

## Предлог

На основу члана 45. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС”, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – одлука УС, 72/12, 7/14 – одлука УС и 44/14),

Влада доноси

### **СТРАТЕГИЈУ за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године**

#### **I. УВОДНИ ДЕО**

##### **1. Разлози за доношење Стратегије**

Повећање броја лица лишених слободe (задржаних у преткривичном поступку, притворених током кривичног поступка, осуђених на казну затвора због извршења кривичног дела или прекршаја и лица према којима су изречене мере безбедности повезане са лишењем слободe) бележи се непрестано из годину у годину у целом свету, већ више деценија. Према подацима из Светске листе затворске популације за 2013. годину, број лица лишених слободe је износио 10,2 милиона, а стопа затварања 144. Повећање стопе затварања прати раст светске популације (стопа затварања је порасла за 25-30%, али је и раст светске популације износио више од 20%). Ситуација у Србији је на дан 01. 01. 2014. године, сасвим одговарала светском просеку: број лица лишених слободe је износио 10.004, а стопа затварања је 140, што је значајно побољшање у односу на раније стање. Јер, према извештају Савета Европе за 2012. годину, на дан 1. септембар 2010. године Србија се нашла међу државама у којима постоји бројна затворска популација (стопа затварања је била 153.2), а поред тога је заузела неславно прво место међу чланицама Савета са огромном густином насељености од 172.3. Каснији статистички показатељи, према стању на дан 1. септембра 2012. године показали су незнатне промене у стопи затварања (153.4) и извесно, али недовољно, опадање густине насељености (159.3). На дан 01.01. 2014. године, број лица лишених слободe је био 10.004, а укупни смештајни капацитети су 9.200, па је густина насељености је била 108.7 што представља значајно побољшање у односу на раније стање. Пренасељеност се своди у прихватљиве оквире, највише захваљујући смањењу броја притворених лица и примени алтернативних санкција и мера, али се и даље уочава проблем великог броја осуђених лица на казну затвора и пренасељеност у затвореним одељењима завода за извршење кривичних санкција (у даљем тексту: завод).

Смањење преоптерећености које се бележи према статистичким показатељима свакако су резултат спроведених мера и задатака предвиђених Стратегијом за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за

извршење кривичних санкција у Републици Србији у периоду од 2010. до 2015. године (у даљем тексту: Стратегија за период од 2010. до 2015. године) и Акционим планом за спровођење Стратегије. Стратегијом за период од 2010. до 2015. године, били су постављени краткорочни и средњерочни циљеви, разрађени преко Акционог плана на конкретне задатке, чијим је остварењем требало постићи смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима. Стратегија за период од 2010. до 2015. године, повезано се остваривала са циљевима развоја система извршења кривичних санкција, који су постављени у Стратегији развоја система извршења кривичних санкција у РС до 2020. године.

Како су показала искуства из ранијих година, праћење кретања броја лица лишених слободе, промена у структури тих лица и правовремено реаговање на спречавање пренасељености у заводима мора бити сталан задатак Управе, што је у складу са обавезама које је Република Србија прихватила као чланица Савета Европе и услов за делотворно функционисање система извршења кривичних санкција, а тиме и за остварење заштитне функције кривичног законодавства уз поштовање људских права лица лишених слободе. Због тога, у промењеним условима, треба усвојити нову Стратегију за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији у периоду од 2015. до 2020. године.

## **2. Основни циљ стратегије**

Циљ Стратегије за смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима за извршење кривичних санкција у Републици Србији до 2020. године (у даљем тексту: Стратегија) јесте да се смањи густина насељености у заводима и број лица лишених слободе одржи на нивоу који омогућава извршење кривичних санкција у условима који одговарају међународним стандардима, остваривање права лица лишених слободе у складу са законом и спровођење индивидуализованих програма третмана са циљем остваривања сврхе кажњавања и успешне реинтеграције осуђених лица.

## **3. Стратешке области**

Основни принцип у изради ове Стратегије јесте да се идентификују области у којима је неопходно спровести активности. На основу резултата испуњености циљева Стратегије у периоду од 2010. до 2015. године, идентификоване су следеће области у којима је неопходно интервенисати, како би се реализовао циљ ове стратегије:

- 1) спровођење мере за обезбеђење присуства окривљеног;
- 2) ефикасније спровођење програма поступања у циљу напредовања у третману;
- 3) даљи развој система алтернативних санкција и мера и повереничке службе;
- 4) условни отпуст;
- 5) повећање смештајних капацитета и побољшање услова у заводима.

