



Probacija i sistem alternativnih sankcija u Crnoj Gori

Podgorica, mart, 2020.

Građanska alijansa, Crna Gora

mart, 2020.

Za izdavača
Boris Raonić

Koordinator programa
Zoran Vujičić

Monitoring tim
Aleksandra Vukčević
Boris Raonić
Milan Radović
Zoran Vujičić

Dizajn i priprema za štampu
Zoran Zola Vujačić

Štampa
AP Print, Podgorica

Tiraž

Izradu ovog izvještaja podržao je Nedherlands Helsinki Committe. Stavovi izneseni u ovom izvještaju predstavljaju stavove Građanske alijanse (GA) i ne moraju odražavati mišljenje donatora koji je podržao projekat.

Sadržaj

I UVOD	4
II ISTORIJSKI RAZVOJ SISTEMA PROBACIJE U CRNOJ GORI	7
III ZAKONODAVNE OSNOVE PROBACIONOG SISTEMA U CRNOJ GORI	12
IV ORGANIZACIJA PROBACIONE SLUŽBE	17
V RAZLIČITE FAZE KRIVIČNIH POSTUPAKA KOJE SU VAŽNE ZA PROBACIJU	21
VI METODOLOGIJA PROBACIJE – RELEVANTNA PRAVILA PROBACIJE	33
VII FINANSIRANJE, ODGOVORNOST, REGISTROVANJE I PROCEDURA EVALUACIJE	38
VIII SOCIJALNA PODRŠKA I STAVOVI KLIJENATA	40
IX PRAVA PROBACIONIH KLIJENATA	42
X DALJI RAZVOJ PROBACIJE U CRNOJ GORI	43
BIBLIOGRAFIJA	49
KONTAKTI	50

I Uvod

1.1. Organizacija probacije

Kancelarija za uslovnu slobodu je organizaciona jedinica Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija pri Ministarstvu pravde. Izuzev ovlašćenja za probaciju, kancelarija je odgovorna za primjenu alternativnih sankcija. Kancelarija za uslovnu slobodu sprovodi i prati: izvršenje kazne u javnom interesu, uslovnu kaznu uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom, nadzire uslovno otpuštena lica, sprovodi zatvor u prostorijama u kojima zatvorenik boravi, kao i mjere bezbjednosti zabrane približavanja žrtvi i udaljavanja od stana ili drugog životnog prostora. U vršenju tih odgovornosti, službenici Kancelarije preduzimaju niz zadataka i aktivnosti, koji su utvrđeni zakonskim i podzakonskim propisima.

Zakonom se uspostavlja jedinstvena organizaciona struktura unutar Ministarstva pravde Vlade Crne Gore, koja se finansira iz državnog budžeta. Međutim, zakonodavac je uspostavio mogućnost da organi državne vlasti sarađuju s drugim organima državne uprave, jedinicama lokalne samouprave, naučnim i drugim organizacijama i institucijama u sprovođenju alternativnih sankcija i nadzoru uslovno oslobođenih ili osuđenih osoba. Iako Zakon nijespomenuo civilni sektor, jasno je da se iz "drugih organizacija i institucija" može razumjeti da se to isto odnosi na učešće nevladinih organizacija.

Organizaciona struktura je do danas bila centralizovana (Podgorica), ali sistem je već prepoznao potrebu da se organizuju regionalne kancelarije među kojima je za otvaranje prvo bila predviđena kancelarija u Bijelom Polju. Ovaj grad neformalno je prepoznat kao središte sjeverne regije Crne Gore.

1.2. Aktivnosti probacione službe

Uzimajući u obzir sve odgovornosti koje se odnose na probaciju Ministarstva i Kancelarije za uslovnu slobodu i izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđenik živi, u okviru Generalnog direktorata za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde, one se mogu sažeti na sljedeće:

- ◆ Kontrola izvršenja uslovne kazne, podrška i savjetovanje osuđenih lica;
- ◆ Procjena rizika na osnovu dostupne dokumentacije i podataka koje je pružila osuđena osoba i iz različitih drugih izvora;
- ◆ Sastavljanje izvještaja o izvršenju uslovne kazne i podnošenje izvještaja sudu koji je odluku donio u prvom stepenu;
- ◆ Pravi procjenu kriminogenih elemenata (procjena rizika) osuđenog lica na osnovu podataka dobijenih od uslovno osuđene osobe i podataka iz dokumentacije

osuđene osobe (odluke suda, nalaza i mišljenja doktora i drugih stručnih lica, izvještaja ili obavještenja o radu drugih organa, institucija i organizacija, centara za socijalnu pomoć);

- ◆ U slučaju ukidanja uslovne kazne, podnosi izvještaj upravnom organu koji je nadležan za izvršenje krivičnih sankcija o preduzetim aktivnostima na izvršenju uslovne kazne i ponašanju osuđenog lica u tokom probacije;
- ◆ Vodi evidenciju o izvršenju uslovne kazne;
- ◆ Informiše osuđenika o pravima i obavezama tokom izvršenja uslovne kazne i upozorava na posljedice nepoštovanja;
- ◆ Poziva osuđenika na razgovor o korišćenju vremena probacije;
- ◆ Kad se odredi uslovna kazna sa zaštitnim nadzorom, određuje se i rok do kojeg je tokom perioda probacije osoba uslovno osuđena;
- ◆ Informiše policiju o neizvršenju mjera bezbjednosti i obavezama zaštitnog nadzora ukoliko je policija zadužena za izvršavanje ovih mjera ili obaveza;
- ◆ U slučaju ukidanja uslovne kazne sa zaštitnim nadzorom, podnosi izvještaj o preduzetim aktivnostima na izvršavanju uslovne kazne i ponašanju osuđene osobe tokom probacije, organu za izvršavanje sankcija;
- ◆ Ukazuje osuđenom licu na to da obavlja posao u javnom interesu;
- ◆ Sprovodi kontrolu izvršenja kazne rada u javnom interesu i pruža pomoć osuđenom licu;
- ◆ Nadzire, ukoliko je potrebno, rezultate rada osuđene osobe;
- ◆ Sastavlja izvještaje o izvršenju kazne rada u javnom interesu i dostavlja ih sudu koji je odluku donio u prvom stepenu;
- ◆ U slučaju da sud zamijeni kaznu rada u javnom interesu kaznom zatvora, podnosi izvještaj organu za izvršenje krivičnih sankcija o preduzetim aktivnostima na izvršavanju kazne rada u javnom interesu i ponašanju osuđenog lica u vrijeme izvršenja te kazne;
- ◆ U slučaju uslovnog otpusta, preduzima propisane radnje u cilju ispunjavanja utvrđenih obaveza;
- ◆ Obavještava nadležno državno tužilaštvo i sud koji je donio prvostepenu odluku o neispunjavanju obaveza uslovnog otpusta osuđenog lica koja je izrečena sudskom odlukom;
- ◆ U slučaju ukidanja uslovnog otpusta, podnosi izvještaj o preduzetim aktivnostima na izvršenju obaveza i ponašanju uslovno otpuštenog osuđenog lica u vrijeme boravka u zatvoru, tokom trajanja uslovnog otpusta;
- ◆ Priprema izvještaj o procjeni rizika za osobu kojoj se sudi na zahtjev suda.

Uz gore navedeni djelokrug aktivnosti, Kancelarija je odgovorna i za izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđenik boravi, mjere zaštite uklanjanja iz stana ili drugog mjesta boravka i sigurnosne mjere zabrane pristupa.

1.3. Osnovna zapažanja o sprovođenju Evropskih pravila probacije

Kada je riječ o usklađivanju crnogorskog zakonodavstva sa Evropskim pravilima probacije, čini se da postoji visok stepen usklađenosti i da je zakonodavstvo u Crnoj Gori u velikoj mjeri ispunilo ovaj cilj. Bolje rečeno, zakonodavna rješenja kreirala su formalne pravne zahtjeve za organizaciju i funkcionisanje probacione službe, u skladu s načelima sadržanim u Evropskim pravilima probacije. Nedavne izmjene i dopune Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu (mart 2019.) otklonile su nedostatke u kontroli izvršenja uslovne kazne, tj. pružanju podrške i savjeta osuđenom licu, ali i donošenju procjena kriminogenih faktora (procjena rizika) osuđenog lica, na osnovu podataka dobijenih od uslovno osuđenog lica i podataka iz dokumentacije o osuđenoj osobi. Isto se primjenjuje i u slučaju ukidanja uslovne kazne, kada nadležna jedinica podnese izvještaj sudu o preduzetim aktivnostima na izvršenju uslovne kazne i ponašanju osuđene osobe u vrijeme probacije. Konačno, te novine uspostavile su formalnu pravnu mogućnost da „Ministarstvo pravde (nadležni Direktorat), na zahtjev suda, pravi izvještaj o procjeni rizika za osobu protiv koje se kazneni postupak vodi na sudu“.

II Istorijski razvoj sistema probacije u Crnoj Gori

Razvoj probacije u Crnoj Gori može se podijeliti u nekoliko faza. U početnom periodu uspostavljaju se korijeni crnogorskog krivičnog zakonodavstva, u kojem nije postojala institucija slična onoj u današnjim zakonima, niti je postojala podjela sankcija na način na koji to moderni krivični zakoni rade. Prvi od tih zakona, Opšti državni zakonik knjaza Danila iz 1855. godine u pogledu kazne, propisivao je smrtnu kaznu, progonoštvo, zatvor i prebijanje.

Tek kasnije, 1906. godine, usvojen je cjelovit i sistematizovan Krivični zakonik Crne Gore koji je na isti način kao neke države u regionu (prvenstveno Srbija) predviđao sistem kažnjavanja i njihovog izvršavanja. U ovom sistemu postojala je podjela glavnih i sekundarnih kazni, od kojih je posljednja bila vezana za oduzimanje titula, protjerivanje, zabranu obavljanja zanata ili oduzimanje dobara.

2.1. Period između dva Svjetska rata

Stvaranjem nove države Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, a potom i Kraljevine Jugoslavije, novi krivični zakon usvojen je 1929. Novi Krivični zakonik Kraljevine znao je i za druge sankcije osim kažnjavanja. Uvedene su odredbe o mjerama bezbjednosti i uslovnoj kazni. Ranije kazne poput protjerivanja, zabrane obavljanja poziva ili zanata i konfiskovanje u određenim slučajevima bile su razvrstane u niz novih mjera bezbjednosti. Novčane kazne bile su podijeljene na veće i manje. Glavne presude bile su: smrtna kazna, novčana kazna i kazna lišavanja slobode, dok su sekundarne kazne bile gubitak građanskih prava i gubitak javne službe.

2.2. Period do 2010. godine

Nakon završetka Drugog svjetskog rata, počela je izgradnja pravnog poretka u novoformiranoj Saveznoj Narodnoj Republici Jugoslaviji, što je rezultiralo usvajanjem Opšteg dijela Krivičnog zakonika 1947. godine. Ovaj akt nije znao za sigurne mjere, ali je uveo nove sankcije. Osim uslovne osude, mogla su se sankcionisati i maloljetna lica (obrazovna vaspitna mjera) i neizlječiva lica (mjera zdravstvene zaštite)¹. Zakonik uvodi pet novih vrsta kazni: popravni rad, gubitak državljanstva, oduzimanje imovine, gubitak čina i odšteta. Četiri godine kasnije, institut sigurnosnih mjera ponovo se uvodi smanjenjem broja kazni i njihovom djelimičnom izmjenom: kazne lišavanja slobode ostaju zatvor i stroga zatvorska kazna; ograničenje građanskih prava zamijenjeno je njihovim gubitkom; nalog za protjerivanje uključen je u mjere bezbjednosti pod

¹ Jakišić, D, Davidović, D: *Razvoj kaznenog sistema u krivičnom pravu Srbije* str. 531

novim nazivom "protjerivanje iz države"; kazne poput popravnog rada, gubitka državljanstva, gubitka čina i nadoknade štete izbrisane su iz Krivičnog zakonika. Novine u Krivičnom zakoniku od 1959. godine značajno su smanjile broj kazni u okviru tadašnjeg kaznenog sistema, koji je držao sistem sve do raspada jugoslovenske države.

Krivični zakonik bivše SFRJ (SRJ)² iz 1976. godine, s velikim brojem amandmana, imao je sistem krivičnih sankcija koji se sastojao od kazni, uslovnih kazni i sudskih upozorenja, bezbjednosnih i obrazovnih mjera. Prema odredbama člana 51 ovog zakona, svrha uslovne kazne i sudske opomene nije bila izricanje kazne krivično odgovornom počiniocu za manje društveno opasna djela, kada to nije potrebno u svrhu kaznene zaštite i kada se očekivalo da će upozorenje, uz prijetnju kaznom (uslovna osuda) ili samo opomena (sudski nalog), dovoljno uticati na počinioca da više ne počini krivično djelo.

Osim toga, počiniocima krivičnih djela mogle su se izreći sljedeće mjere bezbjednosti: zabrana obavljanja zanimanja, djelatnosti ili dužnosti, zabrana javnog nastupa (što je u međuvremenu izbrisano), oduzimanje imovine i protjerivanje stranaca iz države. Istim zakonom predviđena je i mogućnost uslovnog otpusta pod određenim uslovima do kraja roka za koji je izrečena zatvorska kazna. Detaljne odredbe o izvršenju krivičnih sankcija sadržane su u posebnim zakonima saveznih država iz 1986. i 1994. godine.³

U skladu s odredbama Zakonika Crne Gore iz 1994. godine, nadležnost za izvršenje krivičnih sankcija (kazna, mjere bezbjednosti, obrazovne mjere i mjere upozorenja) ili privredne prekršaje i prestupe, osim ako nije drugačije određeno posebnim zakonom, imao je Zavod za izvršenje krivičnih sankcija i druge specijalizovane institucije.

Prije nego što će doći do promjena u sistemu izvršenja krivičnih sankcija, novi i danas važeći Krivični zakonik Crne Gore (koji se do danas često mijenjao) u svom osnovnom tekstu predviđa kaznu rada u javnom interesu (član 33 Zakona) kao glavnu kaznu.

Prema zakonskom rješenju koje je bilo na snazi nakon Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija iz marta 2003. godine, postupak za izvršenje kazne rada u javnom interesu pokrenuo je nadležni sud pred nadležnom državnom službom za zapošljavanje ili nadležnim zavodom za zapošljavanje. Državna služba za zapošljavanje ili Zavod za zapošljavanje posredovao je između lica koje je bilo osuđeno na kaznu rada u javnom interesu i poslodavca, radi izvršenja sudske odluke. Prilikom određivanja vrste posla za lice osuđeno na kaznu rada u javnom interesu, uzimalo se u obzir njegovo obrazovanje i radno iskustvo, kao i to da se osuđeno lice nije moglo baviti aktivnostima koje vrijeđaju ljudsko dostojanstvo. Državna služba za zapošljavanje ili Zavod za zapošljavanje bili su dužni da kontrolišu izvršenje kazne

² Ovo su zakoni država članica bivše SFRJ. U Crnoj Gori, dva zakona bila su na snazi: Zakon o izvršenju krivičnih sankcija – Osnovni tekst (Službeni list Republike Crne Gore, br. 15/1986) I Zakon o izvršenju krivičnih sankcija – Osnovni tekst (Službeni list Republike Crne Gore, br. 25/1994)

³

rada u javnom interesu i o tome obavijeste sud, ali i da vode evidenciju, dok je nadzor nad izvršavanjem kazne sprovodilo Ministarstvo rada i socijalnog staranja.

