

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 37. stav 1. tačka a), člana 40. stav 5. i člana 61. stav 1. tač. g) i d) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 28. februara 2024. godine, d o n i o j e

R J E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za ocjenjivanje ustavnosti člana 186. stav 5. tačka 4) i člana 188. stav 1. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 63/18 i 55/23).

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za ocjenjivanje saglasnosti člana 186. stav 5. tačka 4) i člana 188. stav 1. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 63/18 i 55/23) sa članom 47. stav 1. Krivičnog zakonika Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 64/17, 104/18 - Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 15/21, 89/21 i 73/23) i članovima 6. i 10. Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 53/12, 91/17, 66/18 i 15/21);

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za ocjenjivanje saglasnosti člana 186. stav 5. tačka 4) i člana 188. stav 1. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 63/18 i 55/23) sa Ustavom Bosne i Hercegovine.

O b r a z l o ž e n j e

Aleksandar Knjeginjić iz Prijedora dao je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti člana 186. stav 5. tačka 4) i člana 188. stav 1. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 63/18). U pogledu člana 186. stav 5. tačka 4) ovog zakona, davalac inicijative smatra da propisivanje, prema kojem se od osuđenika koji podnosi molbu za uslovni otpust traži izjašnjenje, odnosno stav prema učinjenom krivičnom djelu, dovodi osuđeno lice u ponižavajući položaj i predstavlja iznuđivanje priznanja, što je suprotno članu 14. st. 1. i 2. Ustava Republike Srpske. U inicijativi se, takođe, ova zakonska odredba dovodi u vezu sa članom 47. stav 1. Krivičnog zakonika Republike Srpske i članovima 6. i 10. Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske, te se ukazuje na nesaglasnost osporene norme člana 186. stav 5. tačka 4) Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske sa ovim zakonima i njihovu navodnu međusobnu kontradiktornost. Pored toga, davalac inicijative paušalno, bez obrazloženja, iznosi stav da je ova zakonska odredba suprotna Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Ustavu Bosne i Hercegovine. U odnosu na osporeni član 188. stav 1. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske, u inicijativi se navodi da ova norma nije u saglasnosti sa članom 16. stav 2. Ustava, jer se, suprotno ovoj ustavnoj odredbi, ovakvim propisivanjem, kojim nije dozvoljena žalba protiv rješenja Komisije za uslovni otpust, osuđeniku uskraćuje pravo na pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovoj molbi za uslovni otpust, odnosno na zakonom zasnovanom pravnom interesu.

U odgovoru na inicijativu koji je dostavila Narodna skupština Republike Srpske navodi se, prije svega, da je uslovno otpuštanje zatvorenika u krivičnom zakonodavstvu Republike Srpske fakultativnog karaktera, tako da ne postoji obaveza nadležnih organa da u svakom pojedinom slučaju odobre uslovni otpust. Nadalje, u odgovoru se ističe da Komisija za uslovni otpust, prilikom odlučivanja o molbi osuđenika, vodi računa i cijeni sve propisane uslove za otpust, tako da samo

jedan od tih uslova pojedinačno, odnosno stav osuđenika o učinjenom krivičnom djelu, ne može dovesti do negativne odluke. Konačno, u odnosu na osporeni član 188. stav 1. predmetnog zakona, u odgovoru se ukazuje na to da je zakonodavac, iz razloga svrsishodnosti i specifičnosti instituta uslovnog otpusta, predvidio mogućnost podnošenja novog prijedloga ili molbe za uslovno otpuštanje zatvorenika u slučajevima odbijanja molbe, jer se prema važećem zakonskom rješenju, nova molba ili prijedlog za uslovno otpuštanje mogu ponovo podnijeti, ali ne prije isteka četiri mjeseca ukoliko se radi o kazni zatvora do dvije godine, odnosno šest mjeseci ako je u pitanju kazna zatvora od dvije ili više godina, računajući od dana konačnosti rješenja.

