

Goran Miličević*
Petar Lalić**
Goran Brkić***

RAD ZA OPĆE DOBRO U PRAKSI SUDOVA – 25 GODINA POSLIJE

Rad na sažet način donosi pregled povijesnog razvoja instituta rada za opće dobro, prikaz zakonskih izmjena koje su se dogodile u proteklom 25-ogodišnjem razdoblju vezano uz zakonsko uređenje izricanja i izvršavanja rada za opće dobro te prikaz sadašnjeg zakonskog okvira kojim je uređeno to područje. Nadalje, rad donosi i prikaz sudske prakse (sentenci) svih sudskih instanci u Republici Hrvatskoj te statističke podatke vezane uz izricanje i izvršavanje rada za opće dobro u proteklih 25 godina. Uz prethodno navedeno, autori nastoje upozoriti na aktualne probleme koji se pojavljuju u praksi prilikom određivanja rada za opće dobro, njegova provođenja i izvršavanja te na navedene probleme ponuditi odgovore i rješenja.

Ključne riječi: Kazneni zakon, rad za opće dobro, sudska praksa, probacijska služba, Zakon o probaciji

1. UVOD

Rad za opće dobro kao alternativna sankcija postoji u hrvatskom zakonodavstvu od 1997., kada je u kazneno zakonodavstvo uveden kroz Kazneni zakon,¹ objavljen u Narodnim novinama br. 110/97, koji je stupio na snagu 1. siječnja 1998., i to kao rad za opće dobro na slobodi.

* Goran Miličević, predsjednik Kaznenog odjela Županijskog suda u Vukovaru; goran.milicevic@zsvu.pravosudje.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-7294-2799>

** Petar Lalić, ravnatelj sudske uprave, Županijski sud u Vukovaru; petar.lalic@zsvu.pravosudje.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-6664-0508>

*** Goran Brkić, načelnik Sektora za probaciju, Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske; goran.brkic@mpu.pravosudje.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4753-8468>

¹ Kazneni zakon (Narodne novine br. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 77/11, 125/11 i 143/12 – dalje u tekstu KZ/97).

Naime uslijed rastuće zatvorske populacije te ograničena postojećih zatvorskih kapaciteta u Republici Hrvatskoj, posebice u dijelu one zatvorske populacije koja se nalazila na izdržavanju kraćih kazni zatvora (onih do godinu dana), a čije je provođenje iziskivalo velike financijske izdatke uz malo pozitivnih učinaka, valjalo je osmisliti novo zakonodavno rješenje kako bi se prevladali navedeni problemi, a istovremeno rasteretio zatvorski sustav. Upravo na tragu tih nastojanja pristupilo se traženju rješenja kako bi se uvođenjem novih instituta postigao isti cilj kao i zatvorskom kaznom, a izbjegli njezini nedostaci. Rezultat toga jest intervencija zakonodavca u kazneno zakonodavstvo uvođenjem rada za opće dobro kao nove alternativne sankcije, odnosno alternative kazni zatvora.

Ovaj rad predstavlja nastojanje autora da se napravi pregled postignutih rezultata u primjeni instituta rada za opće dobro tijekom proteklih 25 godina njegova postojanja kroz prikaz sudske prakse (sentenci²) svih sudskih instanci u Republici Hrvatskoj, zatim da se iznesu i analiziraju statistički podaci o broju odluka u kojima je određen rad za opće dobro te pojasni rad probacijskih ureda i sudaca izvršenja u provođenju rada za opće dobro. Naravno, sve to uz pojašnjenje povijesnog i zakonodavnog razvoja navedenog instituta.

Intencija je autora da kroz ovaj rad pokušaju dati odgovore i ponuditi rješenja na aktualne probleme koji se pojavljuju u praksi prilikom određivanja rada za opće dobro, njegova provođenja i izvršavanja te primjene.

2. POVIJESNI PREGLED

Ciljevi i svrha kažnjavanja kroz povijest kretali su se od ideje osvete, odmazde, represije, zastrašivanja i retributivizma prema ideji rehabilitacije i resocijalizacije, odnosno utilitarizmu, te njihovu spajanju u konačnici. Rasprava o opravdanju kažnjavanja bila je otvorena već u antici (Protagora, Platon, Aristotel, Seneka i dr.). Suvremena pravna filozofija svrstava ta shvaćanja u apsolutne, relativne i mješovite teorije o kazni. Apsolutne teorije kažnjavanja svrhu i opravdanje kazne vide isključivo u pravednoj odmazdi, retribuciji ili represiji. Najznačajniji su predstavnici tog shvaćanja I. Kant (kazna je izraz kategoričkoga zahtjeva apsolutne pravednosti) i G. W. F. Hegel (kazna je logičko-dijalektička nužnost jer dovodi do ponovne uspostave pravnoga reda). Relativne teorije kažnjavanja opravdanje kazne vide u svrsi koja se njome želi postići. Teorije generalne (opće) prevencije kao svrhu kazne ističu djelovanje na sve da ne čine kaznena djela, a teorije specijalne (individualne) prevencije djelovanje

² Sentenca je kratka, sažeta izreka koja sadrži neku opću misao ili moralnu istinu primjenljivu na različite slučajeve u životu. Sentenca podsjeća na poslovicu, upotrebljava se na sličan način kao i ona: u razgovornom jeziku, u obliku citata u usmenom ili pismenom izlaganju.

na počinitelja kaznenoga djela da u budućnosti ne čini kaznena djela. Najznačajniju teoriju generalne prevencije – teoriju psihološke prisile – postavio je L. Feuerbach, a najznačajniju teoriju specijalne prevencije postavio je njemački pravnik F. von Liszt. Mješovite (eklektičke) teorije kažnjavanja smatraju da kazna mora istodobno zadovoljiti ciljeve pravedne odmazde i prevencije. Neka novija zakonodavstva (njemačko, austrijsko), pa tako i hrvatsko, izričito utvrđuju svrhu kažnjavanja. Prema hrvatskom Kaznenomu zakonu KZ/11³ svrha kažnjavanja izraz je društvene osude zbog počinjenoga kaznenoga djela (retribucija),⁴ utjecaj na počinitelja da ne čini kaznena djela (specijalna prevencija), utjecaj na ostale da ne čine kaznena djela (generalna prevencija) i djelovanje na svijest građana o pogibeljnosti kaznenih djela i pravednosti kažnjavanja njihovih počinitelja (socijalno-etička funkcija).⁵

Upravo zbog postojanja sve ozbiljnijih sumnji u univerzalnu primjenjivost i opravdanost kazne oduzimanja slobode od 1920-ih godina počele su se pojavljivati s jedne strane sankcije upozorenja, a s druge strane alternativne sankcije, sve u cilju smanjenja razine kaznenopravne represije. Alternativne sankcije nalaze se negdje između uvjetne osude i bezuvjetne kazne oduzimanja slobode. U odnosu na druge alternativne sankcije sankcija neplaćenog korisnog rada u zajednici ili rada za opće dobro na slobodi relativno je noviji oblik sankcioniranja. Sud će je izreći kada ocijeni da ni uvjetna ni novčana kazna s gledišta svrhe kažnjavanja nisu prikladna rješenja. Alternativnim sankcijama, pod odgovarajućim uvjetima, supstituira se i reducira kratkotrajna kazna zatvora kao stigmatizirajuća, socijalno stresna i uopće penološki neprihvatljiva, čime se na svrsishodniji način ostvaruju ciljevi kaznene politike. Zakonska rješenja alternativne kazne, rada za opće dobro, u pojedinim se pravnim sustavima razlikuju, pa se tako pojavljuje ili kao samostalna sankcija ili kao zamjena izrečene zatvorske kazne.

Problemi oko primjene retributivnih sankcija, osobito kazne zatvora, prepoznati su još 60-ih godina prošlog stoljeća te se usporedno s tim pojavila i ideja o radu za opće dobro krajem 60-ih godina prošlog stoljeća u Engleskoj, a 1972. usvojena je legislativa koja je omogućivala da sudovi osuđenoj osobi izreknu rad za opće dobro. Ubrzo nakon toga rad za opće dobro kao alternativa zatvorskim kaznama pojavio se i u SAD-u i Kanadi. Prvi programi rada za opće dobro počeli su šezdesetih godina XX. stoljeća u SAD-u, država Kalifornija.

³ Kazneni zakon (Narodne novine br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19 i 84/21 – dalje u tekstu KZ/11).

⁴ Lat. *retributio* – naknada, svrha kažnjavanja koja se sastoji u uzvraćanju na kazneno djelo kaznom odmazde. Počinitelja se podvrgava istom ili srodnomu zlu kakvo je svojim djelom nanio (npr. smrtna kazna za ubojstvo), u najjednostavnijem obliku svodi se na zakon taliona (*talionis lege*): »Oko za oko, zub za zub«.

⁵ Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021.

nija (1966. godine u Okrugu Alameda u Kaliforniji). Obuhvatili su siromašne žene koje su počinile prometne prekršaje, a nisu mogle platiti novčane kazne, zbog čega im je prijetila zatvorska kazna. Program je privukao široku pozornost i otvorio je put razvijanju stotina drugih programa služenja u zajednici širom SAD-a.⁶ Pozitivna kaznenopravna i penološka iskustva izvršavanja te sankcije doprinijela su njezinu razvoju te prihvaćanju i u drugim zemljama, pa ju je tako u posljednjih tridesetak godina veći broj europskih zemalja uvrstio u svoje zakonodavstvo, i to direktnim preuzimanjem (uz uvažavanje određenih modifikacija) ili nakon određenog eksperimentalnog razdoblja. Iako se, ovisno o zemlji, neka zakonska i provedbena rješenja razlikuju, osnovni je smisao te zamjenske kazne zatvoru da osuđenik kojemu je izrečena kazna od jednog do šest mjeseci zatvora dobrovoljno pristaje na neplaćeni korisni rad u zajednici. Početkom osamdesetih godina prošlog stoljeća rad za opće dobro uveden je u nizu europskih država, u Nizozemskoj 1981., Danskoj 1982., Francuskoj 1983.⁷ Istovremeno je pravna regulacija propisivanja alternativnih mjera i sankcija aktualizirana Rezolucijom Ujedinjenih naroda (UN) o uvjetnoj osudi, probaciji i drugim alternativama zatvoru iz 1965. Aktivnosti UN-a u tom području nastavljene su donošenjem Standardnih minimalnih pravila UN-a za izvaninstitucionalne sankcije (Tokijska pravila) iz 1990. godine, prihvaćenih Rezolucijom Opće skupštine UN-a 45/10. Tokijska pravila ujedno su i najznačajniji međunarodni izvor iz tog područja. Jednako tako, Vijeće Europe (VE) duže se bavilo mogućim rješenjima problema nastalih primjenom kazne zatvora. Tako je Vijeće Europe donijelo niz dokumenata koji na neposredan ili posredan način pokušavaju naći najadekvatnije rješenje (s ciljem smanjenja stope kriminaliteta) problema prenapučenosti penalnih ustanova, kao jednog od najaktualnijih problema krajem prošlog i početkom ovog stoljeća, te rješenja niza drugih popratnih posljedica. Alternativne mjere i sankcije kao osnovni objekt interesa VE-a posebnim su predmetom nekoliko dokumenata: Preporuke Rec (92) 16 o europskim pravilima o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, Preporuke Rec (2000) 22 o poboljšanju primjene europskih pravila o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, najnovije Preporuke Rec (2010) 1 o europskim probacijskim pravilima te Preporuke Rec (99) 22 o prenapučenosti i inflaciji zatvorske populacije.