2.3. Period od 2011. do 2019.

Izmjene i dopune Zakona o izvršenju krivičnih sankcija iz 2011. godine propisuju da krivične sankcije (kaznene mjere, mjere sigurnosti, vaspitne i obrazovne mjere i mjere upozorenja) sprovodi Zavod za izvršenje krivičnih sankcija i specijalizovane institucije. Sprovođenje zaštitnog nadzora nad osuđenim licem tokom uslovnog otpusta, uslovnu kaznu, uslovnu kaznu uz zaštitni nadzor, kaznu rada u javnom interesu i ostale mjere određene zakonom, sprovodi posebna organizaciona jedinica Ministarstva pravde Vlade Crne Gore - Odjeljenje za uslovnu slobodu, koje je osnov za osnivanje probatione službe u navedenom tijelu. Direktor za uslovnu slobodu je u formalnom smislu počeo sa radom 2012. godine. Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji iz 2013. godine, ova organizaciona jedinica bila je preimenovana u Direktor za uslovnu slobodu.⁴ Na osnovu Zakona o izvršenju krivičnih sankcija ova organizaciona jedinica je u smislu definisanja bila određena kao zasebna jedinica Ministarstva pravde.

Posljednja reforma sistema izvršenja krivičnih sankcija rezultirala je usvajanjem dva zakona, od kojih je Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu ("Službeni list Crne Gore", br. 32/2014, 17/2019) bio usvojen u vrijeme Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (prestao je to da bude polovinom 2015. stupanjem na snagu novog Zakona o izvršenju zatvorskih kazni, novčanih kazni i mjera bezbjednosti).⁵

Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu propisuje način izvršenja uslovne osude, uslovne osude uz zaštitni nadzor i kazne rada u javnom interesu, koji su izrečeni u krivičnom i prekršajnom postupku, kao i vršenje nadzora nad osuđenim licem koje je uslovno oslobođeno. Razlozi za usvajanje posebnog zakona u ovoj oblasti nisu bili samo formalne prirode, već su i bitan odraz sistema reforme, na osnovu novih probacionih standarda i rješenja koja su sadržana u međunarodnom pravu i komparativnim pravnim sistemima.

U slučaju kazne rada u javnom interesu, zakon propisuje da se sprovodi s pravnim subjektom koji se bavi djelatnostima od javnog interesa (humanitarne, društvene, komunalne, zdravstvene, poljoprivredne, ekološke ili druge slične djelatnosti) ili neprofitnim organizacijama čija se djelatnost odnosi na humanitarne i druge slične djelatnosti (član 18 zakona). Ovaj zakon navodi nadležnosti jedinice za uslovnu slobodu (Direktorat) u pogledu izvršenja uslovne kazne i uslovne kazne uz zaštitni nadzor, odnosno kažnjavanje radom u javnom interesu, prava i obaveze osuđenih, kao i način ostvarivanja saradnje s drugim tijelima i institucijama u sprovođenju odluke o

⁴ M. Marković, *Podgorica*, 2014. str.24

⁵ *Službeni list Crne Gore*, br.36 /2015, 18/2019

probaciji. Ukratko, ovim zakonom utvrđena je funkcionalna nadležnost probacione službe u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija.

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, novčanih kazni i mjera bezbjednosti uređuje izvršenje kazne zatvora, kazne zatvora od četrdeset godina, novčane kazne i mjere bezbjednosti, prava i obaveze zatvorenika, kao i druga pitanja od značaja za izvršenje ovih krivičnih sankcija. Odredbe ovog zakona primjenjuju se i na izvršenje kazne zatvora i novčane kazne izrečene u prekršajnom postupku, ukoliko posebnim zakonom nije drugačije propisano. Obaveze Ministarstva pravde, izuzev kazne zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima stanuje osuđeno lice, kao i mjera bezbjednosti zabrana približavanja ili udaljenje iz stana ili drugog prostora koji je predviđen za stanovanje, vrši se preko Direktorata za kontrolu izvršenja kazne zatvora i mjera bezbjednosti. Obaveza ove jedinice jeste da prikuplja i procesuirá podatke koji su važni za kontrolu izvršenja kazne zatvora i mjera bezbjednosti.

Gore spomenuta podjela nadležnosti uslijedila je nakon reorganizacije sistema državne uprave⁶ kojom su propisane nadležnosti Ministarstva pravde u Vladi Crne Gore, kao i posljednje izmjene zakona o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva pravde 2018. godine. Naime, aktivnosti unutar Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija podijeljene su u tri cjeline.

Donošenjem posebnog Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 64/2011) uređena su pitanja ostvarivanja krivične pravde, kada su u pitanju maloljetnici. Ovaj zakon propisuje mogućnost izricanja alternativnih mjera protiv maloljetnika, čija svrha nije da pokrene postupak protiv njega ili zaustavljanje postupka, već da primjena tih mjera utiče na pravilan razvoj maloljetnika i jačanje njegove lične odgovornosti, tako da u budućnosti on/ona ne počiniti zločin. Alternativne mjere su opomena i vaspitni nalog.

Isti zakon propisuje sankcije za maloljetnike: vaspitne mjere, kazna maloljetničkog zatvora i mjere bezbjednosti. Mlađem maloljetniku mogu se izreći samo vaspitne mjere, dok se starijem maloljetniku mogu izreći vaspitne mjere a izuzetno pod uslovima propisanim ovim zakonom, može se izreći kazna maloljetničkog zatvora. Takođe, maloljetniku se, pod uslovima propisanim ovim zakonom, mogu izreći mjere bezbjednosti propisane Krivičnim zakonikom, osim zabrane vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti i javnog objavljivanje presude. Maloljetniku se ne mogu izreći uslovna osuda i sudska opomena.

Član 98 ovog zakona propisuje da je sudija za maloljetnike ili predsjednik vijeća za maloljetnike koji je izrekao krivičnu sankciju dužan da vrši kontrolu i nadzor nad

njenim izvršenjem. Sudija za maloljetnike, odnosno predsjednik vijeća za maloljetnike neposredno preko organa starateljstva ili stručne službe prati izvršenje krivičnih sankcija obilaskom maloljetnika koji su smješteni u zavodu ili ustanovi u kojoj se vrši kaznena sankcija, kao i neposrednim uvidom i razmatranjem izvještaja o toku izvršenja. Organ starateljstva, odjeljenje za maloljetnike ili ustanova u kojoj se izvršava krivična sankcija, odnosno stručna služba, dužni su da, po nalogu suda, svakih šest mjeseci podnose sudu izvještaj o toku i rezultatima izvršenja krivičnih sankcija. Sud može zatražiti ovaj izvještaj za kraći vremenski period. Radi praćenja i kontrole izvršenja krivičnih sankcija, sud je dužan da vodi evidenciju o izvršenju krivičnih sankcija.

Važeći Zakon o izvršavanju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu (čiji je osnovni tekst usvojen 2014. godine, a njegove izmjene i dopune stupile su na snagu u martu 2019.)⁷ utvrđuje nadležnost posebne organizacione jedinice organa državne uprave, koja je nadležna za poslove pravosuđa u vezi sa izvršenjem alternativnih sankcija, kao i nadzor uslovno otpuštenog osuđenog lica.

⁷ Službeni list Crne Gore, br. 32/2014, 17/2019

III Zakonodavne osnove probacionog sistema u Crnoj Gori

3.1. Zakonodavne osnove

Zakonodavne osnove sistema za probaciju u Crnoj Gori sastoje se od nekoliko zakona:

- ◆ Krivični zakonik Crne Gore (Službeni list Srbije i Crne Gore br. 70/03...47/06 i Službeni list Crne Gore br. 40/08...44/17)
- ◆ Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore (Službeni list Crne Gore br. 57/2009, 49/2010, 35/2015, 58/2015 – drugi zakon i 28/2018 – odluka Ustavnog suda Crne Gore)
- ◆ Zakon o prekršajima (Službeni list Crne Gore br. 11/11, 6/11, 32/14, 51/17)
- ◆ Zakon o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti (Službeni list Crne Gore br. 36/2015, 18/2019)
- ◆ Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu (Službeni list Crne Gore br. 32/14, 17/19).

Izuzev već spomenutog zakona, podzakonskim aktima se dodatno uređuje sistem izvršenja odluka o probaciji i mjera bezbjednosti, kao i primjena odluka o zatvoru u prostorijama u kojima osuđenik živi. Većina njih usvojeni su tokom prve polovine 2019. godine, nakon najnovijih izmjena i dopuna zakona o probaciji, a to su:

- ◆ Pravilnik o bližem načinu izvršavanja uslovne osude, uslovne osude sa nalogom o nadzoru, kažnjavanje radom u javnom interesu i uslovno puštanje na slobodu (Službeni list Crne Gore, br. 40/19)
- ◆ Pravilnik o bližem načinu sprovođenja mjera bezbjednosti (Službeni list Crne Gore, br. 40/19)
- ◆ Pravilnik o bližem načinu izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima živi osuđenik (Službeni list Crne Gore, br. 40/19)
- ◆ Pravilnik o bližem načinu sprovođenja udaljenja iz stana ili drugog prostora koji je predviđen za stanovanje (Službeni list Crne Gore, br. 40/19).

Izvršenje probacije, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i kazne rada u javnom interesu izrečene u kaznenom i prekršajnom postupku (u zakonu definisane kao alternativne sankcije), kao i nadzor uslovno otpuštenog osuđenog lica, sprovode se u skladu sa Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu.

Izvršenju alternativne sankcije pristupa se kada odluka kojom se ta sankcija nameće postaje konačna i nema zakonskih smetnji izvršenju. Kad se ispune uslovi za primjenu alternativnih sankcija, Kancelarija za uslovnu slobodu pri Ministarstvu pravde preduzima potrebne korake da se one odmah sprovedu (član 4 zakona).

3.2. Vizija i misija probacionih službi

Strategijom za izvršenja krivičnih sankcija 2017-2021, koju je usvojilo Ministarstvo pravde Crne Gore, projektuju se ključni trendovi za razvoj krivičnih sankcija u Crnoj Gori. Među ključnim ciljevima su planovi za razvoj jedinice za uslovnu slobodu kroz povećanje broja osoblja, boljih resursa za pružanje pomoći, zaštitu, izradu smjernica i pružanje podrške počiniteljima i osuđenim licima, kako bi se postigla njihova uspješna reintegracija i resocijalizacija s prijateljima. Takođe, predviđena je sve veća upotreba alternativnih sankcija i mjera, što će zahtijevati povećan kapacitet probacione službe u cijeloj zemlji.

Strategija dalje ističe glavne ciljeve reforme zatvorskog sistema koji između ostalog uključuju sprovođenje zakona i podzakonskih akata, smanjenje broja zatvorenika, reformu obrazovanja i resocijalizaciju zatvorenika, poboljšanje upravljanja ljudskim resursima i osposobljavanje i poboljšanje uslova za rad zaposlenih u tom sistemu. Stoga su ovi prioriteti u izvršavanju svih zatvorskih kazni snažno povezani s kompletnom reformom kazneno-pravnog sistema i ne bi se trebali ograničiti na reformu zatvorske uprave i jedinicu za uslovnu slobodu. Naglasak je na alternativama zatvoru sa izazovom definisanja jasnog mehanizma za izvršenje i poboljšanje stava policije. U tom smislu, jedna od ključnih funkcija policije jeste sprovođenje širokog spektra sankcija i alternativnih mjera, što takođe zavisi od toga da pravilno funkcionisanje kaznene politike bude u potpunosti u skladu s evropskim pravilima o sankcijama. Izvršenje alternativnih sankcija zahtijeva odgovarajuće upravljanje i kontrolu infrastrukture. Osim toga, tužioci i sudije moraju njegovati vjerodostojan i realan odnos prema alternativama zatvoru.

Vizija i misija probacionih službi u formi posebnih izjava nijesu eksplicitno sadržane u zakonima. Umjesto toga, Strategija u svojoj široj viziji predviđa reformu sistema za primjenu krivičnih sankcija na osnovu poštovanja ljudskih prava i sloboda i usklađenosti sa međunarodnim standardima i poboljšanje izvršenja krivičnih sankcija u Crnoj Gori u cjelini. Ovo nije samo na centralnom i lokalnom nivou između zatvora i jedinica za uslovnu slobodu, već i u kontekstu rada pravosudnih organa.

U okviru misije koju promovise ovaj dokument, navedeno je da je Strategija uglavnom usmjerena na jačanje djelotvornog upravljanja mehanizmom krivičnih sankcija u Crnoj Gori. To podrazumijeva izgradnju kapaciteta i primjenu najboljih praksi Evropske unije na polju korektivnih i probacionih usluga, koje pružaju potreban sistem upravljanja podacima, kako bi se omogućilo učinkovito planiranje i programiranje, poboljšali povezani planovi reintegracije i resocijalizacije i povećala upotreba alternativnih sankcija i mjera. Takođe, cilj ovih trendova jeste povećanje odgovornosti,

transparentnosti, nezavisnosti i vjerodostojnosti pravosuđa i javne uprave prema kontinuiranom ostvarenju ključnih ciljeva, koji su definisani u strateškim dokumentima, a odnose se na poboljšanje i jačanje cjelokupne vladavine prava u Crnoj Gori.

Strategija za informisanje javnosti o probacionoj službi Ministarstva pravde 2014. godine poslala je jasnu poruku o kazni rada u javnom interesu, koja mora da ispunjava tri uslova: da ne narušava ljudsko dostojanstvo, da je korisna za društvo i da nije uređena na način koji je profitabilan.

Uz to, približavanje rada probacione službe građanima i njihovo informisanje o pravima i obavezama osuđenih lica, važan je cilj institucija. Važan faktor su nevladine organizacije koje su identifikovane tvrdnjom da je "bilo potrebno osigurati kontinuitet u saradnji Ministarstva pravde i civilnog društva, u pogledu pravovremenog i učinkovitog protoka i razmjene informacija u cilju usklađivanja planova".

3.3. Prevencija kriminala

Krivično zakonodavstvo utvrdilo je opštu svrhu krivičnih sankcija. Naime, član 4 Krivičnog zakonika navodi da je osnovna svrha propisivanja i izricanja krivičnih sankcija suzbijanje djela kojima se povređuju ili ugrožavaju vrijednosti zaštićene krivičnim zakonodavstvom. Nadalje, član 32 Krivičnog zakonika navodi da je u okviru opšte svrhe krivičnih sankcija svrha kažnjavanja: 1) sprječavanje počinioca da čini krivično djelo i uticaj na nju/njega da u budućnosti ne počini neko krivično djelo; 2) uticaj na druge da ne čine krivično djelo; 3) izražavanje društvene osude za krivično djelo i obaveze poštovanja zakona i jačanja morala i utjecaj na razvoj društvene odgovornosti.