#### **4. Повезаност са Стратегијом развоја система извршења кривичних санкција у РС до 2020. године**

Израдом Стратегије развоја система извршења кривичних санкција у РС до 2020. године („Службени гласник РС” број 114/13), Управа се опредељује за даљи развој система у циљу заштите друштва од криминалитета континуираним побољшањем услова у којима се санкције извршавају уз примену савремених достигнућа у третману осуђених у сврху њихове успешне реинтеграције у друштвену заједницу и смањења стопе поврата.

Овом Стратегијом дефинисани су главни изазови у раду Управе до 2020. године и одређене су приоритетне активности у 12 области развоја система извршења кривичних санкција. Значајан сегмент Стратегије развоја система извршења кривичних санкција у РС до 2020. године, односи се на анализу тренутног стања у заводима у погледу услова извршења казне затвора и пренасељености, као и на предлагање краткорочних, средњерочних и дугорочних активности у циљу решавања овог проблема. На основу резултата ове анализе и анализе кретања броја лица лишених слободe до половине 2015. године, у новој Стратегији детаљно су разрађене активности, чије спровођење ће допринети да Управа достигне европске стандарде у погледу услова смештаја у заводима и остваривање циља ове Стратегије.

## **II. РЕЗУЛТАТИ СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ ЗА ПЕРИОД ОД 2010. ДО 2015. ГОДИНЕ И АНАЛИЗА ТРЕНУТНЕ СИТУАЦИЈЕ**

### **1. Преглед измена нормативног оквира**

Током реализације Стратегије за период од 2010. до 2015. године, усвојене су измене кривичног законодавства како би се подстакле промене казнене политике, смањење броја осуђених лица на казне затвора као и притворених лица и ефикасност извршења кривичних санкција. Реформе кривичног законодавства обухватиле су како тзв. материјално кривично право, тако и процесно и извршно право.

У периоду од 2010. до 2015. године Кривични законик („Службени гласник РС”, бр. 85/05, 88/05 - испр., 107/05 - испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13 и 108/14) мењан је три пута. Изменама и допунама Кривичног законика из 2013. и 2014. године мењани су законски описи постојећих кривичних дела и уведена су нека нова. Изменама и допунама из 2012. године су, између осталог, у складу са смерницама Стратегије за период од 2010. до 2015. године унапређена законска решења у погледу начина извршења казне затвора до једне године у просторијама у којима осуђени станује и условног отпуста.

Новим Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14), базираном на новом концепту тзв. тужилачке истраге, делимично су постигнути циљеви у складу са Стратегијом за

период од 2010. до 2015. године. Тако је повећан број мера које представљају алтернативу притвору и проширена је могућност закључења споразума јавног тужиоца са окривљеним о признању кривичног дела – тај институт којим се постиже изрицање блаже казне сада се може применити на сва кривична дела за која се суди с обзиром на висину прописане казне.

Најважније реформе које су омогућиле остварење циљева Стратегије за период од 2010. до 2015. године предузете су у области извршења кривичних санкција. Нормативни оквир за извршење кривичних санкција сада чине три закона: Закон о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС”, број 55/14), Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера („Службени гласник РС”, број 55/14) који су донети 2014. и раније усвојени Закон о извршењу казне затвора за кривична дела организованог криминала („Службени гласник РС”, бр. 72/09 и 101/10). Према Закону о извршењу кривичних санкција у систем извршења се, поред Управе за извршење кривичних санкција и стварно и месно надлежног суда, укључује и судија за извршење кривичних санкција који је задужен да штити права притвореника, осуђеника, лица којем је изречена мера безбедности обавезног психијатријског лечења и чувања у здравственој установи, обавезног лечења наркомана или обавезног лечења алкохоличара када се спроводи у заводу, као и да надзире законитост у поступку извршења кривичних санкција и да се стара о равноправности и једнакости тих лица пред законом. Извршење тзв. алтернативних кривичних санкција и мера регулисано је Законом о извршењу ванзаводских санкција и мера. Тим законом је регулисан статус и надлежност повереника задужених за извршење ванзаводских санкција и мера.