Koncept rada za opće dobro zasniva se na kombinaciji ciljeva kažnjavanja (oduzimanje slobodnog vremena počinitelju), reparacije (počinitelj mora nadoknaditi štetu koju je počinio), rehabilitacije (posao može počinitelju osi-

⁶ Kurtović Mišić, A.; Krstulović Dragičević, A., Pravno uređenje i primjena rada za opće dobro nakon reforme materijalnog i izvršnog prava alternativnih sankcija, Zbornik PFZ, Split, 2014, str. 866.

⁷ Škorić, M.; Kokić Puce, Z., Nova uloga rada za opće dobro na slobodi, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, 2009, str. 690.

gurati stjecanje novih vještina ili mu omogućiti nove kontakte s građanima koji poštuju zakon i koji organiziraju i nadgledaju rad koji se obavlja u zajednici) i reintegracije (zajednica zna za kaznu ili vidi osuđenog, ali za počinitelja postoji šansa da vrati vlastiti ugled). Uključuje obvezu osuđenika, a u nekim državama i osumnjičenika, da odradi određeni broj sati besplatnog društveno korisnog rada u zamjenu za potpuni ili djelomični odustanak države od primjene neke druge kaznenopravne sankcije. Osim vrlo malog broja iznimaka na kaznu služenja u zajednici gledalo se kao na moguću kaznu u slučajevima lakših kaznenih djela ili je pak izricana kao jedan od uvjeta prilikom izricanja uvjetne osude.

3. RAZVOJ RADA ZA OPĆE DOBRO U REPUBLICI HRVATSKOJ

Zakonodavstva socijalističkih zemalja nisu poznavala sankciju društveno korisnog rada u zajednici, odnosno rada za opće dobro. Nakon sloma socijalizma i prelaska na demokratski sustav zemlje u tranziciji počele su uvoditi taj institut u drugoj polovici devedesetih godina (Češka, Slovenija, Mađarska, Poljska, Hrvatska i dr.).⁸

U odnosu na Republiku Hrvatsku taj trend dolazi do izražaja nakon što je potreba usklađivanja hrvatskog materijalnog kaznenog prava s Ustavom Republike Hrvatske iz 1990. godine te suvremenim rješenjima u stranim zakonima, dostignućima domaće i strane teorije kaznenog prava, stajalištima sudske prakse, kao i dinamičnim promjenama u društvenim, političkim i gospodarskim prilikama u Hrvatskoj i svijetu dovela do nove kaznenopravne reforme, koja rezultira donošenjem novog Kaznenog zakona, KZ/97.

Jedan od temeljnih ciljeva opsežne zakonodavne reforme materijalnog i izvršnog kaznenog prava odnosio se upravo na alternativne sankcije, odnosno “jačanje uloge i širenje mogućnosti izricanja alternativnih sankcija”.⁹

Kao takva, sankcija rada za opće dobro jest „istinska alternativa, supstitut za zatvor, ne može ići kumulativno ni uz zatvor ni uz novčanu kaznu. Jedna konstruktivna i ekonomična alternativa za kraće zatvorske kazne. Ne može biti sporedna kazna. Iako su tu alternativu prihvatili brojni europski zakoni

⁸ Žakman-Ban, V.; Šučur, Z., Zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi – zakonske i provedbene implikacije, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 6, 2/1999, str. 648.

⁹ Turković, K.; Novoselec, P.; Grozdanić, V.; Kurtović Mišić, A. i dr., Smjernice za izradu Nacrta prijedloga Kaznenog zakona, Komentar Kaznenog zakona, Narodne novine, Zagreb, 2013, str. 3.

i uređuju je na različite načine, smisao je svuda isti: reducirati kratkotrajnu zatvorsku kaznu uz pristanak osuđene osobe.¹⁰

Mora se priznati da u početku, kao i kod svih novih instituta, sama primjena te nove sankcije u zakonodavstvu Republike Hrvatske nije bila bez problema i nejasnoća jer je sama činjenica da je bila uređena u samo jednom članku i s nekoliko pravilnika ostavila sudskoj praksi da je kroz postupanje sudova uredi na način koji će biti lako primjenjiv i ostvariv u realnom okruženju. Nejasnoće i teškoće koje su se pojavljivale u primjeni bile su rezultat toga što je svim akterima u lancu donošenja i provođenja rada za opće dobro na slobodi sve bila jedna velika nepoznanica, a provedba mjere zahtijevala je angažman više osoba. Bilo je potrebno prije svega obučiti nove ljude jer sama primjena nije smjela ostati „mrtvo slovo na papiru“, zatim pronaći pravne osobe gdje će se izvršavati sankcija, a naravno i osvijestiti same donositelje sankcije, suče, da je primjenjuju kako bi i zaživjela u praksi.

4. RAD ZA OPĆE DOBRO NA SLOBODI – ČLANAK 54. KZ/97

Zaokret u zakonskom uređivanju rada za opće dobro donosi Kazneni zakon, KZ/97, gdje se prvi put u dijelu zamjene kazne zatvora uvodi institut rada za opće dobro na slobodi unutar članka 54., koji je propisivao uvjete, kao i mogućnost da rad pod određenim uvjetima bude zamijenjen kaznom zatvora. Sam je naziv jasno naglasio intenciju zakonodavca da se radi o sankciji koja bi se izvršavala na slobodi, odnosno koja bi na taj način trebala rasteretiti zatvorski sustav. Sam članak nije bio opširan, već je u nekoliko stavaka (sedam) propisivao nadležno tijelo za određivanje rada za opće dobro na slobodi, uvjete pod kojima se kazna zatvora mogla zamijeniti radom za opće dobro na slobodi, opseg i trajanje rada, kao i uvjete za opoziv rada. Nedovoljna zakonska regulacija nije mogla urediti cjelokupan postupak, od zamjene kazne zatvora ili novčane kazne radom za opće dobro na slobodi do njegova konkretnog provođenja, zato je takva situacija zahtijevala donošenje određenih zakonskih i podzakonskih propisa kao provedbenih akata.

5. ZAKONODAVNO UREĐENJE

Osim u odredbi članka 54. KZ/97, koja je uvela institut rada za opće dobro na slobodi, navedena sankcija te sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom posebno je bila razrađena u Zakonu o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za

¹⁰ Bačić, F.; Pavlović, Š., Komentar Kaznenog zakona, Organizator, Zagreb, 2004, str. 301.

opće dobro¹¹ te u pratećim provedbenim propisima: Pravilniku o načinu rada i odgovornosti, izobrazbi i evidenciji povjerenika i pomoćnika povjerenika, izboru pomoćnika povjerenika, matici i osobnosti osuđenika,¹² Pravilniku o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi,¹³ te posebnim propisom koji se odnosi samo na sankciju rada za opće dobro, odnosno Pravilnikom o vrsti i uvjetima rada za opće dobro na slobodi.¹⁴ Bez tih pravilnika zapravo ne bi bila moguća konkretna primjena članka 54. KZ/97. Navedeni Zakon i prateći propisi usklađeni su s Europskim pravilima o društvenim sankcijama i mjerama te s Preporukom br. R (92) 16 Vijeća Europe iz 1992. godine.

6. PRIMJENA RADA ZA OPĆE DOBRO NA SLOBODI

Premda je 2000. godine donesen Zakon o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi, a provedbeni propisi, odnosno pravilnici, 2001. godine, čime su se stekle i formalne pretpostavke za izvršavanje rada za opće dobro, s njegovim izvršavanjem započelo se tek 2002. godine. Izvršavanje rada za opće dobro na slobodi bilo je u nadležnosti tadašnjeg Središnjeg ureda Uprave za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa, a izvršavao se putem povjerenika. Povjerenici su bili službenici Uprave za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa i Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, a imenovao ih je ministar pravosuđa u svakom pojedinom predmetu.

Dakle odredbama KZ/97 i pratećim propisima bilo je određeno da provedba izvršenja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi bude u nadležnosti Ministarstva pravosuđa te da se odnosi na punoljetne osuđene osobe nakon pravomoćnosti sudske presude.

Nadalje, navedene su se sankcije trebale izvršavati u mjestu prebivališta, odnosno boravišta osuđenika, pri čemu je osuđenik oslobođen troškova njihova izvršenja. Rad za opće dobro na slobodi bio je zamišljen kao neplaćeni koristan rad koji se obavlja u ustanovama i drugim pravnim osobama (poslodavci) koje obavljaju djelatnost u okviru koje se može ostvariti opća svrha izvršavanja kaznenopravnih sankcija i posebna svrha izvršavanja rada za opće dobro. Pratećim je Pravilnikom o vrsti i uvjetima rada za opće dobro na slobodi bila određena i djelatnost poslodavca, koja mora biti humanitarna, ekološka i komunalna te od koristi za društvenu zajednicu.

¹¹ Narodne novine br. 128/99.

¹² Narodne novine br. 43/01 i 97/04.

¹³ Narodne novine br. 43/01 i 97/04.

¹⁴ Narodne novine br. 43/01.

Posebna svrha izvršavanja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro određuje da se osuđenik ne isključi iz društva, već da uz njegovu pomoć i nadzor društvene zajednice, dragovoljno, osobnim postupcima, radom i odnosom prema posljedicama izazvanim počinjenim djelom, razvije svijest o štetnosti određenih ponašanja i odgovornosti za štetne posljedice. Zakon zabranjuje bilo koji oblik nezakonitog postupanja i diskriminacije osuđenika, pa u slučaju kršenja te odredbe osuđenik ima pravo na naknadu štete.¹⁵

Tijek samog izvršavanja rada za opće dobro na slobodi sukladno KZ/97 išao je u smjeru da je prvostupanjski sud trebao, nakon što je presuda kojom je određen rad za opće dobro na slobodi postala pravomoćna, tu presudu dostaviti u roku od tri dana Ministarstvu pravosuđa i uprave, koje bi u daljnjem roku od osam dana odredilo povjerenika i mjesto rada osuđenika. Početak rada određivao je povjerenik, s time da je sud mogao odgoditi ili prekinuti izvršenje rada na zamolbu osuđenika.

