

DOI: 10.7251/GFP26160231

UDC: 343.21:343.26(497.6RS)(094.5)

Originalni naučni rad

Datum prijema rada:
18. maj 2026.

Datum prihvatanja rada:
2. jun 2026.

Zamjena i izuzetnost izricanja kratkotrajne kazne zatvora u krivičnom zakoniku Republike Srpske – sistemsko rješenje ili nedosljednost zakonodavca

Abstract: Zamjena izrečene kratkotrajne kazne zatvora novčanom kaznom na zahtjev osuđenog lica uvedena je u domaće krivično zakonodavstvo Krivičnim zakonikom Republike Srpske iz 2000. godine. Kasnijim zakonskim izmjenama doživjela svojevrstu metamorfozu od evolucije shvatanja šta je kratkotrajna kazna zatvora, visine novčanih iznosa kojima se zamjenjuje, nestajanja i ponovnog pojavljivanja u zakonu. Ovaj pravni institut je napušten 2017. godine donošenjem novog Krivičnog zakonika Republike Srpske i uvođenjem instituta izuzetnog izricanja kratkotrajne kazne zatvora, da bi ubrzo bio vraćen njegovim izmjenama i dopunama, uz paralelno egzistiranje prethodno spomenutog instituta. Ponovo je prestao da se primjenjuje Odlukom Ustavnog suda Republike Srpske od 24. septembra 2025. godine, da bi ga zakonodavac samo šest mjeseci kasnije, 18. marta 2026. godine, u nešto izmijenjenom obliku ponovo vratio u pravni sistem. Autor u radu analizira sadržinu ova dva instituta, njihovu međusobnu usklađenost i usklađenost sa drugim odredbama krivičnog zakonodavstva i refleksije na druge institute koje zakonodavac nije tome prilagođavao ili uklanjao iz pravnog poretka, a što sve utiče na njihovu praktičnu primjenu, ukazuje na određene slabosti i otvara potrebu njihovog otklanjanja. O razlozima vraćanja zamjene kazne zatvora autor se ovom prilikom nije bavio jer to izlazi iz obima samog rada i problematike koja se analizira.

Key words: zatvor, kratkotrajna kazna, zamjena, izuzetnost.

1. UVOD

Zamjene kazne zatvora novčanom kaznom, koja se kolokvijalno naziva „otkup kazne zatvora“, uvedena je kao poseban institut u domaće krivično zakonodavstvo donošenjem Krivičnog zakonika Republike Srpske 22. juna 2000. godine¹, koji je stupio na snagu 01. oktobra iste godine. Zakonik je propisivao da izrečenu kaznu zatvora koja ne prelazi tri mjeseca

Veljko Ikanović

Sudija Vrhovnog suda
Republike Srpske i redovni
profesor Fakulteta pravnih
nauka, Panevropskog
univerziteta Apeiron Banja
Luka, Republika Srpska –
Bosna i Hercegovina
veljko.ikanovic@pravosudje.ba

¹ Krivični zakonik Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 22/00.

sud može na zahtjev osuđenog lica zamijeniti novčanom kaznom, a izuzetno i radom za opšte dobro na slobodi². Namjera zakonodavca je očigledno bila da se kratkotrajne kazne zatvora zamjene novčanim kaznama i alternativnom sankcijom. Ovo je višestruko korisno za društvo jer smanjuje troškove izvršenja kratkotrajnih zatvorskih kazni, na učionice ima često i veći uticaj nego kratko zadržavanje u zatvoru, pogotovo ako se radi o mlađim licima koja su tamo izložena uticaju zatvorske populacije i slično. Druga je stvar da li je ta zamjena i izricanje novčane kazne na ovaj način bila odgovarajuće rješenje, pogotovo što u tom zakoniku nije bilo sankcije rada za opšte dobro³. U uporednom zakonodavstvu slična rješenja su se mogla naći u krivičnom zakonodavstvu Republike Slovenije i Republike Hrvatske. Uz sve dobre namjere zakonodavca ovakva odredba je bila nedorečena, suprotna drugim rješenjima u istom Zakoniku i dovela do poteškoća u njenoj praktičnoj primjeni. Prije svega ona je otvorila pitanje definisanja šta su kratkotrajne kazne zatvora, po kojim se to kriterijumima određuje i gdje se može postaviti granica dužine te kazne, koji su kriterijumi za njenu zamjenu, da li zamjena treba da bude obavezna ili samo moguća, kojim se iznosima novčane kazne treba mijenjati zatvorska kazna, u to vrijeme nepostojanja uslova za zamjenu radom za opšte dobro na slobodi, pitanje primjene blažeg zakona, da li se radi o zamjeni kazne u posebnom postupku nepravog ponavljanja ili u postupku izvršenja kazne i slično. Odgovore na ova pitanja pokušala je, sa manje ili više uspjeha, dati pravna nauka i sudska praksa.

Ovaj institut je u sličnom obliku, po dužini izrečene kazne koja se može zamijeniti i uslovima za zamjenu, zadržan i u Krivičnom zakonu Republike Srpske⁴ (KZ RS) iz 2003. godine (čl. 33. stav 2.). Ovim zakonom takođe nije bila propisana obavezna zamjena izrečene kazne zatvora, ali je pored modela zamjene u određenom iznosu propisan i drugi model zamjene u dnevnom iznosima. Osim toga nisu bila propisana ograničenja primjene ovog instituta prema učiniocima određenih krivičnih djela ili povratnicima. Jedina razlika je bila u tome što se kazna nije mogla zamijeniti radom za opšte dobro na slobodi, a koji je u tom zakonu bio propisan kao jedna od sankcija. Izmjenama Krivičnog zakona Republike Srpske iz 2010 godine⁵ podignuta je granica izrečene kazne zatvora koja se može zamijeniti novčanom kaznom na šest mjeseci, a model zamjene u određenim iznosima zamjene jednog dana zatvora za svakih započetih 50 KM zamijenjen je iznosom od 100 KM. Određene izmjene koje je zakonodavac vršio, prije svega u pogledu dužine kazne zatvora koja se može zamijeniti i određivanja kriterijuma zamjene, bez propisivanja postupka zamjene u procesnom zakonu, dodatno su usložnjavale i otežavale ovaj zadatak nauke i sudske prakse. Dodatne poteškoće stvorila su različita zakonska rješenja u drugim krivičnim zakonima u Bosni i Hercegovini (BiH), koja su vodila različitoj sudskoj praksi jer su i zakoni bili različiti, a koja je svojim odlukama pokušao da ujednači Ustavni sud BiH preuzimajući ulogu zakonodavca unoseći konfuziju u pokušaju stvaranja nove ujednačene norme.