С обзиром да је проблем пренасељености највећи у заводима за извршење кривичних санкција затвореног типа, у складу са Стратегијом развоја система извршења кривичних санкција у РС до 2020. године, донет је Правилник о упућивању осуђених, прекршајно кажњених и притворених лица у заводе за извршење кривичних санкција, како би се боље територијално прерасподелио упућивање на извршење казне затвора. Такође је донет и нови Правилник о третману, разврставању и накнадном разврставању, како би се омогућило ефикасније разврставање тих осуђеника из затвореног одељења у полуотворено, односно касније у отворено одељење завода.

Доношењем новог Закона о прекршајима („Службени гласник РС” број 65/13), којим је уведен прекршајни налог и прихваћен концепт да сваки прекршајни суд организује извршење новчаних казни, повећана је ефикасност наплате новчаних казни, чиме је смањена потреба да се ненаплаћене новчане казне замењују казном затвора.

Учињеним изменама и допунама кривичног законодавства у протеклом периоду створени су услови за ефикасније извршење кривичних санкција и развоја система алтернативних санкција. У наредном периоду биће неопходно наставити са изменама законодавства како би се обезбедио правни оквир за спровођење ове Стратегије.

## 2. Анализа стања у заводима у периоду од 2010. до 2015. године

Током спровођења Стратегије за период од 2010. до 2015. године, број лица лишених слободе у заводима је постепено смањиван, и последњих година задржава се на сличном нивоу, што илуструје наредна табела.

Лишени слободе	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014
Осуђени	7167	7322	6952	7330	7737
Мере безбедности	242	208	232	213	387*
Притворени	3332	3109	2532	1894	1593
Малолетнички затвор	36	29	22	24	14
Васпитна мера	213	218	210	215	228
Прекршајно кажњени	221	208	278	355	329
<b>УКУПНО</b>	<b>11211</b>	<b>11094</b>	<b>10226</b>	<b>10031</b>	<b>10288</b>

*Табела 1. Број лица лишених слободе и структура затворске популације по врстама санкције*

(\*напомена: број лица на извршењу мера безбедности на дан 31.12.2014. је повећан у односу на претходне године због промене статистичке методологије која се користила у претходном периоду. До тада се одређени број лица на извршавању мере безбедности којима је изречена и казна затвора сврставао у категорију „осуђени“).

Одржавању броја лица лишених слободе на нивоу од око 10.200 годишње током 2013. и 2014. године, значајно је допринело учесталије изрицање алтернативних санкција и мера, као и доношење Закона о амнестији из 2012. године („Службени гласник РС”, број 107/12).

Број извршених алтернативних санкција постепено расте што је приказано у табели 2:

Врста алтернативне санкције	2010	2011	2012	2013	2014
Рад у јавном интересу	18	99	209	253	351
Условна осуда са заштитним надзором	3	4	12	14	7
Казна затвора са или без електронског надзора		88	678	725	1069
<b>Укупно</b>	<b>21</b>	<b>191</b>	<b>899</b>	<b>992</b>	<b>1427</b>

*Табела 2. Број извршених алтернативних санкција у периоду од 2010. до 2015. године*

Такође, током спровођења Стратегије за период од 2010. до 2015. године, учешће притворених у укупном броју лица лишених слободе знатно је смањено. Половином 2010. године број притворених је достигао 30% од укупног броја лица лишених слободе. Међутим, од 2012. године, број притворених лица се на годишњем нивоу смањује на 24,7 %, а тај тренд се наставио и каснијих година, тако да је 2013. године износио 18,5%, а крајем 2014. године забележено је даље смањење на 15,49 %. Овоме је допринело и стварање услова за одређивање мере кућног притвора, која се примењује од 2011. године.

Највећи утицај на одржавање броја лица лишених слободе имало је доношење Закона о амнестији. На основу Закона о амнестији крајем 2012. године отпуштено је са издржавања казне 1228 лица, а 2013. – 1221 лице. Применом Закона о амнестији 2014. године, отпуштено је 282 осуђена лица.

