

TEMIDA  
2016, vol. 19, br. 2, str. 277-294  
ISSN: 1450-6637  
DOI: 10.2298/TEM1602277M  
Originalni naučni rad  
Priljeno: 30.5.2016.  
Odobreno za štampu: 8.7.2016.

## Kako efikasno obešteti žrtvu terorizma: Poređenje srpskog i izraelskog rešenja

NATAŠA MRVIĆ PETROVIĆ  
ZDRAVKO PETROVIĆ\*

*Uradu se ispituju dva modela obeštećenja žrtava: građanskopravnog i upravno-pravnog (odšteta iz javnih fondova), sa ciljem upoređivanja njihove delotvornosti. Poređena su zakonodavstva Srbije i Izraela. U Srbiji je propisan poseban pravni osnov za naknadu štete od države. Naknadu celokupne štete može tražiti fizičko lice za slučaj smrti, telesne povrede ili uništenja imovine. Retko se dosuđuju takvi zahtevi. U Izraelu se iz posebnih fondova efikasno isplaćuje limitirana odšteta žrtvama neprijateljskih aktivnosti za slučaj smrti, telesne povrede ili štete na imovini. Izrael posebno nadoknađuje imovinske štete koje trpe privredni subjekti na području na kome postoji rizik od terorizma. Ovakvo rešenje smatra se efikasnijim jer delotvornije štiti interese žrtava.*

**Ključne reči:** terorizam, zločin, žrtve, naknada štete, Srbija, Izrael.

### Uvod

Delotvorno zbrinjavanje žrtava i obezbeđenje prava na naknadu štete naročito je važno u slučajevima terorizma zbog specifičnih okolnosti pod kojima dolazi do viktimizacije. Reč je, po pravilu, o kolektivnoj viktimizaciji onih koje drugi građani doživljavaju kao „idealne“ nedužne žrtve političkog

---

\* Dr Nataša Mrvić Petrović je naučna savetnica u Institutu za uporedno pravo u Beogradu. E-mail: mrvicnata@gmail.com.

Dr Zdravko Petrović je advokat u Beogradu i gostujući profesor na Univerzitetu „Sigmund Frojd“ u Beču. E-mail: petroviczdravko@ikomline.net.

nasilja, u smislu definicije koju daje Nils Christie (navedeno prema Lindgren, Nikolić-Ristanović, 2011: 21-22). Upravo zbog toga teroristički akt snažno utiče na građane koji zbunjeni, anksiozni, neobavešteni, uz osećaj bespomoćnosti trpe dugotrajne štetne posledice na psihološkom planu, strahujući od nepoznatog neprijatelja koji može da se krije iza prijateljskog lica ljubaznog prolaznika ili komšije (Zimbardo, 2006). Ta okolnost i masovnost žrtava terorizma, uz činjenicu da se aktom terorizma pričinjavaju iznenadne i velike štete, zahteva da se u svakoj državi naročita pažnja usmeri na izgradnju delotvornog modela pomoći i podrške žrtvama, uključujući tu i ostvarivanje prava na naknadu štete. Upravo je predmet ovog rada ispitivanje prednosti i nedostataka primene dva tipična modela za naknadu štete žrtvama terorizma: građanskopravnog i upravnoopravnog, sa ciljem da se ustanove prednosti i nedostaci svakog od njih.

Kao i druge žrtve krivičnih dela, tako se i žrtve terorizma štite posteriorno, pošto su već viktimizirane. Zaštita se ispoljava u ostvarenju njihovih prava na pomoć, podršku i naknadu štete. Dosadašnje aktivnosti Organizacije ujedinjenih nacija (OUN), Saveta Evrope (SE) i Evropske unije (EU), usmerene na poboljšanje pravnog statusa žrtava krivičnih dela u okviru krivičnog sistema i obezbeđenje njihovog jednakog položaja, rezultirale su od sedamdesetih godina prošlog veka donošenjem niza dokumenata u kojima su proklamovana prava žrtava i date smernice za razvoj nacionalnih zakonodavstava i rad državnih organa. Međutim, aktivnosti međunarodnih organizacija usmeravaju se posebno na položaj žrtava terorizma posle terorističkog napada 11. septembra 2001. na Sjedinjene Američke Države (SAD) kada je postalo očigledno da međunarodni terorizam predstavlja pojavu kojoj se organizovano mora suprotstaviti celo čovečanstvo. Potreba da se razviju nacionalni sistemi pomoći i podrške žrtvama terorizma i članovima njihovih porodica istaknuta je u Globalnoj strategiji OUN protiv terorizma iz 2006. godine (A/RES/60/288). Efikasna prevencija terorizma i potreba zaštite žrtava nametnula se kao prioritet i među evropskim državama, koje od 2000. godine sve češće postaju meta terorističkih napada radikalnih islamskih pokreta. U tom domenu od posebnog značaja je primena Evropske konvencije o naknadi štete žrtvama nasilja (CETS no. 116, 1983), Strazburške Konvencije SE o suzbijanju terorizma (CETS no. 090) i Varšavske Konvencije o sprečavanju terorizma (CETS no. 196). Na naknadu štete žrtvama prekograničnog terorizma se posebno odnose smernice Evropske komisije o naknadi štete žrtvama krivičnih dela (Green Paper,

2001) i na tom osnovu kasnije doneta Direktiva Evropskog saveta 2004/80/EC od 29. aprila 2004. godine. Direktiva je naročito značajna, jer je imala za cilj da se uspostavi delotvorna saradnja između država članica EU radi prevencije kriminaliteta i zaštite žrtava, a naročito da se podstakne ostvarivanje njihovog jednakog položaja bilo gde na prostoru Unije u pogledu priznavanja i ostvarenja prava na naknadu štete pričinjene umišljajno učinjenim krivičnim delima. Sistem međusobne saradnje država uspostavljen je od 1. januara 2006. godine. Pored toga, nacionalna udruženja žrtava terorizma u državama članicama Evropske unije povezana su u Evropsku mrežu sa ciljem da se pravovremeno obezbedi pomoć i podrška žrtvama terorizma i članovima njihovih porodica i da se utiče na aktivnosti tela Unije u tom pravcu.

