Др Милица КОЛАКОВИЋ-БОЈОВИЋ[1]
Институт за криминолошка и социолошка истраживања

ЖРТВА КРИВИЧНОГ ДЕЛА (ПОГЛАВЉЕ 23 – НОРМА И ПРАКСА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ)

Апстракт. *Усвајањем Акционог плана за Поглавље 23 и отварањем овог преговарачког поглавља, Република Србија је преузела обавезу усклађивања свог законодавног и институционалног оквира са релевантним правним тековинама Европске уније. Унапређење положаја жртава кривичних дела представља једну од области у којој су постављени изузетно важни и амбициозни циљеви, који захтевају свеобухватан, стратешки приступ, алокацију довољних финансијских и административних ресурса и вишегодишњи континуирани рад. Имајући у виду овако одређене циљеве и потребе, аутор се у раду бави анализом односа планираних и постигнутих резултата у току првих петнаест месеци примене Акционог плана. Сагледавајући значајне кораке који су направљени у погледу трасирања пута за успостављање будуће мреже служби за помоћ и подршку жртвама кривичних дела, као и у вези са обезбеђивањем неопходних финансијских средстава, аутор сагледава утицај значајних кашњења која већ постоје у спровођењу оног дела Акционог плана који се односи на законодавну активност. Додатно, у раду је анализирано питање координације у спровођењу мера усмерених на унапређење појединих, посебно осетљивих, категорија жртава са мерама којима се настоји унапредити положај жртве уопште, без обзира о којој врсти кривичног дела или жртава је реч.*

Кључне речи: *жртве, Поглавље 23, ЕУ стандарди, процесне гаранције, приступни преговори.*

1. Утицај приступних преговора на унапређење положаја жртава

Процес приступних преговора са ЕУ услед своје дуготрајности и свеобухватности, захтева не само најшире могуће ангажовање научних, стручних и административних капацитета, већ и значајна финансијска средства и континуитет у посвећености циљевима који су дефинисани на почетку самог процеса. Ипак, управо његова дуготрајност у садејству са чињеницом да је и сама ЕУ динамичан и променама подложан систем, резултира у потреби да држава кандидат и сама буде спремна на повремене промене правила по којима се овај процес одиграва, и то не само у пуком процедуралном смислу, већ и у погледу материјалног права ЕУ с којим је потребно ускладити национално законодавство и институционални оквир. Ова чињеница се неретко описује као постојање покретне мете у процесу преговора што, имајући у виду интензитет промена у појединим областима ЕУ законодавства и није далеко од истине. Када је реч о Поглављу 23 ово нарочито важи за област процесних гаранција, која и иначе чини једну од ретких области која је детаљно уређена правним тековинама.[2] Додатну специфичност ове области, представља чињеница да је до експанзије законодавства ЕУ које је регули-

[1] Научни сарадник Института за криминолошка и социолошка истраживања у Београду, kolakius@gmail.com

[2] Види више у: М. Колаковић-Бојовић, *Приступни преговори Републике Србије са ЕУ у оквиру Поглавља 23 и потреба за изменом кривичног процесног законодавства*, Доминантни правци развоја кривичног законодавства и друга актуелна питања у правном систему Србије, (ур. Г. Илић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2016, 232-241.

ше дошло у изузетно временском раздобљу од свега десет или петнаест година и да је управо у том периоду фокус померен са процесних права учиниоца на положај жртве. Чак и сам појам жртве прецизније је и свеобухватније одређен, а поједини аутори мишљења су да чак и одређење појма кривичног дела треба да буде измењено стављањем повреде или угрожавања неког права жртве у средиште тог појма. [3]

Важно је напоменути да тенденција усложњавања законодавства ЕУ у овој области није имала снажан утицај искључиво на државе које су у статусу кандидата за чланство у ЕУ, већ и на саме државе чланице. Наиме, захтевани ниво стандарда, ставио је пред велике изазове чак и неке од моћнијих држава чланица, а нарочито оне које у складу са правном традицијом, нису препознавале значај улоге жртве у кривичном поступку.

Имајући све ово у виду, не чуди што су почетни циљеви који су пред Републику Србију постављени у току прегледа усклађености њеног законодавстава са правним тековинама ЕУ (*screening*) током 2013. И 2014. Године, већ у току израде Акционог плана за Поглавље 23[4] захтевали су извесне корекције, а сасвим је извесно да ће овај тренд бити настављен све до окончања процеса приступних преговора.