Osporenim odredbama Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 63/18 i 55/23) propisano je: da pri donošenju rješenja o uslovnom otpustu Komisija za uslovni otpust naročito cijeni, pored ostalog, stav prema učinjenom krivičnom djelu (član 186. stav 5. tačka 4), te da protiv rješenja Komisije za uslovni otpust iz člana 187. ovog zakona nije dozvoljena žalba (član 188. stav 1).

U postupku ocjenjivanja ustavnosti osporenih zakonskih odredaba Sud je imao u vidu da je tačkama 5, 10. i 18. Amandmana XXXII na Ustav Republike Srpske, kojim je zamijenjen član 68. Ustava, utvrđeno da Republika uređuje i obezbjeđuje, pored ostalog, ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, organizaciju, nadležnosti i rad državnih organa, kao i druge odnose od interesa za Republiku, u skladu sa Ustavom. Pored toga, prema članu 108. stav 1. Ustava, zakoni, statuti, drugi propisi i opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom.

Članovima 14. st. 1. i 2. i 16. stav 2. Ustava, u odnosu na koje davalac inicijative traži ocjenu ustavnosti osporenih zakonskih normi, utvrđeno je: da niko ne može biti podvrgnut mučenju, svirepom, nehumanom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju (član 14. stav 1), da je zabranjeno i kažnjivo svako iznuđivanje priznanja i izjava (član 14. stav 2), te da je svakome zajemčeno pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rješava o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu (član 16. stav 2).

Saglasno navedenim ustavnim ovlašćenjima, Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija Republike Srpske propisani su način osnivanja i organizacija ustanova za izvršavanje krivičnih i prekršajnih sankcija, radni odnosi i prava po osnovu rada, nadzor nad radom ustanova, postupak izvršenja kazne zatvora, disciplinska i materijalna odgovornost zatvorenika, uslovni otpust i otpuštanje zatvorenika, izvršenje kazni doživotnog zatvora, izvršenje mjere pritvora, izvršenje novčane kazne i dr. (član 1) Odredbama ovog zakona koje su relevantne u konkretnom slučaju propisano je: da je svrha izvršenja krivičnih i prekršajnih sankcija sprovođenje pravosnažnih i izvršnih sudskih odluka, zaštita društva od vršenja krivičnih djela i izdvajanje učinilaca krivičnih djela iz društvene sredine u cilju njihovog prevaspitavanja, liječenja i osposobljavanja za život na slobodi (član 3. stav 1), da lica prema kojima se izvršavaju sankcije zadržavaju sva prava koja im nisu oduzeta pravosnažnom presudom ili rješenjem kojim je izrečena kazna zatvora, a lišavaju se ili ograničavaju prava u mjeri koja odgovara prirodi i sadržini sankcije na način kojim se obezbjeđuje poštovanje ličnosti učinioca krivičnog djela i njegovog ljudskog dostojanstva, u skladu sa zakonom i međunarodnim ugovorima (član 3. stav 2), da licima iz stava 2. člana 3. ovog zakona neće biti nametnuto nijedno ograničenje koje nije predviđeno zakonom, a ona ograničenja koja se izriču moraju biti minimalno potrebna i proporcionalna opravdanom cilju zbog kojeg se izriču (član 3. stav 3), da se radi podsticanja ličnih napora zatvorenika za uključivanje u život na slobodi, za koje

