

Наташа Мрвић-Петровић
Институт за упоредно право у Београду

УДК:316.334: 316.354
Оригинални научни рад
Примљено: 10. 7. 2012.

Јован Ђирић
Институт за упоредно право у Београду

ОБЕШТЕЋЕЊЕ ЖРТАВА НАСИЉА ИЗ ЈАВНИХ ФОНДОВА

У раду се анализирају разлози за увођење програма обештећења жртва злочина насиља, као потребе и могућности да се у Србији овакви програми оснују. Аутори заступају идеју да се правна обавеза државе да обештећи жртве злочина насиља темељи на потреби очувања стандарда људи и заштити људских права жртва криминалијета, а не на одговорности због постојања да их заштити од криминалијета, што јасно произилази из одговарајућих докумената Организације Уједињених Нација, Савета Европе и Европске уније. Исти акти садрже и смернице у погледу услова под којима се обештећење омогућава као и врсте и обима штете која се надокнађује, па би током будућих измена кривичног законодавства Републике Србије требало следити ове смернице као и сличне примере добре праксе, која се наводи и анализира у раду.

Кључне речи: *жртве криминалијета, социјална политика, накнада штете, људска права.*

Увод

Крајем шездесетих година прошлог века у земљама Северне Америке и западне Европе уводе се специјални програми за обештећење жртва злочина насиља¹ из посебних јавних фондова. Тај вид обезбеђења накнаде штете уобичајено се назива *state compensation* и даје се у посебном управном режиму супсидијерно или алтернативно традиционалним правним путевима којима се може постићи поправљање последица насталих штетним догађајем (у кривичном или парничном судском поступку, од осигурања, по основу здравственог осигурања, из фондова социјалне заштите и слично). Обештећење из јавних фондова израз је појачане друштвене бриге о појединцима који страдају као жртве насилничког криминалитета, а даје се под додатним условима да им треба пружити посебну

¹ У овом раду се криминолошки појам *злочин* употребљава као подеснији место правног појма *кривично дело*, а изрази *злочини насиља* и *насилнички криминалитет* уместо енглеског израза *violent crime*.

заштиту због њихових личних својстава, лошег материјалног статуса или због околности под којима су постали жртве злочина (помажући другом да се одбрани од злочина или ако су страдали као недужне, узгредне жртве, на пример у случајевима тероризма или приликом хулиганских испада). У тим и сличним ситуацијама држава даје обештећење жртвама независно од околности да ли је учинилац пронађен или не, односно да ли је према њему покренут кривични поступак, што је иначе неопходни услов да жртва може у судском поступку захтевати накнаду штете од учиниоца. На тај начин тежиште друштвеног интереса пребацује се са класичног правног основа за заснивање деликтне одговорности (кривице) на приоритетну потребу задовољења интереса жртве, при чему се деликтна и евентуална кривична одговорност учиниоца потискују у други план, као мање значајан друштвени проблем. Захваљујући томе, обештећење жртава злочина из јавних фондова је прави пример успостављања солидаристичког кривичноправног модела, који у први план ставља потребе заштите жртве злочина, при чему се тај захтев потпуно раздваја од захтева за кажњавањем учиниоца тог дела (Мрвић-Петровић, 2001: 61).

Међутим, савремени кривичноправни модел још увек је претежно ретрибутиван, јер је усмерен на кажњавање учиниоца (макар се тиме посредно генерално превентивно утиче на остале чланове друштва). Накнада штете жртви уклапа се у такав модел само у оној мери у којој се њоме додатно може утицати на учиниоца. Застрашујућу ретрибутивност савременог кривичноправног система убедљиво документују статистички подаци о сталном порасту (у светским размерама) броја лица лишених слободe по основу осуде за кривична дела и прекршаје од 1980. године, при чему се пораст те тзв. затворске популације не може довести у везу са порастом криминалитета (Мрвић-Петровић, 2007: 134). Како се у такав систем уклапа обештећење жртава злочина са елементом насиља из јавних фондова? Рекло би се да установљење такве могућности представља значајан изузетак који указује на хуманост савременог друштва које, осим кажњавања учиниоца, ипак има „слуша“, ако не за потребе свих жртава, онда макар оних који страдају при извршењу најтежих злочина, каквим се сматрају злочини насиља. Или је можда обештећење жртава злочина из јавних фондова требало да послужи за остварење практичних криминално-политичких циљева: за мотивисање потенцијалне жртве да пријављује злочин извршен на њену штету и да сарађује са државним органима у кривичном поступку. Да би са успехом могли да одговоримо на ово питање морамо се подсетити на околности које су претходиле увођењу првих програма обештећења жртава злочина дела насиља.

Развој виктимолошке науке, криза кривичноправног концепта ресоцијализације учиниоца и појава феминистичких покрета са захтевима за појачаном заштитом жена, нарочито жртава насиља у породици, силовања, трговине људима и

слично, условиле су појаву првих програма обештећења жртава из јавних фондова. У данашње време, терористичке акције и случајеви извршења масовних убистава, као и потреба обезбеђења уједначене заштите интереса држављана Европске уније који страдају као жртве злочина током свог боравка у другим земљама, подстичу развијање оваквих видова заштите интереса жртава криминалитета у Европи. Прагматични разлози нису једини: последњих деценија дошло је до значајних промена у криминално-политичком приступу спречавању криминалитета који се све више усмерава на превенцију криминалитета уместо на репресивно деловање *post factum*. Примери држава које имају релативно ниске стопе криминалитета показују да оне истовремено имају развијене системе заштите и помоћи жртвама кривичних дела (Игњатовић, 2009: 53) или су у њима традиционално прихваћени другачији културни обрасци у којима државни органи не врше власт него пружају услуге грађанима, као што добро показује пример Јапана (Мрвић, Атанацковић, 1992: 37-50). Показује се систем мора бити усмерен на заштиту права и интереса грађана, јер се тако постиже јачање поверења грађана у правни систем што је једна од основних препоставки успостављања владавине права (Faurel, 2009:18). Држава од тога такође има користи, јер када грађани схвате да држава брине о њима и њиховим правима, онда ће се и они према нормама које им држава намеће односити на позитивнији начин и више ће их поштовати. (Врађанац, 2010:17). Зато не треба да чуди што су права жртава прокламована као универзална људска права, па су на то усмерене најважније активности међународних регионалних организацијама, а под њиховим утицајима се мењају национална законодавства.