2. Правне тековине ЕУ које уређују положај жртве кривичног дела

Иако се први кораци за развој права ЕУ у погледу положаја жртава углавном везују за Оквирну одлуку 2001/220[5], праве изазове у погледу усаглашавања кривичног законодавства у делу који регулише права жртава, отворила је Директива (2012)29 о *успостављању минималних стандарда права, подршке и заштите жртава кривичних дела*, познатија као Директива о жртвама. Директива, као један од основних принципа препознаје индивидуални приступ жртвама и заштити од секундарне виктимизације. Захтева се да права гарантована овим документом не буду условљена држављанством, пребивалиштем или боравиштем жртве. Иако су Директивном гарантована права свим жртвама, као посебно осетљиве категорије овај документ препознаје децу, жртве партнерског, односно породичног насиља, жртве тероризма, лица са инвалидитетом и жртве родно базираног насиља. Права која су призната жртви, важе и за блиска лица преминуле жртве, чији се круг уређује националним законодавством. Захтеви у погледу заштите и подршке жртвама уређени су почев од првог контакта с државним органима приликом пријављивања дела, а Директива се посебно бави следећим правима, односно потребама жртве: правом на информисање о току поступка и статусу предмета; правом на правни лек и доступним механизмима заштите и подршке; правом на превођење; правом на подршку; правом на правни лек против одлуке полиције и јавног тужиоца о изостанку кривичног прогона; мерама које имају за циљ спречавање секундарне виктимизације; обавезом спровођења посебних обука за полицијске службенике, судије и јавне тужиоце који долазе у контакт са жртвама; потребом обезбеђивања предуслова за статистичку

[3] A. Dearing, *Justice for Victims of Crime- Human Dignity as the Foundation of Criminal Justice in Europe*, Springer, Vienna, 2017.

[4] Action Plan for Chapter 23, доступно на: http://mpravde.gov.rs/files/Action%20plan%20Ch%2023.pdf, last accessed on October 30th 2016.

[5] EU Council Framework Decision on the Standing of Victims in Criminal Proceedings (2001/220/JHA) from 15 March 2001.

евалуацију примене Директиве, кроз исказивање прецизних података о свим сегментима заштите и подршке.[6]

Поред Директиве 2012/29 која се бави унапређењем положаја жртава уопште, један од значајнијих задатака који је стављен пред Републику Србију јесте и усаглашавање са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, донетом у Истанбулу 11. Маја 2011. Године, коју је Република Србија потписала у априлу 2012. Године и ратификовала у Народној скупштини у октобру 2013. Године, а која је ступила на снагу 1. Августа 2014. Године (у даљем тексту: Истанбулска конвенција). Овим актом, Република Србија обавезана је да уреди организацију и поступање државних органа у случајевима насиља у породици, као и да предузме неопходне законодавне кораке да се створе инструменти делотворне мулти ресорне сарадње. Фокус Конвенције је на процени ризика, изрицању и примени хитних мера, као и оснивању и прописивању деловања група за координацију и сарадњу. Додатно, Конвенција инсистира на заштити и подршци жртви, елиминисању насилника из породице и јединственој евиденцији података о насиљу у породици. Поред поменутог, Инстанбулска конвенција захтева и усклађивање кривичног законодавства ради пружања ефикасније заштите женама.[7]

3. Захтеви преговарачког процеса у оквиру Поглавља 23

По процени коју је Европска комисија изнела у Извештају о скринингу[8], Србија треба да спроведе мере неопходне ради успостављања минималних стандарда о правима, подршци и заштити жртава и сведока кривичног дела у складу са Директивом 2012/29. Дефинишући прелазна мерила кроз чију испуњеност ће оцењивати напредак који је Србија направила у овој области, ЕУ је поздравила намеру Србије да оцени степен усклађености свог законодавства са правним тековинама ЕУ у погледу права жртве и да након тога изврши усклађивање свог законодавства, као и да успостави мрежу услуга широм земље за пружање подршке жртвама, сведоцима и оштећенима у свим фазама кривичног поступка. Поред тога, ЕУ је нагласила да Србија треба да обезбеди приступ основном нивоу услуга подршке и да олакша упућивање на организације за пружање помоћи жртвама од стране полиције. ЕУ је позвала Србију да активно подстиче и прати примену ових права, као и да организује довољан број обука у вези са тим.[9]

Ради испуњења задатака које је ЕК поставила пред Републику Србију, Акционим планом за Поглавље 23 предвиђен је читав низ активности које би се, начелно, могле поделити у две велике групе:

---

[6] Види више у: М. Колаковић-Бојовић, *Усклађивање кривичног законодавства Републике Србије са ЕУ стандардима у оквиру Поглавља 23*, Кривично законодавство између праксе и прописа и усклађивање са европским стандардима (ур. М. Симовић), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Министарство правде Републике Српске, Бања Лука, 2017, 267-276.