Rad za opće dobro obavljao se kod poslodavaca koji su zaključili u tom smislu ugovor s nadležnim ministarstvom, a djelatnost koju su oni obavljali morala je biti humanitarna, ekološka, komunalna, odnosno od koristi za društvenu zajednicu. Ako bi osuđenik zanemarivao svoje radne obveze, poslodavac je bio dužan odmah izvijestiti povjerenika, a u slučaju opetovanog zanemarivanja poslodavac je mogao raskinuti ugovor o izvršenju rada za opće dobro koji je zaključio s Ministarstvom. U oba slučaja povjerenik, odnosno Ministarstvo, obavještavali su o tome sud, koji bi tada pokretao postupak za preispitivanje izvršavanja rada za opće dobro po službenoj dužnosti.

Rad za opće dobro putem povjerenika izvršavao se do kraja 2009., kada stupanjem na snagu Zakona o probaciji 30. prosinca 2009. izvršavanje prelazi u nadležnost Uprave za probaciju, ustrojene u ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa¹⁶ ustrojena je Uprava za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima te ustrojstvene jedinice za obavljanje poslova iz djelokruga Uprave, odnosno Središnji ured i Uredi za probaciju (odjeli). Tijekom 2010. godine doneseni su i podzakonski akti (Pravilnik o načinu obavljanja probacijskih poslova,¹⁷ Pravilnik o matrici i osobniku osoba uključenih u probaciju,¹⁸ Pravilnik o službenoj iskaznici službenika probacije,¹⁹ Pravilnik o načinu provedbe inspekcijskog nadzora nad radom ureda za probaciju²⁰), čime su ostvarene i formalne pretpostavke za

¹⁵ Tot, B.: *Alternativa kazni zatvora – rad za opće dobro na slobodi*, Policija i sigurnost, Zagreb, 2007, str. 29–30.

¹⁶ Narodne novine br. 38/10.

¹⁷ Narodne novine br. 68/2019.

¹⁸ Narodne novine br. 78/2010.

¹⁹ Narodne novine br. 72/2010.

²⁰ Narodne novine br. 83/2010.

početak izvršavanja rada za opće dobro u okviru nove ustrojstvene jedinice Ministarstva pravosuđa.

7. AKTUALNA ZAKONSKA REGULATIVA RADA ZA OPĆE DOBRO – ČLANAK 55. KZ/11

Kako se rad za opće dobro na slobodi polako razvijao, odnosno kako se širila njegova primjena, u sudskoj praksi postupno se uviđala potreba za određenim promjenama koje bi njegovu primjenu učinile učinkovitijom. Te se potrebe nisu pojavile u samom početku jer tijekom cijelog važenja KZ/97 nijedna od izmjena i dopuna tadašnjeg Kaznenog zakona nije išla u smjeru izmjena ili dopuna članka 54., što je najvećim dijelom posljedica toga što sama primjena rada za opće dobro na slobodi u to vrijeme nije u većoj mjeri zaživjela u praksi.

Na tome tragu zakonodavac unosi promjenu instituta rada za opće dobro donošenjem novog Kaznenog zakona, KZ/11 (stupio na snagu 1. siječnja 2013.), gdje u članku 55. donosi novo zakonodavno rješenje, koje je trebalo potaknuti donošenje većeg broja odluka u kojima bi se određivao rad za opće dobro i samim time njegova veća primjena u praksi. Prvobitno je bilo propisano da sud može izrečenu novčanu kaznu u iznosu do tristo šezdeset dnevnih iznosa ili kaznu zatvora u trajanju do jedne godine zamijeniti radom za opće dobro, s tim da kada sud novčanu kaznu zamjenjuje radom za opće dobro, zamijenit će jedan dnevni iznos s četiri sata rada, a kad kaznu zatvora zamjenjuje radom za opće dobro, zamijenit će jedan dan zatvora s četiri sata rada (poslije je zamijenjeno s dva sata rada u oba slučaja). Također je poslije smanjeno trajanje kazne zatvora, koja se može zamijeniti radom za opće dobro (umjesto kazne zatvora do jedne godine za kaznu zatvora u trajanju manjem od jedne godine), a izmijenjen je članak 55. stavak 2. na način da se rad za opće dobro ne može izreći već osuđenim osobama na kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci. Uz rad za opće dobro mogu se izricati i posebne obveze i/ili zaštitni nadzor, a rad se izvršava samo uz pristanak osuđenika te bez naknade. Određuje se rok za izvršavanje (najkraće jedan mjesec, a najduže dvije godine) te se propisuju slučajevi koji uređuju situacije ako se osuđenik ne javi probacijskom uredu, ako mu se ne može dostaviti poziv, odnosno ako ne da pristanak za izvršavanje rada te za slučajeve ako ne izvrši rad za opće dobro.

8. ZAKONODAVNO UREĐENJE

Nakon stupanja na snagu KZ/11 rad za opće dobro dobiva značajniju ulogu i konkretniju primjenu u praksi, što je dovelo do niza izmjena članka 55. Prve izmjene uslijedile su ubrzo nakon stupanja na snagu novog Kaznenog zakona,

i to kroz Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, objavljen u Narodnim novinama br. 144/12, gdje su u članku 7. bile navedene izmjene članka 55., i to stavaka 2., 5. i 6.

Nakon tih izmjena iduće su izmjene uslijedile kroz Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, objavljen u Narodnim novinama br. 56/15, koji je u članku 4. izmijenio odredbe članka 55. stavaka 3., 5., 6. i 7. KZ/11.

Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, objavljenim u Narodnim novinama br. 101/17, u članku 1. uslijedila je nova izmjena članka 55. na način da su izmijenjeni gotovo svi stavci te je dodan još jedan novi stavak 10., čime je članak 55. normativno povećan.

Posljednje izmjene nastupile su kroz Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, objavljen u Narodnim novinama br. 118/18, gdje je u članku 3. neznatno izmijenjen članak 55. u dijelu stavka 8. Trenutačno su to posljednje izmjene i dopune, no gledajući dosadašnji trend vjerojatno ne i zadnje izmjene i dopune.

Odredbe koje reguliraju posredno rad za opće dobro nalaze se u važećem Kaznenom zakonu, KZ/11, i to u članku 40. stavku 6. (rad za opće dobro izriče se kao zamjena za kaznu zatvora ili novčanu kaznu) i članku 43. stavcima 2., 3. i 4. KZ/11. Tim se odredbama uređuje i propisuje izricanje rada za opće dobro i u slučajevima izvan onih opisanih u članku 55. KZ/11.

9. PRIMJENA RADA ZA OPĆE DOBRO

Nakon uvođenja u kazneno zakonodavstvo (1. siječnja 1998.) rad za opće dobro prepoznat je kod sudaca, koji su polako započeli s njegovom primjenom te je tijekom toga sudska praksa davala odgovore na problematiku koja se pojavljivala, a istovremeno je i iznalazila rješenja za teškoće koje su se javljale.

Prije svega trebalo je cijeli postupak izvršavanja rada za opće dobro postaviti „na noge“, za što su uz KZ/11 najvećim dijelom zaslužni i Zakon o probaciji te prateći pravilnici. Uz prvostupanjske suce, koji su počeli s izricanjem rada za opće dobro, nezaobilazni su akteri njegove primjene i probacijski službenici te suci izvršenja, koji u simbiozi djelovanja dovode do rezultata da izvršavanje rada za opće dobro ispuni onu svrhu radi koje je i predviđen, a to je da osuđenik svojim radom lokalnoj zajednici nadoknadi onu „štetu“ počinjenu kaznenim djelom.

Kod primjene rada za opće dobro prije svega je na sucima da procijene ima li u pojedinom slučaju osnova za zamjenu kazne zatvora radom za opće dobro, pri čemu vode računa o tome hoće li se time postići svrha kažnjavanja. Kada je sud donio odluku da će izrečenu kaznu zatvora, odnosno novčanu kaznu, zamijeniti radom za opće dobro, na njemu je da odluči koliko će taj rad trajati, što je zapravo uvjetovano prethodno izrečenom kaznom zatvora, odnosno

novčanom kaznom (jedan dan zatvora mijenja se s dva sata rada, odnosno kod novčane kazne jedan dnevni iznos mijenja se s dva sata rada). Zakonodavac je propisao da se rad za opće dobro ne može izreći već osuđenim osobama na kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci. Također, određuje se rok u kojem se mora izvršiti rad (ne kraći od jednog mjeseca niti duži od dvije godine). Zaključno se navodi i upozorenje da, ako se osuđenik u roku od osam dana od dana za koji je pozvan ne javi nadležnom tijelu za probaciju, ili mu poziv nije mogao biti dostavljen na adresu koju je dao sudu, ili ne da pristanak, nadležno tijelo za probaciju o tome će obavijestiti nadležnog suca izvršenja ako je kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro, a sud ako je novčana kazna zamijenjena radom za opće dobro.

Nakon donošenja presude kojom je kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro, odnosno rješenja kojim je određeno da se novčana kazna mijenja radom za opće dobro, te nastupa pravomoćnosti i izvršnosti tih odluka, one se dostavljaju paralelno mjesno nadležnom sucu izvršenja i probacijskom uredu na daljnje postupanje. Radi izvršenja rada za opće dobro probacijski ured sklapa ugovor s ustanovama i drugim pravnim osobama za izvršavanje rada za opće dobro.

Nakon toga mjesno nadležni probacijski ured pismenim putem poziva osuđenika radi davanja pristanka za izvršenje rada za opće dobro. Po davanju pristanka nadležni probacijski ured pronalazi odgovarajuću pravnu osobu gdje će osuđenik izvršavati rad vodeći pri tome računa o opsegu i vrstama raspoloživih poslova, kao i o osobnim prilikama, zaposlenju osobe uključene u probaciju, njezinim sposobnostima i stručnosti. Nakon davanja pristanka za izvršenje rada za opće dobro probacijski će ured uputiti osuđenika na rad za opće dobro, o čemu će obavijestiti nadležnog suca izvršenja ako se radi o zamjeni kazne zatvora radom za opće dobro, a prvostupanjski sud ako se radi o zamjeni novčane kazne radom za opće dobro. Upućivanje na izvršenje rada uređuje se rješenjem o rasporedu u kojem se navode podaci o odluci kojom je izrečen rad, visina rada, osobni podaci osuđenika, naziv i sjedište pravne osobe gdje će se izvršavati rad te datum predviđenog početka rada. Također se određuje i rok za izvršenje, koji ne može biti kraći od jednog mjeseca niti dulji od dvije godine računajući od početka izvršavanja rada za opće dobro. Protiv toga rješenja osuđenik ima mogućnost podnošenja žalbe u roku od tri dana, a o žalbi odlučuje središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove pravosuđa. Žalba ne odgađa izvršenje rješenja.

Tijek izvršenja rada prati nadležni probacijski ured, koji o praćenju sastavlja izvješća koja dostavlja nadležnim tijelima (sudac izvršenja, sud presuđenja) te nakon izvršenog rada sastavlja konačno izvješće o izvršenom radu. Prema naprijed navedenom možemo reći da su probacijski uredi i probacijski službenici onaj *conditio sine qua non* element bez kojega sadašnje izvršavanje rada za opće dobro ne bi bilo moguće. Probacijski su službenici upravo ona spona

koja povezuje osuđeničke s pravnim osobama gdje će izvršavati rad za opće dobro, potiču osuđeničke da izvrše rad za opće dobro, pišu izvješća, praktično na terenu provode nadzor nad izvršavanjem rada za opće dobro i obavljaju sve ostale popratne poslove i radnje kako bi se izvršio rad za opće dobro, a samim time i svrha izrečene sankcije, vraćanje „duga“ osuđenika zajednici kroz izvršavanje različitih poslova.

