

Branko Perić\*

**Neefikasno pravosuđe i mjere za uspješno vođenje  
krivičnog postupka (kako je mjera zabrane napuštanja  
boravišta postala kazna)**

**Sadržaj**

1. **Uvodne napomene**
2. **Istorijat uvođenja i primjene mjera zabrane**
3. **Zabrana napuštanja boravišta – zakonski okvir**
4. **Praksa redovnih sudova**
5. **Praksa Ustavnog suda BiH**
6. **Pritvor i mjera zabrane napuštanja boravišta – pravni aspekt**
7. **Posljedice pogrešne primjene**
8. **Zaključna razmatranja**

**1. Uvodne napomene**

Kad zakonodavac kaže da mjere zabrane mogu da traju sve dok traje krivični postupak<sup>1</sup>, teško se oteti utisku da se u zakonom uspostavljenoj vezi između zakonitosti primjene jednog krivično-procesnog instituta i efikasnosti pravosudnog sistema krije svojevrsan paradoks. On pažljivijeg tumača suočava sa pitanjima: Kako je moguće da mjere zabrane traju sve dok traje krivični postupak, kada trajanje krivičnog postupka zavisi od niza nepredvidivih okolnosti subjektivne i objektivne prirode? Ako tužilac ili sudija nemaju potrebne procesne vještine, zbog čega istrage i suđenja traju neopravdano dugo, da li zbog toga treba da trpe osumnjičeni, odnosno optuženi? Ako sudija nema potrebnih znanja iz materijalnog krivičnog prava, zbog čega mu apelacioni sud ukida presude i predmete vraća na ponovno suđenje, treba li da zbog toga trpe optuženi? Ili, ako država ne osigura finansiranje pravosuđa pa sudovi nemaju uslove za efikasno funkcionisanje, treba li to da pogada optužene?

Problem je posebno izražen kod mjere zabrane napuštanja boravišta i zabrane putovanja jer se sloboda kretanja osumnjičenih i optuženih drastično ograničava za period koji nije izvjestan i nema nikakvog vremenskog ograničenja.

---

\* Autor je sudija Suda BiH.

<sup>1</sup> Mjere zabrane mogu trajati dok za to postoji potreba, a najduže do pravomoćnosti presude ako toj osobi nije izrečena kazna zatvora, i najkasnije do upućivanja na izdržavanje kazne ako je toj osobi izrečena kazna zatvora. Zabrana putovanja može takođe trajati dok izrečena novčana kazna nije plaćena u potpunosti i/ili dok se u potpunosti ne izvrši odluka o imovinskopравnom zahtjevu i/ili o oduzimanju imovinske koristi (čl. 126.b st. 5 ZKP BiH).

Za petnaest godina primjene, ova mjera zabrane evoluirala je u svojevrsnu kaznu ograničenja zagarantovanih ljudskih prava i sloboda neizvjesnog vremenskog trajanja. Ona se danas, olako i bez jasnih razloga, izriče u istrazi i nakon podizanja optužnice, bilo kao alternativna mjera pritvoru ili kao samostalna mjera zabrane. Zbog toga je neophodno dati odgovor na pitanja, makar i u vidu teza za razmišljanje, da li je došlo do raskoraka između namjera zakonodavca i sudske prakse i da li je nastao svojevstan paradoks u evoluciji nacionalnog krivičnog procesnog zakonodavstva, čiji se krajnji efekat odrazio na sužavanje ljudskih prava i sloboda osumnjičenih, odnosno optuženih lica.

Ako ništa drugo, otvaranje problema trebalo bi podstaći toliko neophodan profesionalni dijalog o kontroverzama koje je izrodila sudska praksa kroz petnaestogodišnji period primjene novog procesnog zakonodavstva. Čini se da su one duboke i ozbiljne, prije svega zbog zadiranja u osnovna ljudska prava i slobode, a onda i zbog nekonzistentne i potpuno neusaglašene sudske prakse<sup>2</sup>, što se neminovno odražava na vladavinu prava i povjerenje u pravosuđe.

U ovim okvirima razmotriću problem primjene mjere zabrane napuštanja boravišta.

## 2. Istorijat uvođenja i primjene mjera zabrane

Mjere zabrane uvedene su u naše krivično procesno zakonodavstvo 2003. godine Zakonom o krivičnom postupku koji je nametnuo visoki predstavnik<sup>3</sup>. Članom 123 ZKP-a, u glavi X, među mjerama za „obezbjedenje prisutnosti optuženog i za uspješno vođenje krivičnog postupka“, našla se i zabrana napuštanja boravišta.<sup>4</sup> One su imale za cilj da riješe, ili bar ublaže, problem prenatrpanosti zatvora, koji je posljednjih nekoliko decenija prošlog vijeka postao ozbiljan globalni problem<sup>5</sup>. Povećanje broja zatvorenika na svjetskom nivou od 1980. godine nije mimoišlo ni evropske države.