Uporednopravna istraživanja pokazuju da članice SE na različite načine regulišu pravo žrtava terorizma na naknadu štete: kroz tradicionalne mehanizme odštetnog prava ili iz naročitih javnih fondova namenjenih odšteti žrtvama nasilja. Koncept obeštećenja žrtava krivičnih dela iz javnih fondova dobro je razvijen u anglo-američkim pravnim sistemima još od sedamdesetih godina prošlog veka, sa jasnim kriminalno-političkim razlogom da se građani motivišu da saraduju sa državnim organima na prijavljivanju i sprečavanju krivičnih dela sa elementom nasilja (Mrvić Petrović, 2000; Mrvić Petrović, Ćirić, 2013: 215-216). Taj cilj se, u programima razvijenim u zemljama koje pripadaju evropskom kulturnom prostoru, dopunjuje zahtevom za zaštitom ljudskih prava i moralnim razlogom, jer se obeštećenjem postiže brzo i pravično obeštećenje i simbolično izražava solidarnost sa žrtvama (Mrvić Petrović, Ćirić, 2013: 216-218). U skladu sa potrebama obezbeđenja bezbednosti i slobode kretanja na prostoru EU i povećanim rizicima od terorističkih napada, postaje očigledno da je i u zemljama kontinentalnog evropskog pravnog sistema, u kojima je, tradicionalno, dobro razvijen mehanizam građansko-pravne naknade štete i socijalnih usluga koje se pružaju nemoćnim članovima društva, neophodno dopunski uspostaviti javne fondove radi naknade štete žrtvama krivičnih dela. Kako se povećava broj terorističkih napada u Evropi, tako se i članice SE sve češće odlučuju na donošenje posebnih zakona kojima regulišu položaj žrtava terorizma, kako je to već učinjeno u Francuskoj, Italiji, Španiji, Grčkoj, Rusiji, Turskoj, Ukrajini i Severnoj Irskoj (Albrecht, Kilchling, 2005). Sudeći po tome, postoji potreba da se, pored klasične deliktne tužbe za naknadu štete u korist žrtve, omogući brzo obeštećenje iz javnih fondova. Zbog toga se u ovom radu poredi delotvornost dva modela (građanskoprav-

nog i upravno-pravnog), pri čemu građanskopravni model reprezentuje zakonodavstvo Srbije, a upravno-pravni – zakonodavstvo Izraela. Srbija je izabrana zato što žrtve terorizma mogu pod posebnim uslovima ostvarivati pravo na naknadu štete od države. Sa druge strane, Izrael je zemlja koja se od svog nastanka suočava sa izazovima ratnih sukoba i terorizma, pa se može očekivati da su u njoj delotvorno primenjena pragmatična rešenja radi brze pomoći i obeštećenja žrtava.

Naučna i stručna javnost već je dobro upoznata sa osnovnim karakteristikama programa naknade štete žrtvama krivičnih dela koji se primenjuju u anglo-saksonskom pravnom sistemu (Mrvić Petrović, 2000, 2003), ali bi trebalo da sazna i za dobar primer Izraela jer bi se po ugledu na taj model mogao unaprediti sistem zaštite žrtava krivičnih dela (uključujući tu i žrtve terorizma).

### **Primer Srbije – poseban osnov za tužbu protiv države radi naknade štete**

Prema zakonodavstvu Republike Srbije, žrtve terorizma imaju ista prava u okviru krivičnog sistema i u parničnom postupku kao i ostali oštećeni krivičnim delom. Dostignuti nivo građanskopravne zaštite žrtava krivičnih dela može oceniti adekvatnim, s obzirom na to da se priznaje naknada imovinske i neimovinske štete (Mrvić Petrović, 2012: 54-55). Pored opštih pravila po kojima se u svakom slučaju procenjuje odgovornost štetnika ili odgovornog lica za štetu prema Zakonu o obligacionim odnosima Republike Srbije iz 1978. godine<sup>1</sup> (dalje ZOO) u članu 180 je propisan poseban (*sui generis*) pravni osnov za naknadu štete od države ako je šteta prouzrokovana aktima nasilja i terora ili tokom javnih manifestacija i demonstracija. Po posebnom pravnom osnovu pravo na naknadu štete ima, isključivo, oštećeno fizičko lice. Odgovornost države čiji su organi po važećim propisima bili dužni da takvu štetu spreče bila je ograničena, najpre, na štete usled smrti ili telesne povrede, a tek posle nasilnih protesta Albanaca na SAO Kosovu 1981. godine, izmenama ZOO iz 1985. godine primena člana 180 proširena je i na štete koje se ispoljavaju u vidu oštećenja, odnosno uništenja imovine

---

<sup>1</sup> Službeni list SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ I 57/89, Službeni list SRJ, br. 31/9, Službeni list SCG br. 1/2003 – Ustavna povelja.

fizičkog lica, s tim što je bila omogućena retroaktivna primena te odredbe. Očigledni politički razlog bio je da se na taj način potpunije zaštite interesi žrtava takvih protivdržavnih protesta, što su najčešće bili Srbi.

S obzirom na to da u članu 180, st. 1 nije bliže definisano šta se ima smatrati pod „aktima nasilja i terora“, u teoriji kao i u sudskoj praksi, prihvaćeno je da štetna radnja (bilo da predstavlja akt nasilja, terora ili je preduzeta na javnoj demonstraciji ili manifestaciji), mora biti učinjena iz političkih pobuda (Tomić, 1982: 120; Mrvić Petrović, 2002). Prema tome, država mora biti prioritetna meta takvih nasilnih političkih aktivnosti, dok građani stradaju kao „kolateralna šteta“.

