, а заштитне мере да би се учинилац склон вршењу прекршаја спречио да их у будуће врши.

Алтернативним санкцијама могу се сматрати и неке од ЗОП-ом предвиђених заштитних мера, као алтернатива новчаној казни односно затвору, које се према члану 47. став 3. ЗОП-а могу изрећи и када прекршајна санкција није изречена, ако је таква могућност прописана. У том случају се заштитна мера одређује као једина прекршајна санкција.

То би, ако их посебни прописи о прекршају тако предвиде, биле:

– обавезно лечење алкохоличара и наркомана, (када постоји опасност да ће услед зависности и даље да чини прекршаје. У поступку се прибавља мишљење вештака или здравствене установе. Може се принудно извршити ако учинилац одбије извршење а може се и обуставити извршење ове мере, ако је лечење завршено. Изриче се најдуже до годину дана. Требало би је као санкцију предвидети и Законом о безбедности саобраћаја на путевима, која се може изрећи и без изрицања других санкција. У неким земљама ова мера постоји као алтернативна санкција) и

– забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја (која се изриче до годину дана а ради спречавања учиниоца да понови прекршај или да настави да угрожава оштећеног а за чије

кршење је ЗОП и предвидео новчану казну или затвор. Ако се забрана односи на приступ деци или брачном другу о истој се обавештавају и они и полицијски орган надлежан за извршење забране, као и центар за социјални рад. И ова мера у неким земљама је прописана као алтернативна санкција.).

Васпитне мере за малолетнике могу се сматрати алтернативним прекршајним санкцијама (нпр. да у оквиру својих могућности, поправи или надокнади штету коју је проузроковао, при чему лични рад малолетника може трајати највише до 20 часова у периоду од месец дана; да се подвргне одвикавању и лечењу од зависности од алкохола, дрога .. да се, без накнаде, укључи у рад хуманитарних организација или еколошких..).

Наведене обавезе не могу трајати дуже од шест месеци и не смеју ометати малолетничково школовање или запослење а њихово извршење спроводи се уз надзор Центра за социјални рад, који о извршавању обавеза обавештава суд.

## ЈЕМСТВО

Треба напоменути да се и јемство, предвиђено ЗОП-ом као мера за обезбеђење присуства окривљеног у прекршајном поступку може посматрати као алтернатива новчаној казни односно затвору. То је обезбеђење за извршење обавеза одређених правоснажном пресудом.

Јемство се одређује након испитивања окривљеног на његов предлог или уз пристанак а када исти пре окончања поступка одлази из Србије. Ако дође до правоснажног кажњавања и кажњени не плати новчану казну, штету, трошкове поступка, тај износ се наплаћује из јемства а ако не приступи издржавању казне затвора, остатак јемства се задржава.

## УПОРЕДНО ПРАВО

У многим правосудним системима постоји широк спектар алтернативних санкција као што су:

- финансијска нагодба или трансакција (Чешка, Француска, Холандија)
- накнада, посредовање и поравнање (Аустрија, Естонија, Француска)
- кауција (Чешка, Естонија),
- полицијски надзор (Бугарска, Италија, Литванија)
- забрана приступа одређеном месту или особи (Словенија)
- подвргавање лечењу (Бугарска, Енглеска и Велс, Мађарска)
- похађање обуке (Француска)
- привремена пробација (Аустрија)
- Условна осуда уз налог за обавезно лечење (за учиниоце који су зависници од дрога, за пијане возаче, за учиниоце сексуалних кривичних дела, за насилне учиниоце, итд; Данска, Мађарска, Шведска).
- Кућни затвор (са или без полицијског часа; са или без електронског надзора; Енглеска и Велс, Француска; а може да буде и алтернативна мера (Италија).
- Викенд-притвор (за краће казне, да се омогући извршавање професионалних или породичних обавеза; Португал); може да буде и алтернативна мера итд...

У савременијим правним системима, рад у јавном интересу је једна од најпопуларнијих санкција.

У Шкотској се доноси само 10 одсто затворских пресуда.

У Италији се о свим пресудама на казне затвора до три године поново одлучује да ли осуђени иде у затвор или му се одређује друштвено корисни рад. До 40 одсто је кажњених којима се одреди алтернативна санкција. Број повратника је свега 6 процената, док је број оних који се враћају криминалу након издржане затворске казне око 70 процената.

## СТАЊЕ У ПРИМЕНИ КАЗНЕ РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ

Казна рада у јавном интересу је најзначајнија алтернативна санкција у прекршајном поступку. Законом о прекршајима је предвиђено да се изриче:

1. као **главна или споредна казна** (чл. 31 ЗОП, „Сл. Гасник” РС бр. 101/05, 116/08 и 111/09) - мада је још ни један посебан пропис о прекршају, за ових преко 6. (шест) година од како је предвиђена ЗОП-ом, није предвидео као такву, или

2. као **замена неплаћеној новчаној казни** (чл. 37. ЗОП), нпр. део изреке пресуде:

„О С У Ћ У Ј Е

На **НОВЧАНУ КАЗНУ** у износу од 10.000,00 /десетхиљада/ **ДИНАРА**, коју је дужан да плати у року од 15 (петнаест) дана од дана правоснажности ове пресуде, **у противном иста ће се заменити – казном рада у јавном интересу** у трајању од 20 /двадесет/ дана, тако што се за сваких започетих 1.000,00 /хиљаду/ динара одређује 2 /два/ дана рада у јавном интересу, с тим што ће се исти обављати у трајању од 2 /два/ сата дневно, што укупно износи 40 /четрдесет/ сати.”

До сада се казна рада у јавном интересу одређивала за прекршаје, само за случај **замене неплаћене новчане казне**, у остављеном року, али још **ниједна таква казна није извршена**, иако се ЗОП примењује преко 2,5 године.

**Виши прекршајни суд је потврђивао** првостепене одлуке за прекршаје у којима је одређена казна рада у јавном интересу, **као замена неплаћеној новчаној казни.**

**Члан 180а Закона о извршењу кривичних санкција** предвиђа своју **сходну примену** за новчане казне изречене за прекршај, и на основу те одредбе се и захтева извршење казне рада у јавном интересу одређене како замене неплаћеној новчаној казни.

Исти Закон у својој 5. глави предвиђа начин извршења казне рада у јавном интересу, који је ближе уређен Правилником о извршењу казне рада у јавном интересу.

На основу члана 295. Закона о прекршајима и члана 180а. Закона о извршењу кривичних санкција и главе V истог Закона, **поверенику** за извршење казне рада у јавном интересу, Одељења за третман и алтернативне санкције у Управи за извршење заводских санкција Министарства правде **достављане су** правоснажне и извршне **пресуде** Прекршајног суда у Београду, **ради извршења казне рада у јавном интересу као замене за неплаћену новчану казну**, које су **враћане суду не извршене**, уз допис повереника да се **Правилник** о извршењу казне рада у јавном интересу **односи само на казне изречене у кривичном поступку** а не и прекршајном.

Прихватљиво је да се за прекршаје, као лакше деликте може изрицати и извршавати казна рада у јавном интересу.

Почело је извршење алтернативних санкција изречених у кривичном поступку, међутим, још увек није извршена ни једна таква санкција у прекршајном поступку.

Цео систем алтернативних санкција је требао „да крене” да се примењује и извршава превасходно за прекршаје, као лакше деликте а не за кривична дела.

Треба истаћи да је „повереничка служба” неразвијена, малобројна, територијално мало распрострањена и да су њене активности углавном усмерене на алтернативне санкције предвиђене Кривичним Закоником које се не могу изрећи за прекршаје (нпр. условна осуда са заштитним надзором). Претежна активност поменуте службе није извршење казне рада у јавном интересу изречене ни у кривичном поступку. Она сада нема капацитета да извршава казне рада у јавном интересу изречене у прекршајном поступку. Надаље, пракса у упоредном праву, према малобројним доступним сазнањима, је да таква служба извршења алтернативних санкција (алтернатива затвору) не буде у оквиру Управе за извршење заводских санкција Министарства Правде Републике Србије или како јој је ново име Управе за извр-

шење кривичних санкција. Ново име Управе још једном указује да се не односи на извршење прекршајних санкција.