Komitet ministara Vijeća Evrope usvojio je 30. septembra 1999. godine Preporuku br. R (99) 22 o prenatrpanosti zatvora i povećanju zatvorske populacije<sup>6</sup>, kojom se državama članicama u tački 12 preporučuje „maksimalno korištenje alternative pritvoru, kao što su nalog osumnjičenom da boravi na određenoj adresi, ograničenje odlaska ili ulaska na određeno mjesto bez ovlaštenja, polaganje kaucije ili nadzor i pomoć agencije koju navede sudski organ“. Posebno se preporučuje primjena nadzora nad uslovom da se boravi na određenom mjestu putem elektronskog uređaja za praćenje. Polazeći od aktuelnog problema povećanja broja pritvorenih lica i nedostatka zatvorskih kapaciteta, države članice Vijeća Evrope uvode u svoja zakonodavstva mjere zabrane kao alternativne mjere pritvoru.

Prvobitni koncept uvodi zabranu napuštanja boravišta<sup>7</sup> (odjeljak 4, Glave X) kao posebnu mjeru za osiguranje prisutnosti osumnjičenog, odnosno optuženog i za uspješno vođenje krivičnog

<sup>2</sup> Up. Zakon i praksa u primjeni mjera ograničenja slobode: opravdanost mjere pritvora u BiH, OSCE, avgust 2008, ss. 14-15

<sup>3</sup> Odluka visokog predstavnika sa tekstem Zakona objavljena je u *Sl. gl. BiH* 3/03.

<sup>4</sup> Zakon o krivičnom postupku BiH, *Sl. gl. BiH* 3/03.

<sup>5</sup> Up. A. Ilić, Prenaseljenost zatvora – fenomenološki i etiološki aspekt, *Crimen*, Beograd 2/2011, ss. 245 i dalje. Dostupno na linku: [http://www.ius.bg.ac.rs/crimenjournal/articles/Crimen\\_002-2011/Crimen\\_002-2011\\_05.allic.pdf](http://www.ius.bg.ac.rs/crimenjournal/articles/Crimen_002-2011/Crimen_002-2011_05.allic.pdf), očitavanje: 26. 02. 2018.

<sup>6</sup> Dostupno na: <http://pjp-eu.coe.int/bs/web/coe-reformmendonotiones>, očitavanje: 29. 01. 2018.

<sup>7</sup> Čl. 126 ZKP BiH (bilj. 4).

postupka, u okviru koje definiše niz mjera koji se mogu izreći sa ciljem da se spriječi opasnost od bjekstva osumnjičenog, odnosno optuženog. Uz ovu mjeru bilo je moguće izreći i niz drugih mjera (zabrana posjećivanja određenih mjesta ili sastajanje sa određenim osobama, povremeno javljanje određenom organu, privremeno oduzimanje putne isprave ili vozačke dozvole, zabranjeno preduzimanje određenih poslovnih aktivnosti) za koje nije bilo jasno da li se odnose na sprečavanje opasnosti od bjekstva ili se mogu primijeniti i na druge pritvorske razloge. Praksa nije obraćala mnogo pažnje na mjere zabrane sve dok odbrane nisu počele insistirati na njihovoj primjeni kao alternativnim pritvorskim mjerama.

Dugo vremena je praksa lutala oko njihove primjene, a pogotovo oko njihovog obaveznog razmatranja kao blažih alternativnih mjera. Novu praksu prvi je uveo Sud BiH u nekoliko svojih odluka 2006. godine, zahvaljujući međunarodnim sudijama koji su dolazili iz zemalja koje su već imale praksu u primjeni mjera zabrane, ili su imali iskustvo iz Haškog tribunala. Nova stanovišta u primjeni člana 126 ZKP BiH proširila su polje primjene mjera zabrane na sve pritvorske razloge, oslanjajući se na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i na neke druge odredbe Zakona o krivičnom postupku<sup>8</sup>.