*Ratio legis* posebne odgovornosti države za štete usled akata nasilja i terorizma proizilazi iz obaveze države da štiti svoju suverenost i teritorijalni integritet i, s tim u vezi, bezbednost građana i njihova ustavom i prihvaćenim međunarodnim aktima garantovana prava (Stanišić, 2012: 348). Odgovornost države se zasniva nezavisno od činjenice da li je bilo propusta u radu državnih organa na sprečavanju terorizma ili ne. To što država odgovara bez obzira na krivicu svojih organa tužioca stavlja u povoljniji položaj u parničnom postupku, jer je dovoljno da on dokaže da štetu trpi usled nasilja ili terorističkog akta, koji su određeni državni organi bili dužni da spreče. Šteta usled terorističkog akta podrazumeva svaku štetu, kako neposredno uzrokovanu terorističkim aktom tako i onu koja je nastala u sklopu odbrambenih aktivnosti nadležnih državnih organa (na primer, ranjavanje ili pogibija slučajnog prolaznika prilikom razmene vatre između državnih organa i terorista, ili talaca koje teroristi koriste kao „živi štit“ i slično). Pravo na naknadu ima kako onaj ko neposredno trpi štetne posledice, kao i posredne žrtve (članovi porodice i lica koja je izdržavao ranjeni ili pokojni). Država se svoje odgovornosti ne može osloboditi, osim ako dokaže da je šteta pričinjena radnjama koje se ne smatraju aktima nasilja i terora, da nisu usmerene protiv ustavnog poretka ili da državni organi po posebnim propisima nisu bili dužni da sprečavaju takve štete.

Iz prava na naknadu štete isključeni su, po članu 180, stav 2 ZOO, organizatori, učesnici, podstrekači i pomagači u aktima nasilja ili terora, a država, koja plaća naknadu oštećenim, ima pravo da se regresira od izvršilaca terorističkih akata koji su štetu prouzrokovali (ZOO, čl. 180, st. 3).

Žrtva ostvaruje pravo na naknadu pretrpljene štete – kako materijalne, tako i nematerijalne, čiji se vidovi priznaju pod opštim uslovima ZOO. Naknada se određuje prema okolnostima konkretnog slučaja, shodno tzv. kompenzatornom načelu, tako da odgovara visini celokupne pretrpljene šte-

te. Sudeći po tome, normativni okvir je dobar i potpun, s obzirom na obim priznatih prava i *sui generis* uspostavljen osnov odgovornosti države koji pogoduje žrtvama političkog nasilja.

Primedbe koje se mogu staviti postojećem zakonskom rešenju tiču se okolnosti da se član 180 ZOO odnosi isključivo na fizička lica oštećena aktima političkog nasilja. Zbog toga se u teoriji (Stanišić, 2012: 352) predlaže izmena po kojoj bi pravna lica mogla da nadoknađuju štete po istom osnovu, što je prihvaćeno u članu 336 Prednacrtu Građanskog zakonika Republike Srbije (2015)<sup>2</sup>. Predlog je motivisan razlozima pravičnosti i iskustvom iz ranijih godina da pravna lica nisu mogla lako da podnesu teret ogromnih imovinskih šteta koje su im bile pričinjene ne samo aktima političkog nasilja i terora, nego i pri javnim manifestacijama i političkim demonstracijama. Međutim, takav predlog se sukobljava sa društvenom stvarnošću. Naime, država teško može da podnese teret jačeg materijalnog obavezivanja, pa se može očekivati da će zbog toga postojati tendencija odugovlačenja sa sudskim ili izvršnim postupcima, čak i kada pravna lica dokažu da su štetu pretrpela političkim nasiljem. Štaviše, čak i da se ostane na postojećem rešenju, primeri Hrvatske i kantona Republike Srpske u Bosni i Hercegovini pokazuju da su slične odredbe ukinute u njihovim zakonodavstvima upravo zato što su nedostajala materijalna sredstva za isplatu naknada po osnovu člana 180 masovno podnetih zahteva građana koji su pretrpeli štete u građanskom ratu vođenom na teritorijama republika nekadašnje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

Osim iznetog argumenta, u prilog rešenju po kome šteta na imovini ne bi trebalo da bude priznata po osnovu člana 180 govori činjenica da se u takvim slučajevima naknada efikasnije može obezbediti kroz ustanovu osiguranja. Rizici od terorizma nisu uvek prihvatljivi za osiguranje pošto se teže pokrivaju, jer u slučaju ostvarenja pogađaju sve objekte i lica na užem području, kao i u drugim slučajevima katastrofalnih događaja, na primer atomskih nesreća ili rizika zemljotresa (Mrkšić, Petrović, Ivančević, 2014: 142). Ipak, teroristički napadi na SAD 11. septembra 2001. godine uticali su na to da se vrlo brzo pripremi izveštaj Kongresu u kome se ispituju mogućnosti obeštećenja kroz osiguranje (King, 2002). Taj primer su sledile i ostale zemlje. Da bi lakše podneli teret velikih finansijskih obaveza, nemački osiguravači su se udružili u društvo *Extremus*, specijalizovano za rizike imovinskih šteta od terorizma, pri čemu se

---

<sup>2</sup> Dostupno na: <http://www.propisi.com/prednacrt-gradjanskog-zakonika-republike-srbije.html>, stranici pristupljeno 19.2.2016.

država javlja kao reosiguravač. Takođe, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) je od 2012. godine razvila Međunarodnu E-platformu za ekonomsku zaštitu od terorizma, u okviru koje su istaknuti primeri dobre prakse u oblasti osiguranja (uključujući tu i primer Izraela).<sup>3</sup>

Da li se odredba člana 180 ZOO bar u odnosu na fizička lica delotvorno primenjuje u praksi? Sudeći prema primerima iz sudske prakse, većinom se podneti zahtevi oštećenih odbacuju ili odbijaju. Razlog je taj što žrtva mora dokazati protivustavni karakter nasilnog čina zbog kog trpi štetu, a taj dokaz se mora temeljiti na rezultatima zvaničnog predistražnog ili krivičnog postupka koji preduzimaju nadležni državni organi. Ne može se očekivati da takve podatke, koji obično predstavljaju državnu tajnu, državni organi učine dostupnim oštećenom građaninu kako bi on mogao da pokrene parnicu protiv države. Naročito se to odnosi na podatke iz predistražnog postupka. Prema tome, ako nije vođen krivični postupak prema teroristi (zato što nije uhvaćen ili je poginuo) oštećeni nema načina da obezbedi dokaz da je štetu pretrpeo usled terorističkog akta. Zato nema izgleda na uspeh u parnici, jer se član 180 ZOO ne primenjuje na „obična“ krivična dela sa elementom nasilja koja nisu izvršena iz političkog motiva ili taj motiv nije pouzdano utvrđen, iako je delo izvršeno na način sličan terorističkom aktu (npr. korišćenjem opšteopasnog sredstva) pri čemu oštećeni strada kao nedužni posmatrač.