Током спровођења стратегије за период 2010. до 2015. године примећен је тренд повећања броја осуђених лица, која чине највећи део затворске популације. Према подацима Управе на дан 31. 12. 2014. године, број лица лишених слободе који се налазе у систему извршења кривичних санкција износио је 10.288. За разлику од броја притворених, који се смањује, број осуђених се у међувремену увећао за 785 лица, у поређењу са стањем од 31. 12. 2012. године, када се у заводима налазило укупно 6.952 осуђених лица.

На основу свега наведеног може се закључити да су следећи разлози довели до повећања броја осуђених лица:

- Веће учешће казне затвора у укупном броју изречених кривичних санкција, па тако 2010. године износи 27,2%, 2011. године износи 26,7%, док 2012. године њихово учешће достиже 32,6%, а 2013. године, 34%;
- Повећање броја пресуда донетих на основу споразума о признању кривичног дела и самим тим ефикасније спровођење кривичних поступака;

- Укидање института промене начина извршења изречене казне затвора до 1 године, након правноснажности пресуде, извршењем казне у просторијама у којима осуђени станује тзв. (кућни затвор);
- Забрана ублажавања казне затвора испод законом прописаног минимума за поједина кривична дела (углавном за дела са елементима насиља, кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога и за учиниоце који су раније осуђивани за истоврсно кривично дело).

### III. СТРАТЕШКЕ ОБЛАСТИ

#### 1. Спровођење мера за обезбеђење присуства окривљеног

##### Досадашњи резултати:

У Стратегији за период од 2010. до 2015. године, као један од основних разлога за велики број мера притвора наведена је велика учесталост њиховог одређивања и ретко одређивање других мање рестриктивних видова обезбеђења присуства окривљеног као што су јемство и забрана напуштања стана. Број притворених лица је са 3.332 колико их је било крајем 2010. године, пао на 1.593 колико их је било на крају 2014. године. Разлози су који су довели до тога да се преполови број притворених су разноврсни и само делом су везани за примену Стратегије за период од 2010. до 2015. године. Основано се може претпоставити да су у посматраном периоду, високи и учестали износи које је Република Србија била обавезана да исплати лицима неосновано лишеним слободе, допринели да судови одређују меру притвора врло рестриктивно и само у изузетним случајевима. С друге стране, позитиван утицај на смањење броја притворених имале су и неке од мера које предвиђа Стратегија за период од 2010. до 2015. године.

Доношењем новог Законика о кривичном поступку који је почео да се примењује у свим судским поступцима од 1. октобра 2013. створени су почетни услови да се јемство, као блажа мера за обезбеђење присуства окривљеног, може одредити уместо притвора и то због околности које указују на опасност од бекства и због узнемирења јавности (што су два од четири законска основа за одређивање притвора). Јемство се може одредити на почетку кривичног поступка када окривљени уз јемство остаје на слободи или се притворени под условом накнадно датог јемства пушта на слободу.

У новом Законнику о кривичном поступку, некадашња мера забране напуштања стана или боравишта је раздвојена у три различите мере за обезбеђење присуства и јасно су прецизирани услови за одређивање сваке поједине мере, начин одређивања и назначени надлежни органи (повереник, односно полиција) који надзиру извршење мере.

Први Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера детаљно регулише надлежност повереника и начин извршења мере забране напуштања стана уз

електронски надзор. Законски основ и адекватна легислатива утицале су да судије чешће изричу ову меру. Расположива електронска опрема и правремена обука повереника и референата задужених за инсталирање и праћење електронског надзора постепено су доприносили учесталијој примени ове мере. Према подацима Управе током 2011. године, одређено је 6 мера надзирања поштовања забране напуштања стана, а у 2012. години 24. По ступању на снагу новог Законика о кривичном поступку овај број се утростручио и у току 2013. године изречено је 99 мера. Позитиван тренд настављен је и у 2014. године када је изречено 224 мера забрана напуштања стана уз електронски надзор.

### **Главни изазови:**

У пројектованом периоду, највећи изазов ће свакако бити задржавање броја притворених лица у постојећим оквирима, односно у оквирима броја до 2.000 - 2.500. Такође, осим апсолутног броја притворених лица, важно је и да уколико је већ неопходно да се окривљени налазе у притвору, да та мера траје што је могуће краће. С обзиром на постојање адекватног нормативног оквира за примену алтернативних мера и оперативне повереничке службе, као и уз претпоставку да неће доћи до изузетних околности које би резултирале у наглом и великом порасту броја притворених лица, може се очекивати да ће се овај број одржати у прихватљивим границама.