Za opštu svrhu krivičnih sankcija, Krivični zakonik navodi svrhu uslovne osude i sudske opomene koji se, pretpostavlja se, ne odnose na počinioca lakšeg krivičnog djela, kada to nije nužno u radi krivičnopravne zaštite I kad se može očekivati da će upozorenje uz prijetnje kazne (uslovna osuda) ili samo upozorenje (sudska opomena) dovoljno uticati na učinioca da više ne vrši krivična djela (član 50 Krivičnog zakonika). Kada je riječ o mjerama bezbjednosti, član 66 Krivičnog zakonika navodi da je njihova svrha da se otklone stanja i uslovi koji mogu da budu od uticaja da učinilac ubuduće vrši krivična djela.

Zakon o izvršavanju kazne zatvora, novčanih kazni i mjera bezbjednosti predviđa da izvršavanje krivičnih sankcija iz ovog zakona ima za cilj da uvjeri osuđenika tokom izvršenja krivičnih sankcija kroz sistem programa liječenja da usvoji društveno prihvatljive vrijednosti za reintegraciju u društvo. Konačno, stav 2 člana 121 ovog zakona propisuje da će pri odlučivanju o uslovnom otpustu vijeće nadležnog suda zatražiti

izvještaj Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija o okolnostima koje se odnose na ličnosti zatvorenika i njegovo ponašanje tokom izdržavanja kazne. Izvještaj se također odnosi na sve druge okolnosti koje ukazuju na to da je svrha kazne postignuta i da se s pravom može očekivati da će se ta osoba „na slobodi dobro vladati, pogotovo ako do isteka vremena za koje je izrečena kazna ne poćini novo krivićno djelo.”

Opšta svrha propisivanja, izricanja i primjene prekršajnih sankcija (ćlan 6 Zakona o prekršajima) je da građani poštuju pravni sistem, da se izrazi društveni prekor učinioću zbog izvršenog prekršaja i da se utiće na njega i sva ostala lica da ubuduće ne ćine prekršaj. Svrha opomene i uslovne osude, u okviru opšte svrhe prekršajnih sankcija, je da se prema učinioću koji je kriv ne primijeni kazna za prekršaje lakše prirode, kad to nije nužno za prekršajnopravnu zaštitu i kad se može očekivati da će samo upozorenje (opomena) ili upozorenje uz prijetnju kazne (uslovna osuda) dovoljno uticati na učinioća prekršaja da ubuduće ne ćini prekršaje.

Konaćno, Zakon o postupanje prema maloljetnicima u krivićnom postupku propisuje da je svrha krivićnih sankcija da osiguraju pravilan razvoj osobe, uz pružanje zaštite i pomoći maloljetnim poćiniocima krivićnog djela, vršenje nadzora, pružanje opšteg i stručnog usavršavanje i razvijanje i jaćanje njegove lićne odgovornosti kako u budućnosti ne bi ćinio krivićna djela.

S obzirom na to da se slušbenici probacione slušbe vežu za Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu, iz navedene liste obaveza jasno je da prevencija nije istaknuta kao temelj rada probacione slušbe, već je njena funkcija reaktivna i svodi se na intervencije nakon završetka postupka, izuzev u slućaju procjene rizika za lica protiv kojih se vodi krivićni postupak. Stoga se ćini da je preventivna funkcija probacijske slušbe ugrađena u metod rada s osuđenim osobama na osnovu koje se direktno utiće podrškom i savjetovanjem da više ne ćine poćine krivićna djela ili prekršaje. U tom su procesu namjera i potreba probacijske slušbe oćite, a potreba za blićom i efikasnijom saradnjom s pravosudnim i tužilaćkim organima koja bi, na osnovu ocjenitelja sudskih funkcija kroz intervju obavljenepovodom pripreme ovog materijala, mogla da bude ćešća, konkrećnija i bolja.⁸

⁸ *Intervjui sa predsjednicima Osnovnih sudova u Podgorici, Nikšiću i Bijelom Polju.*

3.4. Pomoć žrtve

Prema postojećem zakonodavstvu i metodologiji rada probacione službe u Crnoj Gori, nije predviđen rad na pružanju podrške žrtvama zločina, izuzev u dijelu primjene mjera bezbjednosti zabrane pristupa, kada je predviđeno dobiti informacije od žrtve krivičnog djela, kojoj se ta osoba ne smije obratiti kada prima informacije o osuđenoj osobi. Pretpostavlja se da se interesi žrtve moraju uzeti u obzir prilikom izrade programa izvršenja mjere.

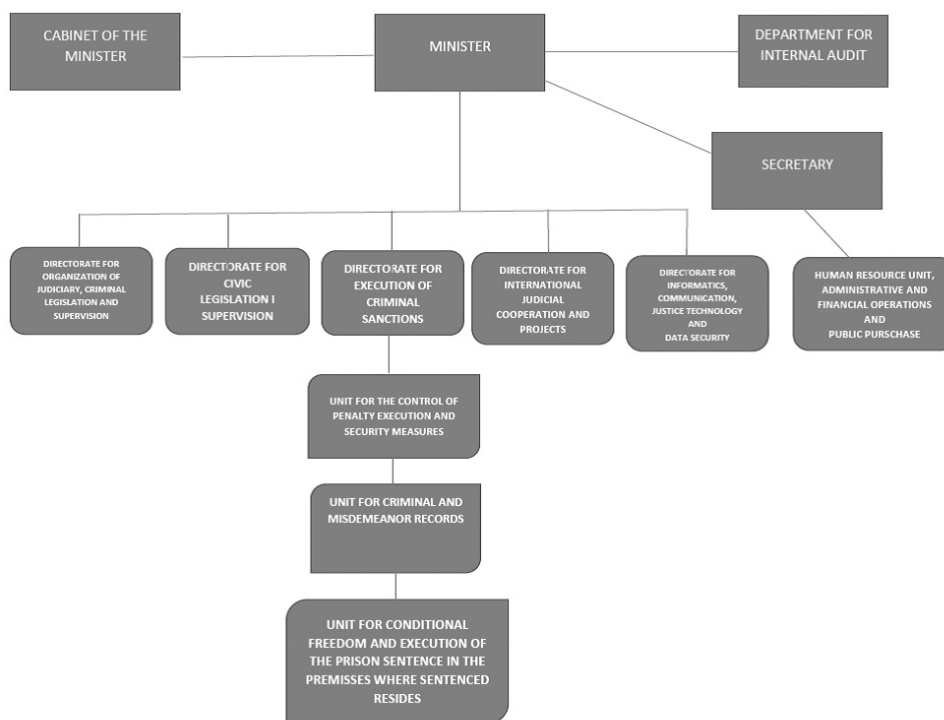
Zakonodavac je takođe postavio opšti standard o saradnji probacione službe s "ostalim organizacijama i institucijama", na osnovu čega se može zaključiti da je riječ o ulozi civilnog sektora u probacionim aktivnostima. Pravilnim tumačenjem ovog standarda sigurno se sa sigurnošću može vjerovati da ova saradnja pokriva položaj žrtava krivičnih djela i njihove interese koje zagovara civilni sector, što se mora uzeti u obzir pri izvršenju funkcije probacione službe.

IV Organizacija probacione službe

4.1. Osnovne karakteristike

Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu ali i Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude za zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta⁹ reguliše nadležnosti u organizaciji probacione službe dok su poslovi pojedinih službenika u odjeljenju jasnije definisani u Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva pravde.¹⁰ Na osnovu ovog Pravilnika, Direktorat za uslovnu slobodu i izvršenje kazne zatvora u prostorijama gdje zatvorenik boravi u okviru Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija, obavljaće zadatke koji su vezani za sprovođenje probacije.

4.2. Organizaciona struktura probacione službe u okviru ministarstva pravde



⁹ Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude za zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu i uslovnog otpusta navodi nadležnosti Direktorata i definiše sadržaj i način vođenja evidencije o izvršenju alternativnih sankcija i nadzor (Službeni list Crne Gore, 40/2019)

¹⁰ <http://www.pravda.gov.me/biblioteka/pravilnici>

Prema važećem Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji rada u Ministarstvu pravde, probaciona služba organizovana je u Direktoratu za izvršenje krivičnih sankcija kao posebna jedinica. Rukovodilac Direktorata je generalni direktor, koji mora imati najmanje tri godine radnog iskustva u oblasti upravljanja ili osam godina radnog iskustva u istom ili sličnom poslu, kao i položen pravosudni ispit. Generalni direktor u okviru svojih ovlašćenja upravlja i organizuje rad Direktorata; koordiniše rad svih organizacionih jedinica u Direktoratu; omogućava ostvarivanje saradnje s drugim subjektima; samostalno odlučuje o najsloženijim stručnim pitanjima i obavlja najsloženije zadatke iz djelokruga Direktorata, za svoj rad odgovara ministru i Vladi.

Rukovodilac kancelarije za uslovnu slobodu / probaciju je osoba koja mora imati završen Pravni fakultet, najmanje dvije godine radnog iskustva u oblasti upravljanja ili pet godina iskustva na drugim poslovima i položen pravosudni ispit. On/ona moraju obavljati najkompleksnije zadatke u djelokrugu jedinice; rukovoditi i koordinirati rad jedinice; omogućava redovno izvještavanje o situaciji na svim poslovima iz djelokruga rada jedinice; vodi upravni postupak i donosi odluke u skladu sa Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu i Zakonom o izvršavanju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti za odredbe koje se odnose na zatvor u prostorijama u kojima boravi osuđena osoba; priprema i izrađuje prijedloge zakona i podzakonskih akata iz nadležnosti jedinice; omogućava saradnju sa drugim subjektima u oblasti izvršenja alternativnih sankcija i mjera; obavlja kontrolu sprovođenja uslovne osude i uslovne osude sa zaštitnom kontrolom, uslovni otpust, kaznu rada u javnom interesu, zatvorske kazne u prostorijama u kojima osuđenik živi i mjere bezbjednosti koje zabranjuju pristup i uklanjanje iz stana ili drugog životnog prostora; sačinjava mjesečni plan rada jedinice i područnih jedinica i obavlja druge poslove iz djelokruga jedinice po nalogu nadređenog.

Tabela 1. Struktura osoblja

Broj zaposlenih	9
Upravljačko osoblje	1 generalni direktor, 1 rukovodilac jedinice
Izvršno osoblje	5 savjetnika
Pomoćnici (sekretar, knjigovođa, IT)	1 pripravnik, 1 eksterni saradnik

4.3. Probacioni službenici

Rad u Kancelariji za probaciju / uslovnu slobodu obavljaju državni službenici za koje pravila o sistematizaciji propisuju sljedeće uslove: visoka stručna sprema u pravnim ili srodnim profesijama (društvene ili humanističke nauke, kriminalistika itd.), s odgovarajućim radnim iskustvom i položenim stručnim ispitom za rad u organima državne uprave. Ovaj Pravilnik, kao i ostali akti koji su visoko na pravnoj hijerarhiji (pravo), ne predviđaju specijalizaciju službenika unutar samog Direktorata, niti zahtijevaju uslove za zapošljavanje koji propisuju

posebne uslove u vezi sa posebnim znanjima i vještinama, koje su vezane za obavljanje probacije. Međutim, prateći hronologiju i vrstu obuke koja je sprovedena za potrebe službenika Ministarstva pravde, primijećeno je da su prošli dodatnu edukaciju i osposobljavanje u funkciji redovnog i kvalitetnog obavljanja dužnosti. U kojoj je mjeri i ako je to dovoljno za postizanje željenog rezultata, teško je potvrditi bez dublje analize probacione službe i slučajeva u njihovom radu. Ipak, činjenica je da je riječ o vrlo malom broju osoba i prilično velikom obimu posla.

Zakoni o državnim službenicima i namještenicima¹¹, primijenije se kada je riječ o njihovom ostvarivanju prava i obaveza. U obavljanju svojih dužnosti, zvaničnici su vezani obavezama koje proizlaze iz zakona i Etičkog kodeksa o državnim službenicima. Između ostalog, zakon i pravila o profesionalnoj etici zahtijevaju od zaposlenog lica da ne podređuje svoje poslovanje privatnim interesima, niti da koriste posao za sticanje materijalne ili nematerijalne koristi. Zakon takođe propisuje pravo i obavezu službenika da se profesionalno osposobljavaju i usavršavaju.

4.4. Zahtjevi i mogućnosti za obrazovanje i obuku

Osim formalnih uslova za zapošljavanje, koji su zajednički za sve državne službenike, ne postoji nikakav formalni program početnog obrazovanja prije stupanja u probacionu službu, pa čak i nakon toga. Službenici stižu obrazovanje kroz različite obuke, od kojih su neki namijenjeni samo njima, a neki se sprovode iz drugih sektora (uglavnom pravosuđa i civilnog sektora). Ove neformalne treninge uglavnom podržavaju strani donatori.

Za zapošljavanje u probacionoj službi, osim opštih i posebnih uslova koji su predviđeni zakonom, nije potrebno posjedovati dokaz o završenom posebnom programu osposobljavanja za rad sa osumnjičenim i osuđenim licima. U slučaju da su podnosioci zahtjeva prošli sličnu obuku, to se mora uzeti u obzir prilikom odlučivanju o odabiru kandidata. Nakon uspostavljanja radnog odnosa, praksa upućivanja na osposobljavanje, studijske posjete i slične obrazovne sadržaje odvija se u skladu s planom i potrebama službe. Stoga, pohađanje obuke i obrazovanja za rad u Direktoratu prije zaposlenja nije obaveza, već samo prilika.

Za potrebe državnih službenika i Direktorata, u periodu od 2016. do 2018. organizovani su treninzi vezani za oblast procjene kriminogenih elemenata kod osuđenih lica, koji utiču na ponavljanje krivičnih djela (procjena rizika); osnovna obuka probacijskih službenika; edukacija o "Pritvoru i alternativnim sankcijama"; studijske posjete predstavnika Direktorata probacijskim službama u Holandije i Hrvatskoj, da bi se upoznali s njihovim radom, istorijom razvoja, pravnim okvirima, odgovornostima i izazovima u radu probacijskih službenika; a u vezi sa razmjenom iskustava to je bilo učešće na 11. Evropskoj konferenciji za elektronski monitoring, po nazivu "Blurring boundaries; making and breaking connections".

¹¹ "Službeni list Crne Gore, br. 2/2018"

4.5. Ostale uključene organizacije

Javne i privatne institucije kao i civilni sektor mogu se baviti probacijskim radom, a posebno izvršavanjem obaveza koje su proistekle iz odluka o probaciji. Kada učestvuju u procesu primjene odluke o probaciji, ove organizacije, u skladu sa zakonom, imaju obavezu da sarađuju sa probacionom službom u svrhu pružanja informacija i izrade izvještaja koji su relevantni za ovaj postupak.