Čak i u idealnom slučaju kada oštećeni raspolaže svim potrebnim dokazima, ostvarenju prava na naknadu štete prethodi skup i dugačak sudski i izvršni postupak. Imovinsko stanje oštećenom neće uvek dozvoliti da može angažovati advokata i snositi troškove sudskog postupka, a dostupnost prava iz socijalnog i zdravstvenog osiguranja ublažava potrebe za građanskopravnom naknadom štete (van Boom, 2006: 290-291). Zato, dajući prednost upravnom režimu obeštećenja iz javnih fondova, van Boom opravdano tvrdi da tužba radi naknade štete ima sličnosti sa lutrijom: nije izvesno hoće li žrtva podneti zahtev, a ako ga podnese, hoće li ga ostvariti (van Boom, 2006: 291).

Tačnost iznetih argumenata potvrđuje stanje u praksi u Republici Srbiji. Naime, oštećeni koji većinom ispunjavaju uslove da ostvaruju usluge iz oblasti zdravstvene, invalidske i socijalne zaštite (bez obzira na njihov relativno nizak nivo) nisu motivisani da pokreću parnice protiv države, a većinom ne bi ni imali izgleda na uspeh u sporu. Štete onih koji stradaju kao žrtve nasi-

<sup>3</sup> International E-Platform on Terrorism Risk Insurance. Dostupno na: <http://www.oecd.org/finance/insurance/terrorism-risk-insurance.htm>, stranici pristupljeno 28.5.2016.

Ija, ako učinilac nije pronađen ili je insolventan, ostaju nenadoknađene, osim ako oštećeni nije bio dobrovoljno osiguran od odgovarajućih rizika (što je retkost, s obzirom na ekonomsku situaciju i nizak nivo kulture osiguranja). Ako se mehanizmi odštetnog prava ne koriste u praksi, onda se može pretpostaviti da se žrtve krivičnih dela sa elementom nasilja zadovoljavaju uslugama državnog zdravstvenog i socijalnog osiguranja, koje koristi većina građana u Srbiji.

U Srbiji nije organizovan poseban sistem zbrinjavanja, pomoći i zaštite žrtava krivičnih dela. Pažnja društva usmerava se uglavnom na žrtve porodičnog nasilja i trgovine ljudima. Akciona kriminološka istraživanja porodičnog nasilja u Srbiji (na primer, Nikolić-Ristanović, 2002) i aktivnosti nevladinog sektora na zaštiti žena i dece žrtava nasilja doprineli su da društvo prepozna potrebu sprečavanja te vrste kriminaliteta i zaštite žrtava. Od 2012. godine postoji poseban Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima<sup>4</sup> koji deluje u okviru sistema socijalne zaštite. Nevladine organizacije sve češće pružaju različite socijalne usluge žrtvama pojedinih vrsta krivičnih dela, ali podršku svim žrtvama kriminaliteta za sada pruža jedino Viktimološko društvo Srbije kroz službu *VDS info i podrška žrtvama*. Ta služba bi bila kadra da pruži podršku i žrtvama terorizma u slučaju potrebe, ali bi svakako bilo delotvornije da postoji centar koji bi koordinisao aktivnosti različitih subjekata (nevladinih organizacija, sektora za vanredne situacije MUP-a Srbije, zdravstvenih ustanova, centara za socijalni rad i drugih) na zbrinjavanju, pomoći i podršci žrtvama terorizma. Za sada takve koordinacije nema i opravdano je posumnjati da li bi u vanrednoj situaciji izazvanoj terorističkim napadom bilo moguće delotvorno žrtvama terorizma pružiti različite vidove zaštite, usluga i pomoći.

Prema tome, neophodno je jačati saradnju države i nevladinog sektora na uspostavljanju organizovanog sistema pomoći, podrške i zaštite žrtava (posebno žrtava nasilja i terorizma), u skladu sa smernicama iz Preporuke Komiteta ministara Saveta Evrope o pomoći žrtvama kriminaliteta – Rec (2006)<sup>8</sup> i Direktivom EU o uspostavljanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava krivičnih dela iz 2012. godine. Neophodno je u narednom periodu stvoriti uslove za primenu minimalnih standarda za sve žrtve krivičnih dela propisanih Direktivom EU iz 2012. godine, koji uključuju i njihova prava na zaštitu, podršku i pomoć. Međutim, to nije dovoljno: još 2008. je formulisan Predlog preporuka EU za pomoć žrtvama terorističkih akata,

---

<sup>4</sup> Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima. Dostupno na: <http://www.centarzztlj.rs/>, stranici pristupljeno 6.7.2016.



koji je jednim delom uvršćen u noviji Predlog Direktive o sprečavanju terorizma iz 2015. godine. U toj Direktivi je u poglavlju V regulisana zaštita i pomoć žrtvama terorizma, te će države članice EU koje već primenjuju minimalne standarde zaštite prava žrtava morati po usvajanju Direktive da razviju kapacitete i organizacione strukture kako bi obezbedile specifičnu podršku, pravnu, finansijsku i drugu pomoć žrtvama terorizma. Za prihvatanje takvih obaveza mora se postepeno pripremati i Srbija. Jedan početni, ali važan korak koji vodi u tom pravcu jeste uspostavljanje programa naknade iz javnih fondova za žrtve nasilja (uključujući tu i žrtve terorizma).

Kako se vidi, primenom člana 180 ZOO žrtve terorizma ne mogu brzo dobiti naknadu štete, jer svoje pravo moraju da ostvaruju u sudskom postupku. Zbog toga se čini da bi bilo korisnije omogućiti žrtvama terorizma, kao i svim drugim žrtvama krivičnih dela sa elementom nasilja, da iz naročitog Garantnog fonda ostvare pravo na novčanu naknadu u limitiranim iznosima prema vrstama pretrpljene štete i to supsidijarno, ukoliko nema načina da se šteta naknadi od štetnika koji je ostao nepoznat, poginuo je ili je insolventan. U prilog takvom rešenju zalažu se teoretičari već niz godina (Mrvić Petrović, 2002; Mrvić Petrović, 2003; Mrvić Petrović, Ćirić, 2013) a takođe i sudije i tužiocima (Pravo žrtve na kompenzaciju, 2011: 7). Iz Garantnog fonda bi bila isplaćivana naknada jedino za slučaj smrti ili teške telesne povrede, s tim da se, prema smernicama Evropske komisije iz 2001. može razmotriti davanje potpore izdržavanim članovima porodice poginulog lica, ukoliko ne mogu da ostvare pravo na porodičnu penziju po opštim pravilima. Takvo rešenje moglo bi biti delotvornije, jer bi se obeštećenje određivalo u upravnom postupku. Ono je i pravičnije, jer treba da se odnosi kako na žrtve terorizma, tako i na nedužne žrtve svakog nasilja (u statusu tzv. „posmatrača“), kao i na one koji, pomažući aktivnosti državnih organa, stradaju suprotstavljajući se nasilju (u ulozi „dobrih Samarićana“). Na žalost, baš u pogledu odredbi o državnom obeštećenju, Srbija je stavila rezerve prilikom ratifikacije Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici iz 2013. godine (tzv. Istanbulska konvencija).