### **Приоритетне активности**

- Интензивирати стручно усавршавање судија како би меру притвора изузетно користили, док би остале мере за обезбеђење присуства окривљеног биле чешће одређиване, пре свега јемство и забрану напуштања боравишта, односно стана;
- Повећати број повереника и референата за инсталирање и контролу уређаја за електронски надзор окривљених;
- Повећати број уређаја за електронски надзор окривљених.

## **2. Ефикасније спровођење програма поступања у циљу напредовања у третману осуђених**

### **Досадашњи резултати:**

Методe рада са осуђеним лицима се унапређују и Управа настоји да организује обуке за примену специјализованих програма поступања. У сарадњи са Мисијом Организације за европску безбедност и сарадњу (у даљем тексту: ОЕБС) омогућена је обука једног броја службеника третмана у примени когнитивно - бихејвиоралне терапије у раду са осуђеним лицима. У складу са могућностима, у већини завода се спроводе различити специјализовани програми за ненасилно решавање конфликта током издржавања казне, програм унапређења васпитне компетенције породице, психосоцијални третман за зависнике од дрога и слично.



Примена специјализованих програма је један од предуслова да се индивидуални програми поступања осуђених лица учине адекватнијим, а самим тим и ефикаснијим. Ово је веома значајно за унапређење накнадног разврставања осуђених лица, што је битно и са аспекта смањења броја лица у затвореним одељењима, где је највећа пренасељеност, као лакше и боље реинтеграције осуђених лица након изласка са издржавања казне, што би утицало на смањење поврата. Објављен је Правилник о третману, програму поступања, разврставању и накнадном разврставању осуђених лица („Службени гласник РС” бр. 66/15) у коме су дати и прилагођени Упитници за процену ризика осуђених лица на казне затвора до три године и преко три године. Такође, израђена је и нова Директива о начину рада службеника третмана у заводима, процедурама у раду и изгледу и садржају докумената током утврђивања, спровођења и измене програма поступања. Овим ће се постићи ефикаснија примена индивидуализованих програма третмана осуђених лица, успешније напредовање у третману, односно прелазак из затворених у полуотворена одељења завода.

Управа је успешно реализовала пројекат Подршка стручном образовању и обуци у затворима, кроз који је стечено знање и искуство, како на најцелисходнији начин систематски организовати обуку и дошколовавање осуђених лица. Кроз процес образовања осуђени се припремају за излазак са издржавања казне, али и усвајају конструктивне и пожељне облике понашања. Унапређење у третману осуђених лица се огледа и кроз све учесталију сарадњу са невладиним сектором, многи пројекти који се реализују у заводима дају позитивне ефекте. Са циљем да ову праксу интензивирамо Управа је потписала споразуме о сарадњи са организацијама цивилног друштва.

### **Главни изазови:**

У претходној Стратегији за период од 2010. до 2015. године, није наглашен значај унапређења метода рада у служби за третман, што је и оправдано имајући у виду да је та Стратегија била усмерена на смањење кратких казни затвора и смањење преоптерећености укупних капацитета завода.

Напредовање у третману осуђених лица је главни предуслов за смањење пренасељености у затвореним одељењима завода где је пренасељеност и највећа. Имајући то у виду, главни изазов у пројектованом периоду је увођење програма који би утицали на напредовање у третману, тј прелазак из затворених одељења у полуотворена, односно отворена. Основни предуслов је смањење ризика који се постиже постојањем већег броја специјализованих програма којима се директно утиче на узроке вршења кривичних дела. Такође, увођење оваквих индивидуализованих програма, уз увођење програма припреме за отпуст, утицаће се и на смањење поврата.

### **Приоритетне активности:**

- Неопходно је запослити већи број службеника третмана, што је главни предуслов да се стручни рад подигне на виши ниво;

- Континуирано спроводити обуке службеника третмана са акцентом на одређивање индивидуалних циљева, преиспитивање и измену програма поступања и примену специјализованих програма;
- Израда и увођење специјализованих програма третмана;
- Даље унапређење сарадње службе третмана и повереничких канцеларија, у циљу боље социјалне реинтеграције и пружања подршке осуђеним лицима након изласка са издржавања казне.