Dileme koje su zbunjivale praktičare otklonjene su izmjenama ZKP BiH koje je visoki predstavnik nametnuo Odlukom od 09. jula 2007. godine<sup>9</sup>. Naslov Odjeljka 4 dobio je novo značenje („Mjere zabrane“), a pored zabrane napuštanja boravišta i zabrane putovanje uvode se, kao posebne (ostale) mjere zabrane: zabrana preduzimanja određenih poslovnih aktivnosti ili službenih dužnosti, zabrana posjećivanja određenih mjesta ili područja, zabrana sastajanja s određenim osobama, naredba da se povremeno javlja određenom državnom organu i privremeno oduzimanje vozačke dozvole. Sve ove nove mjere zabrane mogle su se izricati uz mjeru zabrane napuštanja boravišta kao i uz zabranu putovanja, ili kao zasebne mjere<sup>10</sup>. Novelirani ZKP detaljno je uređio način izricanja, sadržaj, ograničenja izvršenje, provjeru i posebne uslove za izricanje mjera zabrane.<sup>11</sup> Sa novim izmjenama postalo je jasno da se mjere zabrane mogu izricati za svaki od osnova za pritvor, a zabrana napuštanja boravišta i zabrana putovanja samo u slučajevima kada postoji opasnost od bjekstva. Međutim, praksa je i dalje lutala. Ponekad se mjera zabrane putovanja izricala zbog opasnosti od uticaja na svjedoke i ometanja postupka, ili se pritvor zbog opasnosti od bjekstva zamjenjivao mjerom zabrane sastajanja sa određenim osobama.

### 3. Zabrana napuštanja boravišta - zakononski okvir

Uslovi za izricanje mjere zabrane napuštanja boravišta propisani su odredbom člana 126 ZKP BiH: „Ako postoje okolnosti koje ukazuju da bi optuženi mogao pobjeći, sakriti se, otići u nepoznato mjesto ili u inostranstvo, Sud može, obrazloženim rješenjem, zabraniti osumnjičenom ili optuženom da napusti boravište.“ Odredba jasno ukazuje da se ova mjera zabrane može odrediti samo ako postoje okolnosti koje ukazuju na opasnost od bjekstva. Teret dokazivanja ovih okolnosti je na tužiocu. Kad ove okolnosti postoje, Sud može na prijedlog tužioca izreći i zabranu putovanja, kao dodatnu mjeru, tako što će narediti privremeno oduzimanje putnih isprava

<sup>8</sup> OSCE (bilj. 2), s. 15.

<sup>9</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku BiH objavljen je u *Sl. gl. BiH* 53/07.

<sup>10</sup> Čl. 126.a ZKP BiH (bilj. 4).

<sup>11</sup> Up. čl. 126.b-126.g ZKP BiH (bilj. 4).

uz zabranu izdavanja novih, kao i zabranu korištenja lične karte za prelazak državne granice BiH.<sup>12</sup> Ako opasnost od bjekstva ne postoji, ne bi ni postojao zakonski osnov za nametanje mjere zabrane napuštanja boravišta i drugih dodatnih mjera iste prirode. Dakle, opasnost od bjekstva mora biti realna, a ne pretpostavljena. Ukoliko to ne bi bio slučaj, zabrana napuštanja boravišta bi postala obavezna, a odlučivanje sudije se svodilo na puki voluntarizam.

Kad sud odlučuje o pritvoru, može mjeru zabrane napuštanja boravišta izreći i po službenoj dužnosti, umjesto određivanja ili produžavanja pritvora, ako procijeni da se ciljevi krivičnog postupka mogu ostvariti i sa mjerom koja je blaža od pritvora. Sud u obrazloženju svoje odluke mora o tome dati jasne i uvjerljive razloge.

Mjera zabrane napuštanja boravišta, kao i sve mjere, može trajati „*dok za to postoji potreba*“, najduže do pravosnažnosti presude ako optuženom nije izrečena kazna zatvora, a najkasnije do upućivanja na izdržavanje kazne ako je izrečena kazna zatvora. Ako je izrečena novčana kazna, zabrana putovanja može trajati sve dok novčana kazna ne bude plaćena, a ako je izrečeno oduzimanje imovinske koristi, ili donešena odluka o imovinskopravnom zahtjevu, sve dok se ove odluke ne izvrše.<sup>13</sup>

Dakle, sud ima *obavezu* da u procesu odlučivanja o prijedlogu tužioca za određivanje mjere zabrane napuštanja boravišta razmotri tri stvari: 1) osnovanu sumnju o izvršenju krivičnog djela, kao prethodni uslov za raspravljenje o mjerama zabrane, 2) postojanje realne opasnosti od bjekstva, i 3) da li je mjera zabrane srazmjerna legitimnom cilju i neophodna u demokratskom društvu (da li osigurava prisustvo osumnjičenog, odnosno optuženog).