Očigledno rukovođen svim tim ali i drugim razlozima zakonodavac je institut zamjene kazne zatvora napustio u novom Krivičnom zakoniku Republike Srpske⁶ iz 2017. go-

² Čl. 36 st. 3.

³ Više o tome Ikanović, V. (2003). Zamjena izrečene kazne zatvora novčanom kaznom i radom za opšte dobro na slobodi, Glasnik pravde br. 10 – 11, Banja Luka. str. 205 – 209.

⁴ Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 49/03, 108/04, 37/06, 7 0/06, 73/10 i 1/12.

⁵ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 73/2010.

⁶ Krivični zakonik Republike Srpske, „Službeni glasnik RS“, br. 64/2017, 104/2018 - odluka US, 15/2021, 89/2021, 73/2023, „Sl. glasnik BiH“, br. 9/2024 - odluka US BiH, „Sl. glasnik RS”

dine, zamjenjujući ga institutom izuzetnog izricanja kratkotrajne kazne zatvora do šest mjeseci. Ovaj institut, uz manje modifikacije, preuzet iz njemačkog Krivičnog zakonika⁷ i kroz sudsko odlučivanje potpuno je zadovoljavao kriminalnopolitičke ciljeve, uključujući generalnu i specijalnu prevenciju. O tom institutu ćemo detaljnije govoriti u daljem tekstu ovog rada komparirajući ga sa institutom zamjene kazne zatvora novčanom kaznom. Ovakvo rješenje nije bilo dugog vijeka jer zakonodavac 2021. godine izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske⁸, pored ovog instituta, ponovo kao mogućnost vraća zamjenu jednogodišnje kazne zatvora novčanom kaznom. Zašto je to učinjeno nedostaju razlozi osim šturog obrazloženja koje to ne objašnjava. Ponovnom vraćanju prethodile su određene kritike stručne zajednice, posebno advokatske, koje su se zasnivale na tome da ostali u BiH imaju taj institut, što i nije nekakav uvjerljiv argument, da se time puni budžet, što je potpuno pogrešno jer to nije primarni cilj novčane kazne i slično. Posebno je interesantno da su se za vraćanje rješenja zalagali i pojedini tužioci, što je neshvatljivo jer tužilac uvijek treba da teži da se izrekne zapriječena kazna zatvora, pa tek ako to nije moguće novčana kazna.⁹ Znači da od tada imamo dvojno rješenje da se kazna zatvora do šest mjeseci može izreći izuzetno (čl. 46a st. 2 i 3) i paralelno u drugom stavu istog člana mogućnost „otkupa“ kazne do godinu dana koje to rješenje manje ili više poništava (st. 3). Ovakva dvojnost se zadržala do 24. septembra 2025. godine kada je Ustavni sud svojom Odlukom¹⁰ utvrdio da odredba člana 46a. stav 3 KZ RS o zamjeni kazne zatvora novčanom kaznom nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske.

Samo šest mjeseci kasnije, 18. marta 2026. godine, zakonodavac je izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske¹¹, u nešto izmijenjenom obliku i u posebnom članu zakona, ponovo u pravni sistem vratio zamjenu kazne zatvora koja ne prelazi jednu godinu (čl. 46b.). O razlozima vraćanja govorićemo u daljem tekstu ovog rada. Sada ponovo imamo dva instituta kojima se isključuje primjena kratkotrajnih kazni zatvora. Oni se u određenoj mjeri međusobno preklapaju, a zamjena kazne zatvora derogira izuzetnost izricanja kratkotrajnih kazni i sudara se sa drugim odredbama o odmjeravanju i ublažavanju kazne. Osim toga one se razlikuju i u polaznoj postavci koja je kazna zatvora kratkotrajna, jer kod izuzetnosti izricanja to je šest mjeseci, a kod zamjene kazne je godina dana zatvora.

2. KRATKOTRAJNE KAZNE ZATVORA

Kazna lišenja slobode je uvedena u krivično pravo na prijedlog Bekarije, i to prvo u francuskom Krivičnom zakoniku iz 1791. godine, odakle je prodrila u druga zakonodavstva. Zatvaranje koje je do tada primjenjivano imalo je karakter obezbjeđenja prisustva učinioca krivičnog djela da bi se nad njim izvršila smrtna ili tjelesna kazna. U poređenju sa tjelesnim kaznama koje su se sastojale u mučenju i sakaćenju, što je ostavljalo trajne posljedice

105/2024 - odluka US, 19/2025, „Sl. glasnik BiH“, br. 14/2025 - odluka US BiH i „Sl. glasnik RS“, br. 31/2025, 85/2025 - odluka US i 25/2026.

⁷ §47. Krivičnog zakonika Savezne Republike Njemačke (StGB).

⁸ Čl. 46a. st. 3 Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 15/21.

⁹ Napomena: autor ovog rada je svojevremeno jedan period obavljao funkciju javnog tužioca.

¹⁰ Odluka Ustavnog suda Republike Srpske br. U-77/24 od 24. septembra 2025. godine, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 85/25.

¹¹ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 25/10.

invaliditeta, uvođenje kazne lišenja slobode pod uticajem učenja klasične škole krivičnog prava predstavljalo je veliki napredak.