[7] Види више у: М. Колаковић-Бојовић, *Усклађивање кривичног законодавства Републике Србије са ЕУ стандардима у оквиру Поглавља 23*, Кривично законодавство између праксе и прописа и усклађивање са европским стандардима (ур. М. Симовић), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Министарство правде Републике Српске, Бања Лука, 2017, 267-276.

[8] Screening Report for Chapter 23, available on: *http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/Screening%20Report%2023_SR.pdf*, last accessed on July 26th 2016.

[9] European Union Common Negotiation Position for Chapter 23, available on: *http://mpravde.gov.rs/files/Ch23%20EU%20Common%20Position.pdf*, last accessed on October 30th 2016.

Најпре, Акционим планом је предвиђен сет активности које за сврху имају унапређење положаја жртава уопште, без обзира на врсту кривичног дела. Поред тога, Акциони план у различитим сегментима предвиђа различите активности које имају за циљ унапређење положаја појединих, посебно осетљивих категорија жртава. Имајући ово у виду, у даљем току излагања, бавићемо се углавном оним аспектом Акционог плана који питање положаја жртава третира из угла општег режима, руководећи се, како захтевима у погледу обима рада, тако и чињеницом да је управо покушај да се кроз овакав приступ одустаје од дугогодишње, штетне праксе партикуларизма и *ad hoc* интервенционизма, неретко мотивисаног чистим политиканством и популизмом.

4. Општи режим унапређења положаја жртава кривичних дела

Активности Републике Србије у овом пољу условно би се могле разврстати у три фазе: аналитичко-стратешку, легислативну и фазу спровођења претходно измењених прописа, при чему се прве две у извесној мери временски преклапају.

У аналитичко-стратешкој фази, Србија се обавезала да изврши анализу усклађености нормативног оквира у циљу ефикасног преузимања минималних стандарда у вези са правима, подршком и заштитом жртава криминала/ оштећених страна у складу са Директивом 2012/29/ЕУ како би се одредио правац измене нормативног оквира и инкорпорирала одређена права жртава, као што је право да разуме и да га/је разумеју, права жртава при подношењу жалбе, право на добијање информација, право на тумачење и превођење, право на приступ услугама подршке, права која се односе на заштиту жртава и признавање њихових специфичних потреба заштите (укључујући индивидуалну процену) (активност 3.7.1.16). Предвиђено је да анализа обухвати: нормативни аспект (тренутни нормативни оквир, најбоља упоредна решења, међународни стандарди); Финансијску процену (одрживо финансирање, адекватност просторија и особља, потреба за обуком); Приступ услугама подршке (обухват мреже, удаљеност, мобилни тимови за подршку. Важно је напоменути да је овај аналитички, уједно и један део активности из Акционог плана које су реализоване у планираном року, крајем 2016. Године.

Закључке и препоруке којима резултира анализа, Министарство правде би требало да интегрише у измењени нормативни оквир у циљу ефикасне примене минималних стандарда у вези права, подршке и заштите жртава кривичних дела, односно оштећених у циљу усклађивања са Директивом 2012/29/ЕУ (активност 3.7.1.17). Један од основних захтева Директиве у овом смислу, јесте препознавање појма жртве у кривичном националном законодавству. Овакав захтев је кудикамо оправдан у државама које потичу из *common law* система са традиционално доминантним адверсорним карактеристикама. Ипак, када је реч о државама које, попут Србије, припадају континенталној правној традицији, овај процес уместо прогресивности, заправо може имати регресивну природу.