**Додатним прописима треба дати јасне одговоре на следећа питања:**

- **За које прекршаје и учиниоце** истих одређивати поменућу казну?
- Да ли ЗОП-ом треба то предвидети (општа одредба) или препустити посебним прописима о прекршају?
- Да ли је неопходан **претходно прибављен**, и од кога **извештај о личним својствима** и околностима учиниоца прекршаја да би му се изрекла КРЈИ?
- Да ли треба предвиђати Законом подстицајну могућност **умањења казне** нпр. за једну четвртину?
- Да ли усагласити ЗОП са КЗ у погледу **трајања** рада у јавном интересу
- Шта у случају **неизвршавања** казне рада у јавном интересу од стране кажњеног?
- Да ли је максимум **„2 сата дневно”** рада у јавном интересу прихватљиво за извршење?
- Да ли је потребна и када **сагласност окривљеног** за извршење казне рада у јавном интересу?
- Да ли треба мењати предвиђени **минимум и максимум обављања** рада у јавном интересу, обзиром да стратешки документи из ове области предвиђају повећање максимума трајања рада у јавном интересу.
- Да ли одредити **временско трајање у месецима**.
- Да ли казну рада у јавном интересу **извршавати уз учешће повереника** за рад у јавном интересу, имајући у виду огроман број прекршајних предмета или њено извршење препустити првостепеним прекршајним судовима у сарадњи са организацијама које се баве делатностима од јавног интереса са подручја суда?
- **Ко сноси трошкове осигурања кажњеног**, за случај повреде на раду?

- **Ко сноси трошкове осигурања послодавца**, за случај штете причињене радом кажњеног?
- **Ко надзире** упућује и води евиденције (матична књига, досије..) о извршењу рада у јавном интересу?
- Да ли треба доносити **нов правилник** извршења казне рада у јавном интересу изречене у прекршајном поступку, **или постојећи допунити и које законе мењати?**
- Да ли и које **обрасце** треба утврдити – упутства, практикум за примену ове казне?
- У неким државама се у посебном **накнадном поступку утврђује да ли ће се извршити** изречена казна **или ће се заменити алтернативном санкцијом.**
- Изложено указује на недостатак додатних прописа (измена и допуна ЗОП и доношење подзаконских аката) и **потребу стварања потпуних правних оквира** за примену (изрицање и извршење) ове казне.

## ЗАКЉУЧАК

Алтернативне санкције, као мање репресивне мере од затвора, представљају опомену друштва лицима која су учинила деликте, која нису ни за затвор, али ти деликти нису ни за опраштање. Њихова значајнија примена тек предстоји у прекршајном поступку. Приметан је недостатак додатних прописа и људи обучених да их примењују.

Поједина законодавна решења указују на несагласност и мањкавост приликом увођења казне рада у јавном интересу у наше законодавство, која треба отклонити.

**Потребно је да се ова нова санкција, нов правни институт - казна рада у јавном интересу потпуније сагледа у упоредном праву, у некој од иностраних држава са развијенијим правним системом, у којој се она извршава, како би се утврдили сви неопходни елементи за потпуно прописивање такве санкције у нашем законодавству. Тиме не би као сада имали непотпуно прописану санкцију за прекршаје са низом недостатака (сагласност окривљеног за извршење поменуте казне, шта за случај да неће да ради по већ одређеној**

правоснажној казни рада у јавном интересу, за које врсте деликата је одређивати,..).

Сада је казна рада у јавном интересу, као још увек нова и једина алтернативна санкција за прекршаје, само „украш на папиру” у Закону о прекршајима и неизвршава је. Почело је застаревање више десетина пресуда Прекршајног суда у Београду у којима је та казна законито одређена као замена за случај неплаћања изречене новчане казне.

На округлим столовима поводом поменутог, судије прекршајних судова су исказале потребу за применом и извршењем ове санкције истичући да исту у поступку захтевају и окривљени и њихови браниоци.

Присутна је **потреба за увођењем још неких алтернативних санкција** у прекршајном поступку, као нпр. кућни затвор без електронског надзора, чије извршење би само полиција повремено проверавала а могуће су и друге лакше извршиве.

Неопходно је да се пракса увери у корисност новина, али је потребно створити потпуне правне оквире и показати и путеве и начине примене ове нове алтернативне санкције-казне рада у јавном интересу. Нпр. Закон о безбедности саобраћаја на путевим није превидео као могућу санкцију предвиђену ЗОП-ом, казну рада у јавном интересу а није прописао ни могућност да се заштитна мера нпр.. обавезно лечење алкохоличара и наркомана може изрећи и када прекршајна санкција није изречена (члан 47. став 3. ЗОП).

Већ усвојени стратешки документи који се односе на извршење казне рад у јавном интересу, морају се допунити и предвидети да се поменута казна извршава и за прекршаје.

Чињеница је да је **Одељење за третман и алтернативне санкције** у оквиру Управе за извршење заводских санкција Министарства Правде Републике Србије **добило обавезу** извршења ове казне и за прекршаје /V глава Закона о извршењу кривичних санкција/ **коју не може** кадровски ни материјално **да испуни** /нема довољно повереника/.

Савремена упоредна решења и модерне тенденције указују да је **неопходно да друштвена заједница узме учешће у деликтноправној /прекршајној и кривичној/ заштити друштва** а не само да се то препусти тужилаштвима, судовима и адвокатури.

Казном рада у јавном интересу постиже се социјално праведнији облик новчане казне који ће судови примењивати.



Алтернативним санкцијама се смањује број затвореника. Њиховом применом се не ублажава казнена политика, а суду се даје више врста санкција на располагању, како би за сваког окривљеног одредио примерену санкцију. Многобројна и разноврсна популација извршилаца саобраћајних прекршаја управо претпоставља и разноврсност санкција да би се постигла индивидуализација и циљ и сврха изрицања санкција.

Највећи број грађана једини контакт са судом има баш због прекршаја, најчешће саобраћајних. С обзиром на велику незапосленост и махом незавидно имовно стање, сигурно треба што пре отпочети извршење казне рада у јавном интересу и за прекршаје.

## **ПРЕДЛОЗИ ЗА ПРИМЕНУ КАЗНЕ РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ**

С обзиром на изложено, предлажу се решења у следећим правцима:

### **1. УПОДОБИТИ ИЗВРШЕЊЕ КАЗНЕ РАДА У ПРЕКР- ШАЈНОМ ПОСТУПКУ НА НАЧИН КАКО СЕ ИЗВР- ШАВА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ**

---

За поменуто је потребно изменити и допунити Закон о прекршајима и Правилник о извршењу казне рада у јавном интересу на начин како следи.

Треба напоменути да би извршење казне рада у јавном интересу у директном контакту прекршајних судова са организацијама које се баве јавним и хуманитарним пословима са територије прекршајног суда, као једноставнијој варијанти извршења поменуте казне, додатно оптеретило прекршајне судове и додало нове обавезе, које законом нису предвиђене да извршавају судови, створило проблем осигурања за случај штете на раду како кажњеног, тако и послодавца (за то осигурање сада према ЗИКС-у је надлежна Управа за извршење заводских санкција) а судови, па ни прекршајни не располажу одговарајућим кадром за извршење поменуте казне. Такође би се могло поставити питање сукоба интереса када би председници судова проналазили „запослење” за кажњене како би се извршила казна рада у јавном интересу, јер се директори јавно комуналних предузећа јављају као окривљени и као одговорна лица у правним лицима у прекршајном поступку.

## НАЦРТ

ИЗМЕНА И ДОПУНАКОЈИМА СЕ ПРОПИСУЈЕ  
КАЗНА РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ

### ЗАКОНА О ПРЕКРШАЈИМА

(„Сл. Гласник” РС бр. 101/05, 116/08 и 111/09)

#### ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

##### Глава IV

##### КАЗНЕ

##### Врсте и сврха казни

##### Члан 28.

За прекршај се могу прописати казна затвора, новчана казна, рад у јавном интересу или казнени поени *са поништењем важења возачке дозволе*.