V Različite faze krivičnih postupaka koje su važne za probaciju

Zakonodavstvo o krivičnim postupcima u Crnoj Gori zasniva se na nekoliko osnovnih principa koji su navedeni u osnovnim pravilima Zakonika o krivičnom postupku. Ovi principi imaju direktan uticaj na status lica koja se procesuiraju i koja su osuđena pred sudovima. Među njima je prije svega načelo zakonitosti kao dio jemstva pravne sigurnosti i vladavine zakona, što podrazumijeva načelo da krivično djelo može sankcionisati samo nadležni sud u postupku koji je pokrenut i koji se vodi u skladu sa zakonom. Prije pravosnažne sudske odluke, okrivljenom licu može se ograničiti sloboda i druga prava isključivo pod uslovima koja su definisana zakonom.

S druge strane, osnovna svrha uspostavljanja alternativnih sankcija jeste smanjenje pretrpanosti zatvora, humanizacija kazne, resocijalizacija i reintegracija osuđenika, smanjenje recidivizma i fokusiranje na status žrtve. Tome treba dodati troškove koje nameću kratke zatvorske kazne, kao i rizik koji zatvorsko okruženje može da ima na psiho-socijalni profil i ličnost počinioca tzv. sitni zločin.

Krivični zakonik propisuje više krivičnih sankcija kao alternativu kratkotrajnoj kazni zatvora među kojima su alternativne sankcije, kazna rada u javnom interesu, uslovna osuda uz zaštitni nadzor.

Važnost ovih procedura i uloga probacione službe u njima, definisana je Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada od javnog interesa i Zakonom o izvršenju zatvorskih kazni, novčanih kazni i mjera bezbjednosti. Prvi od tih zakona propisuje postupke koji se odnose na konačne odluke o probaciji - uslovna osuda, uslovna osuda sa zaštitinim nadzorom, uslovni otpust i kazna rada u javnom interesu; dok drugi zakon propisuje izvršenje zatvorske kazne u prostorijama u kojima osuđenik živi i postupak izvršenja dvije mjere bezbjednosti: zabrana prilaska i udaljavanje iz stana ili drugih prostorija u kojima osuđenik boravi.

5.1. Predistražni postupak

Uloga probacione službe u odnosu na kazneni i predistražni postupak ograničena je na princip saradnje sa državnim i drugim tijelima u prikupljanju dokumentacije i podataka o osuđenom licu (od „drugih organa, institucija i organizacija“). Uslov je da se ista aktivnost sprovodi u skladu s načelima poštovanja ljudskih prava i sloboda i standardima zaštite ličnih podataka. Kada je riječ o krivičnim spisima, osnova za davanje takvih podataka je odredba člana 123 Krivičnog zakonika, koja propisuje da se podaci iz krivičnih evidencija mogu davati samo sudu, državnom tužiocu i upravnom organu koji je nadležan za policijske poslove u vezi sa krivičnim postupkom protiv osoba koje

su ranije osuđene. Može se takođe dati policiji i tijelu koje je uključeno u amnestiju, pomilovanje, rehabilitaciju ili odluku o ukidanju pravnih posljedica osude, kao i organima za zaštitu kada se zahtijeva da izvršavaju zadatke iz svoje nadležnosti.

Tabela 2. Sistem sankcionisanja i probacija u predistražnom postupku

Sankcije/ Mjere/ Kazne/Uslovi vezani za uslovnu odluku ili kaznu	Odredbe u zakonodavstvu	Uključenost probacione službe	Osnovne karakteristike probacione aktivnosti
Bezuslovno odricanje od strane javnog tužioca	✓		
Uslovno odricanje od strane javnog tužioca	✓		
Uslovan prekid pritvora			
Predistražni pritvor	✓		
Policijski pritvor	✓		
Jemstvo	✓		
Kaucija	✓		
Garancija			
Kućni pritvor	✓		
Elektronski monitoring	✓		
Rad u javnom interesu	✓	✓	Izvještavanje po zahtjevu suda
Redosljed postupanja	✓		

Trening/redosljed učenja	✓		
Droga/alkohol program liječenja	✓		
Nadoknada žrtvi	✓		
Medijacija	✓		
Poluzatvor			
Boravak u dnevnom centru	✓		
Sloboda pod kontrolom suda			
Zabrana napuštanja zemlje	✓		
Zabrana ulaska u različite gradove/mjesta	✓		
Zabrana sprovođenja različitih aktivnosti	✓		
Zabrana kontaktiranja određenih lica	✓		
Psihijatrijsko liječenje	✓		
Odlaganje kazne			
Novčana kazna			
Ostale finansijske kazne	✓		

5.2. Postupak do donošenja konačne odluke

Procjena kriminogenih faktora, tj. procjena rizika uslovno osuđenog lica na osnovu podataka koji su dobijeni od uslovno osuđene osobe i podataka iz dokumentacije osuđene osobe (odluka suda, nalazi i mišljenja doktora i ostalih stručnjaka, izvještaja ili obavještenja od Centara za socijalni rad i druga tijela, institucije i organizacije) primarna je i izričito propisana nadležnost probacione službe u ovoj fazi postupka. Ocjenjivanje obavlja nadležna probaciona jedinica na zahtjev suda. Zakon ne predviđa mogućnost samostalnog učešća probacione službe u ovoj fazi postupka. Postupak izdavanja procjene rizika propisan je Pravilnikom o bližem načinu izvršavanja uslovne osude, uslovne osude sa nalogom o nadzoru, kažnjavanje radom u javnom interesu i

uslovno puštanje na slobodu ("Službeni list Crne Gore", br. 40/19). Postupak procjene rizika propisan ovim Pravilnikom primjenjuje se u fazi završetka sudskog postupka i donošenja pravosnažne i izvršne presude. Procjena rizika najprije podrazumijeva razgovor sa osobom. Kada je riječ o licima koja se gone, ove odredbe teško se primjenjuju zbog specifičnosti faze u kojoj se sprovode. Zbog toga je bila nužna normativna intervencija u gore spomenutom Pravilniku, koja mora održavati načelo učešća u procjeni lica koja se goni, kako bi se stekao uvid u sve okolnosti koje su bitne za procjenu. U svakom slučaju, Pravilnik nije obuhvatio ovu kategoriju osoba, već se umjesto toga fokusirao na osuđenike, a ne na okrivljena lica u kaznenom postupku.

Detaljnije smjernice o postupanju probacijske službe u pripremi procjene rizika nalaze se u internim pravilima koja su objavljena u "Priručniku o radu službe za uslovni otpust" (avgust, 2017). Primjenjujući ovaj postupak, Direktorat za uslovnu slobodu izradio je Skup mehanizama za procjenu rizika. Ovaj skup uključuje:

- ◆ Obrazac za procjenu rizika;
- ◆ Upitnik za samoizvještavanje;
- ◆ Model ispitivanja pretpostavki;
- ◆ Ciklus promjena (metoda Prochaska & DiClimente);
- ◆ Takozvani „Liri rose“ model;
- ◆ Strateški model za samopredstavljanje;
- ◆ Otkrivanje uzroka problema: model 5x zašto.

Okolnosti koje bi sud trebao da procijeni prije izricanja sankcije propisane su u odredbama Krivičnog zakonika. Dakle, u završnim riječima tužilac daje ocjenu dokaza koji su izneseni na glavnom pretresu, zaključke o činjenicama koje su bitne za odluku, obrazložen predlog za krivicu optuženog i odredbe zakona koje se primjenjuju, kao i olakšavajuće i otežavajuće okolnosti koje se moraju uzeti u obzir u odmjerenju kazne. Istovremeno, tužilac može da predloži vrstu i visinu kazne, sudski ukor, uslovnu kaznu ili mjere bezbjednosti predviđene Krivičnim zakonikom. Određivanje vrste kazne uslovljeno je zakonskim uslovima za izricanje određene sankcije.

Ova faza krivičnog postupka je najvažnija i najznačajnija sa stanovišta uloge probacijske službe. Iako je mogućnost učešća probacijske službe u postupku koji je prethodio donošenju konačne sudske odluke već naznačen u zakonu u Crnoj Gori, takav slučaj nije zabilježen. Imajući u vidu da je ova opcija predviđena isključivo u posljednjim zakonodavnim izmjenama koje su izvršene u martu 2019. godine, čini se da prethodno iskustvo ukazuje na nerazumijevanje uloge probacione službe u ovoj fazi krivičnog postupka.

Za konačnu odluku o krivičnoj sankciji od posebne važnosti su okolnosti sadržane u elementima djela za koje se sudi (stepen krivice, težina prijetnje ili povrede na štetu žrtve, okolnosti pod kojima je djelo počinjeno) i druge lične karakteristike i okolnosti optuženog lica (njegova ličnost, držanje nakon počinjenog krivičnog djela i slično).

U završnoj riječi na glavnoj raspravi nakon ocjene dokaza i donošenja zaključaka o činjenicama na kojima se zasniva odgovornost okrivljenog lica i pravna priroda krivičnog djela, tužilac razrađuje predlog kazne. U praksi, tužilac obično ne traži određenu kaznu. S obzirom na otežavajuće i olakšavajuće okolnosti, tužilac može podnijeti žalbu na veću ili manju kaznu i / ili mjeru bezbjednosti koja je vremenski ograničena. Obrazloženje izricanja određenih krivičnih sankcija uključuje okolnosti koje ukazuju na opasnost zločina i okrivljenog lica kao počinioca, kao i mnoge druge okolnosti koje su važne za odluku o sankcijama. Davanjem temeljnog i uvjerljivog obrazloženja predloženih sankcije, tužilac doprinosi potpunom razumijevanju suda i tačnijoj ocjeni okolnosti koje su relevantne za izbor vrste i trajanja krivičnih sankcije. U tom kontekstu, informacije koje su dostupne sudu i koje je dostavila probacijska služba na zahtjev suda mogu biti od nesumnjive važne.

5.3. Postupak nakon donošenja konačne i izvršne sudske odluke

Probaciona služba se u dijelu postupaka koji slijede nakon donošenja konačne i izvršne sudske odluke bavi poslovima koji su vezani za izvršenje kazne rada u javnom interesu, uslovne kazne sa zaštitnim nadzorom, kao i za postupak izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđenik boravi.

Postupak izvršenja kazne rada u javnom interesu u odnosu na osuđenika uređen je Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu. Sud koji izrekne kaznu rada u javnom interesu dužan je da dostavi Kancelariji za probaciju Ministarstva pravde kopiju konačne odluke kojom se kazna izriče, u roku od osam dana od dana kada ta odluka postane pravosnažna. Kancelarija će obavijestiti Centar za socijalni rad o odluci suda, Zavod za zapošljavanje, policiju i poslodavca o tome gdje je osuđena osoba zaposlena. Na zahtjev suda, Kancelarija takođe priprema izvještaj o procjeni rizika osobe kojoj se sudi pred sudom.

Kako bi se izvršila kazna rada u javnom interesu, Ministarstvo pravde može da zaključi ugovor s organima državne uprave i organima lokalne samouprave, kada je riječ o aktivnostima nad kojima vrše nadzor, ali i sa pravnim licima ili organizacijama. Ugovor sadrži opšta pravila o izvršenju kazne rada u javnom interesu i zajednička prava i obaveze. Kazna rada u javnom interesu može se sprovoditi i u Ministarstvu pravde.

U izvršavanju kazne rada u javnom interesu probaciona služba:

- ◆ poziva osuđeno lice na razgovor;
- ◆ šalje osuđeno lice na izvršenje kazne;
- ◆ vrši nadzor nad izvršavanjem kazne rada u javnom interesu i pruža pomoć osuđenom licu;
- ◆ pregleda dokumentaciju o osuđenom licu (odluku suda, nalaze i mišljenja doktora i ostalih stručnih lica, izvještaje Centra za socijalni rad itd.) i prikuplja ostale potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija;

- ◆ ukoliko je potrebno, prati učinak rada osuđenog lica;
- ◆ sastavlja izvještaje o izvršenju kazne rada u javnom interesu i dostavlja ih sudu koji je odluku donio u prvom stepenu;
- ◆ u slučaju da sud zamijeni kaznu rada u javnom interesu kaznom zatvora, podnosi izvještaj Ustanovi za izvršenje krivičnih sankcija o preduzetim aktivnostima na izvršenju kazne rada u javnom interesu i postupanju osuđenog lica u vrijeme izvršenja te kazne; vodi evidenciju o izvršenju kazne rada u javnom interesu;
- ◆ obavlja ostale dužnosti, u skladu sa zakonom.

Ukoliko se osuđeno lice, kojem je izrečena kazna rada u javnom interesu, ne odazove na poziv na razgovor u probacionu službu, ova jedinica obavijestiće o tome policiju bez odlaganja, kako bi se omogućio dolazak osuđenog lica kojem je izrečena kazna rada u javnom interesu. U slučaju da policija ne nađe osobu kojoj je izrečena kazna rada u javnom interesu, on/ona je dužan/dužna da o tome obavijesti probacionu službu, koja o tome odmah obavještava sud koji je odluku donio u prvom stepenu. Organi, institucije i organizacije koji posjeduju informacije o osuđenom licu dužni su da sarađuju sa probacionom službom, u cilju izvršenja kazne rada u javnom interesu i kako bi dostavili potrebne podatke iz evidencija, koje su u njihovoj nadležnosti.

Za svaki pojedinačni slučaj izvršenja kazne rada u javnom interesu, probaciona jedinica Ministarstva pravde, na osnovu prethodno sklopljenog sporazuma, zaključuje poseban sporazum s pravnom licem ili organizacijom u koju je osuđeno lice poslato u svrhu izvršenja kazne. Osuđeno lice može biti obaviješteno telefonom ili nekim drugim sredstvima elektronske komunikacije o vremenu i mjestu potpisivanja ovog sporazuma, ukoliko se slaže s takvim načinom obavještenja. Ako osuđena osoba ne pristane na potpisivanje ugovora ili ne odgovori iz razloga samo zbog potpisivanja ugovora, probaciona služba će bez odlaganja o tome obavijestiti sud koji je odluku donio u prvom stepenu. Izbor pravnog lica ili organizacije u kojoj se izvršava kazna rada u javnom interesu, kao i vrste poslova koje će se obavljati radi se na osnovu sposobnosti, stručnog znanja i zdravstvenog stanja osuđenika. Kazna rada u javnom interesu sprovodi se kod poslodavca na osnovu mjesta prebivališta osuđenika.

Ugovor koji je sklopljen u vezi s izvršavanjem kazne rada u javnom interesu uključuje: vrijeme u kojem će se izvršavati kazna rada u javnom interesu, poslove koje će osuđeno lice obavljati tokom izvršenja kazne, način izvršenja kazne, kao i prava i obaveze pravnog lica, odnosno organizacije i osuđenog lica. Na osnovu takvog ugovora, probaciona služba formira individualni program radnih aktivnosti i obavještava osuđeno lice, kao i o početku rada. Tokom izvršenja kazne rada u javnom interesu, osuđenik ima pravo na odgovarajuće uslove za rad, radno vrijeme, odmor tokom radnog vremena, dnevni i sedmični odmor, ali i radnu sigurnost u skladu sa opštim propisima o radu. Za vrijeme izvršenja kazne osuđenik nema pravo na nadoknadu za rad. Ministarstvo pravde osigurava osuđeno lice od povrede na radnom mjestu. S tim u vezi, osuđeno lice ne smije biti izloženo ozbiljnim, rizičnim poslovima ili poslovima koji zahtijevaju posebnu stručnu spremu koju osuđeno lice nema.