U svim savremenim kaznenim sistemima kazna lišenja slobode zauzima centralno mjesto, a najveći broj krivičnih djela zapriječen je ovom kaznom. Razlog za to je što ona pruža najviše mogućnosti da se ostvari svrha kažnjavanja koja se sastoji u specijalnoj prevenciji – sprečavanju učinioca da ubuduće čini krivična djela i njegovo prevaspitanje s ciljem ponovnog uključivanja u normalan društveni život.

Uz sve prednosti kazne zatvora postavilo se pitanje opravdanosti i cjelishodnosti izricanja kratkotrajnih kazni zatvora zbog niza njihovih nedostataka. Sa pravnog, penološkog, ali i socijalno pedagoškog stanovišta kratkotrajne kazne zatvora su krivičnopravne sankcije *sui generis*. Svojstvene su im sve osobine zatvorskih kazni, uz karakteristična i specifična obilježja, posebno njihove nedostatke, kao što je samo trajanje koje ograničava efikasnost penološkog tretmana, mogućnosti primjene različitih oblika i sadržaja njegovog sprovođenja, represivnost, neadekvatnost za određene kategorije počinilaca krivičnih djela, „navikavanje“ na zatvorsku kaznu i zatvorsku subkulturu i sl. (Šeparović, Z. 1987.). S obzirom na značaj i zastupljenost kazne zatvora u ukupnom broju izrečenih krivičnih sankcija relativno kasno se počelo razmišljati o štetnom uticaju koji kratkotrajne kazne zatvora imaju na osuđena lica. Osim na samog učinioca krivičnog djela štetni uticaj se ispoljavao i na njegovu porodicu, ali i na samu državu zbog troškova izvršenja kazne koji nisu bili srazmjerni očekivanim efektima prevaspitavanja. Kratki boravak u zatvoru nije mogao obezbijediti adekvatan tretman prevaspitavanja, dovodio je do gubitka zaposlenja i time se štetno odražavao na samog delinkventa ali i na njegovu porodicu.¹²

U okviru pozitivističke doktrine krivičnog prava, koja predstavlja značajan zaokret u razumijevanju kriminaliteta, pomijerajući fokus sa samog krivičnog djela na ličnost učinioca i uzroke njegovog ponašanja, naglašeno kako je problem kratkotrajnih kazni zatvora njihovo više štetno, nego korisno djelovanje (Mladenović-Kupčević 1981, str. 88). Posebno se ističe i kriminogeno djelovanje ovih zatvorskih sankcija, pa u tom smislu pozitivisti predlažu različite krivične mjere kao i njihove supstitute. Ova doktrina ukazuje na činjenicu da kazne, generalno, nisu i jedine mjere koje društvo može koristiti u borbi protiv kriminaliteta. Danas se negativni efekti kratke kazne zatvora otklanjaju primjenom uslovnog otpusta, uslovne osude, sudske opomene i parapenalnim mjerama: kućni pritvor, društveno koristan rad, naknada štete itd.

S druge strane, pristalice kratkih kazni zatvora navode mnogobrojne razloge u prilog opstanka ovih sankcija. Mnogi prigovori koji se upućuju ovim kaznama mogu se uputiti svim kaznama lišenja slobode. Njihovo postojanje opravdavaju kriminalno-politički razlozi jer individualizacija kazne pretpostavlja ne samo različite vrste krivičnopravnih mjera, već i određene raspone kod onih sankcija gdje je to moguće. Kratka kazna zatvora ima i generalno-preventivno dejstvo. Naime, veliki broj građana osjeća bojazan i strah da mogu biti kažnjeni i sa nekoliko sedmica ili mjeseci zatvora za izvršenje nedozvoljenih radnji.

Zbog njihovih karakteristika i učestalosti izricanja problemu kratkih kazni zatvora veliku pažnju posvećuje i savremena penologija. O ovoj problematici raspravljano je na XII međunarodnom kongresu za kazne i njihovo izvršenje održanom 1950. godine u Hagu i na II kongresu Ujedinjenih nacija za sprečavanje zločina i postupanje s prestupnicima

¹² Ikanović, V. (2013). Zamjena izrečene kazne zatvora novčanom kaznom u krivičnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini. Pravna riječ: časopis za pravnu teoriju i praksu, god. 10, br. 37. Banja Luka. Str. 305.

održanom u Londonu 1960. godine. Na kongresu u Hagu istaknuto je da su kratke zatvorske kazne nepogodne zbog socijalnih, privrednih i porodičnih razloga i sugerise se da se umjesto njih primjenjuje uslovna osuda, probacija, sudska opomena, rad na slobodi, za-brana bavljenja određenim zanimanjima i sl. Takođe se sugerise zakonodavcima što manje moguće predviđanje ove sankcije, a sudijama se preporučuje izuzetno izricanje kratkotrajnih zatvorskih kazni. Prvi Kongres međunarodnoga udruženja za kazne i njihovo izvršenje održan 1972. godine sugerše da se ove sankcije zamijene radovima na poljoprivrednim imanjima i prinudnim radom preko dana u zatvoru, a boravkom noću kod kuće.

Shvatanja i preporuke ovih i drugih kongresa nisu prihvaćeni ni od strane zakonodavaca, a ni u sudskoj praksi. Suprotno tome, kratke zatvorske sankcije neprestano su u visokom procentu izricane u mnogim zemljama. Mora se ukazati da se i na navedenim kongresima konstatuje nemogućnost njihovog potpunog ukidanja. Osim toga, s pravom se naglašava da se u slučajevima kada je izvršavanje kazne zatvora nužno, osuđena lica na kratkotrajne zatvorske kazne odvajaju od osuđenika na dugotrajne kazne zatvora te se prema njima provode primjereni penološki tretmani.

Određivanje pojma kratkotrajne zatvorske kazne najčešće se pokušava izvršiti pomoću njenog vremenskog trajanja, mada ni tu ne postoji saglasnost. Pojedini autori smatraju kako je uobičajeno da se pod kratkotrajnim kaznama podrazumijevaju kazne oduzimanja slobode do šest mjeseci (Tomašević, 1994). Uglavnom, različite definicije kratkih zatvorskih kazni, u većini slučajeva zavise od pravno teorijskih ili sociološko empirijskih orijentacija autora.