Наиме, кривично дело, у смислу Директиве, представља недопуштено дело против друштва као и повреду појединачних права жртава. Директива предвиђа да би особу "требало сматрати жртвом без обзира на то, је ли учинилац идентификован, ухапшен, је ли против њега био покренут кривични поступак или је осуђен те без обзира на породични однос између њих, односно између жртве и учиниоца. Могуће је да члановима породице жртава такође буде нанесена штета као последица кривичног дела. Члановима породице особе чија је смрт непосредно проузрокована кривичним делом посебно може бити нанесена штета као последица кривичног дела. Такви чланови породице, који су посредне жртве кривичног дела, стога би такође требало да остваре корист од заштите на основу

Директиве ЕУ 2012" (чл. 9 и 19). Из овако одређеног појма жртве може се видети да се он налази "негде на пола пута" између пасивног субјекта[10] и оштећеног кривичним делом у смислу Законика о кривичном поступку. У складу са чланом 2, став 1, тачка 12. Овог закона, "оштећени" је лице чије је лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено. [11] Прецизније, Закон под овим подразумева правно или физичко лице чије је неко лично или имовинско право повређено или угрожено кривичним делом.[12] Имајући ово у виду, део аутора сматра да би процес усаглашавања са Директивом заправо могао резултирати сужавањем садашњег појма оштећеног на појам жртве, и тиме и довести до сужавања обима права која му у кривичном поступку припадају. Не делимо ово мишљење, будући да нема препрека да законодавац дефинише оба појма, уз јасну дистинкцију њихове употребе у погледу предвиђања права и обавеза.

У складу са Акционим планом, усвајање измењеног Законика о кривичном поступку било је планирано за прву половину 2017. Године. Нажалост, у предвиђеном року није започео чак ни рад на припреми Закона о изменама и допунама ЗКП-а.

Поред потребе усклађивања законодавства са одредбама Директиве, почетак примене претходно измењеног законодавства, чиме би се обезбедило да гаранције из Законика о кривичном поступку, Закона о полицији и других релевантних аката заправо заживе у пракси, још је значајнији задатак. У том смислу, планирана је израда и дистрибуција брошуре која би садржати информације о правима жртава (правна помоћ, психолошка подршка, заштита, итд.) у складу са чланом 4. Директиве 2012/29/ ЕУ (3.7.1.18). На овај начин, информације о правима би постале доступне жртвама. Истовремено, будући да доследна примена ове врсте процесних гаранција у пракси непосредно зависи од њиховог познавања на страни судија, јавних тужилаца, припадника судске страже, адвоката и полицијских службеника, планирана је њихова свеобухватна обука на тему примене минималних стандарда у вези са правима, подршком и заштитом жртава у складу са чланом 25. Директиве 2012/29/ЕУ (активност 3.7.1.19).

4.1.Успостављање мреже служби подршке сведоцима и жртвама

Корак који је у процесу усаглашавања са Директивом најзахтевнији у организационом и финансијском смислу, али уједно треба да донесе и највећу квалитативну разлику у односу на тренутно стање, јесте успостављање мреже служби на нивоу целе земље за подршку жртвама, сведоцима и оштећеним у истрази и свим фазама кривичног поступка (активност 3.7.1.20). Ситуација која већ деценију или две уназад постоји у овој области није охрабрујућа. Пружање помоћи и подршке жртвама и сведоцима је базирано на *ad hoc* активностима појединих организација цивилног друштва, правних клиника и центара за социјални рад. Не постоји јасна слика о броју и структури пружалаца, као и програмима које нуде а познато је да је њихова географска дистрибуција изразито неуједначена. Нема јасно дефинисаних критеријума квалитета коју програми треба да испуне, нити је успостављен систем координације и финансирања пружалаца. Информације о расположивим видовима подршке нису систематизоване, нити доступне у оквиру јединствене базе. Важно је истаћи да је годинама уназад било покушаја да се кроз различите билатералне пројекте направе помаци у

[10] Треба имати у виду да Кривични законик у овом смислу показује одређену недоследност користећи и појам "жртва".

[11] М. Шкулић, *Улога полиције у заштити права оштећеног кривичним делом*, Полиција и правосудни органи као гаранти слободе и безбедности у правној држави, Криминалистичко полицијска академија, Београд, 2017, 44.

[12] *Ibidem*

овој области али су сви резултати углавном били орочени самим трајањем пројекта и нису донели системско решење.[13] У том смислу, контекст приступних преговора је одиграо значајну улогу, јер не само да је резултирао стратешким приступом овој материји, већ је омогућио повлачење средстава из ИПА фондова, не би ли се дошло до одрживог решења.