## Primer Izraela – naknada iz javnih fondova

U Izraelu je posebni pravni režim za naknadu šteta usled terorizma uspostavljen u sklopu sistema koji se još od 1941. razvija radi naknade šteta žrtvama rata i vojnih sukoba. Zbog toga se ne pravi razlika između žrtava rata i terorizma. Pravni okvir čine dva propisa: jedan je Zakon o pravima (pensionim) žrtava neprijateljskih akcija (VHAP)<sup>5</sup> iz 1970. godine, a drugi Zakon o porezima i fondu za naknadu štete (PTCF)<sup>6</sup> iz 1961. godine. VHAP garantuje prava na naknadu štete za slučaj telesne povrede ili smrti nastale kao posledica ratnih dejstava ili terorističkih napada. Korisnici prava su telesno povređena lica ili članovi porodice poginulih, pod uslovom da su stradali od neprijateljskih aktivnosti, bilo da su štetu pretrpeli kao pripadnici oružanih snaga ili je reč o civilnim žrtvama terorizma. Politički razlog za izjednačenje civila i pripadnika oružanih snaga u pravima na odštetu je jasan. Država Izrael prihvata obavezu zaštite građana koji žive u takvim uslovima da je svaki od njih potencijalna meta neprijatelja, pa samim tim, iako ne svojom voljom, predstavljaju izraelskog „vojnika“ (Sommer, 2003: 339). Zakon ne precizira šta je „neprijateljsko“ delovanje koje mora biti uzrok štete. U teoriji i praksi prihvaćeno je da su to neposredna ratna dejstva stranih vojnih, regularnih, polu-regularnih ili neregularnih snaga i terorističke akcije protiv države Izrael, a posredno se sa neprijateljskim delovanjem dovode u vezu i štete koje su nenamerno pričinjene žrtvama tokom odbrambenih aktivnosti koje preduzima država Izrael (Albrecht, Kilchling, 2005: 17). Slično kao i u pravu Republike Srbije, organizatori, teroristi i drugi izvršioци „neprijateljskih“ aktivnosti su isključeni iz prava na naknadu. Zaštita što šireg kruga žrtava postignuta je zakonom ustanovljenom pretpostavkom uzročnosti, jer se smatra da je šteta uvek nastala neprijateljskom akcijom, ako se to može zaključiti po okolnostima slučaja, osim ako se suprotno ne dokaže (Sommer, 2003: 339; Monti, 2005: 281). U slučaju šteta izazvanih terorizmom, karakter „neprijateljske“ aktivnosti uobičajeno se dokazuje pripadnošću učinioca određenoj terorističkoj organizaciji. Međutim, sudski slučaj *Coca v. the Approving Authority* pokazuje da se čak i u odsustvu tog kriterijuma, može neprijateljskim smatrati ubistvo pojedinca koje je motivisano nacionalnom mržnjom, jer se na

---

<sup>5</sup> Victims of Hostile Action (Pensions) Law (VHAP), 5730-1970, 24 Laws of the State of Israel (LSI) 131 (5730-1969/70).

<sup>6</sup> Property Tax and Compensation Fund Law, 5721-1961, 15 LSI 101 (1960/61).

taj način, u suštini propagiraju ciljevi neprijateljskih terorističkih organizacija (Sommer, 2003: 341).<sup>7</sup> Takvim širim tumačenjem, standard „neprijateljske“ aktivnosti u sudskoj praksi „odškrinuo je vrata“ da se sve češće Palestinci javljaju kao podnosioci zahteva zbog toga što su bili žrtve nacionalistički motivisanog nasilja Jevreja (Sommer, 2003: 341).

Pravo na naknadu od države za slučaj telesne povrede ili smrti po osnovu VHAP imaju kako domaći državljani, tako i stranci zaposleni u izraelskim preduzećima ili turisti (Sommer, 2003: 341). Pravo na obeštećenje ostvaruje se u sklopu organizovanog sistema brze podrške i pomoći žrtvama. Već u roku od 24 sata posle nastanka štetnog događaja socijalne službe kontaktiraju porodicu žrtve i upućuju je na usluge Nacionalnog instituta za osiguranje. U okviru Instituta deluje Odeljenje za pomoć žrtvama neprijateljskih akcija koje čine zaposleni socijalni radnici ili lica sličnih profesija. Odeljenje pomaže povređenom ili porodici poginulih u kriznoj situaciji, obezbeđuje psihološku podršku, preliminarnu finansijsku pomoć i troškove sahrane. Zahvaljujući razvijenoj praksi, odmah se uspostavlja saradnja sa medicinskim ustanovama, tako da se brzo pruža psihološki tretman žrtvama i neophodna medicinska pomoć. Odšteta, pre svega, podrazumeva naknadu troškova lečenja (boravka u bolnici, medicinskih intervencija, lekova, medicinske rehabilitacije, po potrebi i lečenja u inostranstvu). Pored toga, žrtve imaju pravo na naknadu za tuđu negu i pomoć, za neophodne kasnije terapije, medicinska pomagala i vozila za invalide, specijalno opremanje kuće za slepe ili nepokretne, naknadu troškova telefonskih razgovora, odeće, stipendije za redovno školovanje dece i poreske olakšice (Israel – Government Support, 2014). Kada je kao posledica povrede nastala radna nesposobnost, oni koji su bili zaposleni pre nesreće mogu neograničeno dugo uživati pravo na naknadu izgubljene zarade (limitirano do iznosa od najviše pet prosečnih plata), dok oni koji nisu radili ostvaruju pravo na relativno niske naknade koje odgovaraju prosečnim zaradama u Izraelu (Letschert, Ammerlaan, 2009: 236-237). Članovi porodice poginulog (bračni drug, deca, roditelji) mogu ostvariti pravo na materijalnu potporu usled gubitka izdržavanja, pod uslovom da po drugom osnovu nisu korisnici porodične penzije. Ta potpora se određuje procentualno od iznosa najniže zarade. Članovi porodice takođe imaju pravo na naknadu troškova za