Ukratko, naprijed opisan način postupanja izvršenja rada za opće dobro jest onaj koji je zamišljen kao idealan način izvršenja. Međutim to u praksi nije uvijek tako, pa je stoga u nedostatku konkretnih normativnih uređenja sudska praksa ustalila određena postupanja za slučajeve neizvršavanja rada za opće dobro. Kao i kod svih novih zakonskih instituta, sudska se praksa pokazala kao onaj korektivni element koji usmjerava praktično provođenje u željeni smjer, pa je tako i u slučaju rada za opće dobro sudska praksa odigrala presudnu ulogu u popunjavanju zakonskih praznina.

10. AKTUALNA PITANJA U SUDSKOJ PRAKSI

Primjena članka 55. KZ/11 u praksi je rezultirala određenim dvojbama, koje su se pojavile prije svega zbog nedovoljno jasnih zakonskih odredbi. One naime nisu u dovoljnoj mjeri dale sudovima i probacijskim uredima konkretne upute za postupanje u određenim situacijama. Radi otklanjanja takvih situacija i pronalaženja najadekvatnijih rješenja sudovi, odnosno suci izvršenja i izvanraspravna vijeća, svojim su odlukama započeli „praktičnu“ nadogradnju i tumačenje kako članka 55. KZ/11, tako i Zakona o probaciji i drugih provedbenih propisa.

No krenimo redom. Zakonodavac je u članku 24. stavku 3. Zakona o probaciji propisao da, ako se osuđenik ni u roku od osam dana od dana za koji je pozvan ne javi probacijskom uredu, ili mu dostava nije mogla biti izvršena na adresu koju je osuđenik dao sudu, ili ne da pristanak, probacijski će ured dostaviti obavijest o tome sucu izvršenja radi izvršenja kazne zatvora, odnosno sudu radi zamjene novčane kazne kaznom zatvora. Sličnu formulaciju sadrži i odredba članka 55. stavaka 7. i 8. Kaznenog zakona (KZ/11), koja navodi da, ako se osuđenik u roku od osam dana od dana za koji je pozvan ne javi nadležnom tijelu za probaciju, ili mu poziv nije mogao biti dostavljen na adresu koju je dao sudu, ili ne da pristanak, nadležno tijelo za probaciju o tome će obavijestiti nadležnog suca izvršenja ako je kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro, a sud ako je novčana kazna zamijenjena radom za opće dobro, a ako osuđenik svojom krivnjom ne izvršava rad za opće dobro, sud će odmah donijeti odluku kojom određuje izvršenje izrečene kazne u neizvršenom dijelu ili u cijelosti. Ako osuđenik ne izvrši rad za opće dobro bez svoje krivnje, nadležno tijelo za probaciju produžit će rok iz stavka 6. toga članka.

Prema sadašnjim zakonskim rješenjima kod slučajeva neizvršenja rada za opće dobro postoje dvije situacije kada o preispitivanju rada odlučuje sudac izvršenja, odnosno kada odlučuje sud presuđenja. Prva je situacija uređena člankom 24. stavkom 3. Zakona o probaciji, a druga člankom 55. stavcima 7. i 8. KZ/11.

Sudska praksa: članak 24. stavak 3. Zakona o probaciji:

1. Sudac izvršenja, na temelju obavijesti probacijske službe poziva osuđenika radi izvršenja kazne zatvora uz koju je bio izrečen i rad za opće dobro i koja mu je već dostavljena na izvršavanje:

- kada osuđenik ne dade suglasnost za izvršenje rada za opće dobro
- kada se osuđenik ne odazove pozivu
- kad mu se poziv ne može dostaviti, kao i
- kada dade suglasnost, ali još nije stvarno započeo izvršavati rad za opće dobro.

2. Ako je osuđenik stvarno započeo s izvršavanjem rada za opće dobro i izvršio barem dio, obavijest o prestanku rada probacijska služba dostavit će sudu koji je donio prvostupanjsku presudu kako bi taj sud u smislu članka 180. stavka 2. ZKP/08 utvrdio koji je dio kazne zatvora izvršen radom za opće dobro i kao takav nedopušten za izvršenje, a koje će rješenje o nedopuštenosti izvršenja kazne zatvora dostaviti sucu izvršenja kome je ranije dostavio presudu radi izvršenja kazne zatvora.

3. Kada je probacijskoj službi poziv za osuđenika vraćen neuručen s naznakom „obaviješten – nije podigao pošiljku“, odnosno kada se na uredno izvršenu dostavu poziva probacijske službe osuđenik ne odaziva – to se ima smatrati urednom dostavom i takav spis treba poslati sucu izvršenja kako bi započeo s postupkom izvršavanja kazne zatvora.

Kada takav osuđenik dođe ili bude prisilno doveden kod suca izvršenja, onda će u slučajevima isprike da osuđenik nije bio uredno pozvan od probacijske službe, u dogovoru s probacijskom službom sudac izvršenja obavijestiti osuđenika o terminu obveznog javljanja probacijskoj službi radi davanja suglasnosti za rad za opće dobro, o čemu će sastaviti službenu bilješku.

(Zaključak sa zajedničke sjednice sudaca izvršenja županijskih sudova održane 20. listopada 2014. na VSRH.)

Analizirajući naprijed navedeni zaključak, smatramo ga nedorečenim prije svega jer opisivanje situacije „kada dade suglasnost, ali još nije stvarno započeo izvršavati rad za opće dobro“ nije precizirano u cijelosti na način da je nejasno koje to slučajeve obuhvaća. Radi se o jednoj dosta općenitoj konstrukciji, koja ne mora nužno uključivati situacije koje se tiču nekog skrivljenog ponašanja osuđenika, odnosno malicioznog postupanja u cilju izbjegavanja rada za opće dobro, pa bi stoga takve situacije trebalo konkretizirati na koja bi se to ponašanja osuđenika odnosile. Ovako navedeno rješenje (iz točke 1. alineje 4.) ne treba smatrati razlogom za pozivanje osuđenika od strane suca izvršenja, odnosno preispitivanje rada za opće dobro.

Upućivanje osuđenika na izdržavanje kazne zatvora temeljem rješenja suca izvršenja donesenog primjenom odredbe članka 22. stavka 3. Zakona o probaciji posljedica je neizvršavanja rada za opće dobro, jer je osuđenik samovoljno prestao dolaziti raditi, nakon što je odradio 11 radnih dana, izjavivši da više ne želi dolaziti na posao, iz čega proizlazi da je ustvari povukao svoj pristanak koji je dao nadležnom probacijskom uredu. Nakon što osuđenik jednom povuče dani pristanak za izvršenje rada za opće dobro, nema više mogućnosti da se taj rad provodi, niti osuđenik ponovno može davati pristanak.

(Odluka Županijskog suda u Bjelovaru poslovni broj: Kž I-50/2013 od 28. studenoga 2013.)

U konkretnom slučaju osuđenik je svojim ponašanjem, konkludentnom radnjom samovoljnog prestanka dolaženja na posao, jasno pokazao kako njegov pristanak više ne egzistira, zbog čega sud daje jasan zaključak kako je stoga osuđenika valjalo uputiti na izdržavanje kazne zatvora. To bi rješenje trebalo zakonski urediti kao razlog za upućivanje osuđenika na izdržavanje kazne.

Sudska praksa: članak 55. stavak 7. KZ/11.

Preispitivanje izvršenja rada za opće dobro koji je u tijeku, izrečenog pravomoćnom presudom donesenom po KZ/97, nakon 1. siječnja 2013. godine, sukladno odredbi članka 384. stavka 1. KZ/11, provodi se sukladno odredbama toga Zakona. Shodno tome sud u smislu odredbe članka 55. stavka 7. KZ/11 treba razmotriti razloge osuđenika za djelomično neizvršavanje rada za opće dobro i sazvati izvidno ročište, na koje bi pozvao osuđenika kako bi se isti mogao očitovati je li rad za opće dobro prekinuo samoinicijativno ili bez svoje krivnje te ocijeniti nije li dosadašnjim odrađivanjem rada za opće dobro, sukladno odredbi članka 55. stavka 2. KZ/11, osuđenik već odradio rad za opće dobro u punom trajanju.

(Odluka VSRH poslovni broj: I Kž-686/2013 od 22. siječnja 2013.)

Odluku o izvršavanju kazne zatvora izrečene po presudi u kojoj je bila određena zamjena te kazne radom za opće dobro donosi sud presuđenja u izvanraspravnom vijeću nakon što utvrdi da osuđenik svojom krivnjom nije izvršio u cijelosti ili djelomično rad za opće dobro s kojim se suglasio (čl. 55. stavak 7. KZ/11).

(Odluka VSRH poslovni broj: Su-IV k-20/15-12 od 11. veljače 2015.)

Navedena je odluka razriješila dvojbu koja se bila pojavila u praksi na način da je bilo sporno kod određenog broja sudova tko treba provesti postupak preispitivanja rada za opće dobro u situacijama kada osuđenik svojom krivnjom nije izvršio u cijelosti ili djelomično rad za opće dobro. Naime kod jednog dijela sudova prevladavalo je mišljenje da je to u nadležnosti suca izvršenja te su odbijali postupati u takvim slučajevima. Ovakvom odlukom Vrhovni sud

Republike Hrvatske otklonio je dvojbu oko toga tko je nadležan u naprijed navedenim situacijama.

Ako osuđenik svojom krivnjom ne izvršava rad za opće dobro, sud će donijeti rješenje kojim će se odrediti bez odgode izvršenje izrečene kazne, no ne može se valjano zaključiti da osuđenik svojom krivnjom ne izvršava rad za opće dobro kad se isti sam javio probacijskom uredu i izjavio da je spreman odraditi rad za opće dobro čim izdrži prethodno izrečenu kaznu zatvora te je isto tako obavijestio probacijski ured o nemogućnosti pristupa radu za opće dobro te iznio tvrdnje o razlozima nemogućnosti pristupa izvršavanju rada za opće dobro.

(Odluka Županijskog suda u Puli poslovni broj: Kž 433/2020-6 od 30. studenoga 2020.)

Ovakvu odluku suda smatramo ispravnom i objektivnom jer uzima u obzir više ranije utvrđenih činjenica, koje omogućavaju donošenje valjane odluke. Naime odlučiti da je krivnja osuđenika posljedica samo jedne radnje, a ne uzeti u obzir druge prethodne radnje, koje upućuju u sasvim suprotno ponašanje osuđenika, nedvojbeno je posljedica nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i takva odluka nije valjana. Ovakvim stavom da se prije donošenja odluke o eventualnom izvršavanju kazne zatvora moraju uzeti u obzir i raniji postupci i stavovi osuđenika usmjerava se sud da svoju pozornost prilikom odnošenja odluke posveti i drugim aspektima ponašanja osuđenika.