Имајући у виду сложеност овог задатка, Акционим планом је предвиђено да након аналитичке, уследи фаза израде и примене националне стратегије којом се уређује унапређење права оштећених (жртава) и сведока кривичних дела и пратећи акциони план, којим се прецизира садржина и динамика неопходних активности за успостављање мреже, као што су: усклађивање нормативног оквира са правним тековинама ЕУ; мапирање постојећих пружалаца и њихово повезивање уз успостављање центара за координацију за правосуђе и полицију; процена потреба за обуком и њихово спровођење; развој свеобухватне базе података коју ће користити полиција, тужилаштво и судови; успостављање надзорног механизма у области права жртава и сведока; кампања подизања свести јавности о правима жртава, као и унапређење инфраструктуре.

Иако се са активностима на изради Стратегије већ касни, охрабрује чињеница да су кораци реализовани у оквиру пројекта који је током 2015. И 2016. Године спроводила Мисија ОЕБС-а у Републици Србији, постављени темељи новог, свеобухватног система служби подршке и помоћи жртвама и сведоцима на националном нивоу. У складу са закључцима из Анализе, овај систем би требало да се заснива на три кључна принципа: доступност, максимално искоришћење постојећих ресурса и одрживост.

Када је реч о **доступности**, њу карактерише неколико битних параметара:

а) Најпре, неопходно је обезбедити максималну територијалну покривеност, чиме би се избегла концентрација пружалаца искључиво у већим градовима а нарочито у Београду;

б) Равномерна географска расподела пружалаца има смисла једино уколико подразумева и уједначену структуру услуга на читавој територији;

в) Постојање прецизног плана за постепено унапређење доступности мреже, како у географском, тако и у погледу разноврсности доступних услуга, са јасно дефинисаном динамиком развоја.

Питање **максималног искоришћења постојећих ресурса**, без сумње спада у круг суштинских, будући да није сасвим својствено реформским подухватима који у последњих деценија спровођени у Србији, а које углавном карактерише потреба да се најпре уруши већ достигнуто а онда ново гради од нуле. Сличних идеја било је и када је реч о службама подршке жртвама и сведоцима али је превагнуо концепт који подразумева неколико следећих корака:

а) мапирање постојећих пружалаца услуга;

б) мапирање доступних услуга;

Ова два корака већ су реализована у току аналитичке фазе и подаци добијени на тај начин биће од великог значаја у току израде Стратегије, будући да ће представљати реалну основу за пројекцију иницијалне мреже пружалаца и њеног раста.

---

[13] Види више у: M. Kolaković-Bojović: *Victims and witnesses support in the context of the accession negotiations with EU*, in European Integration: Justice, Freedom and Security (Police Academy, Hanns Seidel Stiftung, Tara-Belgrade 2016), 355-365.

В) формирање јединствене и лако доступне базе података о пружаоцима и врстама услуга;

г) спровођење јавне кампање са циљем упознавања грађана са правима жртава и сведока у правном систему Републике Србије као и доступним услугама подршке;

г) умрежавање постојећих пружалаца који испуњавају јасне, објективне и унапред познате критеријуме, како из реда институција Републике Србије, тако и организација цивилног друштва;

Овај корак представља можда и суштину искоришћења постојећих ресурса али и значајан помак у погледу премошћавања вишегодишњег јаза који је постојао између институција државе и организација цивилног друштва. Укључивање стручњака и волонтера из оба сектора у јединствен систем, донео би значајне квалитативне помаке уз минимална улагања. Као што је већ поменуто, за успостављање иницијалне мреже служби осигурана је пројектна подршка у оквиру ИПА 2016, али један од кључних изазова биће обезбеђивање њене одрживости, имајући у виду ограничене ресурсе и мере штедње прописане од стране Владе Републике Србије али и потребу да се обезбеди **одрживост** кроз стабилне изворе финансирања пружалаца.

У том смислу, биће неопходно:

а) формирање фонда за периодичну расподелу средстава пружаоцима подршке;

б) идентификовање извора прилива средстава у Фонд (игре на срећу, одузета имовина стечена кривичним делом, средства прикупљена применом начела опортунитета кривичног гоњења, новчане казне, итд.);

Упоредна искуства показују да је најефикаснији систем по коме се конкурси за доделу средстава организују периодично, при чему се, приликом њихове доделе, цене резултати постигнути у претходном периоду као и предложени програми у предстојећем, са посебним акцентом на способност организације да обезбеди сопствену финансијску контрибуцију или мобилише волонтере.