У оквиру опште сврхе прекршајних санкција (члан 5. став 2. овог закона), сврха кажњавања је да се изрази друштвени прекор учиниоцу због извршеног прекршаја и да се утиче на њега и на сва остала лица да убудуће не чине прекршаје.

#### НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 28. ЗОП

За прекршај се могу прописати казна затвора, новчана казна, рад у јавном интересу или казнени поени.

У оквиру опште сврхе прекршајних санкција (члан 5. став 2. овог закона), сврха кажњавања је да се изрази друштвени прекор учиниоцу због извршеног прекршаја и да се утиче на њега и на сва остала лица да убудуће не чине прекршаје.

#### Образложење

У ставу 1. овог члана треба избрисати речи „са поништењем важења возачке дозволе”, с обзиром на претходне измене ЗОП-а и имајући у виду и члан 197 став 2 ЗОБС-а на путевима који предвиђа да ће ПС МУП-а која води возача у евиденцији, одузети возачку дозволу возачу који возилом не управља савесно и на прописан начин, те је поништење возачке дозволе сувишно.

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### Надлежност за прописивање казни

#### Члан 30.

Казна затвора и казнени поени *са поништењем возачке дозволе могу* се прописати само законом.

Новчана казна *и рад у јавном интересу, могу* се прописати законом или уредбом, односно одлуком скупштине аутономне покрајине, скупштине општине, скупштине града или скупштине града Београда.

## НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 30. ЗОП

Казна затвора и казнени поени могу се прописати само законом.

Новчана казна *и рад у јавном интересу, могу* се прописати законом или **уредбом**, односно **одлуком** скупштине аутономне покрајине, скупштине општине, скупштине града или скупштине града Београда.

### Образложење

У ставу 1. овог члана треба брисати речи „са поништењем возачке дозволе” због разлога наведених у претходном образложењу.

У ставу 2. овог члана остаје могућност прописивања казне рада у јавном интересу и посебним прописима о прекршају, и поред у овом тексту датог предлога измена у члану 33 став 1 ЗОП.

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### Изрицање казни

#### Члан 31.

Казна затвора се може изрећи само као главна казна.

Новчана казна, **рад у јавном интересу** и казнени поени са поништењем возачке дозволе могу се изрећи **и као главна и као споредна казна**.

Ако су новчана казна и казна затвора прописане алтернативно, казна затвора се изриче само за прекршај којим су биле проузроковане теже последице или за прекршаје који указују на већи степен кривице учиниоца.

## НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 31. ЗОП

Казна затвора се може изрећи само као главна казна.

Новчана казна, рад у јавном интересу и казни поени **са поништењем возачке дозволе** могу се изрећи и као главна и као споредна казна.

**Ако је за један прекршај прописано више казни, само се једна може изрећи као главна казна.**

Ако су новчана казна и казна затвора прописане алтернативно, казна затвора се изриче само за прекршај којим су биле проузроковане теже последице или за прекршаје који указују на већи степен кривице учиниоца.

### Образложење

У ставу 1. овог члана треба брисати речи „са поништењем возачке дозволе” због разлога наведених у претходном образложењу.

Треба додати нови став 3. овог члана обзиром да члан 28. ЗОП предвиђа четири врсте казни, те би се могло тумачити да се истовремено могу изрећи две главне казне. Члан 44. став 3. КЗ има сличну одредбу.

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### Рад у јавном интересу

#### Члан 33.

Рад у јавном интересу је **неплаћени рад у корист друштва којим се не вређа људско достојанство и не остварује профит.**

Рад у јавном интересу **не може трајати краће од 20 часова нити дуже од 240 часова**, с тим што се **не може обављати дуже од два часа дневно.**

**Приликом изрицања рада у јавном интересу, суд ће имати у виду врсту извршеног прекршаја, узраст, физичку и радну способност, психичка својства, образовање, склоности и друге посебне околности које се односе на личност учиниоца.**

## НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 33 ГЛАСИ:

*Рад у јавном интересу може се изрећи за прекршаје за које је прописан затвор или новчана казна.*

Рад у јавном интересу је неплаћени рад у корист друштва којим се не вређа људско достојанство и не остварује профит.

Рад у јавном интересу се *не може изрицати у трајању краћем од 40 сати нити дужем од 480 сати*, с тим што се може обављати и у трајању краћем од 8 сати дневно а одређује се да буде обављен за време које не може бити дуже од шест месеци.

Приликом изрицања рада у јавном интересу, суд ће имати у виду врсту извршеног прекршаја, узраст, физичку и радну способност, психичка својства, образовање, склоности и друге посебне околности које се односе на личност учиниоца, *као и његову спремност да обавља рад у јавном интересу. Рад у јавном интересу се може изрећи по предлогу или уз сагласност учиниоца, који су дати пре доношења одлуке о прекршају.*

*Ако осуђени не обави део или све сате изречене казне рада у јавном интересу, суд ће ову казну заменити казном затвора тако што ће за сваких започетих осам сати рада у јавном интересу одредити један дан затвора.*

*Уколико учинилац испуњава све своје обавезе везане за рад у јавном интересу, суд му може дужину изреченог рада у јавном интересу умањити за четвртину.*

## О б р а з л о ж е њ е

У ставу 1. овог члана треба додати предложен текст који увек одређује могућност примене, на начин прописан ЗОП-ом, казне рада у јавном интересу, као алтернативе казни затвора или новчаној казни и поред тога што се иста према члану 30. ЗОП може додатно прописивати и посебним прописом о прекршају.. Поменуто решење, као и општа одредба дата у члану 52 КЗ став 1. „**Рад у јавном интересу може се изрећи за кривична дела за која је прописан затвор до три године или новчана казна**”, даје судији могућност изрицања ове казне (и као главне или споредне), без додатног прописивања ове казне у великом броју посебних прописа о прекршају. Прекршаји су предвиђени у преко осамстотина прописа. Скоро да нема закона

нити подзаконског акта који немају и пропис о прекршају - казну за прекршај.

Ако је за све новчане казне или затвор до 3 године (односно до 5 година) за кривична дела предвиђена могућност изрицања казне рада у јавном интересу, нема разлога да не буде и за прекршаје, као „лакшу кривицу”.

**У ставу 3. овог члана** продужен је минимум и максимум обављања рада у јавном интересу а имајући у виду одредбе члана 52 став 5 КЗ према којој је сваких започетих 8 сати рада у јавном интересу једнако једном дану затвора а имајући у виду да је према одредби члана 32 став 1 ЗОП-а максимална изречена казна затвора може бити 60 дана, а према члану 37 став 6 ЗОП-а затвор којим се замењује новчана казна и изречена казна затвора не могу трајати дуже од 90 дана. Треба напоменути да и стратешки документи из ове области предвиђају повећање максимума трајања рада у јавном интересу и за кривична дела, који сада према члану 52. став 3. КЗ износи „од 60 часова нити дужи од 360 часова”, на преко 400 сати.

Садашња решења ЗОП-а у погледу казне рада у јавном интересу су не применљива, тешко извршава а управо због несклада предвиђене дужине трајања рада, није дато решење шта за случај не извршавања казне рада у јавном интересу од стране кажњеног.

Кривични законик је по висини и врсти запрећене казне затвора, односно по врсти – за сва дела за која је прописана новчана казна, одредио кривична дела за која се може изрицати рад у јавном интересу. Јасно је поставио да се за 8 сати неизвршеног рада одређује један дан затвора и да се за 1.000 динара новчане казне замена врши у трајању од 8 сати рада у јавном интересу. Поштујући те одреднице КЗ је одредио и минимум и максимум броја сати - 60 до 360 сати, што преведено на по 8 сати значи 7,5 дана или 7.500 динара до 45 дана затвора или 45.000 динара.

Закон о прекршајима има кључно одређење максималне казне затвора која се може изрећи у трајању од 60 дана а потом за исто трајање се одређује и замена неплаћене новчане казне 1 дан затвора = 1000 динара, 60 дана = 60.000 динара а ЗОП има и одредбу да се за износ преко 60.000 динара новчане казне наплата врши принудним путем.