se osnovano može očekivati da više neće činiti krivična djela i kada je kazna zatvora postigla svrhu kažnjavanja, zatvorenik može uslovno otpustiti u skladu sa odredbama krivičnog zakonika i ovog zakona (član 185. stav 1), da o uslovnom otpustu zatvorenika koji se nalaze na izdržavanju kazne zatvora u ustanovama Republike Srpske rješava Komisija za uslovni otpust (u daljem tekstu: Komisija), koju imenuje ministar pravde (član 185. stav 2), da se Komisija sastoji od pet članova, koju čine predstavnik Ministarstva pravde, sudija Vrhovnog suda Republike Srpske i tri nezavisna člana iz relevantne stručne oblasti, da je jedan od članova Komisije predsjednik, da se Komisija imenuje na četiri godine i da Komisija donosi Poslovnik o svome radu (član 185. st. 4, 5, 6. i 7), da se o uslovnom otpustu rješava po molbi zatvorenika ili na prijedlog direktora ustanove za izvršenje krivičnih i prekršajnih sankcija (član 186. stav 1), da pri donošenju rješenja o uslovnom otpustu Komisija naročito cijeni: raniju osuđivanost i podatak da li se protiv zatvorenika vodi drugi krivični postupak, ponašanje tokom izdržavanja kazne zatvora, lično učešće u procesu prevaspitavanja, stav prema učinjenom krivičnom djelu, procjenu ponovnog činjenja krivičnih djela, ostatak neizdržanog dijela kazne zatvora, mišljenje o osnovanosti molbe, odnosno prijedloga za uslovni otpust, mjere u sklopu postpenalne zaštite (član 186. stav 5), da Komisija donosi rješenje o uslovnom otpustu (član 187. stav 1), da protiv rješenja Komisije iz člana 187. ovog zakona nije dozvoljena žalba (član 188. stav 1), da u slučaju odbijanja prijedloga ili molbe za uslovni otpust, novi prijedlog ili molba ne može podnijeti prije isteka četiri mjeseca, ako je riječ o kazni zatvora do dvije godine, odnosno šest mjeseci, ako je riječ o kazni zatvora od dvije godine i više, računajući od dana konačnosti rješenja (član 188. stav 2).

Pored toga, članom 47. st. 1. i 2. Krivičnog zakonika Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 64/17, 104/18 - Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 15/21, 89/21 i 73/23) propisano je: da se osuđeni koji je izdržao dvije trećine izrečene kazne zatvora, ali ne manje od tri mjeseca, može otpustiti sa izdržavanja kazne pod uslovom da je u toku izdržavanja kazne ispoljavao primjerno vladanje, zalaganje na radu i aktivno učestvovanje u procesu resocijalizacije, te se može očekivati da će se na slobodi dobro vladati, a naročito da do isteka vremena za koje je izrečena kazna neće izvršiti novo krivično djelo (stav 1), te da se osuđeni kome je izrečena kazna doživotnog zatvora može uslovno otpustiti nakon što izdrži dvadeset pet godina zatvora, pod uslovima propisanim u stavu 1. ovog člana (stav 2).

Imajući u vidu navedeno, Sud je ocijenio da propisivanjem iz osporenih odredaba Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske nisu narušene ustavne garancije na koje ukazuje davalac inicijative.

U pogledu osporenog člana 186. stav 5. tačka 4) ovog zakona, Sud smatra da ovakvo normiranje ne dovodi do povrede člana 14. st. 1. i 2. Ustava, kako se to navodi u inicijativi. Prilikom ove ocjene Sud je, prevashodno, imao u vidu da je uslovni otpust institut fakultativnog karaktera, kojim zakonodavac osuđenom licu daje mogućnost, ali ne i pravo, da u slučaju ispunjenja zakonom propisanih uslova može biti uslovno pušten iz kazneno-popravne ustanove u kojoj izdržava kaznu zatvora. Na ovaj način se, dakle, nakon protoka zakonom propisanog perioda na izdržavanju kazne, suspenduje kazna zatvora utvrđena sudskom odlukom, sa ciljem individualizacije kazne, te resocijalizacije i reintegracije osuđenih lica, pod pretpostavkom da je, po ocjeni nadležnog organa, postignuta svrha kažnjavanja. S obzirom na ovakav karakter instituta uslovnog otpusta, zakonodavac je, shodno svojoj cjelishodnoj procjeni, a cijeneći činjenicu da je uslovni otpust mjera

koja je funkcionalno povezana sa kaznom zatvora, članom 186. stav 5. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske propisao koje okolnosti i činjenice Komisija za uslovni otpust cijeni prilikom odlučivanja o molbi ili prijedlogu za uslovni otpust. Tako je osporenim odredbom tačke 4) stava 5. ovog člana predvidio da ova komisija, pored ostalog, cijeni i stav osuđenog lica prema učinjenom krivičnom djelu. Ovakvo propisivanje, po ocjeni Suda, ne može se dovesti u kontekst garancija iz člana 14. st. 1. i 2. Ustava, kako se to navodi u inicijativi. Navodi davaoca inicijative o povredi ove ustavne norme, koja zabranjuje nehumano ili ponižavajuće postupanje i iznuđivanje priznanja ili izjava, su, evidentno, rezultat njegovog proizvoljnog tumačenja osporene zakonske odredbe, što je, posljedično, dovelo do pogrešnog zaključka da izjašnjenje, odnosno stav osuđenog lica prema učinjenom krivičnom djelu prilikom odlučivanja o njegovoj molbi za uslovni otpust dovodi do povrede člana 14. st. 1. i 2. Ustava.