Поред финансијске, постоји и потреба да се обезбеди одрживост у погледу квалитета услуга, што се постиже на неколико начина:

а) Већ приликом успостављања мреже неопходно је успостављање система специјализоване обуке са акцентом на тренингу за тренере (ToT). Ово је од кључног значаја за обезбеђивање континуитета у погледу квалитета услуга, нарочито ако се има у виду да су пружаоци често волонтери, као и да су досадашња искуства показала да су обуке биле једнократног карактера и неуједначеног квалитета.

Битан сегмент одрживости огледа се и у постојању координационог механизма који прати и унапређује рад мреже. Овакав механизам требало би да укључи Министарство правде, Министарство унутрашњих послова, Високи савет судства, Државно веће тужилаца, Републичко јавно тужилаштво, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Поред праћења и унапређења рада мреже, улога координационог тела би се могла огледати и у надзору и контроли квалитета пружених услуга.

5. Унапређење положаја посебно осетљивих категорија жртава

Поред већ изложених активности које имају за циљ унапређење положаја жртава уопште, Акциони план за Поглавље 23 садржи импресиван број мера посвећених посебно осетљивим категоријама жртава и/или посебно проблематичним процесним ситуацијама у којима су те категорије жртава нарочито угрожене.

У том смислу, планирано је Спровођење обуке за јавне тужиоце, заменике јавних тужилаца, полицијске службенике, и репрезентативна удружења новинара у погледу: спречавања цурења информација о текућим или планираним кривичним истрагама, као и спречавања цурења осетљивих података о жртвама, деци итд. (активност 3.5.2.21).

Акциони план посебно препознаје осетљивост жртава ратних злочина али и потребу посебне подршке лицима која долазе из вишеструко депривираних средина (активност 3.6.2.3). У том смислу предвиђено је пилотирање центара за подршку породици у циљу: таргетирања популације из вишеструко депривираних средина (посебно обраћајући пажњу на доступност ромским породицама и деци); подршке родитељу који трпи породично насиље; подршке деци у ризику од напуштања школе; подршке породицама у ризику од раздвајања (деци и родитељима); подршке деци жртвама кривичних дела; подршке деци са сметњама у развоју из вулнерабилних породица и у ризику од смештаја у установу.

Деца као сведоци и жртве кривичног дела, третирани су Акционом плану кроз читав низ активности. Значајно је поменути да се Србија Акционим планом обавезала на дефинисање практичних смерница за саслушање деце, заснованих на примерима добре праксе ЕУ земаља и обезбеђење услова за једнообразну примену мера заштите у циљу заштите деце жртава/сведока у кривичном поступку од секундарне виктимизације (активност 3.6.2.15). Планирано је и спровођење обука и информативних сесија о заштити деце жртава/сведока у кривичном поступку за полицијске службенике, јавне тужиоце, заменике јавних тужилаца, судије и запослене у центрима за социјални рад, као и дистрибуција едукативног материјала у циљу избегавања секундарне виктимизације (активност 3.6.2.16.). Акциони план подршку овој категорији жртава ставља и у контекст општег режима подршке о коме је већ било речи, кроз увођење пост-трауматског саветовања и подршке за децу жртве/сведоке у кривичном поступку у оквиру услуга за подршку породици које се пружају у оквиру службе за подршке за заштиту жртава, успостављене у четири резиденцијалне установе у трансформацији. (активност 3.6.2.21).

Поред ових конкретних активности, планиран је континуитет у стратешком приступу заштити деце од насиља кроз анализу постигнутих резултата и идентификацију препрека у спровођењу Националне стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља 2008-2015, као и израду новог вишегодишњег стратешког оквира за превенцију и заштиту деце од насиља (активности 3.6.2.23-3.6.2.25). Додатно, предвиђено је и унапређење постојећег Општег протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања у циљу усклађивања са најбољим праксама ЕУ, као и посебних протокола који се тичу: поступања правосудних органа у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања; заштите деце у установама социјалне заштите од злостављања и занемаривања; поступања полицијских службеника у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања; система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања; заштите деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно-васпитним установама (3.6.2.26-3.6.27).