Поменуто је од значаја и за утврђивање времена трајања рада у јавном интересу те је зато предложено и решење 40 сати - минимум, 40 сати : 8 сати = 5 дана затвора, што је једнако 5.000 динара. Закон-

ском минимума новчане казне која се може изрећи за физичко лице предвиђеним чланом 35 ЗОП-а, а предвиђени максимум нацртом је дат од 480 сати, што је надаље такође једнако 60.000 динара или 60 дана затвора.

Истовремено је дат предлог у овом нацрту ЗОП-а да се 480 сати рада обави у оквиру 6 месеци, што је могуће и уз поштовања одредби Закона о раду и за случај да је окривљени у сталном радном односу.

Максимална казна од 360 сати за кривична дела се може обавити за око 2 месеца а предложена максимална казна од 480 сати за прекршај, за око 3 месеца иако је осуђени у сталном радном односу, као додатни рад а све се може обавити у оквиру 6 месеци. Обзиром на незавидна примања код нас, много људи ради мање од 3 месеца за 60.000 динара.

**Можда би требало предвидети да се рад окривљеног недељом и у дане државног празника рачуна у дуплом броју сати.**

За разлику минимума КЗ – 60 сати и предложену ЗОП-а – 80 сати, не би требало да буде проблема у извршењу такве казне, поготову имајући у виду да изрицање минимума новчане казне није правило у прекршајном поступку.

**Можда би једноставнији поступак извршења рада у јавном интересу требало Правилником прописати за случај замене не плаћене новчане казне у износима до 5.000 динара.**

Тakoђе би било добро одредити почетак трајања рока од 6 месеци у коме се има извршити казна рада у јавном интересу. То решење би се искористило као могућност да се након истека рока од 6 месеци, одмах и у изреци пресуде назначи да ако казна рада у јавном интересу није обављена, одређена као замена новчаној казни, да ће се иста опозвати, „аутоматски”, и окривљени бити упућен на издржавање казне затвора у трајању одређеног броја дана тако што се за сваких започетих 8 сати рада у јавном интересу одређује 1 дан затвора. Поменуто је од значаја јер је изрека извршни наслов и можда неће бити потребно да се додатно доноси решење о поменутом опозиву и одређивању казне затвора осуђеном, што одуговлачи поступак поновним тражењем окривљеног, ради уручења тог решења, на које он има и право жалбе.

У погледу дневне дужине рада, треба имати у виду одредбе **Закона о раду** које се односе на прековремени рад Члан 53. На захтев послодавца, запослени је дужан да ради дуже од пуног радног време-



на у случају више силе, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно да се у одређеном року заврши посао који није планиран (у даљем тексту: прековремени рад).

Прековремени рад не може да траје дуже од осам часова недељно, нити дуже од четири часа дневно по запосленом.

Предложено је и **укупно временско трајање и у месецима** – максимално да се обавља у оквиру 6 месеци. Садашњи максимум од „2 сата дневно” је тешко извршив, јер је тешко наћи послодавца коме то одговара.

**У ставу 4. овог члана** предвиђено је да се рад у јавном интересу не може изрећи без сагласности учиниоца, имајући у виду да се људско друштво вековима борило против принудног рада и дужничког ропства. Треба решити питање пристанка окривљеног, обзиром да се већина прекршајних предмета завршава у само једном сусрету са окривљеним а понекад се пресуда може донети и без испитивања окривљеног, на основу члана 85 став 3 ЗОП-а. Да ли би се нарушавала **претпоставка невиности окривљеног** ако би се приликом саслушања **питао:**”уколико би дошло до кажњавања за предметни прекршај, да ли бисте били спремни да обављате казну рада у јавном интересу уместо предвиђене новчане казне или казне затвора” и његов одговор се унео у записник о саслушању или се **писмено**-на „обрасцу” тражило изјашњење окривљеног. У интересу окривљеног је да се о поменутом изјасни. Могуће је прописати и да се „казна рада у јавном интересу може одредити само на предлог окривљеног” ако су испуњени други прописани услови, али то решење је неповољније за окривљеног.

Претходним изменама ЗОП-а брисан је пристанак учиниоца као услов за примену рада у јавном интересу, што није добро јер је спремност окривљеног да обавља рад у јавном интересу битан елемент ове санкције.

Предложено решење „по предлогу” даје могућност окривљеног да се писмено или усмено на записнику изјасни а предложено решење „или уз сагласност окривљеног” оставља могућност органу који води поступак (суду или органу управе) да у поступку прибави сагласност окривљеног.

**У ставу 5. овог члана** предвиђен је поступак у случају не извршавања казне рада у јавном интересу од стране осуђеног. **То би се чинило по процедури са којом треба упознати судије. Ако је 1.000,00**

динара једнако **1 дан затвора** и за кривична дела и за прекршаје, нема разлога да **1.000,00 динара** не буде **8 сати рада у јавном интересу** и за кривична дела и за прекршаје.

**У ставу 6. овог члана** предвиђена је подстицајна могућност за осуђеног, према члану 295. ЗОП и члану 183. став 3. Закона о извршењу кривичних санкција, да му суд може дужину изреченог рада у јавном интересу умањити за четвртину, зависно од извештаја о обављању тог рада. **То би се чинило по процедури са којом треба упознати судије.**

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### Замена неплаћене новчане казне

#### Члан 37.

Ако кажњено физичко лице, у одређеном року не плати новчану казну у целини или делимично у року, новчана казна или неплаћени део казне замениће се радом у јавном интересу или казном затвора.

У случају из става 1. неплаћена новчана казна замениће се радом у јавном интересу или казном затвора тако што се за сваких започетих **1.000,00 динара одређује два дана рада у јавном интересу или један дан затвора**, с тим што рад у јавном интересу **не** може да траје **дуже од 120 дана**, а казна затвора не може бити краћа од једног, ни дужа од шездесет дана.

Део неплаћене новчане казне који није могао бити замењен казном затвора или радом у јавном интересу, наплаћује се принудним путем.

Ако после одлуке суда из става 3. овог члана кажњено физичко лице исплати новчану казну, казна затвора или рад у јавном интересу неће се извршити. Уколико је извршење казне започето, па кажњено лице исплати остатак новчане казне, обуставиће се издржавање казне затвора и рада у јавном интересу.

Ако кажњено физичко лице исплати део новчане казне, остатак казне ће се сразмерно заменити радом у јавном интересу или казном затвора.

Ако је поред новчане казне кажњеном била изречена и казна затвора, затвор којим се замењује новчана казна и изречена казна затвора не могу трајати дуже од деведесет дана.

Новчана казна изречена предузетнику замењује се казном затвора, по правилима по којима се казном затвора замењује новчана казна изречена физичком лицу.

Замена новчане казне у казну затвора врши се на основу **решења суда** против којег је дозвољена жалба у року од 3 дана.

#### НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 37 став 2. ГЛАСИ:

У случају из става 1. неплаћена новчана казна замениће се казном затвора тако што се за сваких започетих **1.000,00 динара одређује један дан затвора**, с тим да казна затвора не може бити краћа од једног, ни дужа од шездесет дана. Неплаћена новчана казна може се, уместо казном затвора, заменити казном рада у јавном интересу тако што ће се за сваких започетих **1.000,00 динара одредити осам сати рада у јавном интересу**, с тим што рад у јавном интересу **не** може бити дужи од **480 сати**. *Ако осуђени не обави део или све сате овако одређене казне рада у јавном интересу, у року најдаље шест месеци (или осам месеци, рачунајући два месеца за доставу поверенику на извршење и позивање окривљеног од стране повереника) од правоснажности одлуке о кажњавању, суд ће ову казну заменити казном затвора тако што ће за сваких започетих осам сати рада у јавном интересу одредити један дан затвора.*

#### Образложење

У ставу 2. овог члана измене су према предлогу датом у изменама за члан 33 став 3. и став 5. ЗОП-а, са додатком да се РЈИ мора обавити у датом року или ће се вршити замена затвора.

#### НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 37 став 8. ГЛАСИ:

Замена новчане казне у казну затвора, *или неизвршеног рада у јавном интересу у казну затвора, одређеног за случај не плаћања новчане казне*, врши се на основу **решења суда** против којег је дозвољена жалба у року од 3 дана.

## Образложење

Кажњени има право да се обавести о свакој одлуци којом му се одређује затвор и да има право жалбе на исту.