Ukoliko postoje okolnosti koje sprječavaju izvršavanje individualnog programa radnih aktivnosti, probaciona služba izmijenice program i o tome obavijestiti osuđeno i pravno lice, odnosno organizaciju u kojoj osuđenik izvršava kaznu rada u javnom interesu.

Osuđeno lice ili član porodice osuđenog lica može da podnese zahtjev sa odgovarajućim dokazima za privremeno obustavljanje izvršenja kazne rada u javnom interesu, kada postoje ozbiljni uzroci: bolest ili tjelesne povrede osuđenog lica, bolest ili smrt bliskog člana porodice, trudnoća ili potrebe obavljanja radova kako bi se spriječila ili otklonila znatna materijalna šteta po osuđeno lice ili njegovu porodicu, usljed prirodne nepogode.

U tom slučaju, probaciona služba može da zatraži nalaz i mišljenje medicinskog stručnjaka, dok troškove pružanja ekspertize snosi osuđeno lice. Na zahtjev za odlaganje izvršenja kazne rada u javnom interesu, postupak u Ministarstvu je hitan, a protiv njegove odluke može se pokrenuti upravni spor.

Probacijska služba obavještava sud koji je donio odluku u prvom stepenu i pravno lice ili organizaciju u kojoj osuđenik izvršava kaznu rada u javnom interesu o odluci o prekidu izvršavanja kazne rada u javnom interesu. Slično tome, postupak se pokreće na zahtjev osuđenika ili člana uže porodice osuđenika, u vezi sa podnošenjem zahtjeva za odlaganje izvršenja kazne rada u javnom interesu.

Kontrolu izvršenja kazne rada u javnom interesu sprovodi Jedinica za probaciju Ministarstva pravde, putem službenika koji je imenovan direktnom provjerom sa pravnim licem ili organizacijom u kojoj osuđeno lice izvršava kaznu rada u javnom interesu. Osuđena osoba ima pravo da podnese žalbu na postupke Ministarstva pravde tužilaštvu, koje će o tome donijetu odluku u roku od 15 dana.

Ukoliko osuđena osoba ne ispunjava radne obaveze ili ih grubo ignoriše, pravno lice ili organizacija u kojoj osuđeno lice izvršava kaznu rada u javnom interesu, dužna je da o tome obavijesti probacionu službu u roku od tri dana. Ako Ministarstvo pravde, na osnovu kontrole ili obavještenja pravnog lica ili organizacije u kojoj osuđenik izvršava kaznu, utvrdi da osuđeno lice ne izvršava ili grubo zanemaruje radne obaveze, sa osuđenom osobom će organizovati razgovor i upozoriti ga/je na posljedice takvog ponašanja. Ako, uprkos upozorenju, osuđeno lice i dalje grubo ignoriše svoje obaveze ili ih ne ispuni, Jedinica za probaciju Ministarstva pravde će bez odlaganja o tome obavijestiti sud koji je donio odluku. Grubim nepoštovanjem radnih obaveza smatraju se: nepoštovanje radne discipline i radnog vremena, dolazak na posao pod dejstvom alkohola ili opojnih droga, oštećenje sredstava za rad ili nanošenje druge štete poslodavcu, zaposlenima ili korisnicima usluga poslodavca, nasilno, nezakonito ili uvredljivo ponašanje ili izražavanje bilo kakve vrste netolerancije prema zaposlenima ili korisnicima usluga pravnog lica ili organizacije.

Ministarstvo pravde će najmanje dva puta izvještavati sud koji je odluku donio u prvom stepenu. Posljednji izvještaj podnosi se u roku od 15 dana prije isteka vremena izvršenja kazne. Bliži način izvršenja kazne rada u javnom interesu, kao i sadržaj i način vođenja evidencije vezane uz ovu kaznu, propisuje Ministarstvo pravde.

Još jedan važan institut u kojem se ogleda karakter probacione službe jeste uslovna osuda. Ova kazna može se izreći kada je počinitelj osuđen na kaznu zatvora do dvije godine. Ne može se izreći za zločine za koje je propisana kazna zatvora u trajanju deset ili više godina. Prilikom odlučivanja o tome da li će izreći uslovnu kaznu, sud će, uzimajući u obzir svrhu uslovne osude, posebno uzeti u obzir ličnost počinioca, njegov raniji život, ponašanje nakon počinjenog krivičnog djela, stepen krivice i ostale okolnosti pod kojima je počinjeno krivično djelo. Ukoliko je počiniocu utvrđena kazna zatvora i novčana kazna, uslovna osuda može se izreći samo za kaznu zatvora.

Poseban oblik uslovne osude je izricanje kazne uz zaštitni nadzor. Prilikom izricanja uslovne osude, sud može da naloži da se počinitelj stavi pod zaštitni nadzor, ako se, s obzirom na njegovu ličnost, njegov raniji život, držanje nakon počinjenog krivičnog djela, a posebno njegov odnos sa žrtvom zločina i okolnosti zločina, može očekivati da će se nadzorom potpunije ostvariti svrha uslovne osude. Zaštitni nadzor određuje sud u presudi kojom je izrečena uslovna osuda i utvrđuje mjere zaštitnog nadzora, njihovo trajanje i način njihovog izvršenja. U primjeni ove vrste kazne, mjere bezbjednosti mogu uključivati jednu ili više od deset mjera koje su navedene u Krivičnom zakoniku.

Postupak izvršenja uslovne osude i uslovne osude uz zaštitni nadzor propisani su Zakonom o izvršavanju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu. Sud koji je izrekao uslovnu osudu ili uslovnu osudu uz zaštitni nadzor dostaviće primjerak odluke o izricanju ove mjere u roku od osam dana od dana kada odluka postane pravosnažna, jedinici za uslovnu slobodu i organu uprave koji je nadležan za poslove policije na čijem području osuđeno lice ima prebivalište ili tu boravi. Zavisno od obaveza koje nalaže zaštitni nadzor, probacijska služba obavještava Centar za socijalni rad na osnovu mjesta boravka osuđenog lica, poslodavca kod kojeg je osuđeno lice zaposleno, odgovarajuću zdravstvenu ustanovu, Zavod za zapošljavanje Crne Gore i policiju.

U izvršavanju uslovne osude i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, probacijska služba obavlja sljedeće zadatke:

- ◆ poziva, ukoliko je potrebno, uslovno osuđeno lice na razgovor o korišćenju vremena probacije;
- ◆ kontroliše izvršenje uslovne osude i pruža pomoć uslovno osuđenoj osobi;
- ◆ pregleda dokumentaciju o osuđeniku (odluku suda, nalaze i mišljenja doktora i ostalih stručnih lica, izvještaj Centra za socijalni rad itd.) i prikuplja ostale potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija;
- ◆ sastavlja izvještaje o izvršenju uslovne osude i dostavlja ih sudu koji je odluku donio u prvom stepenu;

- ◆ u slučaju ukidanja uslovne osude, podnosi izvještaj upravnom organu koji je nadležan za izvršenje krivičnih sankcija (u daljem tekstu: Kancelarija za izvršenje krivičnih sankcija) o preduzetim aktivnostima na izvršenju uslovne osude i ponašanju osuđenog lica u vrijeme provjere;
- ◆ vodi evidenciju o izvršenju uslovne osude;
- ◆ informiše osuđenika o pravima i obavezama tokom izvršenja uslovne osude i upozorava to lice o posljedicama nepoštovanja obaveza;
- ◆ obavještava policiju o neizvršavanju mjera bezbjednosti i obaveza zaštitnog nadzora, ukoliko policija ima ovlaštenja u izvršavanju tih mjera ili obaveza; i
- ◆ ostale poslove u skladu sa zakonom.

Bliži način izvršenja zatvorske kazne u prostorijama gdje je smješteno osuđeno lice, propisan je Pravilnikom o bržem načinu izvršavanja kazne zatvora u prostorijama u kojima živi osuđenik.¹²

Nadležnost probacione službe u dijelu izvršenja odluke o uslovnom otpustu propisana je Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu. Na osnovu ovog zakona, odluka nadležnog suda o uslovnom otpustu, dostavlja se jedinici za uslovnu slobodu u roku od osam dana od dana donošenja odluke.

U izvršenju obaveza uslovno otpuštenog osuđenog lica određenih rješenjem o uslovnom otpustu, jedinica za uslovnu slobodu vrši sljedeće poslove:

- ◆ poziva uslovno otpušteno osuđeno lice na razgovor;
- ◆ vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom licu (sudska odluka, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji Centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija;
- ◆ upozorava uslovno otpušteno osuđeno lice o posljedicama neizvršavanja utvrđenih obaveza, usmeno i u pisanom obliku;
- ◆ vrši kontrolu izvršenja obaveza uslovno otpuštenog osuđenog lica i sačinjava izvještaje o izvršenju tih obaveza;
- ◆ preduzima druge propisane radnje koje imaju za cilj ispunjavanje utvrđenih obaveza;
- ◆ obavještava nadležno državno tužilaštvo i sud koji je donio odluku u prvom stepenu o neispunjavanju obaveza uslovno otpuštenog osuđenog lica izrečenih odlukom suda;
- ◆ u slučaju opoziva uslovnog otpusta, dostavlja Kancelariji za izvršenje krivičnih sankcija izvještaj o preduzetim aktivnostima u izvršenju obaveza i ponašanju uslovno otpuštenog osuđenog lica tokom boravka na slobodi za vrijeme trajanja uslovnog otpusta;
- ◆ vodi evidenciju o sprovođenju uslovnog otpusta; i
- ◆ druge poslove u skladu sa zakonom.

¹² Službeni list Crne Gore, br. 65/2015

Ako uslovno otpušteno osuđeno lice ne ispunjava obaveze utvrđene rješenjem o uslovnom otpustu, jedinica za uslovnu slobodu može sudu koji je donio odluku u prvom stepenu podnijeti predlog za opozivanje uslovnog otpusta. Na zahtjev uslovno otpuštenog osuđenog lica, jedinica za uslovnu slobodu će omogućiti uvid u spise predmeta koji se odnose na predlog, u obimu kojim se ne dira privatnost trećeg lica.

Bliži način izvršenja zadataka za koje je naldežna jedinica za uslovnu slobodu propisan je u Pravilniku o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa nalogom o nadzoru, kažnjavanje radom u javnom interesu I uslovno puštanje na slobodu. Između ostalog, ovo uključuje sačinjavanje procjene rizika uslovno osuđenog lica na osnovu podataka dobijenih od uslovno otpuštenog osuđenog lica i podataka iz dokumentacije o uslovno otpuštenom osuđenom licu (sudske odluke, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad prema prebivalištu i boravištu osuđenog lica, izvještaji Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i dr.). Na osnovu procjene rizika, jedinica za uslovnu slobodu najkasnije u roku od 30 dana od dana obavljanja razgovora, sačinjava individualni program postupanja prema uslovno otpuštenom licu, koji između ostalog sadrži podatke o obavezama koje su utvrđene obavezama o uslovnom otpustu, o utvrđenim kriminogenim faktorima, njihovim eliminisanjem i drugim neophodnim mjerama, plan saradnje sa institucijama, organizacijama i pojedincima koji su uključeni u sprovođenje programa i rokove u kojima je uslovno otpušteno osuđeno lice dužno da se javlja jedinici za uslovnu slobodu.

Tabela 3. Sistem sankcionisanja i uključenost probacije u fazu izvršenja

Sankcije/Mjere/ Kazne/Uslovi vezani za uslovnu osudu	Odredba u zakonodavstvu	Uključenost probacione službe	Osnovne karakteristike probacione aktivnosti
Zatvor	v		
Uslovna kazna	v	v	Nadzor, koordinacija, upućivanje, izvještavanje
Uslovna osuda	v	v	Nadzor, koordinacija, upućivanje, izvještavanje
Affidamento in prova			

Kućni pritvor	✓	✓	Nadzor, upućivanje, izvještavanje
Elektronski monitoring	✓	✓	Nadzor, izvještavanje
Društveni rad	✓	✓	Nadzor, koordinacija, upućivanje, izvještavanje
Polusloboda			
Poluzatvor			
Redosljed liječenja	✓		
Trening/redosljed učenja	✓	✓	Nadzor, izvještavanje
Droga/alkohol program liječenja	✓	✓	Nadzor, izvještavanje
Obrazovne mjere	Samo za maloljetnike		
Nadoknada žrtvi	✓		
Medijacija	✓		
Boravak u dnevnom centru	Samo za maloljetnike		
Zabrana napuštanja zemlje	✓		
Zabrana ulaska u različite gradove / mjesta	✓	✓	Nadzor, izvještavanje
Zabrana sprovođenja različitih aktivnosti	✓		
Zabrana kontaktiranja određenih ljudi	✓	✓	Nadzor, izvještavanje
Novčana kazna	✓		
Novčana kazna u dnevnim iznosima	✓		
Ostale finansijske kazne			
Psihijatrijsko liječenje	✓		

Mjere bezbjednosti	v	v	Nadzor, izvještavanje
Kombinovani redosljed	v	v	Nadzor, koordinacija, upućivanje, izvještavanje
Rad u javnom interesu	v	v	Nadzor, koordinacija, upućivanje, izvještavanje
Uslovni otpust	v	v	Nadzor, izvještavanje
Automatski otpust			
Otvoreni zatvor	v		
Kazneni program izvan zatvora	v		

Tabela 4. Ostale probacione aktivnosti u fazi izvršenja

Pružanje podrške porodici počinioca / pritvorenika	Da (samo u pružanju neophodnih informacija, upoznavanjem da načinom izvršenja kazne, i upoznavanje sa pravima i obavezama koje osuđenik ima u procesu izvršenja kazne)
Koordinisanje dobrovoljnim posjetiocima zatvora	Ne
Priprema prestupnika na (uslovni) otpust	Ne
Priprema zatvorenika za odlazak kući i/ili pružanje podrške tokom posjete kući	Ne
Koordinisanje dobrovoljnim posjetiocima zatvora	Ne
Priprema prestupnika na (uslovni) otpust	Ne
Pružanje podrške licima koja su bila pomilovana ili amnestirana	Ne
Pružanje savjetodavnog izvještaja o amnestiji ili pomilovanju	Da (samo na zahtjev nadležnog organa)
Ostali zadaci koji ovdje nijesu uključeni. Molimo vas da ih unesete u spisak i objasnite.	Ne

VI Metodologija probacije – relevantna pravila probacije

Kao i međunarodno priznati standardi, crnogorski probacioni sistem uzima u obzir pojedinačne karakteristike, okolnosti i potrebe počinioca, kako bi se osiguralo da se svaki slučaj tretira na fer i ispravan način. To znači da sistem upućuje na potrebu (kad god i u najvećoj mogućoj mjeri) da se osigura pristanak počinioca i da saraduje s njim u postupcima koji se odnose na njega. Ovo podrazumijeva postojanje odgovarajuće službe i njenih resursa, koji omogućavaju postizanje ciljeva, uključujući saradnju s drugim javnim ili privatnim organizacijama i lokalnom zajednicom u promovisanju društvene uključenosti počinioca. Navedeni smjerovi djelovanja su u osnovi ključna načela Evropskih probacijskih pravila, koja su ključni dokument i osnova za uspostavljanja probacionog sistema u Crnoj Gori i njegovo funkcionisanje.