Међутим, „реформа жртве“ није захватила Србију. Изостају стратегијски осмишљене и систематски предузимане активности на заштити жртава кривичних дела, што може бити препрека у поступку придруживања Европској унији. Стога је циљ овог рада да упозна научну и стручну јавност са основним концептом обештећења жртава насилничког криминалитета као и са разлозима који би оправдали могуће увођење оваквих програма.

Теоријски и практични разлози обештећења жртава

Најстарије теоријске корене идеја да треба жртвама плаћати накнаду из јавних фондова има у ставовима позитивиста и теорији друштвене одбране. Прве идеје о потреби давања такве накнаде штете жртвама злочина изнео је Белгијанац Адолф Принс (Adolph Prince) на бриселском конгресу Интернационалног удружења за кривично право 1900. године. Слични концепти били су прихваћени и у Нацрту Кривичног закона Мексика из 1871. године, у италијанском Нацрту Кривичног закона из 1921. и француском Нацрту Кривичног закона из 1934. године (Schafer, 1973: 132). Интересантно је да је први програм накнаде штете из

јавних фондова био примењен давне 1938. године на Куби, када је накнаду одређивао суд у редовном судском поступку на основу тадашњег Закона о друштвеној одбрани (Schafer, 1960: 66).

О предностима примене накнаде штете жртви уместо кажњавања учиниоца много се говори у новијим криминолошким теоријама које постају популарне од друге половине XX века, као што су теорија реинтегративног постиђивања Џона Брајтвајта (Braithwaite, 1989) или аболиционистичка теорија чије идеолошке поставке развијају својим радовима Нилса Кристије (Christie, 1977), Лук Хулсман (Hulsman, 1984), Дејвида Нелкен (Nelken, 1996) и други. Иако утемељене на различитим полазиштима, те идеје се уклопају у шири, додуше веома неодређен, концепт тзв. обнављајуће правде (*restorative justice*) што најприближније означава избегавање (непотребне) државне интервенције кажњавањем које се замењује поравнањем жртве и учиниоца око накнаде штете. Како извршење злочина у првом реду тангира интересе жртве, постизање и испуњење споразума о поправљању штете даје сатисфакцију жртви, а посредно доприноси успостављању (првобитно нарушене) равнотеже у друштвеним односима. Са друге стране, њиме се у већој мери него кажњавањем може утицати на промену ставова и понашања учиниоца, који избегава кривичну осуду, а спремније прихвата одговорност за властите поступке тако да ће лакше моћи своје будуће поступке да прилагоди захтевима заједнице.

Идејом о обештећењу из јавних фондова овај концепт обнављајуће правде проширује се и на делатност државе, која би требало да обештети грађане – жртве злочина, ако већ није успела да их заштити од криминалитета, што јој је један од њених најважнијих задатака у савременом друштву.

На плану теорије кривичног права појава накнаде штете из јавних фондова означава се моделом „солидарне казне“ при чему држава, користећи се својом надмоћи, доводи у везу с једне стране, друштво и делинквента (коме ће у име тог друштва изрећи казну, а потом је и применити), а са друге стране друштво и жртву, преузимањем на себе бриге о плаћању накнаде штете (Delmas-Marty, 1984: 213). Истовремено, идеја обештећења из јавних фондова одговара схватању да кажњавање мора изгубити свој ретрибутиван карактер и да треба да омогући осуђеном да се по издржаној казни лакше укључи у друштво. Један од начина да се то оствари јесте да се на изванредан начин привилегује учинилац тако што ће уместо њега у оправданим случајевима обавезу обештећења жртве преузети друштво, тј. држава у име друштва. Са друге стране, оснивање јавних фондова за накнаду штете жртвама кривичних дела у интересу је свих грађана, који су потенцијалне жртве, јер су платежне могућности државе или локалне заједнице неупоредиво веће него осуђеног појединца.

Предности обештећења из јавних фондова за жртву, па и за учиниоца су јасне. Али, који су разлози да држава добровољно прихвати обавезу обештећења жртава из јавних фондова? Обично се наводе три основне врсте разлога којима се оправдава увођење накнаде штете из јавних фондова.

Аргументи моралног, хуманитарног типа су практичне природе и указују на потребу да се јавним обештећењем промовишу у друштву хуманост и социјална солидарност са жртвама кривичних дела. При томе се указује на чињеницу да је сувише дуго стручна јавност била усмерена искључиво на учиниоца кривичног дела. На тај начин су по страни остали проблеми жртве, чији су интереси у правном систему занемаривани због потребе да се утиче на учиниоца убудуће не би вршио злочине. Са овим аргументима повезано се истичу и криминално-политички разлози да је могуће установљењем накнаде из јавних фондова у већој мери мотивисати грађане да спрече злочин.

Први програми обештећења из јавних фондова својствени англо-америчком правном подручју, управо су настали из таквих разлога и криминално-политичких настојања да се грађани у већој мери мотивишу на сарадњу са државним органима ради спречавања криминалитета. Наиме, први програм у Сједињеним Америчким Државама настао је после једног трагичног догађаја када је марта 1964. године претучена и силована Катарина Ђеновезе (Catherine „Kitty“ Genoveze) надомак свог дома у Квинсу (Queens), Њујорк (New York) у раним јутарњим часовима док се враћала са посла. Комшије су чуле њене позиве у помоћ (неки су препознали њен глас), а поједини од њих су чак цео догађај посматрали иза спуштених ролетни, а да јој нико није притекао у помоћ, све док се напасник није удаљио. Од задобијених повреда Катарина је умрла. Околности под којима је страдала подстакле су у јавности критику понашања комшија који нису били спремни да јој помогну, па се чак у социјалној психологији под називом синдром Ђеновезе означава феномен незаинтересованог посматрача злочина, који је равнодушан према туђем страдању (Ћирић, 2010: 310-313). Зато се почело размисљати о потреби да се грађани мотивишу да у већој мери сарађују са полицијом и тужилаштвима на спречавању и пријављивању злочина. Један од излаза пронађен је у томе да држава гарантује право на накнаду *ex gratiae* грађанима „добрим Самарићанима“ ако претрпе повреду док жртви кривичног дела помажу да се одбрани од злочинца. У случају њихове смрти под таквим околностима, право на накнаду имали би чланови породице. Истовремено, право на накнаду штете из јавних фондова гарантује се и одређеним категоријама жртава.