U literaturi se navode sljedeći kriterijumi definisanja kratkih kazni zatvora: zakonodavni, vremenski, odlaganje izvršenja kazne, svrha kažnjavanja i dr. Pod zakonodavnim kriterijumom podrazumijeva se određivanje kratke zatvorske kazne pomoću pozitivnih pravnih propisa. Ako se poslužimo vrstom krivičnog djela kao kriterijumom, nailazimo na prepreku koja proizlazi iz činjenice da se tzv. laka krivična djela ne mogu u potpunosti precizno definisati. Osim toga i za teža krivična djela, pod određenim uslovima, mogu se izreći vremenske kazne u kraćem trajanju (Horvatić, 1994). Vremenski je kriterijum najčešći u literaturi, a najveći broj država zakonski određuje kazne primjenom sistema opšteg minimuma i maksimuma unutar koga se, odlučujući o krivičnoj odgovornosti optuženog, kazna sudski odmjerava.

Zakonska rješenja su različita zavisno od države do države. Tako se u Švajcarskoj pod kratkim zatvorskim kaznama određuju kazne do tri mjeseca, u Hrvatskoj, Sloveniji, Holandiji i Njemačkoj do šest mjeseci, a u Austriji i Švedskoj do godinu dana trajanja (Mikšaj-Todorović i sar., 2023).

S obzirom na specifičnosti kratkih zatvorskih kazni očigledno je kako se na osnovu jednog kriterijuma one ne mogu definisati, pa je neophodno primjenjivati kumulativno korišćenje više kriterijuma (uvažavajući kako vremenski, tako i zakonodavni kriterijum i dr.). Uz to je neophodno uvažavanje penološkog kriterijuma jer od dužine zatvorskih kazni direktno zavise i načini njihovog izvršavanja, odnosno mogućnosti primjene određenih rehabilitacionih programa. Osim toga penološki kriterijum određivanja pojma kratkih zatvorskih kazni u uskoj je povezanosti s kriterijumom svrhe kažnjavanja.

S obzirom na sve što smo do sada rekli očekivano je bilo da se u jednom krivičnom zakonu, bez obzira na korišćene kriterijume, kratkotrajna kazna zatvora po svojoj dužini odredi jedinstveno. Međutim, u Krivičnom zakoniku Republike Srpske to nije slučaj jer postoje dva pojma kratkotrajne kazne zatvora. Prvi je sadržan u članu 46a. st. 1 i 2 koji se

odnosi na izuzetnost kratkotrajne kazne zatvora i tu je propisano da je to kazna zatvora do šest mjeseci. Drugi je u čl. 46b. kojim se uređuje institut zamjene kazne zatvora i tu je kratkotrajna kazna zatvora koja ne prelazi jednu godinu. Ovako različito definisana kratkotrajna kazna ne samo da je pojmovno kontroverzna i ukazuje da zakonodavac nema jasne kriterijume niti jedan jasan cilj njenog određivanja, već unosi konfuziju u samu suštinu norme kojom se određeni institut uređuje. Osim toga na ovaj način se suprotstavljaju dva instituta koja bi trebala da služe istom cilju, a što uz sve druge kontroverze o kojima će biti govora dodatno opterećuje praktičnu primjenu i pravilno tumačenje ovih instituta unoseći dodatnu pravnu nesigurnost.

3. IZUZETNOST KRATKOTRAJNE KAZNE ZATVORA

U Krivičnom zakoniku Republike Srpske iz 2017. godine kazna zatvora¹³ je osnovna vrsta kazne koja je samostalno ili alternativno sa drugim kaznama propisana za sva krivična djela u njegovom posebnom dijelu. Ona se može izreći samo kao glavna kazna. To je kazna protiv slobode koja se može izreći samo kada je zakonom propisana za određeno krivično djelo, i to u rasponu od tri mjeseca do trideset godina (član 46. KZ). Izriče se na pune godine i pune mjesece, a do šest mjeseci i na pune dane¹⁴. Kaznu zatvora u trajanju do šest mjeseci sud može izreći samo ako posebne okolnosti učinjenog krivičnog djela i učinioca pokazuju da se novčanom kaznom ne može postići svrha kažnjavanja ili da se novčana kazna ne može izvršiti¹⁵, osim u dva slučaja: a) ako se radi o kazni supletornog zatvora kao zamjeni za neplaćenu novčanu kaznu i b) ako se radi o kazni zatvora u slučaju opozivanja uslovne osude (st. 3 i 4).¹⁶ Ovo je novi institut preuzet u modifikovanom obliku iz Krivičnog zakonika Savezne Republike Njemačke.¹⁷ Zakonodavac na ovom mjestu propisuje „izuzetnost“ primjene kratkotrajne kazne zatvora zbog niza njenih štetnih posljedica koje se ističu u pravnoj teoriji, a o čemu je bilo riječi. Kao kratkotrajnu kaznu određuje kaznu do šest mjeseci zatvora. Ovim institutom napušta sistem moguće zamjene kazne zatvora novčanom kaznom na zahtjev osuđenog lica koji je do tada bio prihvaćen u krivičnom zakonodavstvu. Sud je u toku suđenja, prilikom odmjeravanja kazne na osnovu svih okolnosti koje je utvrdio, a koje se odnose na krivično djelo i učinioca, odlučivao da li će ako treba izreći kaznu zatvora do šest mjeseci izreći novčani kaznu, što je obavezno, ili će izuzetno izreći kaznu zatvora do šest mjeseci. Kaznu zatvora mogao je izreći samo ako se ispune navedene negativne pretpostavke za njeno izricanje koje se tiču krivičnog djela ili učinioca. Koje su to pretpostavke zavisi od svakog konkretnog slučaja.