Kada sud presuđenja donese odluku o zamjeni rada za opće dobro u kaznu zatvora, o toj će odluci obavijestiti i probacijsku službu.

(Zaključak broj 3 sa zajedničke sjednice sudaca izvršenja županijskih sudova održane 15.–16. listopada 2015. u Valbandonu)

Činjenica da se osuđenik nalazi na izdržavanju kazne zatvora koja mu je izrečena u drugom kaznenom predmetu nije razlog za obavijest suda da osuđenik ne izvršava rad za opće dobro i da treba pokrenuti postupak izvršavanja kazne zatvora, nego predstavlja zapreku zbog koje izvršenje rada za opće dobro ne može započeti.

(Zaključak broj 1 sa zajedničke sjednice sudaca izvršenja županijskih sudaca održane 6. prosinca 2017. na VSRH)

Naprijed navedeni primjeri sudske prakse donekle su ujednačili postupanje za slučaj kada o opozivu rada za opće dobro odlučuje sudac izvršenja, odnosno sud (izvanraspravno vijeće). Kako je rad za opće dobro relativno „mlad“ kazneni institut, njegova primjena u praksi još zahtijeva određene dorade i konkretna praktična rješenja. U tome smjeru sudska praksa je razriješila neke nedoumice koje su se pojavile kod preispitivanja rada za opće dobro koja je provodio sud (izvanraspravno vijeće).

Sudska praksa:

U postupku preispitivanja daljnjeg izvršenja rada za opće dobro sud je ovlašten donijeti ili odluku kojom određuje izvršenje izrečene kazne u neizvršenom dijelu, ukoliko utvrdi da krivnjom osuđenika nije izvršen rad za opće dobro, ili odluku da se uputi predmet nadležnom tijelu za probaciju, koje će produžiti rok za izvršenje rada za opće dobro ukoliko utvrdi da nema krivnje osuđenika zato što nije izvršen rad za opće dobro.

(Odluka Županijskog suda u Zagrebu poslovni broj: Kž 946/2020-3 od 18. siječnja 2021.)

Navedena odluka odraz je trenutnog zakonskog uređenja članka 55. KZ/11, međutim formulacija „produžiti rok za izvršenje rada za opće dobro“ zapravo ne rješava situacije kada je evidentno da osuđenik neće izvršiti rad za opće dobro jer je primjerice u međuvremenu obolio ili postao radno nesposoban. Produžetak roka u tim situacijama nema smisla, već bi trebalo osmisliti neko drugo zakonsko rješenje, primjerice mogućnost obustave postupka.

Na sjednicu izvanraspravnog vijeća (članak 19. b stavak 5. ZKP-a) na kojoj se odlučuje o izvršenju izrečene kazne zatvora zamijenjene radom za opće dobro sud nije dužan pozvati osuđenika i ispitati ga ili pribaviti njegovo očitovanje jer to nije propisano ni odredbom članka 55. stavka 7. KZ/11 niti nekom drugom zakonskom odredbom. Doduše, takva mogućnost nije isključena, ali to ovisi o okolnostima pojedinog predmeta i ocjeni izvanraspravnog vijeća o nužnosti neposrednog ispitivanja stranaka na sjednici vijeća.

(Odluka Županijskog suda u Bjelovaru poslovni broj: Kž I-124/2017 od 3. kolovoza 2017.)

Navedena odluka utvrđuje još jednu nedorečenost članka 55. KZ/11 jer njime nije uređen postupak pred sudom za slučajeve kada postupa sud presuđenja, odnosno izvanraspravno vijeće. Smatramo da je osuđenika potrebno pozvati i dati mu priliku da iznese svoje stavove i eventualne dokaze o razlozima neizvršavanja rada za opće dobro, primjerice kao u postupcima kod opoziva uvjetne osude s dvostrukim uvjetom. Time bi se osigurala primjena načela kontradiktornosti i osuđeniku pružila mogućnost da iznese svoju obranu, odnosno eventualna valjana opravdanja za neizvršavanje rada za opće dobro za koja sud ili probacijski ured nisu imali ranije saznanja.

Također je sudska praksa razriješila nedoumice vezane za postupanje po izvanrednim pravnim lijekovima, odnosno izricanje posebnih obveza uz rad za opće dobro.

Sudska praksa:

O zahtjevu osuđenika da se primijeni odredba članka 384. KZ/11 i zatvorska kazna zamijeni radom za opće dobro ne može odlučivati sudac izvršenja niti vijeće u žalbenom postupku jer se radi o izvršenju pravomoćne presude.

Pravomoćna odluka o zatvorskoj kazni ne može se mijenjati od strane sudskih tijela nadležnih za izvršavanje zatvorske kazne. Pravomoćna odluka o kazni može biti izmijenjena jedino od strane nadležnog suda povodom eventualnog izvanrednog pravnog lijeka.

(Odluka Županijskog suda u Bjelovaru poslovni broj: Kž I-17/2013 od 7. ožujka 2013.)

Protivno mišljenju osuđenika, nema osnova za zamjenu kazne zatvora izrečene pravomoćnom presudom prije stupanja na snagu novog Kaznenog zakona („Narodne novine” broj 125/11 i 144/12 – dalje u tekstu: KZ/11) radom za opće dobro na temelju odredbi tog novog KZ/11. Člankom 384. stavkom 1. KZ/11 određeno je da će se izvršenje kaznenopravnih sankcija pravomoćno izrečenih u skladu s odredbama Kaznenog zakona i drugih posebnih propisa iz članka 381. stavka 1. ovog zakona (KZ/11), čije izvršenje nije započelo ili je u tijeku, provoditi u skladu s odredbama tog zakona od dana njegova stupanja na snagu. Ovom odredbom uređen je način izvršavanja već izrečenih sankcija i tu odredbu nije moguće tumačiti na način da se njome omogućava izmjena pravomoćno izrečene sankcije uslijed stupanja na snagu novog zakona (KZ/11). Odluka o zamjeni kazne zatvora (ili novčane) radom za opće dobro predstavlja meritorni dio pravomoćne presude kojom se optuženika proglašava krivim i osuđuje te je nije moguće naknadno mijenjati, osim u postupcima posebno propisanim kaznenopostupovnim odredbama.

(Odluka VSRH poslovni broj: I Kž-Us 92/13-4 od 29. listopada 2013.).

Obrazlažući svoju odluku o odbijanju predmetnog zahtjeva za tzv. nepravu obnovu kaznenog postupka, prvostupanjski sud utvrđuje da je osuđenik pravomoćnim presudama osuđivan na dvije različite sankcije (jednom presudom na kaznu zatvora, a s drugom na kaznu zatvora koja je zamijenjena radom za opće dobro), slijedom čega zaključuje da u ovom predmetu nisu ispunjeni zakonski uvjeti za obnovu kaznenog postupka sukladno članku 498. stavku 1. točki 1. ZKP/08. Budući da u konkretnoj situaciji u odnosu na osuđenika postoje dvije pravomoćne presude, pri čemu je u jednoj izrečena kazna zatvora (Kv-212/10), a u drugoj (K-432/08) nije izrečena kazna zatvora, nego rad za opće dobro kao zamjena za kaznu zatvora, to u konkretnoj situaciji, ni po ocjeni ovog suda, nisu ispunjeni uvjeti za primjenu članka 498. stavka 1. točke 1. ZKP/08. Tek ako bi pod zakonom propisanim uvjetima bilo određeno da se izrečena kazna koja je zamijenjena radom za opće dobro ima izvršiti, moglo bi doći do primjene članka 498. stavka 1. točke 1. ZKP/08.

(Odluka VSRH poslovni broj: I Kž 255/2016-4 od 25. svibnja 2016.)

Budući da je dana 22. svibnja 2015. („Narodne novine“ broj 56/15) stupio na snagu Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona kojim se mijenja odredba stavka 3. članka 55. KZ/11 na način „sud može počinitelju uz rad *za*

opće dobro odrediti zaštitni nadzor iz članka 64. ovoga Zakona“, čime je ispuštena mogućnost nalaganja posebnih obveza iz članka 62. KZ/11, koje su po toj zakonskoj odredbi u stavku 1. vezane isključivo uz uvjetnu osudu i djelomičnu uvjetnu osudu, to je valjalo po službenoj dužnosti u tom dijelu preinačiti prvostupanjsku presudu na način da se u odnosu na optuženika ukida odluka o posebnoj obvezi.

(Odluka VSRH poslovni broj: Kž Us 27/15 od 6. srpnja 2017.)

Također je sudska praksa poglavito viših sudova dovela do toga da su se ispravila pogrešna postupanja izvanraspravnih vijeća tijekom vođenja postupka preispitivanja izvršavanja rada za opće dobro. Radilo se prije svega o slučajevima u kojima su izvanraspravna vijeća donosila odluke koje nisu bile predviđene odredbama Kaznenog zakona koje uređuju pitanje rada za opće dobro.

Sudska praksa:

„Opravdano državni odvjetnik navodi da je obustavljanjem postupka preispitivanja daljnjeg izvršavanja rada za opće dobro na slobodi pozivom na odredbu članka 55. stavka 7. KZ/11 povrijeđen kazneni zakon u toj odredbi. Naime, navedena odredba glasi: „Ako osuđenik svojom krivnjom ne izvršava rad za opće dobro, sud će donijeti odluku kojom određuje izvršenje izrečene kazne u neizvršenom dijelu ili u cijelosti. Ako osuđenik ne izvrši rad za opće dobro bez svoje krivnje, nadležno tijelo za probaciju produžiti će rok iz stavka 5. ovoga članka.“

Iz citiranog teksta odredbe članka 55. stavka 7. KZ/11 proizlazi da zakonodavac uopće nije predvidio mogućnost obustavljanja postupka preispitivanja daljnjeg izvršavanja rada za opće dobro na slobodi, neovisno o razlozima zbog kojih rad za opće dobro nije izvršen, odnosno neovisno o postojanju ili nepostojanju krivnje osuđenika. Prvostupanjski je sud u konkretnom slučaju mogao, a ovisno o utvrđenju je li osuđenik kriv ili nije kriv za to što rad nije izvršio u dodijeljenom mu roku, odmah donijeti odluku kojom određuje izvršenje izrečene kazne u neizvršenom dijelu ili u cijelosti, odnosno predmet uputiti nadležnom tijelu za probaciju, koje će produžiti rok iz stavka 5. tog članka (tj. rok za izvršavanje rada za opće dobro na slobodi). (Odluka VSRH poslovni broj: Kzz 3/2017-3 od 24. siječnja 2017.)