#### 4. Praksa domaćih sudova

Praksa domaćih sudova prihvatila je olako određivanje mjera zabrane, a posebno kada je u pitanju zabrana napuštanja mjesta boravišta. Tome je doprinio sticaj okolnosti u kojima su odbrane osumnjičenih nastojale da se po svaku cijenu pritvor zamijeni ovom mjerom zabrane, smatrajući da je to interes njihovih klijenata i njihov veliki profesionalni uspjeh. Naime, prvobitna praksa je mjeru zabrane napuštanja mjesta boravišta prihvatila kao zamjensku mjeru za pritvor na prijedlog tužioca, očigledno nakon prethodnih pregovora tužioca sa odbranom. Sud se u takvim situacijama nije mnogo trudio da obrazlaže odluke o mjerama zabrane, trpajući u njih uglavnom ono što ne bi moglo biti zakonski osnov za njihovo izricanja. Takva obrazloženja su se, po ustaljenom prepisivačkom običaju u pravosudnoj praksi (urneci!), prepisivala i u situacijama kada se mjera zabrane napuštanja boravišta izricana samostalno, bilo u istrazi, bilo nakon podizanja optužnice.

Na osnovu analize koju sam izvršio uvidom u više odluka nekoliko sudova, utvrdio sam da se gotovo u svima kao razlozi navode vrsta i težina krivičnog djela, broj tačaka optužnice, svijest o težini kazne i eventualno dvojno državljanstvo. Ni u jednoj odluci nije bilo posebnog obrazloženja realne opasnosti od bjekstva, kao zakonskog osnova za nametanje ove mjere zabrane, kao ni obrazloženja da li bi blaže mjere zabrane mogle osigurati isti cilj. U jednom krivičnom slučaju Kantonalnog suda u Sarajevu mjera zabrane napuštanja boravišta određena je nakon podizanja optužnice prema sedam optuženih. U obrazloženju odluke sud se uopšte ne

<sup>12</sup> Up. čl. 126 st. 2 ZKP BiH (bilj. 4).

<sup>13</sup> Up. čl. 126.b ZKP BiH (bilj. 4).

upušta u obrazlaganje opasnosti od bjekstva u odnosu na svakog optuženog. Na zakonski osnov sud se osvrće jednom jedinom rečenicom: „Obzirom da postoje okolnosti koje ukazuju na opasnost da bi optuženi mogli pobjeći ili skrivati se i pokušati izbjeći krivičnu odgovornost u krivičnom postupku koji slijedi, jer im se na teret stavljaju teška krivična djela, za koja su zapriječene dugogodišnje kazne zatvora, sudija za prethodno saslušanje je prihvatio prijedlog Kantonalnog tužilaštva za izricanje mjere zabrane napuštanja boravišta (...)“.<sup>14</sup> Krivično vijeće se nije osvrtao na žalbene razloge koji su ukazivali da odluka o nametanju mjere zabrane napuštanja mjesta boravišta ne sadrži razloge o postojanje opasnosti od bjekstva nego je prosto interpretiralo zakonsku odredbu (član 140 i 140.a ZKP F BiH) kada se ova mjera zabrane može odrediti.<sup>15</sup> Sa istim obrazloženjima, koja se bukvalno prepisuju, nametnuta mjera se produžava svaka dva mjeseca, a žalbe i prijedlozi odbrane za ukidanje mjere se odbijaju bez upuštanja u razmatranje prijedloga i analizu činjenica. U jednoj drugoj odluci Kantonalnog suda u Sarajevu<sup>16</sup> u obrazloženju se navodi „da je krivično djelo koje im se stavlja na teret počinjeno (...)“, što predstavlja nedvosmislenu sudsku objavu o izvršenju krivičnog djela i „krivici“ prije nego što je ona i dokazana.

Sudijama očigledno nije jasno da težina krivičnog djela i svijest o težini eventualne kazne nikada ne mogu biti same po sebi osnov za bilo koju mjeru osiguranja prisustva osumnjičenog odnosno optuženog jer bi to značilo da su takve mjere obvezne kad god se krivični postupak vodi zbog tih krivičnih djela. One mogu biti razmatrane samo uz druge konkretne činjenice i okolnosti, kao što su prethodni slučajevi bjekstva, karakter osumnjičenog, njegov moral, radni status, finansijska sredstva, porodične veze, kontakti sa inostranstvom, nepostojanje ekonomskih veza sa zemljom u kojoj se goni.<sup>17</sup> Takođe, činjenice o dvojnog državljanstvu, pa čak i nepostojanju prebivališta, same po sebi ne mogu predstavljati opasnost od bjekstva i biti zakonit osnov za pritvor ili bilo koju drugu mjeru. O tome je Evropski sud za ljudska prava zauzeo jasno stanovište u više svojih odluka.<sup>18</sup>