Ocjenjajući osporenu normu člana 188. stav 1. ovog zakona Sud je utvrdio da ovakvim propisivanjem nije došlo do povrede člana 16. stav 2. Ustava, kako to smatra davalac inicijative. Prilikom ove ocjene, Sud je imao u vidu odredbu člana 4. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18) kojim je propisano da se pod organom koji vodi postupak, odnosno rješava u upravnim stvarima podrazumijeva: organ uprave, drugi državni organ, upravna organizacija, kao i preduzeće, ustanova i druga organizacija kojima je zakonom povjereno vršenje javnih ovlašćenja. U konkretnom slučaju, Sud je takođe uzeo u obzir i član 7. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 109/05 i 63/11) prema kojem se upravni spor može voditi protiv konačnog upravnog akta, a upravni akt, u smislu ovog zakona, je akt kojim nadležni organ iz člana 4. ovog zakona rješava o izvjesnom pravu ili obavezi, odnosno neposrednom ličnom interesu fizičkih i pravnih lica ili drugih stranaka u kakvoj upravnoj stvari. U vezi sa navedenim, Sud je cijenio i činjenicu da je, prema članu 185. st. 2, 4, 5. i 6. Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske, Komisija za uslovni otpust, koja odlučuje o molbi ili prijedlogu za uslovni otpust i donosi rješenje, nadležno tijelo Ministarstva pravde, koje imenuje ministar pravde. Iz navedenog, po ocjeni Suda, proizlazi da ovo rješenje ima karakter upravnog akta, jer ga donosi nadležno tijelo na osnovu ovlašćenja propisanih Zakonom o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske, a njime se u upravnom postupku rješava o pojedinačnom zahtjevu za uslovni otpust lica koje se nalazi na izdržavanju kazne zatvora. Zbog toga se, po mišljenju Suda, prema članu 7. Zakona o upravnim sporovima, protiv ovog rješenja može voditi upravni spor, čime je zagantovana dalja pravna zaštita. Shodno navedenom, Sud je ocijenio da su neosnovani navodi inicijative da su propisivanjem iz člana 188. stav 1. osporenog zakona dovedene u pitanje garancije iz člana 16. stav 2. Ustava.

Sud nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje saglasnosti osporenih odredaba Zakona o izvršenju krivičnih i prekršajnih sankcija Republike Srpske sa članom 47. stav 1. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 64/17, 104/18 - Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 15/21, 89/21 i 73/23) i članovima 6. i 10. Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 53/12, 91/17, 66/18 i 15/21), jer prema članu 115. Ustava, Ustavni sud Republike Srpske nije nadležan da ocjenjuje međusobnu usaglašenost pojedinih zakona. Prema istoj ustavnoj odredbi, ovaj sud nije nadležan ni da ocjenjuje osporene zakonske odredbe u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine.

Pored toga, Sud nije razmatrao navode davaoca inicijative o povredi Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer se radi o paušalnim navodima, bez obrazloženja u čemu se u konkretnom slučaju sastoji povreda ove konvencije i kojih njenih odredaba.

Kako je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je, na osnovu člana 40. stav 5. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske, o ustavnosti osporenih zakonskih odredaba odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Na osnovu izloženog odlučeno je kao u izreci ovog rješenja.

Ovo rješenje Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Vojin Bojanić, Svetlana Brković, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Ivanka Marković, prof. dr Darko Radić i akademik prof. dr Snežana Savić.

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA
Mr Džerard Selman

Broj: U-40/23

28. februar 2024. godine