*Како се чује, већ постоји предлог да се ова одредба чл. 37 став 8. у потпуности брише из ЗОП јер одуговлачи поступак а окривљени је већ у пресуди обавештен како ће се поступити за случај да не плати казну у року датом пресудом.*

Ако се брише, онда у изреци пресуде треба назначити висину новчане казне, број сати рада у јавном интересу ако се не плати новчана казна и број дана затвора ако се не изврши рад у јавном интересу, те се онда можда може и без овог решења о замени.

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### Стицај прекршаја

#### Члан 42.

Ако је учинилац једном радњом или са више радњи учинио више прекршаја за које му се истовремено суди, претходно ће се утврдити казна за сваки од тих прекршаја, па ће се за све те прекршаје изрећи јединствена казна.

Јединствена казна ће се изрећи по следећим правилима:

1. ако је за све прекршаје у стицају утврђена казна затвора, изрећи ће се јединствена казна затвора, која не може бити већа од деведесет дана;

2. ако је за све прекршаје у стицају утврђена новчана казна, изрећи ће се јединствена новчана казна која представља збир утврђених новчаних казни, с тим што јединствена новчана казна не може бити већа од двоструког износа највеће новчане казне предвиђене овим законом;

**3. ако је за све прекршаје у стицају утврђена казна рада у јавном интересу, изрећи ће се јединствена казна рада у јавном интересу која не може трајати дужи од 240 часова;**

4. ако је за прекршаје у стицају утврђена казна затвора, а за друге прекршаје новчана казна, изрећи ће се једна казна затвора и једна новчана казна по тач. 1. и 2. овог става;

5. ако су за прекршаје у стицају утврђени казнени поени, изрећи ће се јединствена казна која одговара збиру свих појединачних казних поена, а који не може бити већи од 18 казних поена.

НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 42 став 2. тачка 3. ГЛАСИ:

3. ако је за све прекршаје у стицају утврђена казна рада у јавном интересу, изрећи ће се јединствена казна рада у јавном интересу која не може трајати дуже од **480 сати**;

### **Образложење**

У ставу 2. овог члана измене су према предлогу датом у изменама за члан 33 став 3. ЗОП-а.

### **ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП**

### **САСЛУШАЊЕ ОКРИВЉЕНОГ**

#### **Начин саслушања**

#### **Члан 175.**

Окривљени се саслушава по правилу усмено.

Окривљени може бити саслушан у одсуству браниоца ако бранилац није присутан иако је обавештен о саслушању или ако за прво саслушање окривљени није обезбедио браниоца. Изјаве окривљеног о разлозима одсуствовања браниоца уносе се у записник. На исказу окривљеног који није био упозорен на право да узме браниоца по свом избору или да буде саслушан у присуству браниоца не може се засновати одлука.

Кад се окривљени први пут саслушава, питаће се за лично име, надимак ако га има, лично име једног од родитеља, место и датум рођења, чији је држављанин, занимање, адресу становања и за-послења, породичне прилике, који степен стручне спреме има, каквог је имовног стања, да ли је служио војску односно да ли има чин резервног официра, да ли се води у војној евиденцији и при ком војном органу, да ли је осуђиван или прекршајно кажњаван и за шта, да ли се

против њега води кривични или прекршајни поступак и за које дело, а ако је малолетан, ко му је законски заступник.

После узимања личних података, окривљеном ће се саопштити зашто се окривљује и позваће се да наведе све што има у своју одбрану.

Приликом саслушања окривљеном ће се омогућити да се у неометаном излагању изјасни о свим околностима које га терете и да изнесе све чињенице које му служе за одбрану.

Ако окривљени неће да одговара или неће да одговори на постављено питање, поучиће се да тиме може отежати прикупљање доказа за своју одбрану.

Кад окривљени заврши исказ, поставиће му се питање уколико је потребно да се попуне празнине или отклоне противречности и нејасноће у његовом излагању.

Одредбе о саслушању окривљеног сходно ће се примењивати при саслушању представника окривљеног правног лица.

#### НАЦРТ ИЗМЕНА И ДОПУНА ЧЛАНА 175 став 3. ГЛАСИ:

3. Кад се окривљени први пут саслушава, питаће се за лично име, надимак ако га има, лично име једног од родитеља, место и датум рођења, чији је држављанин, занимање, адресу становања и за-послења, **контакт телефон**, породичне прилике, који степен стручне спреме има, каквог је имовног стања, да ли је служио војску односно да ли има чин резервног официра, да ли се води у војној евиденцији и при ком војном органу, да ли је осуђиван или прекршајно кажњаван и за шта, да ли се против њега води кривични или прекршајни поступак и за које дело, а ако је малолетан, ко му је законски заступник.

#### **Образложење**

У ставу 3. овог члана додате су речи „контакт телефон”, да би се остварила лакша комуникација у поступку извршења казне рада у јавном интересу.

**НАПОМЕНА:** Новчану казну према одредбама ЗОП у прекршајном поступку могу изрицати поред прекршајних судова и органи управе. Органи управе не могу изрицати затвор нити заштитне и васпитне мере.

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### **Надлежност другостепеног органа**

#### **Члан 289.**

На **решење о прекршају органа управе** може се изјавити жалба месно надлежном прекршајном суду.

Ако се жалба не изјави, **решење се доставља на извршење суду** надлежном по месту пребивалишта кажњеног, са забелешком да изречена новчана казна није плаћена.

**На извршење новчане казне примењују се одредбе овог закона о замени новчане казне казном затвора или радом у јавном интересу.**

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### **Поступање у случају неплаћања казне**

#### **Члан 291.**

Ако новчана казна из члана 290. овог закона, не буде наплаћена на лицу места овлашћено лице одмах ће учиниоцу прекршаја уручити позив да исту плати у року од осам дана или да одређеног дана и часа приступи у орган управе ради вођења прекршајног поступка.

Рок за долазак по позиву за вођење прекршајног поступка из става 1. овог члана не може бити краћи од осам дана.

Учиниоца прекршаја ће се у позиву посебно поучити о праву на одбрану из члана 85. овог закона.

На решење о прекршају органа управе донетом сходно одредбама овог закона, може се изјавити жалба Вишем прекршајном суду, преко органа управе који је донео решење, у року од осам дана од дана достављања решења.

На одлуку Вишег прекршајног суда, жалба није дозвољена.

Ако учинилац прекршаја у року за жалбу не плати новчану казну, нити изјави жалбу, решење о прекршају доставља се на извршење прекршајном суду надлежном по месту пребивалишта кажњеног, са забелешком да изречена новчана казна није плаћена.

**На извршење новчане казне примењују се одредбе овог закона о замени новчане казне казном затвора или радом у јавном интересу.**

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### Члан 295.

Казна затвора, новчана казна замењена казном затвора, **рад у јавном интересу**, заштитне мере и васпитне мере **извршавају се по закону којим се уређује извршење кривичних санкција**, ако овим законом није другачије одређено.

## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### Начин наплате новчане казне

#### Члан 299.

**Новчану казну** изречену за прекршај и трошкове прекршајног поступка **извршава суд, односно орган управе који је казну изрекао.**

Новчана казна, трошкови прекршајног поступка и други новчани износи уплаћују се преко поште, банке или Управе за јавна плаћања на посебној уплатници коју попуњава надлежни суд, односно орган управе у року одређеном одлуком.

**Ако кажњено физичко лице у одређеном року не плати** трошкове прекршајног поступка и **новчану казну која прелази 60.000,00 динара** и ако кажњено правно лице, одговорно лице и професионални војник не плати новчану казну и трошкове прекршајног поступка у одређеном року, **наплата ће се извршити** На основу извршног наслова принудну наплату новчане казне изречене физичком лицу, правном лицу, одговорном лицу у правном лицу и предузетнику и принудну наплату трошкова прекршајног поступка врши надлежни орган по прописима о принудној уплати.

Орган надлежан за принудну наплату из става 4. овог члана обавезан је да у року од петнаест дана од дана покушане или извршене наплате извести надлежни суд о извршеној уплати или о разлозима неизвршења принудне наплате.

Трошкове принудне наплате новчане казне и трошкова прекршајног поступка сноси кажњени.