Kao što se vidi, obrazloženja sudskih odluka o određivanju mjera zabrane su uglavnom parafraziranja zakonskih formulacija u vidu stereotipnih navoda bez pravnog smisla i jasnog značenja. Izostavljanje analize konkretnog slučaja, podataka o ličnosti osumnjičenog odnosno optuženog, konkretnih opasnosti i adekvatnosti odgovarajućih mjera, lišavaju sudske odluke pravne logike i pravnog smisla. Iznenađuje činjenica da se i u odlukama po žalbi uopšte ne razmatraju žalbeni razlozi nego se prepisuju ustaljene fraze iz prethodnih odluka, tako da se stiče utisak da je i određivanje mjera zabrane napuštanja mjesta boravišta i odlučivanje o žalbama puka formalnost koja se oblikuje izvan ozbiljnog pravničkog dijaloga.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> Rješenje Kantonalnog suda u Sarajevu br. 09 0 K 026343 17 Kps od 22. 05. 2017.

<sup>15</sup> Rješenje krivičnog vijeća Kantonalnog suda u Sarajevu br. 09 0 K 026343 17 Kv 11 od 05. 06. 2017.

<sup>16</sup> Rješenje br. 09 0 K 026508 17 Kv 41 od 07. 07. 2017.

<sup>17</sup> Up. OSCE (bilj. 2), s. 18

<sup>18</sup> Up. *Michael and Brian Hill v Spain*, Komunikacija Komiteta za ljudska prava br. 526/1993, st. 12.3 i *Sulaoaja v Estonia*, presuda ESLJP od 15. 02. 2005, st. 64.

<sup>19</sup> Rješenje Kantonalnog suda u Sarajevu br. 09 0 K 026343 17 Kv 25 od 19. 12. 2017.



## 5. Praksa Ustavnog suda BiH

Ustavni sud je prihvatio da razmatra mjere zabrane u okviru standarda dva posebna prava: prava na slobodu kretanja iz člana II/3.m) Ustava BiH i člana 2 Protokola br. 4 uz Evropsku konvenciju, kao i prava na slobodu i sigurnost ličnosti iz člana II/3.d) Ustava BiH i člana 5 Evropske konvencije. Kroz sve svoje odluke Ustavni sud uporno podsjeća da mjere koje rezultiraju ograničenjem prava na slobodu kretanja moraju biti: 1) u skladu sa zakonom, 2) slijediti neki od legitimnih ciljeva određenih u stavu 3 člana 2 Protokola br. 4 uz Evropsku konvenciju i 3) postići pravičnu ravnotežu između javnog interesa i interesa pojedinca<sup>20</sup>, što obavezuje sud da svaki put ispita da li su ovi uslovi ispunjeni. Ustavni sud naglašava da izraz „u skladu sa zakonom“ zahtijeva ne samo da nametnute mjere imaju osnov u domaćem pravu već upućuje i na kvalitet zakona koji je u pitanju, zahtijevajući da on bude dostupan i predvidiv u pogledu njegovih efekata.

Posljednjih godina Ustavni sud BiH je zatrpan apelacijama koje se uglavnom odnose na zabranu napuštanja boravišta, zabranu putovanja, obavezu javljanja policiji, zabranu sastajanja sa određenim licima i zabranu preduzimanja poslovnih aktivnosti. U njima se, između ostalog, ukazuje na praksu ignorisanja kontrole mjera zabrane od strane sudova<sup>21</sup>, na neodlučivanje o žalbama u zakonskom roku, na ignorisanje žalbenih razloga kao i na nejasna i površna obrazloženja.

Ustavni sud je u nekoliko svojih odluka nedvosmisleno ukazao na izostanak „potrebne marljivosti u postupanju“, konstatujući da je time prekršeno apelantovo pravo iz člana II/3.m) Ustava BiH i član 2 Protokola br. 4 uz Evropsku konvenciju. Tako se u Odluci br. AP-3840/17 od 15. novembra 2017. godine Ustavni sud BiH osvće na skandaloznu frazu, koja se, kao odlučujući dokaz, provlači kroz obrazloženja gotovo svih odluka o kontroli mjera zabrane, kako se „nisu promijenile okolnosti na osnovu kojih je mjera izrečena“:

„Iz obrazloženja osporenih rješenja ne može se zaključiti da su za vrijeme trajanja mjera zabrane postojale okolnosti koje su onemogućile vođenje krivične istrage u konkretnom predmetu, prije svega u pogledu svjedoka koje je tužilaštvo najavilo da će saslušati, da su postojale nesavladive prepreke zbog kojih nije bilo moguće razotkriti eventualne saučesnike i pomagače, te potencijalne svjedoke, čiji identitet nije bio utvrđen u vrijeme kada su apelantu određene mjere zabrane. Takođe, iz obrazloženja osporenih rješenja ne može se zaključiti da su postojale poteškoće i neotklonjive prepreke u prikupljanju eventualnih materijalnih dokaza. U tom smislu, samo puko pozivanje na razloge iz vremena kada su mjere zabrane određene, uz konstataciju da su oni nepromijenjeni i nakon deset mjeseci, uz nespornu činjenicu da redovni sud u istom periodu nije postupao u skladu sa zakonskom obavezom dvomjesečne kontrole daljne opravdanosti mjere zabrane, upućuje na izostanak potrebne marljivosti u postupanju, koji ne može biti opravdan ciljem izrečenih mjera onako kako je proklamovan u oba rješenja Kantonalnog suda – osiguranje apelantovog prisustva i efikasnog vođenja krivičnog postupka.“

<sup>20</sup> Odluka ECHR *Battista protiv Italije*, aplikacija br. 43978/09, s. 37, ECHR 2014.

<sup>21</sup> U Odluci Ustavnog suda BiH br. AP-715/17 od 22. 03. 2017. navodi se odgovor Kantonalnog suda u Sarajevu u kome se izostanak kontrole izrečenih mjera zabrane od tri mjeseca opravdava činjenicama da zakon nije propisao način na koji će se ispitati da li je primijenjena mjera još potrebna, da nije propisano da će sud donijeti rješenje povodom kontrole opravdanosti izrečenih mjera, te da nije propisana obaveza suda da poziva osumnjičenog da se izjasni u pogledu kontrole opravdanosti.

Konstantna upozorenja Ustavnog suda BiH, kroz niz odluka kojima su osporavane odluke Kantonalnog suda u Sarajevu, nije uticala na promjenu njegove prakse. Nekompetentnost nekih sudija ovog suda prosto zabrinjava!

## 6. Pritvor i mjera zabrane napuštanja mjesta boravišta – pravni aspekt i posljedice

Vidjeli smo da istorija mjera zabrane počinje sa Preporukama Komiteta ministara Vijeća Evrope o neophodnosti uvođenja u pravne sisteme alternativnih mjera za pritvor kako bi se riješio problem prenatrpanosti zatvora. U njima se posebno naglašava potreba da se „osigura da se mjera pritvora uvijek određuje samo izuzetno i da je uvijek opravdana“. U Dodatku Preporuci Komiteta ministara državama članicama o pritvoru, uslovima u pritvoru i zaštiti od zloupotreba iz 2006. godine sugerise se čitav spektar takvih mjera. Ovim se naglašava njihov značaj.

Zadržimo li se na ciljevima mjera zabrane lako će se zaključiti da su one trebale biti zamjenske mjere za pritvor. Ako to prihvatimo kao logiku njihovog nastanka i primarnog cilja, dolazimo do pitanja da li i njihovo trajanje treba da bude ograničeno na vrijeme koje važi za trajanje pritvora? Znamo da je trajanje pritvora u istrazi ograničeno na maksimalno šest mjeseci, a samo izuzetno, za teška krivična djela za koja je propisana kazna dugotrajnog zatvora, do godinu dana<sup>22</sup>. Ako najteža mjera obezbjeđenja prisustva osumnjičenog u istrazi može trajati maksimalno šest mjeseci, sa kakvim pravnim argumentima se može prihvatiti da mjera zabrane napuštanja boravišta može trajati duže od trajanja pritvora? Da li činjenica da se radi o blažoj mjeri može biti argument? Da li nešto što je blaže, a duže traje, nikada ne može dostići težinu najtežeg? Izgleda da takav pristup ne može da izdrži provjeru pravnim argumentima! Posmatra li se obim, neodređenost i nepredvidivost dužine trajanja mjere zabrane napuštanja boravišta u odnosu na ograničeno trajanje pritvora, zaključuje se da mjera zabrane ne mora uvijek biti blaža od mjere pritvora. Kod trajanja istrage van razumnog roka, ova mjera će biti nesrazmjerna cilju i po pravilu teža od pritvora.

Ako se taj odnos posmatra u fazi suđenja, doći će se do iste pravne nelogičnosti. Pritvor u fazi suđenja je takođe ograničenog trajanja<sup>23</sup>, dok mjera zabrane napuštanja boravišta nema vremenskog ograničenja. Problem se zaoštava do apsurdna činjenicom da se pritvor osuđeniku uračunava u izrečenu kaznu, dok mjera zabrane napuštanja boravišta nema nikakav uticaj na krivičnu sankciju. Zbog ove činjenice osumnjičeni i optuženi bi mogli imati interes da zahtijevaju da budu u pritvoru umjesto da žive pod rigoroznim ograničenjem slobode kretanja!