Imajući u vidu sve negativne karakteristike kratkih zatvorskih kazni, zakonodavac je predvidio da se kratke kazne zatvora izriču u izuzetnim slučajevima, samo kada sud to smatra potrebnim. Uvijek, kada je drugim sankcija moguće ostvariti svrhu kažnjavanja, kratkotrajnu kaznu zatvora treba zamijeniti novčanom kaznom i radom u javnom intere-

¹³ Jovašević, D. (2003). *Primjena kazne zatvora kao sredstva državnog reagovanja protiv kriminala*, Zbornik radova, Strategija državnog reagovanja protiv kriminala, Beograd, str. 497-509.

¹⁴ Pavišić, B. Grozdanić, V. Veić, P. (2007). *Komentar Kaznenog zakona*. Zagreb, str. 217-219.

¹⁵ (Jovašević, D. Mitrović, L.J., Ikanović, V. (2017). *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srpske – Prvo izdanje*. Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske. Str. 138-139).

¹⁶ Jovašević, D. Mitrović, L.J., Ikanović, V. (2017). *Krivično pravo Republike Srpske – Opšti dio*. Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron. Str. 247.

¹⁷ § 47. Krivičnog zakonika Savezne Republike Njemačke (StGB).

su. Sud koji izrekne kaznu zatvora kraću od šest mjeseci, mora dodatno obrazložiti zbog čega se nije odlučio na novčanu kaznu umjesto kratkotrajne kazne zatvora.

Izmjenama i dopunama Zakonika iz 2021. godine¹⁸ ovaj institut je posebno izdvojen u članu 46a. stav 1 i 2, pod nazivom „Izuzetnost kratkotrajne kazne zatvora“. U svakom slučaju kratkotrajna kazna zatvora je prema ovom zakonskom rješenju određena kao oduzimanje slobode kretanja učinioa krivičnog djela u trajanju do šest mjeseci. Zakonodavac ovdje traži da se kumulativno ispune dva uslova za izricanje novčane kazne umjesto kazne zatvora. Prvi uslov za njeno izricanje („može izreći“) jeste da se radi o kazni zatvora do šest mjeseci, bez obzira da li se do te kazne došlo odmjeravanjem u okviru zakonskog raspona propisane kazne za to djelo ili njenim ublažavanjem. Drugi uslov je da se ova kazna može izreći samo ako posebne okolnosti učinjenog krivičnog djela, ali i ličnosti njegovog učinioa pokazuju da se novčanom kaznom ne može postići svrha kažnjavanja ili da se novčana kazna neće moći izvršiti. To znači da se ova kazna supsidijarno izriče ako se u konkretnom slučaju primjena novčane kazne pokazuje kao nekorisna ili neizvršiva. Naime, od ovog pravila postoji izuzetak, pa se ova kratkotrajna kazna zatvora ne može izreći: a) kao zamjena za neplaćenu novčanu kaznu – supletorni zatvor (član 50 stav 2 i 3), b) u slučaju opozvane uslovne osude (član 64, 65 i 66), c) za neizvršeni rad u javnom interesu (član 70 stav 7) i d) kao zamjena za kaznu oduzimanje vozačke dozvole (član 51 stav 5).¹⁹

Zanimljivo je da se u istom članu stav 3 ponovo vraća napušteno rješenje zamjene kazne zatvora novčanom kaznom, gdje se kao kratkotrajna kazna određuje kazna zatvora koja ne prelazi jednu godinu. Za ovakav dvostruki pristup istom pitanju zakonodavac nije dao obrazloženje prilikom donošenja zakona niti se tumačenjem ostalih odredaba zakona može doći do toga šta je pravi smisao ove razlike. O sudbini ove odredbe i problemu njene praktične primjene biće riječi u posebnom poglavlju ovog rada.

4. ZAMJENA KAZNE ZATVORA

Kao što smo već rekli zamjena kazne zatvora ponovo je vraćena u Krivični zakonik izmjenama i dopunama iz 2021. godine u okviru instituta pod nazivom „Izuzetnost kratkotrajne kazne zatvora“ u članu 46a. stav 3. Za razliku od kazne zatvora u trajanju do šest mjeseci koja se izriče odlukom suda u toku suđenja prilikom odmjeravanja kazne, izrečena kazna zatvora koja ne prelazi jednu godinu dana, može se na zahtjev osuđenog lica zamijeniti novčanom kaznom (shodno odredbi člana 50 stav 2 i 3 Zakonika). Zamjena se može izvršiti tek kada presuda postane pravnosnažna jer pravo na podnošenje zahtjeva pripada osuđenom koji to svojstvo dobija tek sa pravnosnažnošću presude. Sud kaznu može, ali ne mora zamijeniti, što nedvosmisleno proizilazi iz toga da zakonodavac koristi termin može, bez obzira što ne propisuje uslove pod kojim se zamjena može dozvoliti. Ovo je samo modifikacija rješenja iz stava 1 kojim se umjesto obaveznog zakonskog izricanja novčane kazne uvodi fakultativno, po zahtjevu osuđenog, umjesto još duže zatvorske kazne do jedne godine dana. Rješenje je opravdano bilo podvrgnuto kritici zbog paralelizma i preklapanja sa izuzetnim izricanjem kazne zatvora iz istog člana, dvostrukog određivanja kratke kazne do godinu dana pored postojećeg do šest mjeseci u st. 1 istog člana, nepostojanja kriterijuma za zamjenu i slično.

¹⁸ Zakon o izmjenama i dopunama krivičnog zakonika Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 15/21.

¹⁹ Jovašević, D, Mitrović, LJ., Ikanović, V. (2021). *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srpske – Drugo dopunjeno i izmijenjeno izdanje*. Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske. Str. 161-163).