После смрти кажњеног принудна наплата новчане казне и трошкова прекршајног поступка неће се извршити.



## ПОСТОЈЕЋЕ ОДРЕДБЕ ЗОП

### **Члан 302.**

Извршење пресуде у погледу накнаде штете и повраћаја ствари врши се по захтеву оштећеног односно сопственика ствари.

Принудна наплата накнаде штете односно повраћај ствари врши се по прописима који важе за извршни поступак.

**Правоснажна пресуда је извршни наслов.**

### **НАПОМЕНА:**

Извршење казне рада у јавном интересу према овим предложеним изменама није компликованије од извршења затвора и суд додатно не оптерећује „техником” извршења. Суд за извршење ове казне не располаже кадровима профила повереника (психолози, педагози.. како су наведени у Правилнику о извршењу КРЈИ), те то треба да чини „повереничка служба” на шта и сада упућује члан 295 ЗОП.

Не треба очекивати велики број одлука о прекршају у којима је одређена Казна рада у јавном интересу с обзиром да:

– Није превише повољно радити 8 сати за 1.000 динара (без трошкова превоза, исхране..). Дуги низ година се чује да се и за боље плаћене сезонске послове (берба воћа..) не могу наћи заинтересовани, тако да се очекује да ће свако ко икако може, пре платити новчану казну.

– Пракса у упоредном праву показује да се у просеку до 1/3 изричу укупно алтернативне санкције, од којих је казна рада у јавном интересу само једна од врста.

– Не очекује се превише предлога или сагласности окривљених за извршење казне рада у јавном интересу, што је предложеним изменама нужан услов за примену ове казне.

– Добро је да се казна рад ау јавном интересу може у поступку одређивати и извршавати, обзиром да се у предстојећим изменама ЗОП разматрају могућности дуплирања рокова за вођење прекршајног поступка, што ће смањити застару, односно повећати број осуђених према којима је извршена казна.

- Већ усвојени стратешки документи који се односе на извршење казне рад у јавном интересу, морају се допунити и предвидети да се поменута казна извршава и за прекршаје.

– Чињеница је да је Одељење за третман и алтернативне санкције у оквиру Управе за извршење заводских санкција МП Републике Србије добило обавезу извршења ове казне и за прекршаје /V глава Закона о извршењу кривичних санкција/ коју не може кадровски ни материјално да испуни /нема довољно повереника/.

– Савремена упоредна решења и модерне тенденције указују да је неопходно да друштвена заједница узме учешће у деликтно-правној /прекршајној и кривичној/ друштва а не само да се то препусти тужилаштвима, судовима и адвокатури.

## Н А Ц Р Т

На основу члана 184. Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС”, број 85/05, 72/09 и 31/11),  
Министар правде у сарадњи са министром рада  
и социјалне политике доноси

## П Р А В И Л Н И К О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА

Правилника о извршењу казне рада у јавном интересу

Члан 1.

У Правилнику о извршењу казне рада у јавном интересу „Службени гласник РС”, бр. 20/2008 од 19.2.2008. године) у члану 1. иза речи „у кривичном” додају се речи „и прекршајном”.

Члан 2.

У члану 8. став 4. иза речи „кривичним делом” додаје сеarez и речи „прекршајем”.

Члан 3.

Члан 25. став 2. се брише.

Члан 4.

У члану 26. став 3. иза речи „кривичним делом” додаје се зарез и речи „прекршајем”.

Члан 5.

Овај правилник ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

## **Образложење**

Предложеним изменама допуњује се постојећи правилник тако да се исти односи и на извршење казне рада у јавном интересу изречену у прекршајном поступку, а не само на исту казну изречену у кривичном поступку.

**Члан 180а Закона о извршењу кривичних санкција** предвиђа своју **сходну примену** за новчане казне изречене за прекршај, и на основу те одредбе се и захтева извршење казне рада у јавном интересу одређене како замене неплаћеној новчаној казни.

Исти Закон у својој 5. глави предвиђа начин извршења казне рада у јавном интересу, који је на основу члана 184. истог Закона, ближе уређен Правилником о извршењу казне рада у јавном интересу.

На основу члана 295. Закона о прекршајима (који предвиђа да се казна рада у јавном интересу извршава по закону којим се уређује извршење кривичних санкција) и члана 180а. Закона о извршењу кривичних санкција и главе V истог Закона, **поверенику** за извршење казне рада у јавном интересу, Одељења за третман и алтернативне санкције у Управи за извршење заводских санкција Министарства правде **достављане су** правоснажне и извршне **пресуде** Прекршајног суда у Београду, **ради извршења казне рада у јавном интересу као замене за неплаћену новчану казну**, које су **враћане суду не извршене**, током 2011. године, уз допис повереника да се **Правилник** о извршењу казне рада у јавном интересу **односи само на казне изречене у кривичном поступку** а не и прекршајном.

Извршење казне рада у јавном интересу према овом пројекту, дато предложеним изменама Закона о прекршајима, није компликованије од извршења затвора и суд додатно не оптерећује „техником”

извршења. Суд за извршење ове казне не располаже кадровима профила повереника (психолози, педагози.. како су наведени у Правилнику о извршењу КРЈИ), те то треба да чини „повереничка служба” на шта и сада упућује члан 295 ЗОП.

Не треба очекивати велики број одлука о прекршају у којима је одређена Казна рада у јавном интересу с обзиром да:

– Није превише повољно радити 8 сати за 1.000 динара (без трошкова превоза, исхране..). Дуги низ година се чује да се и за боље плаћене сезонске послове (берба воћа..) не могу наћи заинтересовани, тако да се очекује да ће свако ко икако може, пре платити новчану казну.

– Пракса у упоредном праву показује да се у просеку до 1/3 изричу укупно алтернативне санкције, од којих је казна рада у јавном интересу само једна од врста.

– Не очекује се превише предлога или сагласности окривљених за извршење казне рада у јавном интересу, што је предложеним изменама нужан услов за примену ове казне.

– Добро је да се казна рада у јавном интересу може у поступку одређивати и извршавати, обзиром да се у предстојећим изменама ЗОП разматрају могућности дуплирања рокова за вођење прекршајног поступка, што ће смањити застару, односно повећати број осуђених према којима је извршена казна.

С обзиром да је већ донет ближи пропис о извршењу казне рада у јавном интересу, предвиђен чланом 184. Закона о извршењу кривичних санкција, сматрам да исти само треба „проширити” горе предложеним изменама, тако да се односи и на казне рада у јавном интересу изречене и у прекршајном поступку.

## 2. КАО ЈТ – НАЧЕЛО ОПОРТУНИТЕТА

### АЛТЕРНАТИВНИ ПРЕДЛОГ ЗА РЕАЛИЗАЦИЈУ ИЗВРШЕЊА КАЗНЕ РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ У ПРЕКРШАЈНОМ ПОСТУПКУ

Прописивање казне рада у јавном интересу одредбама Закона о прекршајима<sup>1</sup> и Закона о извршењу кривичних санкција<sup>2</sup> свакако је имало за циљ да се ова казна изриче и извршава и у прекршајном поступку управо на начин како се то чини у кривичном поступку. Интенција законодавца је да за деликте попут прекршаја који садрже мањи степен друштвене опасности у односу на кривична дела, казна рада у јавном интересу буде уведена као алтернатива новчаној казни и казни затвора. Оправданост увођење ове казне у систем прекршајних санкција посебно долази до изражаја уколико се сагледају и анализирају прекршајни прописи, а нарочито санкције, тачније казне које су прописане за кршење појединих прекршајних прописа. Очигледно је да се у одређеним случајевима сврха кажњавања не мора постићи само новчаном казном и казном затвора, те је прописивање казне рада у јавном интересу корисно јер је суду дата већа могућност у погледу избора адекватне казне у сваком конкретном случају која по својој врсти и висини, као и другим карактеристикама, у потпуности одговара тежини извршеног прекршаја и особеностима њеног учиниоца.