Praktične posljedice ovakve prakse odraziće se negativno i na državni budžet u slučajevima oslobađajućih presuda kad počnu stizati tužbe za naknadu neimovinske (a, vjerovatno, i imovinske) štete zbog trajanja postupka van razumnog roka i dugotrajnog neosnovanog kršenja zagarantovanih ljudskih prava i sloboda. To bi moglo u dobroj mjeri neutralisati namjere iz navedenih Preporuka da se alternativnim mjerama države oslobode dijela troškova koji nastaju izvršenjem mjera pritvora i neosnovanih pritvora.

Čini se da je praksa olakog nametanja mjera zabrane u znatnoj mjeri i neopravdano redukovala procesna prava osumnjičenih i optuženih lica u našem novom procesnom zakonodavstvu. Fenomen zahtijeva sveobuhvatnu analizu sudske prakse posljednjih nekoliko godina kako bi se

<sup>22</sup> Čl. 135 st. 4. ZKP BiH (bilj. 4).

<sup>23</sup> Up. čl. 137 i 138 ZKP BiH (bilj. 4).

preduzele mjere za svođenje prakse u zakonite okvire i razmatranje drugih alternativnih mjera koje bi bile srazmjerne cilju i koje ne bi preširoko zadirale u prava osumnjičenih i optuženih lica.

## 7. Posljedice pogrešne primjene

Poznato je da sudski postupci traju nedopustivo dugo. Mediji svakodnevno ukazuju na desetine takvih slučajeva.<sup>24</sup> Ustavni sud BiH je u više navrata razmatrao apelacije koje su podnošene zbog nerazumno dugog trajanja istrage ili samog suđenja.<sup>25</sup> U profesionalnoj zajednici se argumentirano iznosi stav da je prekomjerno trajanje sudskih postupaka posljedica sistemskih nedostataka u organizaciji pravosuđa, odsustvu mehanizama efektivne kontrole rada nosilaca pravosudnih funkcija i sistemu vrednovanja rada tužilaca i sudija, koji su fokusirani na normu i dobru statistiku, a ne na rezultate.<sup>26</sup> Kako u takvim okolnostima razumjeti zabrane koje se osumnjičenim i optuženim licima izriču u toku krivičnog postupka da bi se reagovalo na opasnost od bjekstva? Da li je postojeći zakonski mehanizam, u kojem dominira zabrana napuštanja boravišta, adekvatan i srazmjeran legitimnom cilju? Da li bi ga mogli zamijeniti neki drugi modeli sa istom mjerom efikasnosti? Kakve su i koliko teške posljedice koje mogu nastati ako optuženi bude oslobođen? Kako nadoknaditi nastalu neimovinsku štetu (koja ne mora biti samo neimovinska!) primjenom mjere zabrane napuštanja boravišta u postupku koji traje nerazumno dugo zbog sistemskih grešaka ili krivice nosilaca pravosudnih funkcija?

Takođe, znamo da je današnji čovjek sve manje vezan za boravište i da je prosto osuđen da putuje. Ljudi svoja boravišta sve čršće vezuju za tri destinacije: mjesto gdje žive, mjesto gdje rade i mjesto gdje provode odmor. Osim toga, ljudi svakodnevno putuju zbog dodatnog posla, prirode svojih vokacija i težnji, roditeljskih i porodičnih veza, prijateljstava, svadbi, sahrana, zimovanja, ljetovanja, liječenja ... Prosto nije zamisliv svakodnevni boravak današnjeg čovjeka na jednom mjestu! Zabraniti čovjeku da izađe iz svog grada, ili svoje opštine, značilo bi držati ga u svojevrsnom getu i srednjevjekovnom zatočeništvu.

Nažalost, logika života koji se ubrzava nije isto što i logika suda koji tapka u mjestu. Izgleda da posjedovati sudijsko znanje ne znači i razumjeti odnos između onoga što se zna i onoga što se čini.<sup>27</sup>

## 8. Zaključci

1. Analiza zakonskih odredaba koje regulišu institute mjera zabrane ukazuje na svojevrsnu nelogičnost vezivanja trajanja mjera zabrane za trajanje krivičnog postupka, zbog niza nepredvidivih okolnosti koje utiču na istrage i suđenje u razumnom roku. Takve okolnosti prouzrokuju štetu osumnjičenom, odnosno optuženom. Ona je nesrazmjerna ciljevima krivičnog

<sup>24</sup> Samo na advokate poštoreno tri miliona km, Oslobođenje, 29. 01. 2018.

<sup>25</sup> Odluke Ustavnog suda BiH br. AP-3914/13 od 17. 03. 2015, AP-2130/09 od 28. 05. 2010. i AP-1123/08 od 11. 01. 2001.