Ova odredba nije bila dugog vijeka jer je Odlukom Ustavnog suda Republike Srpske od 24. septembra 2025. godine proglašena neustavnom. Ustavni sud je ocijenio da se spornom odredbom odstupa od cjelokupnog koncepta krivičnog zakonodavstva uređenog pozitivnim propisima. Polazeći od sistema krivičnih sankcija i svrhe kažnjavanja sud je ocijenio da u slučaju zamjene kazne zatvora novčanom kaznom na način kako je to propisano osporenom normom dovodi u pitanje realizaciju individualizacije kazne, odnosno odredbe predmetnog Zakonika koje definišu svrhu kažnjavanja, što je suprotno načelu vladavine prava, jer dovodi do pravne nesigurnosti i pravne neizvjesnosti u primjeni prava. Davanjem mogućnosti zamjene mijenja se izrečena pravnosnažna presuda donesena u krivičnom postupku, te se derogiraju odredbe zakonika koje uređuju pitanje ublažavanja kazne, što je u krajnjem suprotno zahtjevima pravne sigurnosti i pravne izvjesnosti. Osim toga sud je cijenio i da osporeno propisivanje nije u saglasnosti ni sa načelom ravnopravnosti i jednakosti građana pred zakonom, odnosno da dovodi do diskriminacije građana na osnovu imovinskog stanja.

Ubrzo poslije toga postupajući u skladu sa odlukom Ustavnog suda zakonodavac je novom izmjenom i dopunom od 18. marta 2026. godine vraća u Zakonik²⁰ kao posebno izdvojen institut pod nazivom „Zamjena kazne zatvora“ u članu 46b.

Za razliku od ranijeg rješenja sada se izrečena kazna zatvora koja ne prelazi jednu godinu dana, može na zahtjev osuđenog lica zamijeniti novčanom kaznom (shodno odredbi člana 50 stav 2 i 3 zakonika) ili radom u javnom interesu. Kratkotrajna kazna je i po ovom zakonskom rješenju ona koja ne prelazi godinu dana. Novost je to što se ponovo vraća prvobitno rješenje iz Zakonika od 2000. godine da se pored novčanom kaznom zamjena može izvršiti i radom u javnom interesu. Slijedeći zakonsku formulaciju da se kazna „može“ zamijeniti proizilazi da zamjena nije obavezna već zavisi od ispunjenja određenih uslova po ocjeni suda. Zakon ne propisuje uslove pod kojima sud određuje kojom će sankcijom zamijeniti kaznu zatvora, tako da to zavisi od slobodne ocjene suda. Zamjena se vrši na zahtjev osuđenog, što znači da se mora sačekati da presuda postane pravnosnažna jer optuženi tek tada dobija položaj osuđenog. Prvi uslov za zamjenu je postojanje zahtjeva osuđenog i bez tog zahtjeva zamjena se ne može vršiti po službenoj dužnosti. Drugi uslov je da sud ocijeni da izvršenje kazne zatvora ne bi bilo neophodno za ostvarivanje svrhe kažnjavanja. Oba ova uslova moraju se ispuniti kumulativno. Formulacijom „da izvršenje kazne ne bi bilo neophodno“ zakonodavac je odredio da se zamjena vrši u fazi izvršenja krivičnih sankcija, što sve utiče i na primjenu odredaba o vremenskom važenju krivičnog zakonodavstva, osuđivanosti, rehabilitaciji, nadležnosti za donošenje odluke o zamjeni.

Zakon u stavu 2 propisuje šta sud treba da cijeni prilikom donošenja odluke o osnovanosti zahtjeva osuđenog i ocijeni da li je izvršenje kazne neophodno za ostvarivanje svrhe kažnjavanja. Sve što se navodi jesu okolnosti koje se inače i cijene prilikom odmjeravanja kazne, pa se postavlja pitanje koji je cilj ponovnog preispitivanja kazne i njene svrhe ako su te okolnosti cijanjene prilikom njenog izricanja. Ovim se vrši svojevrsna revizija pravnosnažne presude izvan glavnog pretresa i žalbenog postupka za šta se teško može naći opravdanje. Samo okolnost da je došlo do promjene ponašanja nakon osude može predstavljati novu okolnost koja po svojoj prirodi nije mogla biti cijanjena. Međutim, ovo je okolnost koja se cijeni u penalnom tretmanu i utiče na davanje uslovnog otpusta, a teško

²⁰ Zakon o izmjeni i dopuni Krivičnog zakonika Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 25/26

da se može na osnovu nje preispitivati izrečena kazna. Ovo pogotovo ako to uslijedi ubrzo po pravosnažnosti presude.

U stavu 3 Zakonik je isključio primjenu instituta zamjene kazne na: a) učinioce krivičnih djela iz člana 146. (Trgovina djecom), člana 147. (Udruživanje radi vršenja krivičnih djela trgovine ljudima i djecom), člana 167. (Obljuba nad nemoćnim licem), člana 168. (Obljuba zloupotrebom položaja), Glave XV (Krivična djela seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta), Glave XXII (Krivična djela protiv ustavnog uređenja i bezbjednosti Republike Srpske), Glave XXIII (Krivična djela terorizma), kao i b) na učinioce koji su ranije dva ili više puta osuđeni. To se vrši prema vrsti krivičnih djela ali i prema tome da li se radi o povratnicima. Ovaj sistem enumeracije na prvi pogled može izgledati prihvatljiv. Međutim kada se bolje sagleda u kontekstu ostalih odredaba Zakonika tada pokazuje niz nedostataka. Jedan od nedostataka je odsustvo jasnih kriterijuma po kojima su pojedina krivična djela izuzeta od mogućnosti zamjene, a za druga prema vrsti zapriječene kazne i svojoj prirodi nisu. Ovdje prije svega mislimo na krivična djela neovlaštene proizvodnje i prometa opojnih droga, koruptivna krivična djela, djela protiv životne sredine i slično. U svakoj grupi krivičnih djela mogu se pronaći ona za koja zbog njihove prirode, a često i težine nije opravdano vršiti zamjenu kazne. Dalje, povrat kao okolnost ne bi trebao da bude propisan bez razlikovanja na opšti i specijalni ali i bez razlikovanja za koja krivična djela u povratu. Takođe nije isto ako je neko ranije počinio krivična djela iz nehata i sa umišljajem i slično.