<sup>7</sup> U konkretnom slučaju Palestinac (muška prostitutka) ubio je mušteriju Jevrejina i oduzeo mu stvari. Iako su okolnosti ukazivale na ubistvo iz koristoljublja, Sud je stao na stanovište da je ubistvo bilo politički motivisano i taj akt je podveo pod kategoriju „neprijateljskog“, priznajući rodbini ubijenog pravo na naknadu iz državnog fonda.

psihološku pomoć, pomoć u kući, finansijsku pomoć (radi plaćanja lekarskih usluga, pokretanja poslovne delatnosti, nabavku motornog vozila, školovanja) i slično (Letschert, Ammerlan, 2009: 237).

Imovinske štete koje pretrpe domaćinstva, privrednici ili preduzeća usled rata ili terorističkih napada nadoknađuju se kroz ustanovu osiguranja na osnovu PTCF. Učestali oružani sukobi u kojima je učestvovala država Izrael i teroristički napadi na njenu teritoriju (uključujući i raketne) uslovljavali su stalnu potrebu da se unapređuje ustanova osiguranja, kojom se nadoknađuju stvarne štete i izgubljena dobit usled neprijateljskih aktivnosti u domaćinstvima, privredi ili turizmu na određenim rizičnim područjima. Obim tog područja određuje *ad hoc* propisom ministarstvo nadležno za finansije. Nadoknađuju se ekonomski gubici neposredno izazvani ratnim ili terorističkim dejstvima i to oštećenjem ili uništenjem imovine, ili sprečavanjem njenog uvećanja. Posrednu štetu (izgubljenu dobit) mogu da trpe preduzeća koja se nalaze u pograničnim delovima u oblastima izloženim riziku rata ili terorizma ili zaposleni koji žive u tom području. Takođe, i preduzeća koja imaju sedište van tog područja mogu imati pravo na naknadu, ako trpe štetu zato što ne mogu da koriste svoja sredstva koja se nalaze u sukobima zahvaćenoj oblasti. Osim šteta koje su nastale na teritoriji Izraela, nadoknađuju se i štete koje su usled neprijateljskih aktivnosti nastale na brodovima ili vazduhoplovima, pod uslovom povezanosti sa Izraelom (po mestu registracije, odnosno zastave broda, sedišta pravnog lica ili državljanstva vlasnika takvih objekata). Iznos naknade opredeljuje se na četiri načina i u različitom obimu u zavisnosti od vrste pretrpljenih štetnih imovinskih posledica (Israel – Terrorism Risk Insurance Programm, 2014: 2-3).

Izraelski stručnjaci ističu da je najvažnija prednost obeštećenja imovinskih šteta usled rata i terorizma iz posebnog osiguranja to što omogućava brzu naknadu – tradicionalni mehanizmi deliktne prava koji prepuštaju žrtvi inicijativu da sudski izdejstvuje zaštitu nisu prihvatljivi u slučajevima šteta izazvanih terorizmom, a čak nisu ni primenjivi u slučajevima kada žrtve stradaju u vazduhoplovima ili brodovima, van teritorije matične države (Sommer 2003: 338). Međutim, ističe se da nije dovoljan obim pravno priznate naknade za štete usled smrti ili telesne povrede, jer se ne nadoknađuje nematerijalna šteta, nego samo pojedini vidovi materijalne štete. Još je važnije to što je naknada štete žrtvama terorizma za slučaj smrti ili telesne povrede iz posebnog javnog fonda jedno *ad hoc*, usamljeno rešenje, budući da u Izraelu nije

uspostavljen režim obeštećenja iz javnih fondova u korist svih žrtava krivičnih dela sa elementom nasilja (Monti, 2005: 280). Tek u martu 2001. godine Kneset je usvojio prvi Zakon o pravima žrtava<sup>8</sup> kojim se regulišu neka procesna prava žrtava u krivičnim postupcima, na primer: da izrazi svoj stav povodom optužbe, sporazuma o priznanju krivičnog dela, izricanja uslovne osude, da bude informisana o toku postupka i da u pisanom podnesku opredeli štetu koja joj je pričinjena.

Zakoni koji se odnose na odštetu žrtvama terorizma trebalo bi da se primenjuju jednako i na Jevreje i na Arape koji žive u Izraelu. Ali, oni se primenjuju u društvu u kome postoji podvojenost na nacionalnoj osnovi između Jevreja i Palestinaca koja se, pod uticajima politike, produbljava. Zbog toga su obični građani „taoci“ politike države koja je proglasila „rat“ protiv arapskog terorizma, dok toleriše postupke jevrejskih ekstremista. Sa druge strane, Palestinci se pozivaju na svoje pravo da se brane od „državnog terorizma“. U takvim uslovima nije jednostavno zauzeti stav da li će se neki čin ili politika smatrati terorističkim ili ne, jer takva ocena zavisi jedino od identiteta onoga ko je daje (Primoratz, 2012: 8-9). Težinu tog nerešivog društvenog problema ilustruje usvajanje dva zakona 27. jula 2005. kojim je izraelski Kneset okupirane teritorije Zapadne obale i Gaze proglasio „rizičnim područjem“, dok su Palestinci koji žive pod izraelskom okupacijom izuzeti iz prava da od države Izraela ostvaruju naknadu štete (za slučaj smrti, telesne povrede ili uništenja imovine) koju pretrpe usled dejstva izraelskih vojnih snaga.<sup>9</sup> Pod kasnijim pritiskom OUN propisi su donekle promenjeni, ali se situacija u praksi bitno nije promenila.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Rights of Victims of Crime Law, 5761-2001, SeferHaHukim (Book of Laws, the Official Gazette) No. 1782 p. 183.