Пракса је показала да се у одређеним случајевима сврха кажњавања у великој мери може постићи у условима који су мање рестриктивни од казне затвора. Негативни ефекти казне затвора и руковођење идејом остваривања ресторативне правде, условило је увођење алтернативних санкција, односно алтернативних мера под окриље друштвене заједнице. С тим у вези, ваљало би нагласити да алтернативне санкције у кривичном и прекршајном поступку имају идентичну суштину и значај, као и то да је примена ових санкција недопустива код тежих кривичних дела и озбиљних прекршаја.

1 „Службени гласник РС” бр.101/2005, 116/2008 и 111/2009.

2 „Службени гласник РС” бр.85/2005, 72/2008 и 31/2011

Међутим, иако је Законом о прекршајима прописана казна рада у јавном интересу у прекршајном поступку, а Законом о извршењу кривичних санкција наведена у склопу санкција које се тим законом изршавају, у Правилнику о извршењу казне рада у јавном интересу<sup>3</sup> није уређено извршење ове казне изречене у прекршајном поступку. Наиме у члану 1. Правилника о извршењу казне рада у јавном интересу прописано је да се овим правилником ближе уређује извршење казне рада у јавном интересу изречене у кривичном поступку, као и статус повереника, услови за одређивање повереника, овлашћења, начин рада, одговорност, обавезе и евиденција повереника.

Изостављање из Правилника о извршењу казне рада у јавном интересу правне регулативе везане за реализацију казне рада у јавном интересу у прекршајном поступку, имало је за последицу да се ова казна изречена у пресудама прекршајног суда, не извршава, будући да се Управа за извршење кривичних санкција, односно Управа за извршење заводских санкција<sup>4</sup>, искључиво позива на одредбе овог Правилника који не предвиђа њихово извршење у прекршајном поступку, већ само у кривичном поступку. Последице овог пропуста су далекосежније јер се прекршајни судови сада не усуђују да изричу казну рада у јавном интересу с обзиром да знају да ова казна не може да буде извршена, па је у потпуности оправдано питање сврхе прописивање наведене казне у прекршајном поступку.

Анализом свих наведених прописа који регулишу казну рада у јавном интересу долазимо до чињенице да Закон о извршењу кривичних санкција који прописује ову врсту казне у оба казнена поступка има већу правну снагу у односу на Правилник о извршењу казне рада у јавном интересу као нижи правни акт који овај закон само ближе уређује, што указује да се Закон о извршењу кривичних санкција као меродаван и за кривичне санкције у прекршајном поступку може директно и непосредно примењивати.

Међутим, на основу прикупљених података дошли смо до сазнања да прави разлог због ког није могућа реализација ове казне лежи у чињеници да тренутно не постоји потребан и адекватан број извршилаца на радном месту повереника који је надлежан за надзор

---

3 „Службени гласник РС” бр.20/2008

4 У Закону о извршењу кривичних санкција назив управе је Управа за извршење кривичних санкција, док у Правилнику о извршењу казне рада у јавном интересу ова управа носи назив Управа за извршење заводских санкција.

за обављање казне рада у јавном интересу. Према постојећој унутрашњој организацији и систематизацији радних места, тренутан број повереника није довољан ни код реализације казне рада у јавном интересу у кривичном поступку, па би њихово додатно ангажовање на извршењу ове казне и у прекршајном поступку практично било немогуће. Чињеница је да се спровођење казне рада у јавном интересу не може реализовати изван институције као што је Управа за извршење кривичних санкција, будући да је одредбом члана 12. Закона о извршењу кривичних санкција прописано да Управа за извршење кривичних санкција организује, спроводи и надзире извршење казне затвора, малолетничког затвора, казне рада у јавном интересу, условне осуде са заштитним надзором, мере безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, обавезног лечења наркомана и обавезног лечења алкохоличара, као и васпитне мере упућивања у васпитно-поправни дом.

Најправилнији начин превазилажења насталог јаза састојао би се у доношењу Измена и допуна Правилника о извршењу казне рада у јавном интересу од стране министра правде у сарадњи са министром рада и социјалне политике, којим би се поред реализације казне рада у јавном интересу изречене у кривичном поступку, прописало и на идентичан начин уредило извршење ове казне изречене и у прекршајном поступку. Доношење посебног правилника који би уређивао ову казну у прекршајном поступку је сувишно и нецелисходно, будући да постојећи правилник на практичан, једноставан и свеобухватан начин уређује ову област само је потребно његову примену проширити и на казну рада у јавном интересу изречену у прекршајном поступку.

Свакако, овим изменама и допунама Правилника претходиле би и одговарајуће измене и допуне Закона о прекршајима и Закона о извршењу кривичних санкција, нарочито у делу који се односи на врсту прекршаја за које се може изрећи казна рада у јавном интересу, минималан и максималан број сати рада на који прекршајни суд може осудити окривљеног, као и начин на који би се новчана казна, у случају да није извршена, заменила казном рада у јавном интересу о којим изменама је претходно било речи. Истовремено треба нагласити да је изменама и допунама Закона о прекршајном поступку неопходно увести одредбу по којој је суд у овавези да пре изрицања казне рада у јавном интересу од окривљеног прибави пристанак, односно сагласности окривљеног да прихвата ову казну и да је спреман

да обавља друштвенкорисни рад, а што је у потпуности у складу са чланом 26. Устава Републике Србије<sup>5</sup> који прописује забрану ропства, положаја сличног ропству и принудног рада и са чланом 4. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода који такође прописује забрану ропства и принудног рада<sup>6</sup>. У супротном, ускраћивање овакве сагласности довело би до кршења уставом и конвенцијом зајамчених људских права и слобода.

У циљу изналагања прелазног решења до доношења измена и допуна наведених правних аката, у оквиру начела опортунитета као дискреционог права јавног тужиоца у вршењу функције кривичног гоњења, анализиран је начин налагања и реализације мере обављања друштвенкорисног рада код одлагања кривичног гоњења прописаног чланом 236. Законика о кривичном поступку<sup>7</sup>. Према одредбама овог члана, јавни тужилац може за кривична дела за која је прописана новчана казна или казна затвора до три године, одложити кривично гоњење, ако осумњичени прихвати једну или више од следећих мера: 1) да отколни штетну последицу насталу извршењем кривичног дела или да надокнади причињену штету; 2) да плати одређени новчани износ у корист хуманитарне организације, фонда или јавне установе; 3) да **обави одређени друштвенкорисни или хуманитарни рад**; 4) да испуни доспеле обавезе издржавања; 5) да се подвргне одвикавању од алкохола или опојних дрога; 6) да се подвргне психосоцијалној терапији; 7) да изврши обавезу установљену правноснажном одлуком суда, односно поштује ограничење утврђено правноснажном судском одлуком и 8) да положи возачки испит, обави додатну возачку обуку или заврши други одговарајући курс. Изменама и допунама Законика о кривичном поступку од 03.09.2009. године, одлагање кривичног гоњења се може применити и за кривична дела за која је прописана казна затвора преко три, а до пет година уз претходно одобрење већа из чл.24.ст.6. Законика о кривичном поступку. Учиниолац је дужан да прихваћену обавезу изврши у року који не може бити дужи од шест месеци. Приликом одређивања за наведену меру поред формалних

<sup>5</sup> „Службени гласник РС” бр.98/2006

<sup>6</sup> Србија је 03. марта 2004. године, у то време као Државна заједница Србије и Црне Горе, ратификовала Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

<sup>7</sup> „Службени лист СРЈ” бр.70/2001 и 68/2002, „Службени гласник РС” бр.58/2006, 85/2005, 115/2005, 46/2006, 49/2007, 122/2008, 20/2009, 72/2009, 76/2010 и 72/2011.



законских услова који морају бити испуњени за примену овог института, околности које се односе на ранији живот учиниоца, односно његову осуђиваност и прекршајну кажњаваност, околности везане за начин извршења кривичног дела, однос према жртви и слично, јавни тужилац посебно води рачуна о радним и здравственим способностима учиниоца. То значи да јавни тужилац не може наложити обављање друштвенкорисног рада учиниоцу кривичног дела, упркос постојању његовог пристанка за извршење ове мере, уколико је то штетно за живот и здравље учиниоца.