Rekli smo da u članu 46a. u stavu 1 i 2 imamo propisanu izuzetnost izricanja kratkotrajne kazne zatvora gdje je sud na osnovu dokaza izvedenih na glavnom pretresu, poštujući sva procesna načela od javnosti, kontradiktornosti, neposrednosti i ostalih, donio odluku o izricanju kazne zatvora do šest mjeseci koja je nakon proteka roka za žalbu ili pošto je ispitana po žalbi postala pravosnažna. Sada tu kaznu sud izvan glavnog pretresa, bez primjene procesnih pravila i garancija, jer se ne radi o novom suđenju već izvršenju kazne, mijenja novčanom kaznom ili alternativnom sankcijom. Sud prilikom odlučivanja da li će dozvoliti zamjenu treba da cijeni sve one okolnosti koje se cijene i prilikom odmjeravanja kazne u redovnom postupku. Dakle, vrši ocjenu okolnosti koje su već jednom cijenjene u redovnom postupku i u relativno kratkom roku od donošenja presude. Prema tome nema opravdanja da se ovako izrečena kazna zatvora u redovnom krivičnom postupku zamijeni novčanom kaznom ili radom u javnom interesu od strane vanraspravnog vijeća ili sudije pojedinca. Smatramo da je zakonodavac, prije svega, trebao isključiti primjenu ovog instituta na kazne zatvora do šest mjeseci koje su izrečene primjenom instituta izuzetnog izricanja iz člana 46a. Zakonika.

Sam postupak zamjene kazne nije propisan iako je to trebalo učiniti kroz odgovarajuće izmjene Zakona o krivičnom postupku Republike Srpske i Zakona o izvršenju krivičnih sankcija. Stvarna i funkcionalna nadležnost suda za zamjenu kazne nije određena. Postavlja se pitanje koji sud i u kom sastavu može kaznu zamijeniti, da li sud koji je sudio ili sud koji izvršava kaznu, isto vijeće, vanraspravno vijeće, predsjednik vijeća. Iz zakonskog teksta proizilazi da se zahtjev može podnijeti tek po pravosnažnosti presude jer se navodi da ga može podnijeti osuđeni, a prema Zakonu o krivičnom postupku Republike Srpske osuđeni je lice za koje je pravosnažnom presudom utvrđeno da je krivično odgovorno za određeno krivično djelo.

Bez obzira kojim zakonom ili zakonima, neophodno je bilo da se odredi do kada osuđeni može podnijeti zahtjev, a u cilju efikasnosti i izbjegavanja zloupotrebe procesnih pra-

va. Po važećem rješenju zahtjev bi se mogao podnijeti sve do stupanja na izdržavanje kazne što je neracionalno i neefikasno. Ukoliko osuđeni podnese zahtjev za zamjenu u toku upućivanja na izvršenje kazne zatvora postavlja se pitanje ko će donijeti odluku o zamjeni, sud izvršenja ili sud koji je donio prvostepenu odluku. Smatramo da se zahtjev mora dostaviti Vijeću prvostepenog suda na odluku a sa upućivanjem zastati.²¹

Ovdje se postavlja pitanje da li je zakonodavac odgovorio na zahtjeve postavljene u Odluci Ustavnog suda, kao što je to naveo u obrazloženju prijedloga za donošenje Zakona o izmjeni i dopuni Krivičnog zakonika Republike Srpske po hitnom postupku. U obrazloženju se kaže da se propisivanjem ovog člana ostavlja dispozicija sudu da, zavisno od konkretnih činjenica i okolnosti u predmetu i shodno sudijskom uvjerenju, odluči da li će usvojiti takav zahtjev ili ne. Propisivanjem da se izrečena kazna zatvora može na zahtjev osuđenog zamijeniti novčanom kaznom ili radom u javnom interesu ako sud ocijeni da izvršenje kazne zatvora ne bi bilo neophodno za ostvarivanje svrhe kažnjavanja ostvariće se i svrha individualizacije kazne jer će sud pri ocjeni zahtjeva osuđenog cijeliti njegovu ličnost, da li je došlo do promjene njegovog ponašanja nakon osude, odnos prema izvršenom krivičnom djelu i oštećenom, spremnost da nadoknadi štetu prouzrokovanu krivičnim djelom ili da vrati imovinsku korist stečenu izvršenjem krivičnog djela, kao i druge okolnosti koje ukazuju da izvršenje kazne zatvora ne bi bilo neophodno za ostvarivanje svrhe kažnjavanja. Takođe, propisivanjem da se izrečena kazna zatvora koja ne prelazi jednu godinu može na zahtjev osuđenog zamijeniti novčanom kaznom ili radom u javnom interesu ostvaruje se načelo ravnopravnosti i jednakosti građana pred zakonom iz člana 10. Ustava, jer će građani koji kaznu zatvora koja ne prelazi jednu godinu koju ne mogu zamijeniti novčanom kaznom, tu istu kaznu moći zamijeniti radom u javnom interesu.

Pažljivom analizom datih razloga u kontekstu Odluke Ustavnog suda zapažamo da zakonodavac nije odgovorio postavljenim zahtjevima jer odstupa od cjelokupnog koncepta krivičnog zakonodavstva uređenog pozitivnim propisima. Ustavni sud je ocijenio da u slučaju zamjene kazne zatvora novčanom kaznom na način kako je to propisano osporenim normom dovodi u pitanje realizaciju individualizacije kazne i odredbe Zakonika o svrsi kažnjavanja, a što je sve suprotno načelu vladavine prava zato što dovodi da pravne nesigurnosti u primjeni prava. Omogućavanjem zamjene mijenja se izrečena pravosnažna presuda donesena u krivičnom postupku i dalje se derogiraju opšte odredbe zakonika, koje se odnose na sve učinioce i sva krivična djela, koje uređuju pitanje ublažavanja kazne, sa jasno postavljenim uslovima za ublažavanje i granicama ublažavanja, što je u krajnjem suprotno zahtjevima pravne sigurnosti i pravne izvjesnosti. Osim toga propisivanje nije u saglasnosti sa ni sa načelom ravnopravnosti i jednakosti građana pred zakonom, jer dovodi do diskriminacije građana na osnovu imovinskog stanja pošto oni koji su dobrog materijalnog stanja mogu da plate novčanu kaznu, a ostalim će se primijeniti rad u javnom interesu. Na taj način se stvaraju uslovi za sankcije za bogate i za siromašne, a koje nisu rezultat sudskog izbora krivičnih sankcija i odmjeravanja kazne na osnovu redovno sprovedenog krivičnog postupka i uz garanciju procesnih prava, već pojednostavljenog postupka izvršenja krivičnih sankcija.