На доцније ширење програма обештећења у САД и интерес криминолога да се баве овим феноменом незаинтересованости грађана да се укључе у спречавање злочина, опредељујући утицај имали су ондашња јавност и новинари. Примера ради, у држави Вашингтон седамдесетих година била је објављена серија чла-

нака о проблемима жртава криминалитета у два најзначајнија тамошња листа. Истицано је да окривљени уживају најнеопходнију помоћ и заштиту током суђења или извршења казне затвора, док су жртве препуштене саме себи. На основу позитивне реакције јавности већ је 1973. године у држави Вашингтон усвојен посебан закон (*Crime Victim Compensation Act*) којим је регулисано питање накнаде штете жртви кривичног дела (Бачановић, 2009: 371).

Појачани интерес јавности за проблеме жртава био је само један од разлога да се програми обештењења жртава из јавних фондова установе већ од почетка шездесетих година у низу англо-америчких земаља². Али, било би наивно веровати да је искључиво хумани разлог био довољан за увођење јавних обештењења. Други, за превенцију криминалитета значајни криминално-политички мотив био је стимулисати жртве да пријављују кривично дело учињено на њихову штету и да сарађују са државним органима приликом суђења учиниоцима кривичних дела. Јер, само оне жртве које пријаве извршење кривичног дела и сведоче приликом суђења могу да добију обештењење. На тај начин је учињен покушај да се отклоне недостаци система у коме је рад полиције осмишљен тако да се полиција претежно ангажује на расветљавању злочина тек пошто од некога сазна да се десило, уместо да својим радом превентивно делује, а интерним ислеђивањима правремено открије извршење злочина.

У аргументе сличне врсте, спадали би и они који би се могли пронаћи у оквиру идеје о просперитету: држава мора да развије програме помоћи жртвама, како би остварила своју улогу државе благостања и обезбедила пристојан животни стандард грађанима. Социјална држава (или држава благостања) је онај модел капиталистичке државе у коме се обезбеђује добробит претежном делу грађана и који је управо уобличен у западној Европи после Другог светског рата што илуструје и Европска социјална повеља из 1961. године, као документ комплементаран Европској конвенцији о заштити људских права и основних слобода (Ковачевић, 2005: 217-260), јер је у европском културном простору сасвим јасно да класичан појам правне државе мора бити обухваћен и одговарајућом социјалном садржином (Savaneli, 2011: 37). У таквом моделу државе јавно обештењење је један од видова социјалне заштите. Иако економска криза увелико подрива темеље социјалне државе, идеја просперитета мора и данас бити прихватљива, макар у тој мери да се из моралних разлога, симболичним обештењењем изрази друштвена солидарност са жртвама злочина. Овај захтев данас посебно добија на

² Први такав програм озакоњен је 1963. године у Новом Зеланду, а наредних година су уведени у: Великој Британији (1964. године), САД (1965. године), Аустралији и Канади (1976. године). Почетком седамдесетих година почели су да се уводе и у другим државама западне Европе (осим Велике Британије, где су већ постојали).

значају када се ради о жртвама тероризма или организованог криминалитета (а нису се бавили криминалним активностима).

Другу врсту аргумената који се истичу у прилог обештећењу жртава из јавних фондова представљају они који се нуде у оквиру политичке филозофије и права. Прво од ових схватања темељи се на традицији „друштвеног уговора“, по коме грађани добровољно преносе своју власт на државу, док, за узврат, држава добија обавезу да обезбеди сигурност својим члановима. Зато грађани имају право на накнаду штете од државе, ако је она пропустила да их заштити. Теоријско схватање по коме је држава обавезна да заштити своје грађана од криминалитета, па према томе и да одговара за неиспуњење ове обавезе (тзв. законска облигација) не даје довољне разлоге за објашњење због чега се из јавних фондова обештећују првенствено жртве кривичних дела насиља, а не и осталих кривичних дела која се много учесталије јављају у пракси (на пример, имовинских), а чија се појава једнако може повезати са пропустима државе да заштити грађане од криминалитета (Burns, Ross, 1973: 72).

То подвајање може се довести у везу са потребом да се приоритетно заштите жртве оних облика криминалитета који се у свести људи доживљава као најтежи, јер се њиме нападају најважнија лична правна добра, као што су живот и телесни интегритет. Јер, како и наведени пример страдања Катарине Ђеновезе показује, убиства, телесне повреде, разбојништава, силовања уобичајно се, у свести људи, сматрају „синонимом“ за криминалитет уопште иако, статистички изражено, представљају само мањи део регистрованог криминалитета. Из тог разлога јавност помно прати извештаје о таквим злочинима и предузетим активностима полиције на проналажењу учиниоца. Чак се често и делотворност укупне полицијске активности у друштву поистовећује са успехом полиције у спречавању и расветљавању кривичних дела насиља.

Треће схватање, које би се у савременим условима са успехом могло заступати јесте да држава, која је иначе одговорна за кршења људских права, мора активно да се стара како би омогућила остварење људских права жртава кривичних дела. Једно од таквих права јесте право на накнаду штете, па би држава требало да прихвати обавезу да обештети жртву, ако, из одређених разлога, није могуће да жртва добије накнаду штете од учиниоца или из других извора.