Како би јавни тужилац наложио и реализовао меру обављања друштвенкорисног или хуманитарног рада, потребно је претходно постићи договор са одговарајућим предузећем, организацијом или установом и закључити уговор, односно протокол о сарадњи који треба да садржи све битне елементе за ефикасну реализацију ове мере. Карактеристично је да јавни тужиоци сами одређују предузећа, односно установе са којима ће закључити протоколе о сарадњи и да у том смислу немају ограничења. Створена је пракса да јавна тужилаштва претходно изврше одређене провере и прибаве податке о тим предузећима односно установама, о њиховим оснивачима, начину финансирања и другим околностима која су од значаја за реализацију ове мере. Поред броја сати друштвено корисног рада који јавни тужилац одређује и обавезе предузећа, односно установе да прими на рад учиниоца коме је изречена ова мера и одреди лице које ће вршити надзор над радом учиниоца, протоколом се мора регулисати и осигурање учиниоца коме је наложено обављање друштвенкорисног рада, а то се углавном постиже позивањем уговорних страна на одредбе Закона о раду и друге прописе које регулишу безбедност и заштиту живота и здравља на раду. Такође је потребно регулисати и начин накнаде евентуалне штете коју би послодавцу проузроковао учинилац кривичног дела за време обављања друштвенкорисног рада. На основу закљученог протокола, јавни тужилац у сваком конкретном случају доноси посебно решење којим учиниоцу кривичног дела налаже извршење мере обављања друштвенкорисног рада, одређује број сати рада и уређује друга питања на која је обавезан протоколом.

О извршавању друштвенкорисног рада, лице које је надлежно да надгледа рад учиниоца кривичног дела саставља посебан извештај који садржи податке о времену када је започето извршење мере, када је окончано, као и друге податке везане за реализацију ове мере. Овај

извештај се доставља јавном тужиоцу на основу ког ће јавни тужилац донети одлуку да одбаци кривичну пријаву, уколико је мера обављања друштвенкорисног рада у потпуности и на утврђен начин извршена или да покрене кривични поступак подношењем оптужног предлога суду уколико наложена мера није реализована. С тим у вези треба поменути да је надзор над реализацијом мере обављања друштвенкорисног рада јавном тужиоцу често онемогућен, због чега јавни тужилац показује нарочит опрез приликом доношење одлуке о налагању ове мере<sup>8</sup>. Интересантно је да је одредбама новог Законика о кривичном поступку<sup>9</sup> и то чланом 283 који прописује институт одлагања кривичног гоњења уређен начин контроле извршења наложених мера, а самим тим и мере обављања друштвенкорисног рада тако што је предвиђено да надзор над извршењем обавеза обавља повереник из органа управе надлежног за послове извршења кривичних санкција, у складу са прописом који доноси министар надлежан за послове правосуђа.

Из наведеног јасно произилази да према важећим одредбама Законика о кривичном поступку Управа за извршење кривичних санкција није укључена у поступак извршења мере обављања друштвенкорисног рада и других мера медицинског карактера које се налажу учиниоцу код примене института одлагања кривичног гоњења јер је реч о мери, а мера није кривична санкција, иако се њен ефекат и сврха често подудара са кривичном санкцијом, па је управо то разлог због ког је та процедура код одлагања кривичног гоњења поједностављена.

С обзиром на извршену анализу постојећих законских прописа и сагледавања јавнотужилачке праксе у погледу примене мере обављања друштвенкорисног рада код одлагања кривичног гоњења, потребно је понудити адекватно решење које би било привременог карактера до усвајања измена и допуна Закона о прекршајима, Закона о извршењу кривичних санкција, а нарочито Правилника о извршењу казне рада у јавном интересу и ангажовања већег броја

8 „Примена начела опортунитета у пракси-изазови и препоруке”, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, Београд 2012. године.

9. Нов Законик о кривичном поступку ступио је на снагу осмог дана од објављивања у Службеном гласнику Републике Србије, „Службени гласник РС”, бр. 101/11 од 30.12.2011. године, а примењује се од 15. јануара 2013. године, изузев у поступцима за кривична дела организованог криминала или ратних злочина који се воде пред посебним одељењем надлежног суда у ком случају се примењује од 15. јануара 2012. године.

извршилаца у пробационој служби што је овде очигледно камен спотицања.

Имајући у виду да Правилник о извршењу казне рада у јавном интересу донео министар правде у сарадњи са министром рада и социјалне политике и да су у циљу организације извршења рада у јавном интересу поред ова два министарства надлежни и министарство здравља, судови, организације надлежне за послове запошљавања, други државни органи и органи локалне самоуправе, указује да се настали проблем може превазићи непосредном сарадњом прекршајних судова, тачније председника прекршајних судова и послодаваца чију би листу предузећа, установа и других институција и организација одредило Министарство правде, односно Управа за извршење кривичних санкција на начин како је до сада чињено код казне рада у јавном интересу изречене у кривичном поступку.

Одељење за третман и алтернативне санкције Управе за извршење заводских санкција Министарства правде било би задужено за вођење евиденције о лицима којима је изречена казна рада у јавном интересу у прекршајном поступку. На основу до сада закључених уговора о сарадњи са изабраним послодавцима о обављању рада у јавном интересу и досадашње сарадње са тим послодавцима, Одељење за третман алтернативних санкција саставило би листу послодаваца и доставило председницима прекршајних судова који би потом са тим послодавцима закључили протоколе на основу којих би лица која су осуђена на казну рада у јавном интересу у прекршајном поступку била упућена на рад код тих послодаваца ради извршења наведене казне.

Делатност, обавезе и права послодавца код реализације казне рада у јавном интересу у прекршајном поступку остала би уређена на идентичан начин како је то учињено у члану 5. Правилника о извршењу казне рада у јавном интересу који се примењује код извршења ове казне у кривичном поступку. Послодавац је у обавези да у оквиру свог предузећа, односно установе одреди лице које ће бити дужно да надгледа рад осуђеног лица о чему ће сачињавати посебан извештај који ће достављати суду и Одељењу за третман и алтернативне санкције које би одговарајуће податке из извештаја унело у евиденцију о лицима којима је изречена казна рада у јавном интересу у прекршајном поступку. Извештај треба да садржи личне податке о окривљеном, податке о пресуди, о времену када је започето извршење казне рада у јавном интересу, податке везане за реализацију казне рада у

јавном интересу, податак о престанку извршења казне рада у јавном интересу или податак да ова казна није извршена, као и друга запажања до којих је дошло лице коме је поверен надзор над реализацијом ове казне. Битно је да извештај буде кратак и концизан и не треба га оптерећивати небитним подацима, ово тим пре што је реч о лицу које је осуђено за прекршај, а не за кривично дело.

Суштина је да повереници који су иначе ангажовани на реализацији алтернативних санкција део своје надлежности, када је извршење казне рада у јавном интересу у прекршајном поступку у питању, пренесу на послодавце, док би део надлежности који се односи на одабир послодавца са листе било у надлежности прекршајног суда. С тим у вези, прекршајни суд би се у сваком конкретном случају приликом изрицања ове казне руководио личним карактеристикама окривљеног, социјалним приликама, здравственим стањем, способностима, стеченим знањима, стручношћима и другим околностима.

Учешће Управе за извршење кривичних санкција, односно Управе за извршење заводских санкција, као треће стране, неопходно је јер је ова управа према претходно цитираној одредби чл.12. Закона о извршењу кривичних санкција надлежна за извршење кривичних санкција, па се извршење ове казне не може на други начин реализовати. У прилог наведеном говори и чињеница да је ставом 3. овог члана прописано да Управа за извршење кривичних санкција води јединствене евиденције о лицима према којима се извршавају кривичне санкције.

### **3. НОВО ТЕЛО КОЈЕ БИ ПО ПРАВОСНАЖНИМ ПРЕСУДАМА ОДРЕЂИВАЛО ДА ЛИ ДА СЕ ИЗВРШИ ЗАТВОР ИЛИ ДА СЕ ПРИМЕНИ КАЗНА РАДА У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ**

---

У Италији се о пресудама на казне затвора до три године поново одлучује да ли осуђени иде у затвор или му се одређује друштвено корисни рад. До 40% је кажњених којима се одреди алтернативна санкција. Број повратника је свега 6%, док је број оних који се враћају криминалу након издржане затворске казне око 70%.