### **3. Даљи развој система алтернативних санкција и мера и повереничке службе**

#### **Досадашњи резултати:**

У септембру месецу 2014. године почео је да се примењује Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера, којим је регулисан статус и надлежност повереника. Надлежност повереника је веома широко постављена, тако да обухвата различите активности које се протежу од преткривичног поступка, преко праћења извршења процесних мера и извршења ванзаводских санкција и настављају се и по пуштању осуђеног из завода (током условног отпуста или по извршеној казни затвора). Тако је Повереничка служба задужена да врши надзор над извршењем: обавеза које осумњиченом одређује јавни тужилац у одлуци којом одлаже кривично гоњење, процесне мере кућног притвора, забране прилажења, састајања или комуницирања са другим лицем и друге мере одређене одлуком суда, казне кућног затвора, условне осуде са заштитним надзором, рада у јавном интересу, обавеза које су одређене осуђеном у склопу условног отпуста. Поред тога, Повереничка служба реализује програме помоћи осуђеном лицу после извршене казне затвора, а такође прати извршење мера које се по посебном закону примењују према осуђенима за кривична дела против полне слободе, ако су кривично дело учинили према малолетним лицима. Ближе уређење примене закона и организације рада повереничке службе је регулисано Правилником о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду повереника, усвојен у марту месецу 2015. године.

Правилно је препознат значај увођења шире примене алтернативних санкција и развоја повереничке службе и већина активности планираних Стратегијом за период од 2010. до 2015. године, као и Стратегијом развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији до 2020, које се односе на ову област су успешно реализоване. Према подацима Управе, у периоду од 2010. до 2015. године, расте број извршених алтернативних санкција чему је допринело кадровско оснаживање Одељења за третман и алтернативне санкције, ширење мреже повереничких канцеларија, као и обука и запошљавање нових повереника. До децембра месеца 2014. године, отворено је 25 канцеларија за алтернативне санкције у свим градовима у којима су седишта виших судова. Такође, успешно је реализован Пројекат „Унапређење алтернативних санкција у Републици Србији”, финансиран од стране Европске уније, у оквиру којег је обезбеђена опрема за електронски надзор и обављена обука свих повереника и унапређене методе рада.

Паралелно са свим предузетим мерама за унапређење примене алтернативних санкција и мера спровођен је и стални процес сензибилизације јавности за овакав вид кажњавања, а кроз одржавање конференција и стручних скупова су информисани и обучавани носиоци правосудних функција.

Све предузето је допринело да се судије лакше одлучују за одређивање алтернативних санкција. Број реализованих алтернативних санкција се из године у годину повећава: у 2010 години је извршено 18 казни рада у јавном интересу, у 2011. години 99 казни, у 2012. години 209 казни, у 2013. години 253, а у 2014. години 351 казна. Казна кућног затвора уз или без примене електронског надзора почела је да се примењује 2011. године, када је извршено 88 казни, 2012. године 678 казни, 2013. године 725, а 2014. године 1069 казни. Условна осуда са заштитним надзором није довољно заступљена и њихов број по годинама иде од 4 до 14 извршених условних осуда.

Запажа се неједнака заступљеност казне рада у јавном интересу и условне осуде са заштитним надзором у односу на казну кућног затвора која доминира у укупном броју изречених алтернативних санкција.

### **Главни изазови:**

Систем алтернативних санкција се развија али се и даље овај облик санкционисања не изриче у мери која одговара врсти кривичних дела. Већа примена алтернативних санкција захтева измене нормативног оквира у погледу проширења услова за изрицање постојећих алтернативних санкција и прописивање нових алтернативних санкција у складу са трендовима савременх система извршења кривичних санкција.