Обештећењем жртава из јавних фондова, између осталог, као два најважнија практична циља постижу се, с једне стране, физички и психички опоравак жртве кроз поступке лечења или психолошке помоћи и, са друге, смањење криминалитета превентивним деловањем, јер се стимулишу жртве да пријаве извршење кривичног дела и да сведоче, што повећава број осуда и побољшава остваривање циљева криминалне превенције (Dussich, 1976: 479-482). Према томе, осим криминално-политичких разлога који обештећење жртава повезују са превенци-

јом криминалитета, не би се смео занемарити морални разлог који говори у прилог хитне потребе да се заштите они чланови друштва који страдају као жртве најтежих злочина. Аргументи који се темеље на правној обавези државе да плати накнаду због учињених пропуста у заштити жртава од криминалитета свакако нису прихватљиви, осим ако не би држава могла бити проглашена одговорном за кршења људских права жртава кривичних дела. У одсуству чврсте правне обавезе државе да накнади штету жртвама криминалитета, оне само могу да очекују да њихови интереси буду уважени, између осталог и тако што ће им се дати обештећење из јавних фондова, али немају у сваком случају и без додатних услова право да такво обештећење захтевају. Једном речју, обештећење је израз милосрђа државе, при чему овакав милосрдни акт могу да очекују само понеки (у истом смислу и: Schafer, 1975: 48, Elias, 1983: 214-215). Како се приликом процене штете и приликом исплата обештећења жртава из јавних фондова примењују стандарди грађанског права, то право на обештећење из јавних фондова подсећа на институт одговорности државе за накнаду штете која се, по принципу претпостављене кривице, проширује на цело друштво³. Али, по једном суштинском елементу јавна обештећења се разликују од одговорности државе за накнаду штете: обавеза државе се не може заснивати на пропустима у обезбеђењу личне и имовинске сигурности грађана, него се темељи на добровољном ограничењу државних имовинских интереса ради појачане заштите жртава кривичних дела. Исплатом накнаде штете тада се настоји нагласити солидарност других чланова друштва са жртвама. Зато обештећење из јавних фондова има значајних сличности са давањима из фондова социјалног осигурања (чиме се остварује социјално старање) или са другим примерима солидарисања са грађанима који страдају (исплатом

³ Разлика између управног режима јавног обештећења и грађанскоправног института накнаде штете је значајна. Темели се на чињеници да у случају јавних обештећења држава даје накнаду неком појединцу или правном лицу по посебном правном основу и у мери у којој сама процењује да то треба, чак и за законито спроведене радње државног органа (на пример, у случају експропријације) или у неком другом случају (рецимо, као помоћ жртвама катастрофалних догађаја: поплава, земљотреса, рата и слично). За разлику од јавног обештећења које се даје у тачно одређеним ситуацијама и односи само на поједине субјекте, обавеза по основу накнаде штете, заснована на традиционално прихваћеном принципу да нико никоме не сме да наноси штету, односи се на сваког (важи *erga omnes*), ако је штету другоме проузроковао противправном радњом. Оштећени тада стиче право да тражи накнаду штете. Јасно је да и држава може по том основу одговарати за штету причињену противправним радњама њених органа. Сврха накнаде штете јесте да се претрпљена штета, како материјална тако и нематеријална, у потпуности надомести, док се јавним обештећењем то по правилу не може постићи, него је циљ да се оштећеном олакша положај у коме се нашао и да се изрази солидарност са њим. Како у српском језику не постоји израз који омогућује јасно термилошко разликовање. у за накнаду дату у режиму јавног обештећења у односу на грађанско-правну, у овом раду ће се користити изрази јавно обештећење и накнада штете из јавних фондова као синоними за ситуацију у којој жртва кривичних дела може да добије накнаду.

накнада цивилним жртвама у случајевима ратних сукоба, елементарних несрећа или других тешких несрећа изазваних људским радњама, на пример, приликом земљотреса, масовних еколошких несрећа, затим несрећа у рудницима, у саобраћају и слично).

Једнако као што се последњих деценија мења простор социјалне заштите, тако се и у домену права све више уважава чињеница да мора постојати колективна обавеза у односу на оне грађане који, без икаквог доприноса, страдају као жртве криминалитета. Таквом добровољно прихваћеном колективном обавезом симболично се штити немоћни члан друштва који је у стању социјалне потребе, више него што се инсистира на разлозима милосрђа или пропустима државе да штити чланове друштва од криминалитета. Према томе, разлоге за успостављање обештећења жртава злочина из јавних фондова треба тражити пре свега у неопходности да се у интересу обезбеђења социјалне сигурности обезбеди целовита и делотворна заштита права жртава, што не искључује могућност да се узгредно могу постићи извесни циљеви на превенцији насилничког криминалитета. Управо из тих разлога у документима Организације Уједињених Нација, а потом Савета Европе и Европске уније, као најважнијих регионалних организација европских земаља, наглашава се обавеза државе да установи обештећење жртава злочина из јавних фондова.

Међународни стандарди и упоредно-правна искуства

На међународном нивоу право на обештећење жртава злочина из јавних фондова прокламовано је најпре Декларацијом Организације уједињених нација о правима жртава злочина и злоупотреба власти из 1985. године (A/Res./40/34). Предвиђено је у оквиру једног од основних људских права које се признају жртвама кривичних дела – права на накнаду штете, а конкретније је регулисано одредбама §§ 12 и 13. Према одредбама Декларације, ово право се може установити у корист жртава тешких злочина под додатним условима да учинилац није ухваћен или не располаже имовинским могућностима да плати накнаду штете или се штета не може накнадити коришћењем постојећих механизма здравствене, социјалне заштите, осигурања и на сличне начине.

За европске државе од највећег значаја су стандарди које у својим документима утврђују Савет Европе и Европска унија, којима се конкретизују универзална људска права жртава кривичних дела прокламована Декларацијом о основним правима жртава кривичних дела и жртава злоупотреба власти (опширније у: Мрвић-Петровић, 2004).