Zakonodavac je ovim institutom napravio više propusta koji ruše strukturu Zakonika, njegove opšte institute i suprotstavljaju pojedine institute međusobno. Ovdje, prije svega mislimo, da se suprotstavljaju institut izuzetnog izricanja kratkotrajne kazne zatvora i in-

²¹ Ikanović, V. Ibid. str. 310-311.

stitut zamjene kazne zatvora. Oba instituta imaju za cilj da se izbjegne izricanje i primjena kratkih kazni zatvora, prvi da se izbjegne njihovo izricanje, a drugi da se izbjegne njihovo izvršenje. U krajnjoj liniji oba se svode na to da se osuđeni ne podvrgnu kratkim kaznama zatvora. S obzirom da je izuzetno izricanje u punoj sudskoj jurisdikciji, kontroli i postupku, da ostvaruje svoju svrhu i cilj, nepotrebno je dvostruko normiranje na ovakav način kako to zakonodavac čini. Osim toga zakonodavac narušava zakonsku usklađenost pojma kratke kazne jer za njega je u jednom institutu to kazna zatvora do šest mjeseci, a u drugom do godinu dana. Ovo stvara pravnu nesigurnost, poništava efekte jednog rješenja na štetu drugog i na kraju remeti cijelu kompoziciju zakona. Smatramo da ne postoje kriminalno-politički razlozi da se pored izuzetnosti izricanja kazne zatvora propiše i njena zamjena na navedeni način. Ukoliko je zakonodavac smatrao da je potrebno dozvoliti zamjenu dužih kazni to je mogao učiniti u okviru člana 46a. Takođe je mogao isti taj član dopuniti i alternativom da se pored novčane kazne izrekne mjera rada u javnom interesu. Suština problema ovdje leži u izmjeni pravnosnažne presude u postupku izvršenja kazne na način koji ne daje procesne garancije propisane ni materijalnim ni procesnim zakonom. Zato smatramo da je ovo rješenje nepotrebno, da ne zadovoljava zahtjeve koje je u svojoj odluci postavio Ustavni sud i da kao takvo teško može izdržati novu ustavnu kontrolu ali i kritiku naučne i objektivne stručne javnosti.

5. ZAKLJUČAK

Zamjena i izuzetnost kratkotrajne kazne zatvora, kao dva instituta koja treba da služe istom cilju, zauzimaju značajno mjesto u našem krivičnom zakonodavstvu. S obzirom da služe istom cilju oni se ne bi smjeli međusobno sudarati i isključivati. Suprotno tome oni se prije svega razlikuju u polaznoj osnovi šta se smatra kratkom kaznom zatvora. Za izuzetnost izricanja to je do šest mjeseci, a za zamjenu to je do godinu dana zatvora. Ovo su konceptualne i suštinske razlike koje ne bi smjele postojati. S obzirom da oba instituta služe istom cilju postavlja se pitanje zašto uopšte na različit način propisivati ovu materiju. Izuzetnost izricanja kratkotrajnih kazni zatvora je dio redovnog krivičnog postupka, sa svim procesnim garancijama koje zadovoljavaju ustavna načela i norme međunarodnog prava. Ovaj institut je u harmoniji sa ostalim odredbama Zakonika i ne ostavlja mjesta proizvoljnom tumačenju i primjeni koja bi bila suprotna njegovim načelima. Zamjena kazne to nije, jer vrši zamjenu pravnosnažno izrečene kazne van redovnog sudskog postupka u postupku izvršenja. Samim tim ga izuzima iz potpune kontrole redovnog krivičnog postupka, a sukobljava sa rješenjem izuzetnog izricanja. Zato smatramo da institut zamjene nije potreban i ne doprinosi pravnoj sigurnosti, otvara niz dilema i stvara problema kako u praktičnoj primjeni, tako i u kaznenoj politici. Zbog toga se zalažemo za njegovo uklanjanje iz krivičnog zakonodavstva.

LITERATURA

- Bačić, F., Bavcon, Lj., Đorđević, M., Kraus, B., Lazarević, Lj., Lutovac, M., &. (1978). *Komentar krivičnog zakona Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*. Beograd.
- Čejović, B. (2006). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2017). *Krivično pravo Republike Srpske – Opšti deo*. Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron.
- Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2017). *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srpske – 1. izdanje*. Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske Banja Luka.

- Jovašević, D., Mitrović, Lj., Ikanović, V. (2021). *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srpske – Drugo dopunjeno i izmijenjeno izdanje*. Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske Banja Luka.
- Jovašević D. (2006). *Leksikon krivičnog prava*. Beograd.
- Jovašević, D. (2008). *Izbor vrste i mere kazne u krivičnom postupku*. Banja Luka.
- Jovašević, D. (2002). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Milutinović, M. (1984). *Kriminalna politika*. Beograd.
- Mladenović-Kupčević R. (1981). *Osnovi penologije*. Svijetlost, Sarajevo.
- Pavišić B., Grozdanić V., Veić P., *Komentar Kaznenog zakona*, Zagreb, 2007.
- Stojanović, Z. (2001). *Krivično pravo, Opšti deo*. Beograd.
- Stevanović, Č. Đurđić, V. (2006). *Krivično procesno pravo, Opšti deo*. Niš.
- Srzentić, N. Stajić, A. Lazarević, Lj. (1980). *Krivično pravo SFRJ, Opšti deo*. Beograd.