5.1. Усаглашавање са Истанбулском конвенцијом

Нарочиту пажњу у оквиру третмана посебно осетљивих категорија жртава представља доношења Закона о спречавању насиља у породици[14], усвојеног крајем

[14] О решењима која доноси Закон о спречавању насиља у породици, види више у: М. Колаковић-Бојовић, *Усклађивање кривичног законодавства Републике Србије са ЕУ стандардима у оквиру Поглавља 23*, Кривично законодавство између праксе и прописа и усклађивање са европским стандардима (ур. М.

2016. Године, чиме су испуњене обавезе из активности 3.6.1.6. и 3.6.1.7. из Акционог Плана за Поглавље 23 које предвиђају анализу и измену кривичног законодавства ради усклађивања са Истанбулском конвенцијом. Иако се, усвајањем Акционог плана обавезало на његово спровођење, интересантно је да је Министарство правде као овлашћени предлагач у образложењу самог предлога Закона који је након Владе достављен Народној скупштини, навело да у току припреме текста Предлога закона није остваривана сарадња са Европском комисијом, с обзиром да материја на коју се закон односи није релевантна за процес придруживања Републике Србије Европској унији.

Без оспоравања потребе да се држава суочи са насиљем у породици као феноменом који угрожава породицу као основну ћелију друштва и оставља трајне последице на развој деце која у атмосфери насиља одрастају, као и настојање да се кривично законодавство Републике Србије у потпуности усклади са Истанбулском конвенцијом, чини се да код стручне јавности његово усвајање није наишло на позитивне реакције. Наиме, поред субстантивних, које се односе на саму садржину Закона, неке од замерки које се могу чути на његов рачун, тичу се финансијских и административних капацитета за његово спровођење. Осим што је у образложењу предлога Закона констатовано да његово доношење није повезано са процесом ЕУ интеграција, посебно је интересантна и констатација да за спровођење овог закона није потребно обезбедити средстава у буџету Републике Србије, упркос чињеници да је неопходно организовати и спровести на десетине (па и стотине) тренинга, чија је цена на дневном нивоу као стандардизована вредност изражена још у Акционом плану за Поглавље 23. Упитна је такође и чињеница да се тренинзи припадника полиције и носилаца правосуђа одвијају готово потпуно независно, што може негативно утицати на тумачење појединих одредаба Закона и недостатак координације у његовој примени.

Поред усаглашавања са Инстанбулском конвенцијом кроз доношење Закона о спречавању насиља у породици, оно је делимично учињено и кроз измене и допуне Кривичног Законика у који се уводе нова кривична дела, и то: сакаћење женског полног органа; прогањање; полно узнемиравање и принудно закључење брака. Овај сет новина изазвао је бурне реакције у домаћој научној и стручној јавности, будући да представља значајно ширење криминалне зоне, као и да ће неоспорно захтевати дужи временски период за заузимање јасних ставова судске праксе.[15] Поједина решења су чак критикована као рудиментарна и сувишна у нашем правном систему, чиме се, чини се, игноришу демографске а тиме и културолошке промене изазване мигрантским таласом у последњих неколико година.

6. Кораци који предстоје

Иако кашњење у спровођењу стратешких докумената није новина, чини се да би оно овога пута могло имати озбиљније последице него што је уобичајено. Наиме, поштовање рокова из Акционог плана предуслов је за достизање прелазних мерила дефинисаних у Преговарачкој позицији за Поглавље 23, без чега је немогуће доћи до фазе одређивања мерила за затварање Поглавља, а тиме и до чланства у Унији. Додатне про-

Симовић), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Министарство правде Републике Српске, Бања Лука, 2017, 267-276.

[15] З. Стојановић, *Усаглашавање Кривичног законика Србје са Истанбулском конвенцијом*, Доминантни правци развоја кривичног законодавства и друга актуелна питања у правном систему Србије, (ур. Г. Илић) Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2016, 19.

блеме, непоштовање динамике, ствара и у погледу спровођења ИПА 2016 пројекта који треба да омогући потпуно усаглашавање са Директивом и успостављање мреже служби подршке жртвама на националном нивоу, а који је иницијално динамички и садржински усклађен са Акционим планом. Одбијање да се спроведу активности садржане у Акционом плану или значајна одступања од курса зацртаног у овом стратешком документу који је усвојила Влада Републике Србије, шаљу грађанима негативну поруку и утичу на ширење евро скептицизма. На крају, али не и најмање важно, без обзира какав став грађани али и институције имали о самом процесу придруживања ЕУ, оно што никада не сме бити стављено по страни је квалитативна промена и добробит коју појединци али и друштво у целини треба да осете захваљујући реформама у оквиру приступних преговора. Динамички, процедурални и финансијски оквир који они пружају, представља можда и јединствену шансу да се питања која су деценијама запостављана или им је приступано *ad hoc*, реше системски и одрживо.