Најстарији документ Савета Европе који је од значаја за тему рада јесте Резолуција (77) 27 о накнади штете жртвама злочина, којом се препоручује државама чланицама да оснују јавне фондове ради обештећења жртава кривичних де-

ла са елементом насиља. Исплата накнаде из таквих фондова је супсидијерна уобичајеним правним механизмима, што значи да се накнада може остварити само под условом да је није могуће обезбедити на други начин. Право на накнаду из нарочитих јавних фондова требало би признати како лицу које непосредно трпи штету јер је умишљајно тешко телесно повређено, тако и посредним жртвама – издржаваним члановима породице или блиске родбине оног лица које је извршењем злочина лишено живота.

Резолуцијом је предвиђено да се обештећење може установити или кроз постојеће службе социјалне заштите и осигурања или у оквиру посебних програма. Како би обештећење могло у што већој мери да „покрије“ штету предвиђено је да би накнада требало да обухвати: изгубљену зараду, повећане издатке због промењених услова живота, трошкове лечења, медицинске и професионалне рехабилитације и погребне трошкове, а то значи очигледне материјалне трошкове и штете проузроковане телесним повређивањем или смрћу жртве.

Резолуција допушта да се поједине категорије жртава искључе из могућности да остваре накнаду из јавног фонда: због доприноса жртве извршењу кривичног дела, зато што жртва има добар економски положај или довољне приходе или зато што се тражи мали износ накнаде који не достиже минимум предвиђен програмом. Финансирање фонда требало би организовати из осуђеничких зарада и извршених новчаних казни. Неке идеје из те резолуције прихваћене су у каснијој Европској конвенцији о накнади штете жртвама насиља из јавних фондова.

Један од најважнијих аката у овој области јесте Европска конвенција о накнади штете жртвама насилних злочина која је отворена за потписивање 24. новембра 1983. године (ETS 116). До данас је нису потписале ни све државе чланице Савета Европе (између осталих Република Србија), па чак ни све државе Европске уније (на пример, нису је потписале Белгија, Грчка, Италија ни Пољска), па се касније донетим документима Савета Европе и Европске уније одредбама те конвенције поново актуелизују. Потписивањем ове конвенције омогућава се међусобна сарадња држава чланица, јер жртва злочина са елементом насиља стиче право да под једнаким условима оствари право на накнаду из јавних фондова, уколико претрпи штету на територији неке друге државе потписнице. Накнада се може дати само у случајевима тешких телесних повреда или тешког нарушења здравља, које су настале као последица умишљајно преузетог злочина са елементом насиља. Осим лица које је непосредно повређено злочиним насиљем, право на накнаду штете имају и блиски рођаци жртве која је лишена живота таквим кривичним делом. Накнада пре свега може да укључи накнаду материјалних издатака због изгубљене зараде током лечења, за трошкове неопходних медицинских интервенција и болничког лечења, трошкове сахране и изгубљеног издржавања чланова породице које је преминули за живота издржавао.

Како се може закључити, Европска конвенција је значајна зато што се њоме предвиђају минимуми заједничке правне регулативе држава чланица у погледу система обештећења жртава тешких злочина који су интернационално предвиђени као кривична дела са елементом насиља. Конвенција је имала практичан циљ да омогући успостављање међусобне сарадње између држава-чланица и регулише пружање узајамне помоћи приликом исплате накнаде жртви злочина насиља која штету претрпи у некој другој држави чланици, чији држављанин није. На жалост, овај циљ Конвенције није на задовољавајући начин постигнут у пракси и зато су тела Савета Европе и Европске уније почетком XXI века донела нове акте усмерене на јачање међусобне сарадње држава чланица приликом обештећења жртава злочина са елементом насиља из јавних фондова.

Оквирна одлука Савета Европске Уније (ОЈС 2001/220/ЈНА, 22. 3. 2001. год.) која се односи на положај жртава у кривичном поступку представља документ о којем се итекако мора водити рачуна уколико се тежи прикључењу Европској унији. Ово је први пример директиве са обавезном снагом која се доноси у домену кривичног законодавства (што до сада никада није био случај), и у том смислу одлука представља важан извор права који има за циљ да обезбеди уједначену заштиту основних права и интересе жртава, нарочито у кривичним поступцима који се воде у различитим државама чланицама. Одлука је логичан израз потребе да се обезбеди слобода кретања грађана Уније на целој њеној територији, што укључује и њихов једнаки положај у ситуацији када страдају као жртве злочина са елементом насиља. Том одлуком се конкретизује Препорука Савета Европе (85) 11 О положају жртве у оквиру кривичног права и поступка, којом се, између осталог, наглашава неопходност да правосудни органи воде рачуна о интересу жртава кривичних дела да накнаде штету. Чланице Европске уније су биле обавезне да прихвате одредбе Оквирне одлуке до марта 2002. године, а да до марта 2006. године да регулишу у својим законодавствима поступак поравнања и помирења учиниоца и жртве (тзв. *mediation in criminal matters*). Најновијом Директивом Европског парламента и Савета Европске уније од 5. октобра 2012. године замењена је ова Оквирна одлука и успостављени су минимални стандарди права, подршке и заштите жртава кривичних дела (Директива 2012).

У погледу права на обештећење из јавних фондова веома је значајна директива Савета Европске Уније 2004/80/ЕС од 29. априла 2004. године која се односи на накнаду штете жртвама кривичних дела. Њоме се намеће обавеза државама чланицама да уведу националне програме за обештећење жртава насиља (уколико су жртве умишљајно извршених кривичних дела). Директива има за циљ да се олакша међусобна сарадња и уједначи заштита интереса и права жртава кривичних дела на целом простору Уније у ситуацији када држављанин једне чланице страда као жртва таквог кривичног дела на територији друге државе чланице.

Ипак, и у овим случајевима, као и на основу Европске конвенције о жртвама злочина насиља, накнада штете из јавних фондова је супсидијарна у односу на накнаду која се може остварити од учиниоца, а затим и по основу осигурања или из система здравственог или социјалног осигурања. Тек под условом да се из ових извора не може накнадити одговарајући вид штете, допуштено је жртви кривичног дела да је остварује из нарочитог националног фонда.