### **Приоритетне активности:**

- Анализа важећег кривичног законодавства и разматрање могућности измене услова под којима се може изрећи казна рада у јавном интересу;
- Анализа важећег кривичног законодавства и разматрање могућности увођења замене правноснажно изречених казни затвора до једне године ванзаводским санкцијама и мерама;
- Анализа важећег кривичног законодавства и разматрање могућности прописивања нових алтернативних мера којима се мења начин извршења казне затвора, тако што би осуђени део дана проводио на радном месту ван завода а остатак у заводу, као и сличне мере;
- Разматрање могућности да се у току кривичног поступка, пре доношења одлуке о санкцији, суд, ако оцени да је то од значаја за изрицање санкције, обрати Повереничкој служби да изради извештај о личности окривљеног, породичним и личним приликама и другим околностима које су од значаја за изрицање алтернативних санкција;
- Наставити са обуком тужилаца, судија и повереника за примену законских решења у погледу алтернативних санкција;

- Пријем у службу нових запослених на пословима извршења алтернативних санкција и мера је како би повереничка служба могла да извршава све већи опсег послова који су јој дати новим законским оквирима;
- Унапредити сарадњу министарстава надлежних за послове правосуђа, рада и социјалне политике, унутрашњих послова и образовања у циљу стварања услова да Повереничка служба буде у могућности да пружа адекватну подршку осуђенима након издржане казне, у циљу њихове ефикасне реинтеграције у друштвену заједницу.

#### 4. Условни отпуст

##### Досадашњи резултати:

Законом о изменама и допунама Кривичног законика из 2013. године одредбе о условном отпусту су прецизиране тако што су прописани строжији услови за одређивање условног отпуста, али циљ законодавца је био да уколико су исти испуњени, имају обавезујући карактер за доношење позитивне одлуке. Са друге стране за таксативно набројане случајеве остао је факултативни облик условног отпуста.

Обавезе које окривљени треба да испуни према кривичноправним прописима у току условног отпуста законодавац није прописао изменама и допунама Кривичног законика из 2013. године, већ Законом о извршењу ванзаводских санкција и мера (чл. 44). У члану 46. тог закона предвиђена је могућност да се условни отпуст извршава уз електронски надзор (временски оквир и услове за извршење уређује кроз сходну примену одредби о извршењу кућног затвора).

Такође, Закоником о кривичном поступку институт условног отпуста регулисан је на другачији начин. Предвиђено је да се на рочиште на коме се одлучује о условном отпусту позива осуђени (ако суд оцени да је његово присуство потребно), бранилац, јавни тужилац и представник службе за третман из завода, уместо досадашњег строго писменог поступка.

Упоредо са овим изменама, Управа за извршење кривичних санкција доста је радила на изменама нормативног оквира који регулише третман који се примењује према осуђенима у заводу. Правилником о третману, програму поступања, разврставању и накнадном разврставању прописан је детаљан поступак доношења индивидуалног програма поступања, као и његовог преиспитивања.

Наведене измене закона и подзаконских аката, како у погледу самог поступка, тако и у погледу нових материјалних решења допринеле су доношењу већег броја одлука о условном отпуштању.

У периоду од 2012 до 2014. бележи се стално увећање броја условно отпуштених са извршења казне затвора. Према подацима Управе за извршење кривичних санкција у 2012. години условно је отпуштено 600 лица (8,14% од укупно пуштених са извршења казне затвора те године), док је 2013. године условно отпуштено 1082 осуђеника (16,25% од укупног броја отпуштених), а 2014. године 20,6% од укупног броја пуштених са извршења казне затвора (1230 лица).

### **Главни изазови:**

Број условних отпуста се константно повећава последњих година, али како би се достигао оптимални број условних отпуста, потребно је спровести активности на нормативном и организационом плану које ће судовима олакшати поступање.

### **Приоритетне активности:**

- Анализа важећег кривичног законодавства и разматрање могућности за детаљно регулисање института условног отпуста уз кривичноправне обавезе предвиђене Кривичним закоником, као и установљивање надлежности судије за извршење у поступку факултативног опозива условног отпуста због неизвршења обавеза;
- Боље повезивање службе за третман у заводима и Повереничке службе приликом извештавања поводом молбе за условни отпуст, како би суд био у могућности да у целини сагледа како степен реализације програма поступања, тако и услове за прихват осуђеног, као и најцелисходније мере које треба да изврши за време трајања условног отпуста;
- Криминолошким истраживањем проверити резултате до сада извршених законских измена у вези одређивања условног отпуста и повезаност те мере и рецидивизма осуђених лица.