Ova odluka predstavlja klasičan primjer tumačenja zakonskog propisa kroz sudsku praksu. Naime nakon što su se u praksi pojavili slučajevi da su sudovi, odnosno izvanraspravna vijeća, u postupcima preispitivanja rada za opće dobro počeli donositi odluke o njegovu obustavljanju pozivanjem na odredbu članka 55. stavka 7. KZ/11, Vrhovni sud Republike Hrvatske, odlučujući o izvanrednom pravnom lijeku, jasno je uočio pogrešno postupanje prvostupanjskih sudova, koji su izvodili pogrešne zaključke prilikom tumačenja članka 55.

stavka 2. KZ/11. Upravo nedostatno zakonsko rješenje koje pruža članak 55. KZ/11. upućuje na potrebu njegova redizajna, odnosno aktivnost zakonodavca na njegovu proširenju kako bi pokrio situacije koje su se pojavile u praksi.

Međutim iako pobrojani primjeri sudske prakse pokazuju da se tijekom prethodnih godina kroz odluke sudova i zaključke donesene na zajedničkim sjednicama sudaca izvršenja dobrim dijelom „pokrio“ prazan prostor neuređenog postupanja prilikom primjene kako članka 22. Zakona o probaciji tako i članka 55. KZ/11, ostali su još pravno, a i praktično neriješeni pojedini problemi uočeni u praksi.

Prije svega radi se o konkretnim problemima kod izvršavanja rada za opće dobro uz koji je određena neka sigurnosna mjera, primjerice sigurnosna mjera liječenja od ovisnosti, odnosno mjera psihijatrijskog liječenja. Naime u praksi je nemoguće provesti izvršavanje rada za opće dobro dok se osoba psihijatrijski liječi (otežano pronalaženje adekvatne pravne osobe) jer se često u takvim slučajevima osobe kroz vještačenja proglašavaju radno nesposobnima. Prije svega upravo ta činjenica da je osoba proglašena radno nesposobnom isključuje je iz svakog oblika rada, pa se time u nezavidnu situaciju dovode kako probacijski uredi nadležni za provođenje izvršavanja rada za opće dobro tako i suci izvršenja, odnosno izvanraspravna vijeća, koja trenutačno nemaju na raspolaganju nužna zakonska rješenja kako razriješiti takve situacije. Trenutačno se samo može produljiti rok za izvršenje rada za opće dobro, no ako je osoba proglašena trajno radno nesposobnom, postavlja se pitanje ima li smisla produljivati rok za izvršenje kada je jasno da ga osoba ni sada ni naknadno neće moći izvršiti. Ponekad i sami sudovi, određujući rad za opće dobro osobama koje ga evidentno zbog svojih tjelesnih ili intelektualnih mana neće moći izvršiti, stavljaju u nemoguće situacije probacijske urede kojima upućuju takve osobe na izvršavanje rada za opće dobro. U tome smislu potrebna je dodatna pozornost sudova prilikom donošenja odluka u kojima se određuje rad za opće dobro da vode računa o mogućnostima samih osuđenika da će ga i moći izvršiti, poglavito kada je već u vrijeme donošenja odluka vidljivo da te osobe nisu to u stanju učiniti. Ukoliko do pogoršanja zdravstvenog stanja osuđene osobe dođe naknadno, nakon donošenja presude, naravno da sudovi ne mogu predviđati takve situacije, no nažalost ni zakonodavac ih nije predvidio, pa tako nemamo trenutačno zakonskih rješenja što učiniti s izvršavanjem rada za opće dobro ako se osoba nakon izricanja presude razboli do te mjere da neće dugoročno biti radno sposobna za bilo kakav oblik rada.

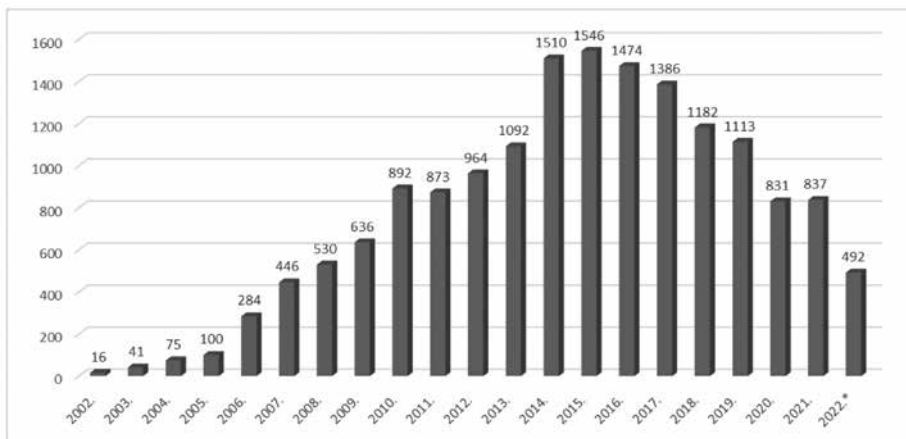
Takve i slične situacije nešto su što će zasigurno morati imati na umu zakonodavac prilikom nekih budućih intervencija u Kazneni zakon KZ/11, odnosno Zakon o probaciji.

11. STATISTIČKI PODACI O IZRICANJU RADA ZA OPĆE DOBRO U RAZDOBLJU OD 2002. DO 1. KOLOVOZA 2022.

Za rad za opće dobro možemo reći da je bio i ostao najčešće izrečena sankcija u zajednici. Od početka svog rada do zaključno s 1. kolovozom 2022. godine probacijska je služba na nadležno postupanje zaprimila ukupno 39 507 predmeta, od čega se na rad za opće dobro odnosi 16 320 predmeta. Od ukupnog broja zaprimljenih predmeta zaključno s 1. kolovozom 2022. izvršeno ih je ukupno 12 844.

Grafikon 1.

ZAPRIMLJENI PREDMETI RADA ZA OPĆE DOBRO U RAZDOBLJU OD 2002. DO 2022.



Kao što se može vidjeti iz Grafikona 1, u razdoblju od 2002. do 2015. zabilježen je konstantni rast broja predmeta, koje je prvotno Uprava za zatvorski sustav do 2009., a nakon toga probacijska služba, zaprimala na nadležno postupanje. Od 2016. godine bilježi se pad broja predmeta te je u 2021. godini na nadležno postupanje zaprimljeno gotovo dvostruko manje predmeta. Uzroka za tako velik pad broja zaprimljenih predmeta ima više, a prvenstveno ih možemo tražiti u krizi izazvanoj pandemijom covid-19, koja je u prvom valu dovela do smanjenog rada svih institucija, pa tako i sudova. Manjem broju izrečenih presuda jedan je od uzroka i činjenica da je izmjenom zakona onemogućeno izricanje rada za opće dobro osobama koje su već prethodno bile osuđivane,²¹ nadalje i

²¹ Rad za opće dobro ne može se izreći već osuđenim osobama na kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci – Kazneni zakon, Narodne novine br. 101/2017. Umjesto takve zakonske formulacije smatramo da bi bila puno primjerenija ona koja bi propisivala da se osuđenicima

smanjenje ukupnog broja osuđenih osoba. Osim što pada broj predmeta rada za opće dobro, pada i udio rada za opće dobro u ukupnom broju predmeta koje je probacijska služba zaprimila na nadležno postupanje.

12. ZAPRIMLJENI PREDMETI RADA ZA OPĆE DOBRO U RAZDOBLJU OD 2002. DO 1. KOLOVOZA 2022.

Tablica 1.

UDIO RADA ZA OPĆE DOBRO U UKUPNOM BROJU ZAPRIMLJENIH PREDMETA

Godina zaprimanja	Broj zaprimljenih predmeta	% ROD-a
2006.	430	66
2009.	1017	62,5
2012.	1571	61,3
2015.	3911	39,5
2018.	4211	28,1
2021.	3167	26,4

Prema podacima prikazanima u Tablici 1 vidljivo je da je udio rada za opće dobro u ukupnom broju zaprimljenih predmeta 2006. godine iznosio 66 %, 2012. taj postotak pada na 61,3 %, s daljnjom tendencijom pada, da bi 2021. godine udio rada za opće dobro u ukupnom broju zaprimljenih predmeta iznosio svega 26,4 %. Razloge takva pada udjela rada za opće dobro u ukupnom broju zaprimljenih predmeta treba tražiti prije svega u smanjenom broju izricanja rada za opće dobro, a potom i u diverzifikaciji poslova koje probacija izvršava.²²

kojima je kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro, a nisu ga izvršili, nego su upućeni na izvršavanje zatvorske kazne, ne može ponovno izreći rad za opće dobro. Obje te formulacije imaju svoje prednosti i nedostatke, ali kod prve se postavlja pitanje – ako vjerujemo u rehabilitacijski model te da se tijekom izvršavanja zatvorske kazne osuđenik može rehabilitirati – zašto ograničavati izbor suca kod izbora kaznene sankcije takvim odredbama.

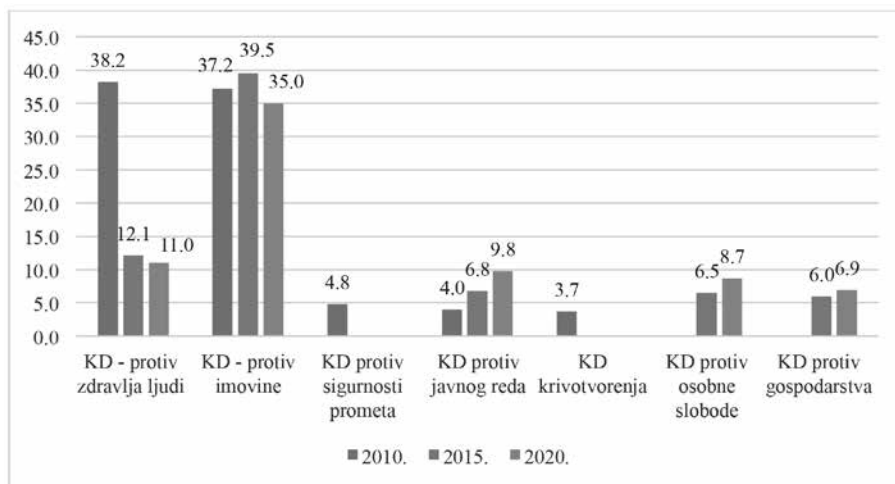
²² Do 2010. godine probacija je izvršavala samo dva probacijska posla, i to rad za opće dobro i uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom. Prema podacima iz Izvješća o radu Uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima za 2010. godinu probacijska je služba tijekom 2010. godine na nadležno postupanje zaprimila ukupno 1091 predmet, od čega 199 predmeta uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i 892 predmeta rada za opće dobro. Od 2011. godine, a posebice 2013. godine, probacijska služba započinje s izvršavanjem i drugih Zakonom o probaciji propisanih poslova, tako da danas probacijska služba uspješno izvršava sve zakonom propisane poslove. Prema podacima iz zatvorskog i probacijskog informacijskog sustava (ZPIS) probacijska je služba tijekom 2021. godine zaprimila 3050 predmeta, od čega 5 predmeta izvješća na

Bez obzira na prethodno navedene smanjene brojeve rada za opće dobro u prethodnom razdoblju možemo reći da se rad za opće dobro u najvećem postotku izricao i još se uvijek izriče počiniteljima kaznenih djela protiv imovine (krađa, teška krađa, razbojnička krađa i razbojništvo) te kaznenih djela protiv zdravlja ljudi (zlouporaba opojnih droga, neovlaštena proizvodnja i promet drogama, omogućavanje trošenja droga). Treba pritom naglasiti da se udio tih kaznenih djela u ukupnom broju zaprimljenih predmeta rada za opće dobro značajno smanjuje. God. 2010. udio tih kaznenih djela je bio 77,7 %, 2015. godine 51,6 %, dok je 2020. godine taj broj iznosio svega 46 %²³.