На обештећење жртава злочина из јавних фондова односи се и Препорука Савета Европе (2006) 8 о помоћи жртвама кривичних дела (Rec 2006 (8)). Многе смернице наведене у тој препоруци прихваћене су у две године раније донетој директиви Европске уније, захваљујући усклађеним активностима на припремању њихових нацрта. У члану 8 Препоруке предвиђа се право на обештећење из јавних фондова за жртве тешких, умишљајно предузетих злочина са елементом насиља, укључујући ту и жртве сексуалног насиља. У случају смрти непосредне жртве, право на накнаду штете треба гарантовати члановима њене уже породице или другим лицима са којима је жртва била емотивно блиска. Велика новина јесте што се осим уобичајене накнаде материјалне штете у вези са губитком зараде, издржавања, лечења или сахране, препоручује и накнада нематеријалне штете због претрпљених душевних патњи (на пример, за родитеље чије дете страда као жртва злочина насиља) и накнаде трошкова за специфичне услуге (рецимо психолога који би, у складу да претходним примером родитељима помагао да превазиђу психичке трауме изазване губитком детета). Препоруком се такође по први пут допушта могућност да се право на накнаду призна и жртвама имовинских кривичних дела, што се свакако односи на нарочите имовинске деликте као што су разбојништва и разбојничке крађе којима се уз примену силе према неком лицу одузима покретна ствар, па зато увек постоји ризик од проузроковања телесне повреде или смрти.

Према одредбама директива Европске уније и документима Савета Европе, основни вид кривичних дела за која се може дати накнада штете односи се на умишљајно извршена тешка кривична дела са елементом насиља која имају за последицу тешку телесну повреду, тешко оштећење здравља или смрт другог лица. Пробој учињен Препоруком (2006) 8 да би било могуће предвидети могућност накнаде за имовинска кривична дела није систематски прихваћен у европским законодавствима. Штавише, из извештаја надлежне комисије Европском економском и социјалном комитету о примени директиве Европске уније из 2004. године видљиво је да су само петнаест држава Европске уније у предвиђеном року испуниле своје обавезе (SEC(2009) 495). У већини чланица постоје јавни фондови за обештећење жртава насиља, при чему се уобичајено надокнађује штета у извршења случају тешких кривичних дела (убистава, тешких повреда и слично) и под условом да је злочин био пријављен полицији. Предвиђају се рокови у који-

ма се може тражити накнада и горњи лимити накнаде, као и услови под којима жртва може добити накнаду (а који обично искључују оне који су властитим понашањем допринели извршењу злочина). Да би се олакшали и уједначили поступци око подношења захтева за накнаду, јер је установљено да језичке препреке и непознавање страног права дестимулишу жртве да на територији друге државе чланице подносе захтеве за накнаду, посебном Одлуком комисије су установљене стандарде поступања у погледу подношења и прослеђивања захтева за обештећењем (2006/337/ЕС).

Развој међународноправних стандарда којима се тичу обештећења жртава насиља из јавних фондова показује да је њихова практична примена веома проблематична, јер жртве генерално имају маргинални положај у кривичном поступку, а обештећење жртава насиља се прилагођава особеностима датог система здравствене и социјално-инвалидске заштите. Могло би се зато закључити да, иако обавезујућа за државе чланице, правила из докумената Савета Европе и Европске уније нису на уједначени начин била примењена у националним законодавствима, што је и био разлог доношења нових међународних аката тих организација (закључно са Директивом из 2012. године којом се предвиђа обим минимално гарантованих права жртава).

Неуједначеност заштите права жртава у пракси европских држава потврђују и резултати упоредно-правне анализе (Мрвић-Петровић, 2001: 141-154; Ћирић, 2009: 74-78; Goodey, 2003). Уочавају се најпре разлике између англо-саксонских и европско-континенталних правних система које су условљене различитим положајем који жртва има у склопу кривичног поступка у једном и другом систему. У англо-саксонском поступку жртва нема активну улогу у поступку (по правилу је сведок), па се допунски мотивише да сарађује изгледима на обештећење из јавног фонда. У кривичном поступку у европско-континенталном правном систему жртва има нешто бољи процесни статус, јер може бити приватни тужилац, сведок и може остваривати право на накнаду штете од учиниоца. Зато је систем јавног обештећења у таквом систему изузетна могућност. Примећују се и додатне разлике између држава које припадају истом правном систему зависно од тога у којој мери се у националном кривичном законодавству води рачуна о интересима жртве кривичних дела. У већини европских држава, сходно моделу државе благостања, јавно обештећење жртава насиља има јасну функцију социјалне помоћи нарочито осетљивој категорији грађана који се налазе у стању посебне социјалне потребе. Европска конвенција из 1983. године такође истиче да се обештећење даје по основу „социјалне солидарности и једнакости“, али се схватање овог принципа разликује од државе до државе. Зато се, на пример, у законодавствима Енглеске и Велса, Северне Ирске и Италије из могућности да захтевају обештећење аутоматски искључују лица која су припадници криминалних

група или су укључени у организовани криминалитет, што није случај у Финској, Холандији или Шведској (Goodey, 2003: 12). На сличан начин, у многим програмима захтева се да је жртва недужна и да својим понашањем није допринела извршењу злочина у коме је настрадала.

Упоредно-правни преглед показује да, упркос великим међусобним разликама, сваки од националних програма предвиђа: изузетну примену одредби о обештећењу, преклузивне рокове после којих више није могуће поднети захтев, врсте кривичних дела за које се надокнађује штета, круг овлашћених лица, врсте и висине штета за које се исплаћује накнада и слично. Тако се уобичајено захтев за обештећење може поднети под условом да се штета не може накнадити по неком другом основу (од учиниоца, из фонда осигурања или из здравственог или социјалног осигурања). У савременом праву су све присутније тенденције да се, уместо спровођења кривичног поступка и осуде учиниоца прошире могућности да учинилац накнади штету жртви. Тако се настоји накнадити штета по предузетом споразумном мирењу са жртвом или се тиме условљава одустанак јавног тужиоца од оптужбе. Такође, накнаду штете је могуће одредити као посебну обавезу у оквиру условне осуде, уз казну или приликом пуштања осуђеног из затвора на условни отпуст. Тек ако ни једна од ових могућности не може бити искоришћена у конкретном случају, а нарочито ако је учинилац непознат или инсолвентан, жртва је овлашћена да тражи накнаду из јавних фондова. Захтев могу поднети лица која су жртве насиља (било да је злочин био усмерен на њих или су страдала при покушају да помогну другом), као и чланови њихове породице или блиски сродници у случају смрти директне жртве, под условом да их је жртва издржавала.