<sup>9</sup> Izveštaj Amnesty International, 28.jul 2008. Dostupno na: <https://www.amnesty.ie/our-work/public-statement-discriminatory-laws>, stranici pristupljeno 19.5.2016.

<sup>10</sup> Palestinian Arson Victims not Recognized under Israeli Compensation Law, 8.November 2015. Dostupno na: <http://www.i24news.tv/en/news/israel/81713-150811-palestinian-arson-victims-not-recognized-under-israeli-compensation-law>, stranici pristupljeno 28.5.2016.

## **Zaključak**

Okolnosti pod kojima dolazi do viktimizacije žrtava terorizma, praćene masovnim ljudskim i teškim imovinskim gubicima i značajnim psihološkim posledicama zločina terorizma, nameću potrebu da se pronađe efikasan način zaštite žrtava i ostvarivanja njihovih prava. Upoređivanje primera iz Srbije i Izraela pokazuje da se rešenja mogu naći u „klasičnoj“ tužbi za naknadu štete ili u obeštećenju iz javnih fondova.

Prednosti uobičajenog mehanizma građanskopravne tužbe su u izgledima na naknadu celokupne pretrpljene štete. Ti izgledi su više teorijski, nego što se ispoljavaju u praksi. U Srbiji se odgovornost države za štete od terorizma ograničava u odnosu na kategoriju lica i po vrstama pretrpljenih šteta. Pošto je teško dokazati politički motiv izvršenog nasilja, fizička lica retko ostvaruju zahtev za naknadu štete. Primera radi, taj problem je u Izraelu prevaziđen zakonskom pretpostavkom uzročnosti štete. Zbog toga što odredba člana 180 ZOO Republike Srbije ne obezbeđuje delotvornu zaštitu žrtvama terorizma, trebalo bi ustanoviti i obeštećenje iz javnih fondova. Organizaciona rešenja iz Izraela pokazuju kako se obeštećenje može efikasno obezbediti istovremeno sa zdravstvenim zbrinjavanjem i socijalnom zaštitom. Izraelski primer ukazuje i na delotvornu primenu ustanove osiguranja koja može biti iskorišćena radi naknade velikih imovinskih šteta, čak i za štete na objektima van teritorije Izraela.

I u Srbiji i u Izraelu nedostaje regulativa koja bi bila primenjiva na sve žrtve nasilja. Iako je procesni položaj žrtve krivičnog dela potpunije regulisan u Srbiji nego u Izraelu, ipak je potrebno zaštitu njihovih imovinskih interesa pojačati osnivanjem fonda iz kog će se obezbediti odšteta žrtvama svih krivičnih dela sa elementima nasilja u situaciji kada učinilac krivičnog dela nije pronađen, nije krivično odgovoran ili je insolventan. Na taj način bi se, bez protivrečnosti, uskladili interesi žrtava za delotvornim obeštećenjem i države, koja bi se rasteretila preteranih finansijskih obaveza, ali ne na uštrb ostvarivanja ljudskih prava žrtava krivičnih dela. Međutim, naknada iz javnog fonda treba da se isplaćuje samo za štete uzrokovane povredom fizičkog integriteta. Država ne može i ne treba da preuzme teret isplate naknade za oštećenu ili uništenu imovinu (sem u izuzetnom slučaju i to po posebnom propisu), tim pre što se prevencija takvih štetnih rizika može postići kroz ustanovu dobrovoljnog osiguranja. Zbog toga je potrebno podsticati promenu svesti građana o neophodnosti i korisnosti dobrovoljnog osiguranja.

---

## Literatura

- Direktiva Saveta Evrope (2004) Council Directive 2004/80/EC of 29. April 2004. Relating to Compensation to Crime Victims, OJ L 261, 6. August 2004.
- Directive 2012/29 of European Parliament and Council of 25. October 2012 Establishing Minimum Standards on the Rights, Support and Protection of Victims, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA (OJ[2012] L 315).
- Green paper (2001) Commission of European Communities: Green Paper Compensation to Crime Victims COM (2001), 536 final, 28. September 2001.
- King, R. O. (2002) Terrorism Risk Insurance: A Summary of Legislative Proposals. U: E. V. Linden (ur.) *Focus on Terrorism*, vol. 2. New York: Nova Science Publisher, str. 85-95.
- Letscher, R., Ammerlaan K. (2009) Compensation and Reparation for Victims of Terrorism. U: R. Letscher, I. Staiger, A. Pemberton, A. (ur.), *Assisting Victims of Terrorism - Towards a European Standard of Justice*. Dordrecht, Heidelberg, London, New York: Springer, str. 215-266.
- Lindgren, M., Nikolić-Ristanović, V. (2011) *Crime Victims: International and Serbian Perspectives*. Beograd: Organization for Security and Cooperation in Europe, Mission to Serbia, Law Enforcement Department.
- Mrvić Petrović, N. (2000) Naknada štete žrtvi krivičnog dela u *Common Law* zakonodavstvima. *Strani pravni život*, 1-3, str. 35-54.
- Mrvić Petrović, N. (2002) Naknada štete prouzrokovane aktom nasilja ili terora. *Pravo*, 5-6, str. 26-32.
- Mrvić Petrović, N. (2003) Naknada štete žrtvama nasilja iz javnog fonda. *Sociološki pregled*, 2, str. 211-229.
- Mrvić Petrović, N. (2012) Pravo žrtava krivičnih dela na naknadu štete. *Temida*, 1, str. 41-58.
- Mrvić Petrović, N., Ćirić J. (2013) Obeštećenje žrtava nasilja iz javnih fondova. *Sociološki pregled*, 2, str. 211-229.
- Monti, A. (2005) Terrorism Coverage in Non-member Countries: Israel, the Republic of India and South Africa. U: *Terrorism Risk Insurance in OECD Countries, Policy Issues in Insurance*, no. 9. Paris: OECD Publishing, str. 277-289.
- Nikolić-Ristanović, V. (ur.) (2002) *Porodično nasilje u Srbiji*. Beograd: Viktimološko društvo Srbije i Prometej.
- Mrkšić, D., Petrović, Z., Ivančević K. (2014) *Pravo osiguranja*, VI izmenjeno i dopunjeno izdanje. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union.