13. KAZNENA DJELA ZA KOJA SE U PRAKSI IZRIČE RAD ZA OPĆE DOBRO

Grafikon 2.

KAZNENA DJELA ZA KOJA JE U NAJVEĆEM POSTOTKU IZREČEN RAD ZA OPĆE DOBRO



zahtjev državnog odvjetnika, 227 predmeta izvješća za kaznionicu/zatvor, 12 predmeta izvješća na zahtjev suda, 949 predmeta izvješća za suca izvršenja, 97 predmeta djelomične uvjetne osude s posebnom obvezom/sigurnosnom mjerom/zaštitnim nadzorom, 837 predmeta rada za opće dobro, 478 predmeta uvjetne osude s posebnim obvezama/sigurnosnim mjerama/zaštitnim nadzorom, 85 predmeta izvršavanja obveza po rješenju državnog odvjetnika, 47 predmeta nadzora zatvorenika tijekom prekida izdržavanja kazne zatvora, 313 predmeta izvršavanja posebnih obveza uz uvjetni otpust i 1 predmet zaštitnog nadzora uz uvjetni otpust.

²³ Podaci iz Izvješća o radu probacijske službe: [https://mpu.gov.hr/?id=16407&preled=1&datum=Wed%20Jul%2005%202017%2014:04:37%20GMT+0200%20\(Central%20European%20Daylight%20Time\)](https://mpu.gov.hr/?id=16407&preled=1&datum=Wed%20Jul%2005%202017%2014:04:37%20GMT+0200%20(Central%20European%20Daylight%20Time)).

Prema podacima prikazanim u Grafikonu 2 vidljivo da se 2010. godine na trećem mjestu po učestalosti izricanja rada za opće dobro nalaze počinitelji kaznenih djela protiv sigurnosti prometa, na četvrtom mjestu počinitelji kaznenih djela protiv javnog reda te na petom počinitelji kaznenih djela krivotvorenja. Što se pak tiče 2015. i 2020. godine, vidimo da se u obje godine na trećem mjestu nalaze počinitelji kaznenih djela protiv javnog reda, na četvrtom počinitelji kaznenih djela protiv osobne slobode te na petom mjestu počinitelji kaznenih djela protiv gospodarstva.

Rad za opće dobro danas se, za razliku od npr. 2010. godine, izriče počiniteljima gotovo svih kaznenih djela za koja može biti izrečen.²⁴

Tablica 2.

KAZNENA DJELA ZA KOJA JE 2021. GODINE IZREČEN
RAD ZA OPĆE DOBRO

KAZNENA DJELA	%
KAZNENA DJELA PROTIV ŽIVOTA I TIJELA	8,5
KAZNENA DJELA PROTIV RADNIH ODNOSA I SOCIJALNOG OSIGURANJA	0,1
KAZNENA DJELA PROTIV OSOBNE SLOBODE	8,1
KAZNENA DJELA PROTIV ČASTI I UGLEDA	0,1
KAZNENA DJELA PROTIV SPOLNE SLOBODE	0,9
KAZNENA DJELA SPOLNOG ZLOSTAVLJANJA I ISKORIŠTAVANJA DJETETA	1,5
KAZNENA DJELA PROTIV BRAKA, OBITELJI I DJECE	3,0
KAZNENA DJELA PROTIV ZDRAVLJA LJUDI	14,6
KAZNENA DJELA PROTIV OPĆE SIGURNOSTI	0,8
KAZNENA DJELA PROTIV SIGURNOSTI PROMETA	4,7
KAZNENA DJELA PROTIV IMOVINE	33
KAZNENA DJELA PROTIV GOSPODARSTVA	5,8
KAZNENA DJELA PROTIV RAČUNALNIH SUSTAVA, PROGRAMA I PODATAKA	0,7
KAZNENA DJELA KRIVOTVORENJA	2,7
KAZNENA DJELA PROTIV SLUŽBENE DUŽNOSTI	3,6
KAZNENA DJELA PROTIV PRAVOSUDA	1,5
KAZNENA DJELA PROTIV JAVNOG REDA	10,2
UKUPNO	100,0

Prema podacima prikazanim u Tablici 2 vidljivo je da je rad za opće dobro u najvećem postotku izrečen počiniteljima kaznenih djela protiv imovine (33 %), potom počiniteljima kaznenih djela protiv zdravlja ljudi te potom počiniteljima kaznenih djela protiv života i tijela (tjelesna ozljeda, teška tjelesna ozljeda i dr.). Premda ne u velikom postotku (2,4 %), rad za opće dobro izrečen je i počiniteljima kaznenih djela protiv spolne slobode (bludne radnje, silovanje, spolno

²⁴ Sud može izrečenu novčanu kaznu u iznosu manjem od tristo šezdeset dnevnih iznosa ili kaznu zatvora u trajanju manjem od jedne godine zamijeniti radom za opće dobro. Kazneni zakon, Narodne novine br. 125/11.

uznemiravanje i prostitucija) i kaznenih djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (spolna zlouporaba djeteta mlađeg od petnaest godina, iskorištavanje djece za pornografiju, zadovoljenje pohote djetetom mlađim od petnaest godina te upoznavanje djece s pornografijom). Smatramo da bi za tu vrstu počinitelja primjerenija kazna bila uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom te sigurnosnom mjerom, koja bi omogućila probaciji kvalitetniji tretmanski rad s počiniteljima te njihovo uključivanje u posebni program „Ogledalo“ namijenjen počiniteljima seksualnih kaznenih djela. Rad za opće dobro ne smatramo najprimjerenijom sankcijom ni za počinitelje kaznenih djela protiv braka, obitelji i djece (povreda djetetovih prava, nasilje u obitelji). Za tu kategoriju počinitelja također bi primjerenija sankcija bila uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom i sigurnosnom mjerom psihosocijalnog tretmana, gdje bi se također s osuđenikom moglo kvalitetnije tretmanski raditi kako više ne bi počinio isto ili slično kazneno djelo.

14. SIGURNOSNE MJERE IZREČENE UZ RAD ZA OPĆE DOBRO U RAZDOBLJU 2019. DO 2021.

Uz povećanje broja djela za koja se izriče rad za opće dobro evidentan je još jedan trend, a to je izricanje sigurnosnih mjera uz rad za opće dobro.

Tablica 3.

SIGURNOSNE MJERE IZREČENE UZ RAD ZA OPĆE DOBRO U RAZDOBLJU OD 2019. DO 2021. GODINE

Naziv sigurnosne mjere	Godina zaprimanja			Ukupno
	2019.	2020.	2021.	
Čl. 68 (KZ) - obvezno psihijatrijsko liječenje	8	6	6	20
čl. 68. (KZ) - obvezno psihijatrijsko liječenje čl. 69. (KZ) - obvezno liječenje od ovisnosti	0	1		1
Čl. 69 (KZ) - obvezno liječenje od ovisnosti	13	12	20	45
Čl. 69 (KZ) - obvezno liječenje od ovisnosti Čl. 70 (KZ) - obvezan psihosocijalni tretman	1	0		1
čl. 70. (KZ) - obvezan psihosocijalni tretman	0	6	13	19
čl. 71. (KZ) - zabrana obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti	1	3	1	5
Čl. 72 (KZ) - zabrana upravljanja motornim vozilom	5	6	7	18
Čl. 73 (KZ) - zabrana približavanja, uznemiravanja ili uhođenja	1	9	5	15
čl. 73. (KZ) - zabrana približavanja, uznemiravanja ili uhođenja čl. 74. (KZ) - udaljenje iz zajedničkog kućanstva	1	0	1	2
Ukupno	30	43	53	126

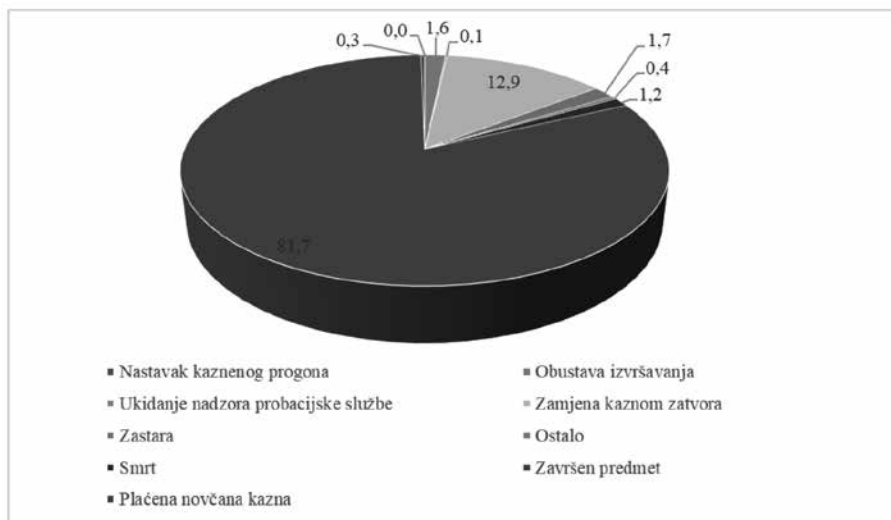
Kao što se može vidjeti iz podataka prikazanih u Tablici 3, tijekom 2019. godine probacijska je služba na nadležno postupanje zaprimila 30 predmeta rada za opće dobro uz koje je izrečena sigurnosna mjera, 2020. 40 predmeta, a 2021. 51 predmet. Najčešće izricana sigurnosna mjera u promatranom razdoblju bilo je obvezno liječenje od ovisnosti (45 predmeta), potom obvezno psihijatrijsko liječenje (20 predmeta) te obvezan psihosocijalni tretman (19 predmeta). Kod izvršavanja takvih predmeta probacijska služba nailazi na probleme kada osuđenik uredno izvršava rad za opće dobro, ali ne želi izvršavati izrečenu sigurnosnu mjeru ili pak uredno izvršava sigurnosnu mjeru, ali ne izvršava rad za opće dobro. Sudovi, osobito ukoliko se uredno izvršava rad za opće dobro, najčešće ne opozivaju rad za opće dobro bez obzira na to što osuđenik ne izvršava sigurnosnu mjeru, čime se dovodi u pitanje sama smislenost izricanja takve mjere uz rad za opće dobro. Nadalje, ukoliko je osuđeniku ovisniku izrečen rad za opće dobro uz sigurnosnu mjeru liječenja od ovisnosti, probacijska služba jako teško može izvršiti takvu sankciju jer osuđenik nije u stanju raditi (nema razvijene radne navike, ne želi raditi), a uredno odlazi na liječenje. Postavlja se pitanje na što u takvim predmetima staviti naglasak: na uspješnost liječenja ili pak na izvršavanje rada za opće dobro, premda probacija u njima nema izbora, nego mora inzistirati na ukupnom izvršavanju sankcije.