Литература:

1. A. Dearing, *Justice for Victims of Crime- Human Dignity as the Foundation of Criminal Justice in Europe*, Springer, Vienna, 2017.
2. Action Plan for Chapter 23, доступно на: *http://mpravde.gov.rs/files/Action%20plan%20Ch%2023.pdf,* last accessed on October 30th 2016.
3. EU Council Framework Decision on the Standing of Victims in Criminal Proceedings (2001/220/JHA) from 15 March 2001.
4. EU Directive **of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012** establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime on the strengthening of the position of victims of crime (EU/2012/29).
5. European Union Agency for Fundamental Rights, Victims of Crime in the EU: The extent and nature to support victims, available on: *http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-victims-crime-eu-support_en_0 .pdf*, last accessed on October 25th 2016.
6. European Union Common Negotiation Position for Chapter 23, available on: *http://mpravde.gov.rs/files/Ch23%20EU%20Common%20Position.pdf*, last accessed on October 30th 2016.
7. З. Стојановић, *Усаглашавање Кривичног законика Србије са Истанбулском конвенцијом*, Доминантни правци развоја кривичног законодавства и друга актуелна питања у правном систему Србије, (ур. Г. Илић) Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2016, 9-29.
8. L. Altan: Analysis of victims' rights and services in Serbia and their alignment with EU Directive 2012/29/EU (MDTF, World Bank, Belgrade 2016).
9. М. Колаковић-Бојовић, *Организација правосуђа у Републици Србји и Поглавље 23*, у Европске интеграције и казнено законодавство (Поглавље 23- норма, пракса и мере хармонизације), (ур. С. Бејатовић) Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Intermex, Златибор-Београд 2016, 98-106.
10. М. Колаковић-Бојовић, *Приступни преговори Републике Србије са ЕУ у оквиру Поглавља 23 и потреба за изменом кривичног процесног законодавства*, Доминантни правци развоја кривичног законодавства и друга актуелна питања у правном систему Србије, (ур. Г. Илић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Копаоник, 2016, 232-241.
11. М. Колаковић-Бојовић, *Усклађивање кривичног законодавства Републике Србије са ЕУ стандардима у оквиру Поглавља 23*, Кривично законодавство између праксе и прописа и усклађивање са европским стандардима (ур. М. Симовић), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Министарство правде Републике Српске, Бања Лука, 2017, 267-276.

12. M. Kolaković-Bojović: *Victims and witnesses support in the context of the accession negotiations with EU*, in European Integration: Justice, Freedom and Security (Police Academy, Hanns Seidel Stiftung, Tara-Belgrade 2016), 355-365.
13. М. Шкулић, *Улога полиције у заштити права оштећеног кривичним делом*, Полиција и правосудни органи као гаранти слободе и безбедности у правној држави, Криминалистичко полицијска академија, Београд, 2017, 41-66.
14. Screening Report for Chapter 23, available on: , last accessed on July 26th 2016.

* * *

Milica Kolaković-Bojović
Institute of Criminological and Sociological Research

VICTIM OF CRIME (CHAPTER 23 – THE LAW AND PRACTICE IN THE REPUBLIC OF SERBIA)

The adoption of the Action Plan for Chapter 23 and opening the negotiations on this Chapter resulted in Serbian obligation to align its normative and institutional framework with the relevant EU legislation. Improvement of the position of victims of crime is the one of the fields of the Chapter 23 where Serbia determined the very important and ambitious goals that require the comprehensive, strategic approach, allocation of sufficient resources and continuous, multiannual work. Having in mind the goals and the needs defined in this way, the author analyze the relations between planned and implemented within the first 15 months of the Action Plan implementation. Considering the all steps made in order to trace the path for establishment of the future nationwide network for providing support to victims of crime as well as in order to allocate adequate budget, the author assessing the influence of the delays in implementation of the relevant part of the Action Plan that deals with legislative amendments. Additionally, this paper analyzes issue of coordination in implementation of measures focused on particularly vulnerable groups of victims with these aimed at improvement of the victims' position in general, regardless of nature of crime and/or victim.

Key words: *victims, Chapter 23, EU standards, procedural safeguards, accession negotiations.*