Захтев се подноси у року од године, две или три од извршења кривичног дела на штету подносиоца захтева. Поднетом кривичном пријавом (саме жртве, присутног грађанина или полиције) доказује се да је жртва претрпела штету радњом кривичног дела. Из јавног фонда се, по правилу, надокнађују штете због злочина насиља учињеног према недужној жртви. То су злочини попут: убистава, телесних повреда, силовања и разбојништава (ако је повезано са телесним повређивањем жртве). Из могућности да накнаде штету по овом основу искључене су жртве насиља у породици, јер се тако избегава да се учинилац који је члан истог породичног домаћинства посредно окористи. Изузетно, дозвољава се таква могућност под условом да жртва докаже прекид својих односа са учиоцем (ако се иселила из заједничког стана, развела се и слично).

Већина програма за накнаду штете заснива се на принципима социјалне солидарности. Због тога се помно води рачуна о економском стању особа које траже накнаду и о могућностима учиниоца кривичног дела да испуни своје материјалне обавезе према жртви. Управо из овог разлога, из јавних фондова се надок-

нађују само значајније материјалне штете, висина накнаде је лимитирана, а лица која имају довољних прихода не могу тражити обештећење, иако су жртве насиља. Јавни фондови се уобичајено финансирају из наплаћених новчаних казни за кривична дела или глоба које се одређују у склопу условног одлагања кривичног поступка, али се стабилност финансирања ипак мора обезбедити и сталним буџетским издвајањима.

Разлози за увођење обештећења жртава насиља из јавних фондова у Србији

Могућност обештећења жртава насиља из јавних фондова требало би да буде предвиђена *de lege ferenda*. Активности Савета Европе и Европске уније на плану заштите жртава потврђују неопходност да се србијанско законодавство још интензивније усмери на потребе жртава кривичних дела. Протеклих година остварен је изванредан напредак у заштити појединих категорија жртава као што су жене жртве насиља у породици и трговине људима, али се уочава да су такве измене законодавства уследиле *ad hoc*, јер нема целовите стратегије за побољшање правног положаја жртава кривичних дела. Један од саставних делова те стратегије свакако би требало да се односи на обештећење жртава насилничког криминалитета из јавних фондова.

Потребе за оснивањем таквог фонда постоје и независно од обавеза прилагођавања домаћег законодавства препорукама Савета Европе и директивама тела Европске уније. Свакодневни извештаји из „црне хронике“ подсећају нас да се из дана у дан увећавају ризици од страдања недужних, случајних жртава злочина насиља. Према ову оцену не потврђују званичне правосудне статистике, према којима се из године у годину смањује број кривичних дела против живота и тела, јавност је посебно осетљива на вести о насилничком криминалитету, а наша реалност је таква да се може очекивати да ће се у будуће све чешће догађати да недужни грађани страдају као узгредне жртве злочина насиља извршеног на јавном месту, било да се ради о разбојништвима или о оружаним обрачунима припадника ривалских организованих криминалних група или убиствима сведока или саучесника. Примера ради, статистички подаци за 2010. годину указују на то да је од укупно пријављених 3381 кривичних дела против живота и тела учинилац остао непознат по истеку годину дана у 438 примера (13%). Тих 13% жртава кривичних дела из групе против живота и тела (а то нису једини злочини насиља) никада неће бити у прилици да у редовном судском поступку остварују накнаду претрпљене штете. Једина могућност била би да су поједине врсте штете које су претрпиле, отклониле из здравственог или социјалног осигурања или по основу осигурања од ризика смрти или незгоде. У друштву које из дана у дан постаје све сиромашније, основано је очекивати да ће се смањивати обим здрав-

ственог и социјалног осигурања, док ће се истовремено повећавати број оних који та права неће имати због незапослености. Увећаваће се и број оних који су у стању социјалне потребе. Сиромашно друштво још мање може да рачуна да ће се штете настале злочином насиља ефикасно моћи накнадити установом добровољног осигурања (од ризика смрти, повреде или болести). Зато би требало да постоји јавни фонд за накнаду штете жртвама насиља.

Оправдана је изразити бојазан да економски услови у Србији могу онемогућити деловање фонда, тако да остане само лепа жеља, „мртво слово на папиру“ инспирисано туђим искуствима, слично као и у другим случајевима када се страна правна решења „пресађују“ на наше домаће услове (Ђирић, 2008: 7-31). Међутим, такав фонд би требало установити, не само због тога што ће то бити једна од обавеза у процесу придруживања Европској унији, него зато што су исплате из фонда увек супсидијарне редовним могућностима да се накнади штете од учиниоца, осигуравајуће организације или из фондова социјално-инвалидског и здравственог осигурања. При томе сесе предвиђају веома рестриктивни услови за подношење захтева, док су износи накнаде ограничени и тарифно исказани. Пошто су у нашем правном систему већ почеле да се примењују установе као што су условно одлагање кривичног гоњења уз обавезу осумњиченог да плати одређени износ у хуманитарне сврхе, као и одузимање имовине стечене кривичним делом, правично би било да се најпре тај новац, а потом и приход од наплаћених новчаних казни, усмери на потребе оних који страдају као жртве криминалитета, пре свега на жртве насиља непознатог или инсолвентног учиниоца. Јер, држава благостања у име хуманости, правичности и просперитета треба у једнакој мери да се стара како да пронађе и осуди учиниоца злочина, тако и да заштити жртву криминалитета.