Učešće ljudi na koje se probacijski sistem odnosi podrazumijeva informisanje o njihovim pravima i obavezama u različitim fazama krivičnog postupka. Takav zaključak izvodi se iz obaveze vlasti koja vode krivični postupak i sprovode određene procesne radnje da obavijeste osobu protiv koje su usmjerene o prirodi i posljedicama postupka. Uz to, načelo istine i pravednosti zahtijeva da sud, državni tužilac i druga državna tijela uključena u postupak, istinito i potpuno utvrde sve činjenice neophodne za donošenje pravedne i zakonite odluke. Pri tome su dužni da s jednakom pažnjom ispituju činjenice koje se optuženiku stavljaju na teret, kao i one koje ga podržavaju (član 16 Zakonika o krivičnom postupku). Upotreba moći suda da zatraži procjenu rizika za okrivljeno lice tokom postupka, pretpostavlja mogućnost da se od okrivljene osobe može tražiti da učestvuje u njegovoj izradi ili da izjavu o svom sadržaju. Svako drugo razumijevanje dovodi u pitanje temeljna načela krivičnog postupka o pravima okrivljenog lica, jer bez njegove / njene izjave o tim činjenicama, obaveza na sankciju ne bi ostavila bitan element u pravu obrane da ospori ili potvrdi činjenice na kojima se temelji odluka o sankciji.

Priroda uslovne osude i kazne rada u javnom interesu takva je da predviđa pristanak osuđene osobe. Uz to, ponašanje optuženog lica može da opstruira izvršenje odluke o probaciji a obaveza probacijske službe je da obavijesti osuđeno lice o pravima i obavezama tokom izvršenja uslovne osude i upozori ga na posljedice nepoštovanja (član 10 Zakona o izvršenju uslovne osude, uslovne osude sa nalogom o nadzoru i kazne rada u javnom interesu). Uz to, probacijska služba poziva i uslovno osuđenu osobu na razgovor o korištenju vremena provjere, vrši kontrolu izvršenja uslovne osude, pruža podršku i savjetuje uslovno osuđeno lice. U vezi sa kaznom rada u javnom intertesu, pristanak okrivljenog lica preduslov je za njeno izricanje (član 41 paragraf 3 Krivičnog zakonika).

Prilikom izvršenja odluke o probaciji, zakon se posebno fokusira na pojedine faktore koji su uslov postupka. Takav pristup omogućen je uvidom u dokumentaciju osuđene osobe i prikupljanjem drugih potrebnih podataka o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija. Pored svega, isti princip održava se i kroz procjenu kriminogenih faktora (procjena rizika) uslovno osuđene osobe na osnovu podataka dobijenih od tog lica i podataka iz dokumentacije o osuđenoj osobi. Procjena spremnosti za promjenu ponašanja određena je modelom Proshaska & DiClimente.¹³ Obrazac za sprovođenje procjene rizika razvili su stručnjaci holandske probacione službe tokom 2013. godine tokom boravka u Crnoj Gori, kako bi podržali osnivanje probacione službe Ministarstva pravde i sistema alternativnih sankcija u Crnoj Gori.

Da bi se omogućilo učinkovito izvršenje odluke o probaciji, probaciona služba dužna je da kontinuirano kontroliše izvršenje uslovne kazne i savjetuje osuđeno lice o već spomenutoj obavezi, da se to lice informiše o pravima i obavezama tokom izvršenja uslovne kazne i upozorava ga na posljedice nepoštovanja obaveza.

U takvim okolnostima vidljivo je da pravilno izvršavanje ovih ovlašćenja vodi do jasnog stava osuđenog lica o postojanju svijesti o kazni i posljedicama neispunjavanja obaveza koje nalaže probacija u različitim fazama izvršenja uslovne osude i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom. Kada je riječ o posljednjoj, statistički podaci i razgovori sa nosiocima pravosudnih funkcija ukazuju na veliki izuzetak i da se praktično ne izriče u crnogorskim sudovima.

Kontrolna funkcija probacione službe i obaveza sastavljanja izvještaja o izvršenju uslovne osude podnosi se prvostepenom sudu koji je i donio, pretpostavlja da se bilo kakva promjena koja se odnosi na izvršenje (a tiče se uslova izvršenja i ličnih okolnosti osuđenog lica) mora registrovati. Na osnovu takvih podataka i uz odobrenje suda preduzimaju se odgovarajuće mjere izvršenja.

Kada je riječ o izvršavanju kazne rada u javnom interesu postupak je drugačiji. Za svaki pojedinačan slučaj Ministarstva pravde na osnovu prethodno sklopljenih sporazuma, potpisuje se poseban ugovor s osuđenim licem i pravim licem ili organizacijom u koju je osuđeno lice poslato radi izvršenja te kazne. Izbor pravnog lica ili organizacije u kojoj se izvršava kazna rada u javnom interesu, kao i vrste poslova, vršiće se prema mogućnostima, stručnom znanju i zdravstvenom stanju osuđenog lica. U sklopu probacione službe postoje standardna pravila (forme) ponašanja osuđenih lica kojima je izrečena alternativna sankcija sa kojima se upoznaju i koje potpisuju neposredno prije izvršenja.

¹³ *Ovaj model opisuje pet faza koje prolaze ljudi na putu do promjene: razmatranje, priprema, djelovanje i održavanje. Model za zasniva na analizi i upotrebi različitih teorija psihoterapije, pa otuda i naziv "pro-lazan".*

Kazna rada u javnom interesu sprovodi se kod poslodavca na osnovu mjesta boravka osuđenika. Ugovor sadrži vrijeme izvršenja kazne rada u javnom interesu, poslove koje će osuđeno lice obavljati tokom izvršenja kazne, način izvršenja kazne, kao i prava i obaveze pravnog lica, odnosno organizacije i osuđenog lica. Na osnovu ovog ugovora, probaciona služba sačinjava poseban program aktivnosti za rad, i o tome, kao i o početku rada, obavještava osuđeno lice. Ukoliko postoje okolnosti koje sprječavaju izvršenje programa radnih aktivnosti, probaciona služba izmijenice program i obavijestiti osuđeno i pravno lice ili organizaciju u kojoj osuđenik izvršava kaznu rada u javnom interesu. Imajući u vidu ograničenja utvrđena zakonom kada je riječ o prirodi rada pri izvršavanju ove kazne, jasno je da način ili program izvršenja moraju biti u skladu s tim zahtjevima, a objektivno to je nemoguće bez učešća osuđenog lica.

Program uključuje: 1) vrijeme u koje je osuđena osoba dužna da prijaviti pravno lice ili organizaciju u koju je upućena radi izvršenja kazne; 2) plan rada u javnom interesu; 3) vrstu posla koju će osuđenik obavljati u vrijeme izvršenja kazne rada u javnom interesu; 4) vrijeme u kojem će osuđeno lice imati pauze tokom rada, dnevni i sedmični odmor; 5) obavezu da osuđeno lice pozove kontakt broj koji je dogovorio tokom razgovora s probacijskim službenikom; 6) pravila ponašanja tokom izvršenja kazne i posljedice neispunjavanja ili grubog zanemarivanja radnih obaveza. Jedinica za uslovnu slobodu, u roku od 30 dana od dana razgovora, poziva osuđeno lice da potpiše ugovor i upozna se sa pojedinačnim programom radnih aktivnosti.

Određene okolnosti koje se odnose na lični i porodični život osuđenika mogu uzrokovati privremenu obustavu izvršenja kazne. Prekid kazne rada u javnom interesu može se dodijeliti na najviše 30 dana, u slučaju trudnoće, porodiljskog odsustva, do prve godine života djeteta za koje je podnesen zahtjev. Na zahtjev za obustavu, Ministarstvo pravde će odmah ili najkasnije u roku od tri dana donijeti odluku. Protiv navedene odluke može se pokrenuti upravni spor. Probaciona služba Ministarstva pravde obavještava sud koji je donio odluku u prvom stepenu i pravno lice ili organizaciju u kojoj osuđeno lice izdržava kaznu rada u javnom interesu, o odluci kojom se odobrava prekid izvršenja kazne.

Ministarstvo pravde izvještava sud koji je odluku donio u prvom stepenu najmanje dva puta, dok se posljednji izvještaj podnosi u roku od 15 dana prije isteka vremena za izvršenja ove kazne.

Ministarstvo pravde sklopilo je sporazume o saradnji u cilju izvršenja kazne rada u javnom interesu sa svim opštinama u Crnoj Gori, koje su glavni partneri u sprovođenju alternativnih sankcija. Ugovori podrazumijevaju da ministarstvo ima ovlaštenje da pošalje osuđenika na izvršenje kazne u bilo koje preduzeće ili javnu ustanovu nad kojima opština ostvaruje osnivačko pravo. Osim toga, potpisani su i sporazumi s pojedinim organizacijama na nivou opštine i / ili države, čije su aktivnosti povezane s humanitarnim, ekološkim i drugim sličnim aktivnostima.

Postupak izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđenik boravi propisan je Zakonom o izvršenju zatvorskih kazni, novčanih kazni i mjera bezbjednosti i Pravilnikom o izvršenju kazne zatvora okrivljenog lica u prostorijama u kojima boravi osuđeno lice boravi. Nakon prijema pravosnažne presude kojom se izriče kazna zatvora u prostorijama osuđenika, probaciona služba poziva osuđeno lice na razgovor tokom kojeg ga obavještava o danu i vremenu kada se provjeravaju uslovi za ugradnju uređaja za praćenje osuđenika. Kad probaciona služba utvrdi da postoje uslovi za izvršenje, izrađuje program izvršenja koji sadrži podatke o osuđenoj osobi; adresu prostorija u kojima boravi; datum i vrijeme ugradnje uređaja; prava i obaveze osuđenog lica tokom izvršenja kazne; posljedice u slučaju nepoštovanja; vrijeme boravka van prostorija u kojima osuđenik živi; i ostale informacije koje su važne za zatvaranje zatvorenika. Nakon sastavljanja programa, probaciona služba ugrađuje uređaj u prostorijama u kojima osuđenik živi, obavještava osuđenika i članove njegovog domaćinstva o radu uređaja i programa. Smatra se da je onog dana kada je postavljen uređaj započelo izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđenik živi.

Probaciona služba izvršava odluku o uslovnom otpustu tako što u roku od osam dana od dana prijema konačne odluke suda koji usvaja zahtjev za uslovni otpust, poziva osuđeno lice na razgovor.

Tokom razgovora osuđeno lice upoznaje se sa pravima i obavezama koji su definisani odlukom. Nakon razgovora, probaciona jedinica izrađuje procjenu rizika uslovno oslobođenog osuđenika. Taj intervju zasniva se na podacima koji su dobijeni od osuđenika i podacima iz dokumentacije o uslovno otpuštenoj osobi. U periodu od najkasnije 30 dana od dana intervjuja, kreira se poseban program postupanja za uslovno oslobođeno lice. Program sadrži podatke o uslovno otpuštenoj osuđenoj osobi; podatke o ranijim osudama; podatke o obavezama koje su utvrđene odlukom; otkrivene kriminogene faktore, mjere za njihovo uklanjanje i druge potrebne mjere; plan saradnje s institucijama, organizacijama i pojedincima koji su uključeni u program implementacije; i rokove u kojima je uslovno otpušteno osuđeno lice koje je dužno da preda izvještaj probacionoj službi. Probaciona jedinica upoznaje uslovno otpušteno osuđeno lice s programom i dostavlja izvod iz programa koji se odnosi na njegova prava i obaveze. Ukoliko uslovno otpušteno osuđeno lice ne prihvati program, probaciona služba će o tome odmah obavijestiti sud, Upravu policije na osnovu mjesta boravka ili boravka uslovno otpuštenog osuđenog lica i Zavod za izvršenje krivičnih sankcija.

U izvršavanju probacije, probacijski službenik kontroliše sprovođenje kazne rada u javnom interesu; obavlja poslove koji su vezani za uslovni otpust, uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom, zatvorsku kaznu u prostorijama u kojima boravi osuđenik; nadzire mjere sigurnosti kojima se zabranjuje približavanja i premještanje iz stana i drugog životnog prostora; redovno podnosi izvješta sudu o izvršenju kazne u javnom interesu, uslovnom otpustu, uslovnoj kazni uz zaštitnu kontrolu; zatvorsku kaznu u prostorijama u kojima osuđenik živi i obavlja ostale dužnosti iz djelokruga Uprave, po nalogu nadređenog.

Kontrolu nad izvršenjem probacijskih odluka, uključujući provjeru izvršenja mjera bezbjednosti ili obaveza sa zaštitnim mjerama, obavlja službenik koji je za to imenovan. Kontrola se vrši direktnim kontaktiranjem službenika kojeg je imenovala Kancelarija za probaciju, i uslovno osuđenog lica najmanje jednom mjesečno, a po potrebi i češće.

VII Finansiranje, odgovornost, registrovanje i procedura evaluacije

7.1. Finansiranje

S obzirom na to da je sistem izvršenja krivičnih sankcija u cjelini dio javnog sektora, njegovo financiranje vrši se uglavnom iz državnog budžeta. Jedan dio resursa koji se koristi za razvoj sistema bazira se na donacijama i projektima koji se sprovode uz podršku međunarodnih organizacija i pomoćnih sredstava stranih zemalja.

Probaciona služba finansira se iz budžeta Ministarstva pravde. Ne postoje posebni fondovi, niti problemi s finansijskim aktivnostima. Pri zapošljavanju, Ministarstvo finansija daje saglasnost, i u tom smislu, prema podacima dobijenim od ministarstva, ne postoje prepreke u izvršavanju probacijskog autoriteta. Ukupan budžet Ministarstva pravde za 2018. godinu iznosio je 13.611.785,96 EUR, od čega je za potrebe finansiranja Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija izdvojeno 10.086.836,33 EUR ili 74,10% ukupnog budžeta. Za jedinstvenu budžetsku poziciju koja pokriva program pravosuđa i izvršavanje krivičnih sankcija izdvojeno je 1.299.619,79 EUR.

7.2. Odgovornost

Probaciona služba funkcioniše u okviru Ministarstva pravde u Vladi Crne Gore u okviru posebne jedinice - Uprave za izvršenje krivičnih sankcija. Direktorat za uslovnu slobodu i izvršenje zatvorske kazne u prostorijama u kojima osuđenik živi, što je i zvaničan naziv, kontroliše sistem unutrašnje kontrole, dok se individualna zaštita prava osoba na koje se izvršavaju njegova ovlašćenja sprovodi u skladu sa pravilima upravnog postupka. Sudski nadzor zakonitosti radnji i aktivnosti koje sprovodi probacijska služba vrši se u upravnom sporu.