<sup>26</sup> Up. u vezi vrednovanja rada sudija B. Perić: Kako pratiti i ocjenjivati rad pravosuđa, ili: Zašto treba napustiti sistem normiranja rada sudija, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 28/2017, s. 3.

<sup>27</sup> „Naše djelovanje je vezano samo za sićušne, uske trake informacija specijalista koje su uglavnom pre zasnovane na pogrešnoj ideji merenja nego na ikakvom poznavanju – to jest, shvatanju šireg plana“. Dž. R. Sol, *Nesvesna civilizacija*, Beograd 2010, s. 11.



postupka. Mjere zabrane pretvaraju se u svojevrsnu kaznu i nanose štetu koja se ne može ni na koji način otkloniti u krivičnom postupku. Na ovaj način neke mjere zabrane mogu za osumnjičene, odnosno optužene, postati teže mjere od pritvora, što nije bio njihov legitimni cilj.

2. Sudska praksa pokazuje da se kao osnov nametanja mjera zabrane koristi apstraktna, umjesto konkretne opasnosti. Takva praksa nije zakonita. Opasnost od bjekstva, kao zakonit osnov nametanja mjera zabrane napuštanja boravišta i zabrane putovanja, mora biti realna i dokaziva.

3. Zakonska obaveza dvomjesečne kontrole izrečenih mjera zabrane postala je puka formalnost i potpuno je nedjelotvorna. Na taj je način pravo na žalbu postalo u praksi iluzorno pravo. Obrazloženja sudskih odluka kojima se žalbe protiv odluka o produženju mjera zabrane odbijaju, svode se na frazu „da se ništa nije promijenilo od izricanja mjera zabrane“.

4. Nesposobnost sudske prakse da uspostavi zakonit okvir razmatranja i nametanja mjera zabrane napuštanja mjesta boravišta i zabrane putovanja pretvorio je ove mjere zabrane u nekim krivičnim slučajevima u svojevrsne kazne trajnog ograničenja zagarantovanih ljudskih prava. Ovo su zabrinjavajuće tendencije sužavanja prava osumnjičenih, odnosno optuženih, u krivičnom postupku.

5. Mjera zabrane napuštanja boravišta u savremenim uslovima predstavlja drastično ograničenje ljudskih prava. Zbog toga je treba koristiti u izuzetnim okolnostima i pod precizno definisanim uslovima. U tom smislu zakonodavac bi trebao jasno ukazati koje okolnosti i pod kojim uslovima mogu ukazivati na opasnost od bjekstva kao zakonit osnov za njeno nametanje, kao što su ličnost osumnjičenog, odnosno optuženog, raniji život, međunarodne kriminalne veze, imovina i vezanost za zemlju izvršenja krivičnog djela.

6. Osim toga treba imati u vidu da države i njihove međunarodne asocijacije imaju sve snažnije mehanizme da sprečavaju kriminalne aktivnosti, kao i bjekstva lica koja se gone zbog kriminogene aktivnosti. Za naše uslove značajne su činjenice da BiH sa zemljama u regionu potpisuju bilateralne ugovore kojima se, takođe, sužavaju prostor i motivi za bjekstvo. Otuda je neophodno pažljivo razmatrati i stepen opasnosti od bjekstva u različitim fazama krivičnog postupka.

7. Krivični postupci u kojima su nametnute mjere zabrane moraju biti hitne prirode, kao što su to uvijek bili pritvorski slučajevi. Da bi se takva logika održala, trebalo bi razmotriti opravdanost vremenskog ograničenja trajanja i mjera zabrane koje su alternativne pritvoru, odnosno koje se nameću zbog opasnosti od bjekstva. Nema nikakvih razumnih procesnih razloga da ove mjere traju dok traje krivični postupak ako to nije slučaj i sa mjerom pritvora.

### *Summary*

*Inefficient judiciary and preventive measures in criminal proceedings ( how the obligation not to leave a place of residence became a form of punishment)*

*In his paper, the author points to the illogicality of linking the duration of preventive measures to the duration of the criminal proceedings. There are a series of unpredictable circumstances that might affect the investigation, the right to have a trial within a reasonable time and the trial itself.*

*Based on a more detailed analysis of case law concerning the application of the ban on leaving one's place of residence, the author particularly points to the illegal imposition and extension of this preventive measure and draws a conclusion that in an inefficient judicial system this measure actually turns into a form of punishment.*

*Referring to a spectrum of options the State has at its disposal in order to prevent flight (bilateral agreements on mutual legal assistance in criminal matters), the author advocates a restrictive implementation of the preventive measure of the ban on leaving one's place of residence. The author proposes alternative measures be considered and calls for deeper consideration of possible duration of this measure in light of unforeseen circumstances.*