ЛИТЕРАТУРА

- Бачановић, О. (2009). Фонд за обештећење жртава кривичних дела. У: Ђ. Игњатовић (прир.), *Сјање криминалијетета у Србији и њравна средсјава реажовања, III*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду, стр.368-381.
- Braithwaite, J. (1989). *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge: University Press.
- Burns, P., Ross, A.M. (1973). A Comparative Study of Crime-Victim Idemnification in Canada: British Columbia a Microcosm. *Revue Internationale de Droit Penale* 44 (1-2): 70-91.
- Christie, N. (1977). Conflicts as Property. *The British Journal of Criminology* 17 (1): 1-15.
- Ђирић, Ј. (2008). Невоље са упоредним правом. *Сјарани њравни живоји* 52 (1): 7-31.
- Ђирић, Ј. (2010). Ђеновезе синдром. *Сјарани њравни живоји* 54 (1): 127-143.
- Ђирић, Ј. (2009). *Тужаиоци и жрјаиве*. Београд: Институт за упоредно право.
- Delmas-Marty, M. (1984). Des victimes: reperes pour une approche comparative. *Revue de droit penal et de criminologie* (2): 209-223.
- Dussich, J. (1976). Victim Service Models and Their Efficacy. In: E. Viano (Ed.), *Victims and Society*. Washington: Visage Press, pp. 471-483.
- Elias, R. (1983). The Symbolic Politics of Victim Compensation. *Victimology: An International Journal* 8 (1-2): 213-224.
- Faupel, R (2009). Rule of Law: Noting Purely Abstract and no Matter for Sundays Speeches. *Strani pravni жivot* 53 (2): 7-26.
- Goodey, J. (2003). Compensating Victims of Crime of Violent Crime in the European Union With a Special Focus on Victims of Terrorism. Discussion Paper on National Roundtable on Victim Compensation. National Center for Victims of Crime: Vienna
<<http://www.ncvc.org/ncvc/AGP.Net/Components>> 24.1.2012..
- Hulsman, L. H. C. (1986). Critical Criminology and the Concept of Crime. *Contemporary Crises* 10(1): 63-80.
- Игњатовић, Ђ. (2009). Државе са ниском стопом криминалитета – пример Малте. *Сјарани њравни живоји* 53 (3): 49-66.
- Ковачевић, ЈБ. (2005). Нормирање социјалних права у оквиру Савета Европе. *Сјарани њравни живоји* 49 (1-2): 217-260.
- Мрвић-Петровић, Н., Атанацковић, Р. (1992). Јапански кривичноправни систем и друштвена контрола криминалитета. *Сјарани њравни живоји* (1): 37-50.
- Мрвић-Петровић, Н. (2007). *Кржа зајјвора*. Београд: Војноиздавачки завод.
- Мрвић-Петровић, Н. (2001). *Накнада шјаејше жрјаиви кривичној дела*. Београд: Војноиздавачки завод и Институт за упоредно право.
- Мрвић-Петровић, Н. (2004). Међународни кривичноправни стандарди заштите људских права жртава кривичних дела. У: *Примена међународних кривичних сјаандарда у националним законодавсјаивима*. Београд: Удружење за међународно кривично право, стр. 385-398.
- Nelken, D. (1994). Reflexive Criminology?. In: D. Nelken (Ed.), *The Futures of Criminology*. London: Sage, pp. 7-43.

- Savaneli, B. (2011). Mutual Transition, Spiral and Evolutionary Development of Single Positive Law and Plural Normative Order Related to the Comparative Normative Order Study. *Strani pravni život* 55 (1): 29-59.
- Schafer, S. (1975). The Proper Role of a Victim-Compensation System. *Crime and Delinquency*, 12 (1): 45-49.
- Schafer, S. (1973). Compensation of Victims of Criminal Offenses. *Revue Internationale de Droit Penal* 44 (1-2): 105-135.
- Schafer, S. (1960). *Restitution to victims of Crime*. London/Chicago: Stevens and Sons.
- Врањанац, Д. (2010). Норма као императив. *Сјрани љравни живои*“ 54 (2): 7-24.

Остали извори

- A/Res./40/34, U.N. General Assembly Resolution, 11 December 1985, Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power.
- RESOLUTION (77) 27 On the Compensation of Victims of Crime, (Adopted by the Committee of Ministers on 28 September 1977 at the 275th meeting of the Ministers' Deputies).
- ETS 116, European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crime, 24. 11. 1983.
- OJC 2001/220/JHA, Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings, Official Journal of the European Union, L. 82, 22. 3. 2001.
- COUNCIL DIRECTIVE 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims, Official Journal of the European Union, L. 261/15, 6. 8. 2004.
- Direktiva (2012), Directive of the European Parliament and of the Council Establishing Minimum Standards on the Rights, Support and Protection of Victims of Crime, and Replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA (PE-Cons 37/12).
- Recommendation Rec(2006)8 of the Committee of Ministers Council of Europe to member states on assistance to crime victims, adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2006 at the 967th meeting of the Ministers' Deputies.
- Report from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee on the application of Council Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims [SEC(2009) 495] COM/2009/0170 final, not published in the Official Journal.
- 2006/337/EC: Commission Decision of 19 April 2006 establishing standard forms for the transmission of applications and decisions pursuant to Council Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims, Official Journal of the European Union, L. 125, 12.5.2006, Official Journal of the European Union, L.118M , 8.5.2007.

Nataša Mrvić-Petrović
Institute of Comparative Law, Beograd

Summary

Jovan Ćirić
Institute of Comparative Law, Beograd

COMPENSATION FOR THE VICTIMS OF VIOLENCE FROM THE PUBLIC FUNDS

In the Republic of Serbia there is still neither a public fund for the compensation of the victims of the violent crime, nor do the until now undertaken reform of the penal law respect in the necessary measure the interests of the victims. The documents of the UN, the European Council and the EU contain guidelines for the foundation of funds for the public compensation of the victims of violence, and the comparative European experiences indicate by their action the existing system of social protection is completed. The authors analyses the reasons for the introduction of these funds and they plead for the compensation of the victims from public funds to be enabled for the reason of justice and humanity, according to the idea of prosperity within a state of prosperity. That reason should have priority in relation to other, pragmatic, criminal-political reasons and the obligation of the domestic legislation to (formally) adjust itself to the European standards.

Key words: victims of violence; criminality; state compensation; human rights