15. UČINKOVITOST PROVEDBE RADA ZA OPĆE DOBRO U RAZDOBLJU OD 2010. DO 2021.

Unatoč svim prethodno navedenim izazovima u izvršavanju rada za opće dobro, možemo reći da je on u vrlo visokom postotku od 81,7 % uspješno izvršen.

Grafikon 3.

IZVRŠENI RADOVI ZA OPĆE DOBRO 2010.–2021. PO OSNOVI ZAVRŠETKA



Tijekom promatranog razdoblja rad za opće dobro opozvan je u 12,9 % predmeta, odnosno osuđenik je zbog neizvršavanja rada za opće dobro upućen na izdržavanje zatvorke kazne. Ono što se može vidjeti jest da je tijekom promatranog razdoblja 1,7 % predmeta koje je probacijska služba zaprimila na nadležno postupanje otišlo u zastaru. Ti podaci o predmetima koji su otišli u zastaru u najvećem se postotku odnose na razdoblje kada je probacijska služba tek započela s radom (razdoblje 2010., 2011. i 2012. godine), na što ćemo se osvrnuti u narednom poglavlju. Prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe za 2021. godinu tijekom 2021. godine završeno je 987 predmeta rada za opće dobro. Osobe uključene u probaciju ukupno su izvršile 546 673 sati rada za opće dobro.

Tijekom tog razdoblja Središnji je ured na nadležno postupanje zaprimio ukupno 1765 predmeta, koji su, uz predmete uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom, dostavljeni na izvršavanje probacijskim uredima nakon njihova otvaranja. Tako veliki broj predmeta s čijim je izvršavanjem trebalo, zbog zastarnih rokova, što prije početi, uz predmete koje su po otvaranju uredi počeli zaprimati, uistinu je bio ogromno opterećenje za urede i nove službenike. No unatoč svim tim zaostacima i kratkim rokovima najveći je broj predmeta u konačnici uspješno izvršen, o čemu svjedoče i brojevi iskazani u prethodnom poglavlju.

16. ZAKLJUČAK

Autori ove radnje htjeli su pobliže prikazati što se događalo u zadnjih 25 godina od uvođenja rada za opće dobro u hrvatsko kazneno zakonodavstvo. Za to je vrijeme rad za opće dobro kao alternativna sankcija prolazio razvoj kroz praksu sudova i državnih odvjetništava. Danas je to, usuđujemo se reći, institut koji je nezaobilazna sankcija u našem penalnom sustavu. Nastojali smo pojasniti one aspekte koji su tijekom svih ovih godina utjecali manje ili više na to da rad za opće dobro zaživi u praksi sudova i državnih odvjetništava u Republici Hrvatskoj. Također smo htjeli upozoriti na to da još sve nije idealno i da ima dosta prostora za napredak kako bi rad za opće dobro pokazao svoj puni potencijal kao alternativna sankcija.

Kao praktičari u postupcima samog provođenja izvršavanja rada za opće dobro smatramo da ima prostora za nova rješenja i unapređivanje samih postupaka. Prije svega treba povećati ulogu suca izvršenja, koji zajedno s probacijskim uredima treba dobiti veće ovlasti u postupcima izvršavanja rada za opće dobro. Konkretno, postupke preispitivanja rada za opće dobro treba provoditi sudac izvršenja te bi trebalo ukinuti dualizam koji trenutačno postoji na način da u nekim slučajevima postupaju izvanraspravna vijeća, a u nekim sudac izvršenja. Naš prijedlog temeljimo na dosadašnjim pozitivnim iskustvima u odnosima sudaca izvršenja i probacijskih ureda. Naime suci izvršenja konstantno surađuju s probacijskim uredima u postupcima izvršavanja rada za opće dobro te su upoznati s aktualnim stanjem svakog pojedinačnog predmeta kako kroz izvješća koja dobivaju od probacijskih ureda tako i kroz neposrednu komunikaciju, koja je najčešće i najoptimalniji način dobivanja informacija. Takav oblik suradnje omogućava efikasnije rješavanje svih problema, odnosno promptno reagiranje kod spornih situacija. Nasuprot tomu izvanraspravna vijeća prvostupanjskih sudova nemaju tu notu aktualnosti, već sve podatke i informacije moraju pribavljati kako od samih probacijskih ureda tako i od osuđenika i drugih tijela, najčešće kroz prikupljanje izvješća, odnosno kroz održavanje ročišta, na koja se pozivanju predstavnici probacijskih ureda, osuđenici, a po potrebi i druge osobe (predstavnici pravnih osoba i drugi). Sve to u praksi zna često predugo trajati te se postupci nepotrebno odugovlače.

Nadalje potrebno je pristupiti zakonskim izmjenama članka 55. KZ/11 u dijelu da se zakonski uredi situacija kada primjerice osuđena osoba, bez svoje krivnje, nakon pravomoćnosti presude izgubi radnu sposobnost do te mjere da nije u mogućnosti izvršavati rad za opće dobro, primjerice uslijed bolesti, nastupa trajnog gubitka tjelesnih sposobnosti ili starosti. Smatramo da u takvim situacijama treba uvesti zakonsko rješenje koje bi omogućilo donošenje odluke o obustavi postupka izvršavanja rada za opće dobro, i to na temelju prethodno provedenog vještačenja zdravstvenog stanja osuđene osobe. Sadašnje zakonsko rješenje,

članak 55. stavak 8. KZ/11, koje samo propisuje produljenje roka za izvršavanje rada za opće dobro ukoliko osuđenik ne izvrši rad bez svoje krivnje, nije trajno rješenje poglavito u situacijama kada se primjerice radi o osobama kod kojih nije izgledno da će se njihovo zdravstveno stanje i radna sposobnost u budućnosti poboljšati do te mjere da će moći izvršavati rad za opće dobro.

Također trebalo bi pronaći zakonsko rješenje za situacije kada se osoba koja mora izvršavati rad za opće dobro nalazi primjerice u inozemstvu, gdje je trajno nastanjena. Hoće li to biti situacije da će se vršiti ustupanje izvršavanja rada za opće dobro državama u kojima te osobe imaju prebivališta ili će se provoditi postupci preispitivanja svrhovitosti izvršavanja toga rada, ostavljamo radnim skupinama na odluku, no kako trenutačno u takvim situacijama probacijski uredi vraćaju sudovima naloge za izvršavanje zbog nemogućnosti izvršenja, odnosno nedostupnosti osuđenih osoba, svako će rješenje pomoći u trenutačnom „zakonskom vakuumu“ u tom dijelu.

Svakako predložimo detaljnije i zakonski razrađenije propisivanje razloga za opoziv rada za opće dobro, prije svega uzimanjem u razmatranje kao razloga za opoziv činjenice da je osobi koja mora izvršavati rad za opće dobro određen istražni zatvor, što se ne može smatrati neskrivljenim ponašanjem osobe, jer se za određivanje istražnog zatvora zahtijeva „viša“ razina sumnje, osnovana sumnja. Upravo zbog toga u slučajevima određivanja istražnog zatvora osobama koje izvršavaju rad za opće dobro ili ga uskoro trebaju izvršavati tu činjenicu treba uzeti kao skrivljeno, namjerno ponašanje, koje onemogućava taj postupak, zbog čega bi se izvršavanje toga rada trebalo detaljno preispitati poglavito u slučajevima kada je zbog dužeg boravka osuđenika u istražnom zatvoru došlo do zastare.

Ovo su neke od naših preporuka usmjerenih prema efikasnijem izvršavanju rada za opće dobro i možebitnim novim zakonskim inicijativama. Vjerujemo da će uloga rada za opće dobro u budućnosti samo rasti jer su rezultati njegova uvođenja već odavno pokazali samo pozitivne učinke u praksi (rasterećenje zatvorskog sustava, pomoć lokalnoj zajednici, resocijalizacija i dr.).

LITERATURA:

1. Kurtović Mišić, A.; Krstulović Dragičević, A., Pravno uređenje i primjena rada za opće dobro nakon reforme materijalnog i izvršnog prava alternativnih sankcija, Zbornik PFZ, Split, 2014, str. 859–894.
2. Tot, B.: Alternativa kazni zatvora – rad za opće dobro na slobodi, Policija i sigurnost, Zagreb, 2007, str. 21–39.
3. Škorić, M.; Kokić Puce, Z., Nova uloga rada za opće dobro na slobodi, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 16, 2/2009, str. 687–709.
4. Žakman-Ban, V.; Šućur, Z., Zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi – zakonske i provedbene implikacije, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 6, 2/1999, str. 635–669.

5. Turković, K.; Novoselec, P.; Grozdanić, V.; Kurtović Mišić, A. i dr., Smjernice za izradu Nacrta prijedloga Kaznenog zakona, Komentar Kaznenog zakona, Narodne novine, Zagreb, 2013.
6. Bačić, F.; Pavlović, Š., Komentar Kaznenog zakona, Organizator, Zagreb, 2004.
7. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021.
8. Podaci iz Izvješća o radu probacijske službe: [https://mpu.gov.hr/?id=16407&pregled=1&datum=Wed%20Jul%2005%202017%2014:04:37%20GMT+0200%20\(Central%20European%20Daylight%20Time\)](https://mpu.gov.hr/?id=16407&pregled=1&datum=Wed%20Jul%2005%202017%2014:04:37%20GMT+0200%20(Central%20European%20Daylight%20Time)).

Summary

Goran Miličević*

Petar Lalić**

Goran Brkić***

COMMUNITY SERVICE IN COURT PRACTICE – 25 YEARS LATER

This paper provides a concise overview of the historical development of community service, a description of the legal changes that have taken place in the past 25 years related to the legal regulation of the sentence and execution of community service, as well as a description of the current legal framework that regulates this area. The work presents the case law (sentences) of all court instances in the Republic of Croatia, as well as statistical data related to the pronouncement and execution of community service in the last 25 years. In addition to the above, the authors attempt to point out current problems that appear in practice when determining work for community service, its implementation and execution, and to offer answers and solutions to these problems.

Keywords: Criminal Code, community service, court practice, probation service, Probation Act

* Goran Miličević, President of the Criminal Department of the County Court in Vukovar; goran.milicevic@zsvu.pravosudje.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-7294-2799>.

** Petar Lalić, Director of the Court Administration of the County Court in Vukovar; petar.lalic@zsvu.pravosudje.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-6664-0508>.

*** Goran Brkić, Head of the Probation Service, Ministry of Justice and Public Administration of the Republic of Croatia; goran.brkic@mpu.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4753-8468>.