## **5. Повећање смештајних капацитета и побољшање услова у заводима**

### **Досадашњи резултати:**

Управа континуирано ради на побољшању услова смештаја и повећању капацитета у заводима. Издвојићемо најзначајна инвестициона улагања која су допринела усклађивању услова извршења кривичних санкција са међународним стандардима: изграђен је нови завод затвореног типа са посебним обезбеђењем у Београду за смештај 450 осуђених лица који је почео са радом 2012. године; реновирана су три блока у Окружном затвору у Београду и два блока у Специјалној затворској болници у току 2013. и 2014. године; обезбеђени су нови капацитети од 180 места у Казнено поправном заводу у Београду-Падинској Скели; Окружном затвору у Суботици; у Васпитно-поправном дому у Крушевцу изграђени су нови капацитети за смештај 180 малолетника; завршена је реконструкција појединих објеката у Казнено-поправном заводу у Нишу, Казнено-поправном заводу у Сремској Митровици, Окружном затвору у Лесковцу, Окружном затвору у Суботици, Окружном затвору у Краљеву, Окружном затвору у Новом Пазару, Окружном затвору у Неготину и Окружном затвору у Смедереву.

### **Главни изазови:**

Уподобљавање постојећих смештајних капацитета са међународним стандардима, и постизање укупног капацитета за смештај 11.000 лица лишених слободе.

### **Приоритетне активности:**

До 2020.године, планиране су бројне активности којима ће се постићи побољшање смештајних услова и повећање смештајних капацитета у затвореним одељењима завода, и то:

- Завршетак радова на комплетној реконструкцији смештајних капацитета у Казнено-поправном заводу за малолетнике у Ваљеву;
- Реконструкција смештајних капацитета и изградња нових павиљона у Казнено-поправном заводу за жене у Пожаревцу;
- Почетак изградње новог затворског комплекса у Панчеву за смештај 500 лица лишених слободе;
- Почетак изградње новог затворског комплекса у Крагујевцу за смештај 400 лица лишених слободе;
- Изградња новог пријемног објекта у Казнено-поправном заводу у Нишу са пратећим садржајима;
- Реконструкција смештајних капацитета у Окружном затвору у Београду;
- Реконструкција смештајних капацитета у Специјалној затворској болници у Београду;
- Реконструкција објеката у Васпитно поравном дому у Крушевцу;
- Изградња и реконструкција смештајних капацитета у Казнено-поправном заводу у Пожаревцу-Забели;
- Изградња и реконструкција смештајних капацитета у Казнено-поправном заводу у Сремској Митровици;
- Изградња новог објекта у Окружном затвору у Лесковцу.

## **IV. МАТЕРИЈАЛНИ ИЗДАЦИ И ОРГАНИ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ**

### **1. Материјални издаци за спровођење Стратегије**

Смањење преоптерећености смештајних капацитета у заводима захтева да се, поред измена на нормативном плану, издвоје и материјална средства за измене на структурном и организационом плану.

Неопходно је да Република Србија, у оквиру расположивих средстава, обезбеди потребна финансијска средства за успешно спровођење циљева и

активности предвиђених овом стратегијом. То подразумева и прерасподелу расположивих средстава, у складу са приоритетима које треба остварити.

За успешно спровођење Стратегије велики значај има подршка међународне заједнице, а посебно Организације за европску безбедност и сарадњу, Европске комисије, Савета Европе, Светске Банке и других међународних и регионалних организација и агенција, уз чију помоћ је Република Србија предузела значајне реформске кораке у области извршења кривичних санкција.

## **2. Органи за спровођење Стратегије**

У спровођењу Стратегије најважнију улогу има Министарство правде, а посебно Управа, као орган у саставу тог министарства, надлежан за извршење кривичних санкција. Успешно остваривање задатака постављених Стратегијом подразумева даље активности у циљу едукације носиоца правосудних функција, као и успостављање боље сарадње са другим државним органима.

## **V. ДОНОШЕЊЕ АКЦИОНОГ ПЛАНА**

Акциони план за спровођење ове стратегије Влада ће донети у року од три месеца од дана њеног објављивања.

У Акционом плану изложиће се конкретне активности које је неопходно спровести да би се постигли циљеви Стратегије, одредити обавезе државних органа у њеном спровођењу и одредити рокови за извођење активности.

## **VI. ЗАВРШНИ ДЕО**

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Број:

У Београду, фебруара 2016. године

**В Л А Д А**

**ПРЕДСЕДНИК**

Александар Вучић