Nezavisna i nepristrasna kontrola rada probacijske službe vrši se preko institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Ombudsman). Izuzev zaštite pojedinih prava osuđenih osoba u ovoj ustanovi, poseban oblik kontrole su nenajavljeni posjeti institucijama i mjestima gdje se izdržavaju kazne. Zakon ne isključuje mogućnost, odnosno pravo Zaštitnika da vrši kontrolu svih vrste kazni i načina na koji se one izvršavaju. Ovom prilikom, Ombudsman podnosi posebne izvještaje Skupštini Crne Gore i istovremeno sa svojim sadržajima informiše javnost putem medija i objavljivanjem izvještaja na njihovom sajtu.

7.3. Registracija i evidencija

Obavezno vođenje evidencije o izvršavanju probacionih odluka, kazne rada u javnom interesu i sprovođenje uslovnog otpusta, propisano je Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu. Bliži oblik izvršenja uslovne kazne, uslovne kazne sa zaštitnim nadzorom, kazna rada u javnom interesu i uslovni otpust, kao i sadržaj i način vođenja evidencije o njihovom izvršenju propisani su posebnim Pravilnikom.¹⁴

Kada je riječ o sadržaju zapisa, Pravilnik propisuje da se prilikom izvršenja uslovne osude i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom koriste podaci o osuđenoj osobi; presuda; krivično djelo i kazna; vrijeme provjere i obaveze nametnute uslovnom osudom ili uslovnom osudim sa sa zaštitnom kontrolom. Uz ove podatke, evidencija o izvršenju uslovne osude sa zaštitnim nadzorom sadrži i podatke o obavezama zaštitnog nadzora.

Evidencija o izvršenju kazne rada u javnom interesu sadrži podatke o osuđenoj osobi; osudi; krivičnom djelu; kaznama; prekidu izvršenja kazne; broj odrađenih sati; zamjeni kazne zatvora za rad u javnom interesu zatvorskom kaznom; i ugovor o izvršenju kazne.

Zapisnici o izvršenju uslovnog otpusta sadrže podatke o osuđenoj osobi; presudi; krivičnom djelu i kazni; i uslovnom otpustu (trajanje uslovnog otpusta, podaci o obavezama koje je nametnuo uslovni otpust i podaci o opozivu uslovnog otpusta).

Navedena evidencija čuva se u posebnoj elektronskoj bazi podataka koju je napravilo Ministarstvo pravde, odnosno probaciona služba.

¹⁴ Pravilnik o bližem načinu izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa nalogom o nadzoru, kažnjavanje radom u javnom interesu i uslovno puštanje na slobodu

VIII Socijalna podrška i stavovi klijenata

8.1. Socijalna podrška i javno mnjenje

U jednom od nekoliko istraživanja koja su sprovedena u Crnoj Gori 2015. godine⁵, istraživanje je sprovedeno u pet crnogorskih opština gdje je bilo moguće sprovesti kaznu rada u javnom interesu. U ovom istraživanju učestvovalo je 54,3 odsto muškaraca i 45,7 odsto žena od 20 do 63 godine. Na pitanje da li su čuli za alternativne sankcije, 71,4 odsto odgovorili su da nisu čuli, dok je 25,7 odsto odgovorilo da jeste, a 2,9 odsto njih nijesu odgovorili na to pitanje. Na pitanje da li znaju koje vrste alternativnih sankcija postoje, 63 odsto građana odgovorilo je da ne zna, 25,7 odsto njih nijesu bili sigurni, a samo 11,3 odsto njih odgovorili su potvrdno. Na kraju, kada je u pitanju opšti stav prema ovom institutu, građani po tom pitanju nisu imali mišljenje - 62,9 odsto, 25,7 odsto njih uglavnom su imali pozitivan stav, dok je 5,7 odsto građana imalo vrlo negativan stav.

Najveći broj ispitanika, njih 90 odsto nijesu znali ili nijesu bili sigurni što je probaciona služba, dok je svega deset odsto ispitanika znalo. Na pitanje o kazni rada u javnom interesu, veliki broj građana (82 odsto) nije znao odgovor.

Upitani da li bi pristali na kaznu rada u javnom interesu umjesto na zatvorsku kaznu, 74,3 odsto ispitanika imali su pozitivan odgovor, samo 8,6 odsto ispitanika dalo je negativan odgovor, a 17,1 odsto njih nijesu imali mišljenje o tom pitanju.

U isto vrijeme, bilo je medija koji su imali priličan broj najava o probacionom zakonodavstvu i alternativnim sankcijama. Međutim, iz ankete sa građanima može se zaključiti da ni mediji nisu uticali na razumijevanje probacije i pojašnjenje prirode alternativnih sankcija. Tome treba dodati i činjenicu da je u isto vrijeme izrađena Strategija informisanja javnosti o probacionoj službi Ministarstva pravde, koja (makar u tom periodu) nije dala željene rezultate.

Postojeći stepen sprovođenja probacijskih standarda zahtijeva nova istraživanja javnog mnjenja i agresivnu kampanju koja će objasniti suštinu probacije i benefite zajednice. Pri tome se očekuje posebna pažnja i fokus na žrtve zločina i kršenja.

S druge strane, kad je u riječ o profesionalnom publicitetu, situacija je bitno drugačija. U organizaciji Ministarstva pravde i Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, održan je niz stručnih skupova na kojima je probacija predstavljena kao alternativa institucionalnim mjerama i sankcijama. Međutim, postojeći nivo saradnje i koordinacije između probacijske službe i pravosudnih organa zahtijeva znatno ambiciozniji i agresivniji pristup, u kojem će saradnja biti ojačana i koji će rezultirati znatno većom upotrebom alternativnih opcija u odnosu na tradicionalni institucionalni tretman.

8.2. Stavovi klijenata

Tokom izrade ovog materijala, istraživanja i analize koji su uključivali stavove zatvorenika u slučaju probacije i sistema alternativnih sankcija, nijesu bili dostupni.

IX Prava probacionih klijenata

Protiv rada probacijskih službenika može se podnijeti žalba ministru pravde. Žalba se može podnijeti samo kada je riječ o izvršenju kazne rada u javnom interesu. Prema informacijama iz Ministarstva, do danas nije bilo pisanih žalbi, ali je zabilježeno svega nekoliko usmenih obraćanja zbog problema u komunikaciji, koji su uspješno riješeni. Rad probacione službe ne podliježe spoljašnjoj već se sprovodi samo interna kontrola i ocjenjivanje se sprovodi kao vrsta administrativne kontrole podnošenjem godišnjih izvještaja o radu Vladi Crne Gore. Rukovodstvo prati rad službe u skladu sa zakonom, planovima integriteta i sprečavanjem korupcije. Odluke probacione službe podliježu kontroli kroz administrativne procedure ili upravni spor. Na primjer, osuđeno lice ili član uže porodice osuđene osobe može da podnese zahtjev Ministarstvu pravde da privremeno obustavi ili odloži izvršenje kazne rada u javnom interesu protiv čega se može pokrenuti upravni spor. Do danas su pokrenuta samo dva uporna spora protiv odluke Ministarstva pravde, koje su u toku.

Ključna načela krivičnog postupka i način na koji se sprovode zasnivaju se na primjeni standarda ljudskih prava i sloboda, posebno u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava koja stvara praksu zasnovanu na Evropskoj konvenciji o standardima ljudskih prava.

Zakon propisuje poštovanje ljudskog dostojanstva, osnovnih prava i sloboda i pravo na privatnost osuđenom licu kojem je izrečena alternativna sankcija ili uslovno otpuštenom osuđenom licu. Kazne moraju biti u skladu sa zabranom bilo kojeg oblika torture, zlostavljanja ili ponižavanja, kao i zabranjenim zdravstvenim i naučnim eksperimentima. Takođe, zabranjena je diskriminacija lica kojem je izrečena alternativna sankcija i diskriminacija uslovno otpuštenog osuđenog lica. Postupak izvršenja alternativnih sankcija kao i nadzor uslovno osuđenog lica vodi se na crnogorskom jeziku i jeziku koji je u službenoj upotrebi. Osoba koja je osuđena na alternativnu sankciju ili uslovno otpušteno osuđeno lice ima pravo da koristi svoj jezik ili jezik koji razumije. Ako se razgovor vodi na jeziku osuđenika, obezbijediće se prevod izjava i pisanog materijala. Prevod će se povjeriti sudskom tumaču. U slučaju kazne rada u javnom interesu u krivičnom i prekršajnom zakonu, to ne može biti kršenje dostojanstva osuđenika.

X Dalji razvoj probacije u Crnoj Gori

U narednom period očekuje se da će probacioni sistem biti ojačan podrškom različitih faktora odlučivanja. To nije usko administrativno pitanje koje zavisi samo od materijalnih i finansijskih uslova rada određenog državnog organa. Za očekivati je uspostavljanje redovne i konstruktivne saradnje između pravosudnih institucija, probacionih organa i organa i institucija koje učestvuju u izvršenju odluka o probaciji i alternativnim sankcijama. To podrazumijeva znatno veće učešće odluka o probaciji u kaznenoj politici sudova u Crnoj Gori. Prije toga potrebno je izvršiti temeljnu analizu izvršenja odluka o probaciji i alternativnim sankcijama koje će uključivati stavove eksperata i laičke javnosti, kao i stavove klijenata.

Ukupan broj odluka o probaciji i njihov održivi trend koji pokazuje da je to otprilike polovina ukupnog broja krivičnih presuda pred osnovnim sudovima (znatno manji broj pred prekršajnim sudovima) dovodi do zaključka da je potrebno izgraditi održiv monitoring sistem tokom cijelog perioda probacije. Mali broj odluka o probaciji kao alternativa zatvoru u prekršajnom postupku posljedica je malog broja zatvorskih kazni. Izgradnja sistema podrazumijeva sposobnost probacione službe, posebne zahtjeve njenog rada koji uključuju specijalizaciju službenika i njihovo značajno veće učešće u fazama krivičnog postupka, prije donošenja konačne sudske odluke.

U narednom periodu posebnu pažnju treba posvetiti značajnom povećanju zaštitnih mjera koje su izrečene u krivičnim postupcima u slučajevima nasilja u porodici. S obzirom na dvije mjere koje probaciona služba provjerava, moguće je da će to značajno uticati na veći priliv slučajeva u njenom radu.

Reformu probacione službe treba posmatrati u kontekstu glavnih ciljeva reforme u oblasti primjene krivičnih sankcija koji uključuju pregled pravnog okvira, dalje jačanje primjene zakona i podzakonskih akata, dodatno smanjenje zatvorenika, stvaranje boljih uslova za pritvorenike, reforma obrazovanja i resocijalizacija zatvorenika s mogućnostima za rad i zapošljavanje, poboljšanje upravljanja ljudskim resursima i osposobljavanje i poboljšanje radnih uslova za zaposlene u sistemu izvršenja krivičnih sankcija.¹⁶

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršavanju probacije i kazne rada u javnom interesu iz 2019. godine, na zahtjev suda, predviđa mogućnost Ministarstva pravde za izradu izvještaja o procjeni rizika lica kojem se sudi. Međutim, uprkos značajnom pomaku u ulozi probacijske službe u prekrivičnom postupku do pravosnažne presude koja je donesena ovom izmjenom zakona, Zakon ne predviđa mogućnost nezavisnog učešća probacione službe u ovoj fazi postupka.

¹⁶ Crna Gora: Strategija za izvršenje krivičnih sankcija 2017-2021

Prema dostupnim podacima do danas nije bilo ili je bilo svega nekoliko zahtjeva za pripremu pojedinačnih izvještaja i procjena rizika, pa je razumno očekivati da će se takva praksa uspostaviti u budućnosti kao svojevrsna podrška pravosuđu prije pokretanja i tokom krivičnog postupka. Ova novost nudi mogućnost kvalitativnog poboljšanja procjene odluke o probaciji, kao i kasnije uspješne primjene takve alternativne sankcije od strane probacione službe.

S obzirom na činjenicu da se uslovna kazna može izreći i uz privremeni zaštitni nadzor tokom perioda probacije, što uključuje mjere pomoći, njege, nadzora i zaštite koje su propisane zakonom, posebno je važno da sudu mora pomagati Ministarstvo pravde u odlučivanju i procjeni rizika. Ova procjena nužna je i u smislu utvrđivanja sadržaja zaštitnog nadzora ili posebnih obaveza koje se mogu nametnuti pojedinačno ili više njih zajedno. Stoga, prilikom izricanja uslovne kazne, a posebno uslovne kazne uz zaštitni nadzor, čini se da uloga Ministarstva pravde mora da bude presudna, što vodi učinkovitom izvršenju i optimalnom učinku alternativnih sankcija.

Kako u uslovnoj kazni bez zaštitnog nadzora ne postoji mjera probacije ili probacionog rada, ovo je na neki način pomalo opravdan prijedlog za izricanjem većih kazni rada u javnom interesu. Uloga zajednice, uključujući civilni sektor i javne institucije, najvažnija je u izvršavanju kazne rada u javnom interesu. O tome svjedoči značajan broj potpisanih ugovora s pravnim licima na koja su osuđena lica upućena radi izvršavanja kazne rada u javnom interesu. Ipak, ovo je pitanje sudske prakse, a ne uloge Ministarstva pravde (probacijska služba), koje u tom smislu nema nadležnost da predlaže i / ili utiče na vrstu izrečene kazne, osim kada sud zatraži izvještaj o procjeni rizika za osobu kojoj se sudi.

U tom smislu, tužilac bi trebao da predloži vrstu i visinu kazne koja najčešće ne donosi opšte formulacije, a koje ukazuje na to da se okrivljeno lice kažnjava zakonom. Zbog toga postoji potreba da tužilaštvo individualizuje zahtjev za izricanjem kazne. Sve ovo ukazuje da na ro da treba napraviti analizu kriminala i sudskih odluka kako bi se identifikovale mogućnosti optimizacije krivične politike i poboljšanja učinaka alternativnih sankcija.

Uslovi za izricanje zaštitnog nadzora ukazuju na okolnosti zbog kojih je osuđivanoj osobi potrebno da primijeniti neke druge posebne obveze proizašle iz zaštitnog nadzora. U skladu s tim, zaštitni nadzor predstavlja potrebu za specifičnim postupanjem osuđenog lica između probacije i zatvora.

Kako se zahtjev za individualizacijom posebno očekuje u odluci suda o izricanju uslovne kazne sa zaštitnim nadzorom, (uzimajući u obzir moguću prethodnu odgovornost, ponašanje, lične osobine, porodične karakteristike i druge karakteristike osumnjičenog), to je nesumnjiva potreba da se uključi probacijska služba u ovoj fazi postupka. Ovo bi stvorilo preduslove za poboljšanje učinaka uslovne kazne uz zaštitni

nadzor i za bolje funkcioniranje probacione službe tokom provjere i nadzora izvršenja mjera zaštitnog nadzora.

Kako do sada nije izrečena uslovna kazna uz zaštitni nadzor, nedostaje saradnja probacione službe sa službama socijalne zaštite, poslodavcima osuđenih, odgovarajućih zdravstvenih ustanova, Zavoda za zapošljavanje, ali i sa policijom. Podsjećanja radi, uz uslovnu kaznu mogu se izreći i mjere bezbjednosti, kao i obaveze zaštitnog nadzora za koje je odgovorna policija. U tom slučaju, probaciona služba bila bi dužna da bez odlaganja obavještava policiju. S obzirom na to da obaveza zaštitnog nadzora nije postojala, to je uticalo na nedostatak bilo kakvog oblika saradnje probacione službe i drugih relevantnih aktera.