Nataša Mrvić Petrović, Zdravko Petrović (2016) *Kako efikasno obešteti žrtvu terorizma: Poređenje srpskog i izraelskog rešenja*

*Pravo žrtve na kompenzaciju* (2011) Beograd: OEBS, Udruženje sudija RS, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca RS.

Primoratz (2012) *Terrorism: A Philosophical Investigation*. Cambridge: Polity Press.

Property Tax and Compensation Fund Law, 5721-1961, 15 Laws of the State of Israel 101 (1960/61).

Rights of Victims of Crime Law, 5761-2001, Sefer HaHukim. *Book of Laws, the Official Gazette No. 1782*, str. 183.

Sommer, H. (2003) Providing Compensation for Harm Caused by Terrorism: Lessons Learned in the Israeli Experience. *Indiana Law Review*, 335, str. 335-365.

Stanišić, S. (2012) *Objektivna odgovornost za štetu*. Banja Luka: Panevropski univerzitet Apeiron.

Strategija razvoja socijalne zaštite, Službeni glasnik Republike Srbije br. 108/2005.

Tomić, Z. (1982) *Odgovornost društveno-političke zajednice za štetu prouzrokovanu prilikom javnih manifestacija (u pravu SFRJ)*. Magistarski rad odbranjen na Pravnom fakultetu u Beogradu (neobjavljen).

Zimbaro, P. (2006) Foreword. U: P. Kimmel, C. E. Stout (ur.) *Collateral Damage: The Psychological Consequences of America's War on Terrorism*. Connecticut, London: Praeger Publishers, str. VII-IX.

Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, Službeni list SRJ, br. 31/93, Službeni list SCG br. 1/2003 – Ustavna povelja.

van Boom, W. (2006) Compensating and Preventing Damage: Is There Any Future Left for Tort Law? U: *Festschrift till Bill W. Dufwa – Essays on Tort, Insurance Law and Society in Honour of Bill W. Dufwa*, volume I. Stockholm: Jure Förl, str. 287-293.

Victims of Hostile Action (Pensions) Law, 5730-1970, 24 Laws of the State of Israel (LSI) 131 (5730-1969/70).

## Internet izvori

Albrecht, H.-J., Kilchling, M. (2005) Victims of Terrorism Policies and Legislation in Europe - An Overview on Victim Related Assistance and Support, Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law. Dostupno na: [https://www.mpicc.de/files/pdf1/fa\\_albkilch.pdf](https://www.mpicc.de/files/pdf1/fa_albkilch.pdf), stranici pristupljeno 20.5.2016.

Evropska konvencija o naknadi štete žrtvama nasilja (CETS no.116, 1983) od 23. Novembra 1983. Dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchSer->



---

vices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680079751, stranici pristupljeno 14.5.2016.

Globalna strategija OUN protiv terorizma (2006) (A/RES/60/288). Dostupno na <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/un-global-counter-terrorism-strategy>, stranici pristupljeno 14.5.2016.

International E-Platform on Terrorism Risk Insurance. Dostupno na: <http://www.oecd.org/finance/insurance/terrorism-risk-insurance.htm>, stranici pristupljeno 28.5.2016.

Israel – Government Support (2014). Dostupno na: <http://www.un.org/victimsof-terrorism/en/node/359>, stranici pristupljeno 18.5.2016.

Israel – Terrorism Risk Insurance Programm (2014). Dostupno na <https://www.oecd.org/daf/fin/insurance/Israel-Terrorism-Risk-Insurance.pdf>, stranici pristupljeno 12.5.2016.

Izveštaj Amnesty International od 28. jula 2008. Dostupno na: <https://www.amnesty.ie/our-work/public-statement-discriminatory-laws>, stranici pristupljeno 19.5.2016.

Palestinian Arson Victims not Recognized under Israeli Compensation Law, 8. November 2015. Dostupno na: <http://www.i24news.tv/en/news/israel/81713-150811-palestinian-arson-victims-not-recognized-under-israeli-compensation-law>, stranici pristupljeno 28.5.2016.

Prednactr Građanskog zakonika Republike Srbije(2014). Dostupno na: <http://www.propisi.com/prednactr-gradjanskog-zakonika-republike-srbije.html>, stranici pristupljeno 19.2.2016.

Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope o pomoći žrtvama kriminaliteta – Rec(2006)8. Usvojena na 967. zasedanju Komiteta ministara, 14. juna 2006. Dostupno na: [https://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/CM\\_Recommendation\\_2006\\_8\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/CM_Recommendation_2006_8_EN.pdf), stranici pristupljeno 19.5.2016.

Proposal for EU Recommendation on Assistance to Victims of Act of Terrorism, June 2008. Dostupno na: [http://euforumrj.org/assets/upload/Desvict\\_EURec0608.pdf](http://euforumrj.org/assets/upload/Desvict_EURec0608.pdf), stranici pristupljeno 7.7.2016.

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism, COM(2015) 625 final, 2. 12. 2015. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-625-EN-F1-1.PDF>. stranici pristupljeno 7.7.2016.

Strazburška Konvencije SE o suzbijanju terorizma (CETS no.090) od 27. januara 1977. Dostupno na: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016800771b2>, stranici pristupljeno 2.7.2016.

*Nataša Mrvić Petrović, Zdravko Petrović (2016) Kako efikasno obeštetiti žrtvu terorizma: Poređenje srpskog i izraelskog rešenja*

---

Varšavska Konvencija o prevenciji terorizma (CETS no.196) od 16. maja 2005. Dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008371c>, stranici pristupljeno 2.7.2016.

NATAŠA MRVIĆ PETROVIĆ  
ZDRAVKO PETROVIĆ

## **How to Effectively Compensate a Victim of Terrorism: Comparison of Serbian and Israel Solutions**

Two models of victim compensation: through civil litigation and through administrative public funds are explored in this article in order to compare their effectiveness. Two legislations are compared: Serbian and Israel. A special legal basis for compensation from the State is foreseen in Serbian legislation. A natural person may claim compensation for the complete damage caused, in case of death, bodily injury or destruction of property. However, such claims are rarely charged. In Israel, limited amounts are paid from the public funds to victims of hostile actions in case of death, bodily injury or property damage. Israel also compensates companies for material damages on the property that is located in areas with a high risk from terrorism. This solution is considered to be more efficient, because it protects victims' interests more effectively.

**Key words:** terrorism, crime, victim's compensation, Serbia, Israel.