Prema važećem zakonodavstvu u ovoj oblasti, uloga probacione službe nije prepoznata u pripremi uslovnog otpusta, već djeluje samo po nahođenju suda kojim je osuđeno lice uslovno pušteno i određuje dužnosti tokom probacije. Direktor za izvršenje krivičnih sankcija podnosi izvještaj o procjeni osobe i ponašanju uslovno otpuštene osobe, što probaciona služba koristi prilikom ispitivanja osobe koja je na uslovnom otpustu. Međutim, odluke suda koji je donio odluku o uslovnom otpustu do sada nije odredio ikakvu posebnu obavezu na osnovu koje bi probaciona služba nadgledala izvršenje i saradivala s relevantnim zdravstvenim i socijalnim ustanovama, službama za zapošljavanje i ostalim akterima.

Posljednje izmjene Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu iz 2019. godine u pogledu uslovnog otpusta doprinose ubrzavanju izvršenja procesa skraćivanjem roka za podnošenje konačne odluke Ministarstvu pravde.

Primijećeno je da uslovni otpust za kratke kazne (tri ili šest mjeseci) ne ostavlja dovoljno prostora za probaciju. U većini slučajeva, prilikom odlučivanja o zahtjevu za uslovni otpust, gotovo uvijek se izvršava zatvorska kazna. Zbog takvih okolnosti rad probacione službe potpuno je ograničen, što dovodi u pitanje svrhu izricanja ove alternativne sankcije na kratke zatvorske kazne i otežava jačanje pristupa individualizaciji kaznene politike. Stoga se čini važnim analizirati primjenu instituta za uslovni otpust u smislu razumnosti rokova za donošenje odluka za uslovni otpust, ali i pravno utvrditi rad probacione službe u procesu odlučivanja o zahtjevima za uslovni otpust i pripremiti ih za uslovni otpust. Međutim, rokovi za odlučivanje o uslovnom otpustu ostaju neodređeni, što može imati direktan utjecaj na pravo osuđenika na uslovni otpust. U tom smislu, postojeća zakonska rješenja nisu potvrdila uključenost Ministarstva pravde, odnosno probacione službe u postupak donošenja odluke o uslovnom otpustu, kao i u periodu prije izvršenja odluke o uslovnom otpustu, dok je osuđeno lice još u zatvoru.

Potreba za uključivanjem probacione službe u odlučivanje o uslovnom otpustu i pripremi za puštanje na slobodu je niz potreba za individualizacijom svakog slučaja.

Stoga je opravdano sugerisati da se u slučaju uslovnog otpusta osuđenika na terapiju Buprenorfinom praktikuje monitoring upotrebe terapije, tj. izvještavanje odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi.

Uočeno je da uslovni otpust za kratke kazne (tri ili šest mjeseci) ne ostavlja dovoljno prostora za probaciju. U većini slučajeva, prilikom odlučivanja o zahtjevu za uslovni otpust, gotovo uvijek se u cijelosti izvršava zatvorska kazna. Zbog takvih okolnosti rad probacijske službe u potpunosti je ograničen, što dovodi u pitanje svrhu izricanja ove alternativne sankcije na kratke zatvorske kazne i otežava jačanje pristupa individualizaciji kaznene politike. Stoga je važno analizirati primjenu instituta za uslovni otpust u smislu razumijevanja rokova za donošenje odluka za podnošenje zahtjeva za uslovni otpust. Jednako je važno i kroz zakon prepoznati ulogu probacione službe u procesu odlučivanja o zahtjevu za uslovni otpust i u pripremi za otpust.

S tim u vezi potrebno je obezbijediti normativne preduslove za uspostavljanje saradnje između Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija i probacione službe i policije, u smislu kvalitetne pripreme osuđenog lica za njihov izlazak i socijalnu reintegraciju. Takva saradnja trebala bi se primjenjivati ne samo u slučaju uslovnog otpusta, već i u slučaju kada je osuđena osoba izdržala zatvorsku kaznu. Period prije puštanja na slobodu trebalo bi da bude praćen intenzivnim liječenjem, podrškom i savjetovanjem osuđenih osoba kroz saradnju Uprave za izvršenje kazne i probacione službe. Takva saradnja, u cilju pripreme osuđenih lica na otpust i vraćanje u zajednicu trebalo bi da uključi i aktivnosti procjene rizika; uspostavljanje kontakata sa zajednicom u koju se osuđenik vraća, kao i pružanje podrške za zapošljavanje, smještaj, liječenje itd. Period prije uslovnog otpusta osuđenika, posebno kada su propisane posebne obaveze, treba okarakterisati kroz komunikaciju s probacionim službenicima sa kojima će osoba imati potencijalnu komunikaciju nakon puštanja na slobodu ili izdržavanja kazne.

Uspostavljanje većeg stepena saradnje i umrežavanje institucija u interesu je poboljšanja učinka alternativnih kaznenih politika. Posebno je važno uspostavljanje saradnje probacione službe s drugim državnim organima, lokalnim samoupravama i organizacijama civilnog društva. Ova saradnja važna je za uslovni otpust, ali i izvršenje kazne rada u javnom interesu. Izuzev saradnje koja slijedi nakon izrečene alternativne sankcije, moraju se stvoriti normativni uslovi za jačanje uloge probacione službe prije odmjeravanja kazne, kako bi se pomoglo pravosudnim tijelima u individualizaciji kaznenih politika i alternativa zatvorskoj kazni kroz posebne izvještaje i procjene rizika. Ipak, treba naglasiti da probaciona služba praktikuje periodične sastanke s organizacijama u koje je osuđena osoba poslata u svrhu izdržavanja kazne rada u javnom interesu, s kojom su prethodno zaključili sporazume i posebne ugovore. Na sastancima se razgovara o postignutim rezultatima saradnje, identifikovanim problemima i mogućim rješenjima. Prostor za jačanje saradnje s organizacijama koje se bave javnim interesom, službama za zapošljavanje, zdravstvenim i socijalnim ustanovama, prepoznat je posebno u pripremi uslovnog otpusta tj. lica koje je osuđeno na zatvorsku

kaznu, što bi stvorilo početne preduslove za reintegraciju i njihove osnovne potrebe. Za pripremu uslovnog otpusta, odnosno pripremu lica koje izdržava zatvorsku kaznu, čini se važnim ojačati saradnju Direktorata za izvršavanje krivičnih sankcija i probacione službe sa Zavodom za zapošljavanje Crne Gore i Centrom za stručno obrazovanje. Trebalo bi uspostaviti takvu saradnju ili je ojačati, posebno u dijelu pružanja informacija o deficit stručnih lica na tržištu rada s jedne strane i praktične obuke za profesije koje nedostaju. Na ovaj način, osuđena lica mogla bi se kvalifikovati za određena zanimanja neposredno prije izlaska iz zatvora, kako bi se zaposlili i stekli izvor prihoda nakon izdržavanja zatvorske kazne. Nizak nivo stručne osposobljenosti i nedostatak vještina koje su potrebne za uključivanje u svijet rada dodatno otežavaju zapošljavanje osuđenih lica nakon puštanja iz zatvora. Stoga njihovo uključivanje u proces stručnog osposobljavanja ima višestruke pozitivne efekte, kako na povećanje obrazovnog postignuća, smanjenje recidivizma i povećavanje mogućnosti za zapošljavanje nakon puštanja na slobodu, ali i na poboljšanje ponašanja zatvorenika u zatvoru.

Kako bi se ostvarili osnovni ciljevi Strategije, potrebno je osnovati regionalne kancelarije u cijeloj državi - na sjevernom, južnom i središnjem dijelu Crne Gore, na najmanje četiri do šest lokacija i istovremeno povećati broj osoblja, od 20 do 25 radnih mjesta. U ovom trenutku, izvjesno je otvaranje posebne kancelarije u Bijelom Polju, koji je neformalni administrativni centar sjevernog dijela Crne Gore. Strategija takođe predviđa:

- ◆ organizovanje zajedničkog treninga i radionica o alternativnim sankcijama i sprovođenju alternativnih sankcija i mjera u cilju poboljšanja saradnje pravosudnih i izvršnih organa i nevladinih organizacija;
- ◆ uspostavljanje mehanizma za procjenu za socijalne radnike i probacione službenike, usklađivanje kriterijuma i ciljeva upravljanja slučajevima i podrška zajedničke baze podataka;
- ◆ organizovati zajedničko osposobljavanje i sertifikate za socijalne radnike i probacione službenike Kazneno-popravnog doma i Direktorata u cilju sticanja određenih vještina u obavljanju redovnih poslova i sprovođenje projekata za prestupnike;
- ◆ poboljšanje rješenja za obuke koji se sastoje od osnovnih i naprednih kurseva za osoblje u probacionoj službi, u oblasti socijalne terapije i za postupanje zatvorenika, kao što su zavisnici, seksualni prestupnici, opasni i nasilni zatvorenici, treninzi samoodbrane, sportski treninzi i ostalo;
- ◆ poboljšanje rada na resocijalizaciji u zatvorima i Direktoratu, saradnja sa NVO sektorom i fokusiranje na socijalni rad uz podršku NVO sektora;
- ◆ organizovanje godišnjeg okruglog stola sa predstavnicima NVO sektora u cilju uspostavljanja jasnih, mjerljivih i izvodljivih kriterijuma za ulazak u programe čiji su cilj ključni profili, kako bi se obezbijedila održivost programa za rehabilitaciju;

- ◆ razvoj menadžerske obuke u tranziciji kao multisektoralni pristup reintegraciji zatvorenika u društvo, na osnovu partnerstva između socijalnih sektora u zatvorima, Direktorata za uslovnu slobodu, nevladinih organizacija i ostalih nadležnih organa (Centar za socijalni rad, Zavod za zapošljavanje itd.) u cilju prevazilaženja reintegracije iz zatvora na slobodu;
- ◆ jačanje kapaciteta Direktorata za projektno upravljanje sa fokusom na kvalitet upravljanja, konceptualni rad, kampanje za podizanje svijesti javnosti itd.;
- ◆ razvoj pravosudne baze podataka o alternativnim procedurama i odlukama o alternativnim sankcijama i mjerama;
- ◆ razvoj smjernica za primjenu alternativnih sankcija i mjera u određenim slučajevima (lakša krivična djela) i jačanje uloge tužilaštva u odabiru takvih slučajeva, uz podršku izvještaja Direktorata;
- ◆ odstupanje od pritvora kroz jačanje sistema alternativnih sankcija za tužioce u saradnji sa Direktoratom, posebno u slučaju kraćih zatvorskih kazni i lakših krivičnih djela u slučajevima maloljetničke delinkvencije;
- ◆ poboljšanje sistema medijacije između žrtve i počinioca krivičnog djela;
- ◆ poboljšanje obavezne kontrole Direktorata;
- ◆ organizovanje zajedničkog treninga / okruglih stolova i radionica o alternativnim sankcijama i sprovođenje alternativnih sankcija i mjera u cilju poboljšanja saradnje između pravosudnih organa, Direktorata i NVO-a;
- ◆ uspostavljanje procedura od strane Direktorata za nadzor, u oblasti alternativnih sankcija i mjera u sljedećim stvarima: kazna rada u javnom interesu, elektronski monitoring, programi rada i zapošljavanja, upravljanje promjenama u slučajevima uslovnog otpusta, zavisnika, posebni programi za promjene ponašanja počinioca.

Bibliografija

- ◆ M. Marković, Probacija u izvršenju sistema krivičnih sankcija Crne Gore, 2014
- ◆ Lj. Lazarević, B. Vučković, V. Vučković, komentari na Krivični zakonik Crne Gore, 2017
- ◆ N. Mrvić-Petrović, Alternativne krivične sankcije u državama Balkana, u: V.Čolović (ed.), Zakon država regiona, Belgrade: Institut za uporedno pravo, 2010
- ◆ N. Mrvić-Petrović, Alternativne krivične sankcije i postupci, Beograd, 2010
- ◆ D. Jovašević, Društveni rad – teorija, praksa, zakonodavstvo, Pregled Pravnog fakulteta u Nišu I, 64 (1),15- 32 (2013)
- ◆ I. Kovčo Vukadin, J. Špero, Hrvatski probacijski sistem – dostignuća i perspektive, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 22, No. 2/2015
- ◆ D. Radulović: Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja u krivičnoprocesnom zakonodavstvu Crne Gore, CRIMEN (VIII) 3/2017 / RKKP 2-3 / 2017
- ◆ Dj. Ignjatović, Normativno uređenje izvršenja vanzavodskih krivičnih sankcija u Srbiji, CRIMEN(IV) 12/2013
- ◆ A.M. van Kalmthout, Probacija u Evropi, WLP, 2009
- ◆ Probacija i alternativne krivične sankcije – mogućnosti i perspektive - Banja Luka, 2016
- ◆ N. Bingulac, M. Komnenić, Implementacija alternativnih sankcija u krivični sistem Republike Srbije sa osvrtom na zemlje u okruženju, Kultura Polisa, XII (2015) No.28
- ◆ M. Grubač, Komentr Zakonika o krivičnom postupku Crne Gore, Tivat 2010
- ◆ T. Gorjanc-Prelevic, Ž. Vukčević, M. Radulović, Medijacija u Crnoj Gori, Podgorica, 2017

Kontakti

- ◆ Ministarstvo pravde Crne Gore
Vuka Karadžića 3, 81000 Podgorica, Crna Gora
Tel: +382 20 407-501
E-mail: kabinet@mpa.gov.me
Adresa: Vuka Karadžića 3, 81000 Podgorica
- ◆ Direktorat za izvršenje krivičnih sankcija
Tel: +382 20 407 - 550
E-mail: natasa.radonjic@mpa.gov.me
- ◆ Osnovni sud, Podgorica
Adresa: 13.jula bb, 81000 Podgorica, Crna Gora
Tel: 020/ 481 200 ; Fax: 020/ 203 245
E-mail: zoran.radovic@sudstvo.me
- ◆ Osnovni sud, Nikšić
Nikole Tesle 2
81400 Nikšić, Crna Gora
Tel/Fax: +38240244-878
E-mail: vukota.vujacic@sudstvo.me
- ◆ Osnovni sud, Bijelo Polje
Muniba Kovačevića bb, 84000 Bijelo Polje, Crna Gora
Tel/Fax: +382 50 432 935
- ◆ Sud za prekršaje, Podgorica
Adresa: Ulica 13. jula bb, Podgorica
Tel: 020/225-754 ; Fax: 020/675-416
E-mail: szpp@sudstvo.me
- ◆ Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore (Ombudsman)
Svetlane Kane Radević 3, 81000 Podgorica, Crna Gora
Tel: +382 20 241 642 ; Fax: +382 20 241 717
E-mail: ombudsman@t-com.me
- ◆ Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu
Serdara Jola Piletića bb, PC Palada
81000 Podgorica, Crna Gora
Tel/Fax: +382(0)20 201 890 / 201 893
E-mail: cosdt@cosdt.me