

# Odškodninska odgovornost države za kazniva dejanja nevarnih posameznikov

Damjan Možina<sup>1</sup>

V primerih, ko stori nasilno kaznivo dejanje očitno nevaren posameznik, niso redki odškodninski zahtevki zoper državo, ki naj bi opustila svoje dolžnosti varovanja. Tako je Vrhovno sodišče RS v sodbi z dne 26. 2. 2012 državi naložilo odškodninsko odgovornost za umor, ki ga je zagrešil razvpiti morilec Silvo Plut. Država naj ne bi bila dovolj aktivna pri kazenskem pregonu nevarnega Pluta za neki drug umor, ki naj bi se zgodil že prej v Srbiji; če bi bil Plut priprt, ne bi mogel moriti. Sodba je problematična zlasti glede vprašanja protipravnosti, tj. kako naj bi država kršila svoje obveznosti, in vzročne zveze pri opustitvi. Prispevek sodbo analizira in raziskuje dolžnosti države pri zagotavljanju varstva posameznikov pred kaznivimi dejanji drugih posameznikov. Sodba izhaja iz preširoko razumljene obveznosti države, implicira namreč garancijo države za povrnitev škode, ki jo povzroči nevaren posameznik. Država lahko preprečuje nevarnosti, ki izhajajo od nevarnih posameznikov, z ukrepi organov kazenskega pregona za storjena kazniva dejanja, ki lahko v končni fazi privedejo do obsodbe na zaporno kazen ali izreka varnostnega ukrepa. Druga možnost je pridržanje v psihiatrični ustanovi pod nadzorom civilnega sodstva. V obeh primerih je rezultat odvisen od izvedenega postopka in izpolnjevanja materialnih predpostavk. Če tega ni, posameznik ostane na prostosti. Država ne more odgovarjati za nevtralizacijo nevarnega posameznika oziroma prevzeti odgovornosti za škodo, ki jo povzroči drugim. V tem smislu država ne zagotavlja absolutnega varstva pred posegi drugih posameznikov. Odgovarja lahko le za ravnanje svojih organov in uslužbencev. Le če so ti vedeli za konkretno ogroženost določljivih oseb, pa niso izvedli nobenega izmed ukrepov, s katerim bi bilo mogoče nevarnost odvrniti, je mogoče reči, da je država (so)povzročila škodo in zanjo odgovarja.

**Ključne besede:** odškodninska odgovornost države, kazniva dejanja, protipravnost, vzročnost pri opustitvah

UDK: 343

## 1 Uvod

Pri ugotavljanju kazenske odgovornosti za kaznivo dejanje se pogosto sprašujemo tudi o tem, ali bi bilo dejanje mogoče preprečiti. To vprašanje se izostri, če je s kaznivim dejanjem uresničena nevarnost, ki je bila znana že vnaprej. Takšna primera sta: če storilec žrtvi že grozi, žrtev pa zaprosi za pomoč policijo, ki ga ustrezno ne zaščiti, ali pa če uprava zavoda za prestajanje kazni namesti novega zapornika v celico skupaj z duševno motenim nasilnim zapornikom, ki ga potem brutalno pretepe. Ob takšnih kaznivih dejanjih so pogosti vloženi odškodninski zahtevki proti državi. Vprašanje, ali so državni organi morda prezrli grozečo nevarnost in s tem prispevali k temu, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, se tedaj obravnava po civilnem pravu in pred civilnim sodiščem. To mora ugotoviti, kakšne so dolžnosti države na področju varstva posameznikov pred kaznivimi dejanji drugih posameznikov in ali je država te obveznosti kršila.

S takimi vprašanji se je ukvarjalo tudi slovensko Vrhovno sodišče. V sodbi z dne 26. 2. 2012 je odločilo,<sup>2</sup> da država odškodninsko odgovarja za umor Ljubice Ulčar, ki ga je zagrešil razvpiti slovenski morilec Silvo Plut. Sodišče državi očita, da ni bila dovolj aktivna pri kazenskem pregonu nevarnega Pluta za neki drug umor, ki naj bi se že prej zgodil v Srbiji. Zaradi nedejavnosti države je bil Plut na prostosti in je lahko storil kaznivo dejanje.

Sodba sproža številne pomisleke. Med drugim odstopa od domače sodne prakse glede odškodninske odgovornosti države, pa tudi od sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) glede obveznosti države v zvezi s pravico do življenja. Problematična je predvsem presoja dolžnosti države in s tem povezanih elementov protipravnosti ter vzročne zveze. Postavlja se vprašanje, ali država odgovarja za uspešen kazenski pregon oziroma za izvedbo posameznih ukrepov v kazenskem postopku.

Za razumevanje sodbe Vrhovnega sodišča je najprej potrebna predstavitev dejanskega stanja, povzetega iz sodb

<sup>1</sup> Dr. Damjan Možina je doktor pravnih znanosti in izredni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. E-pošta: damjan.mozi-na@pf.uni-lj.si

<sup>2</sup> Sodba Vrhovnega sodišča RS II Ips 280/2010 z dne 26. 2. 2012.

Vrhovnega, Višjega in Okrožnega sodišča v Ljubljani. Sledi povzetek argumentacije sodišč, nato predstavitev načel odškodninske odgovornosti države. V nadaljevanju je predstavljena relevantna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice. Osrednji del prispevka tvori kritična analiza sodbe Vrhovnega sodišča, ki vključuje tudi razpravo o konceptih odgovornosti države za odvracanje nevarnosti in razmišljanje o vzročni zvezi.

## 2 Povzetek dejstev

Silvo Plut je bil leta 1990 obsojen na zaporno kazen petnajstih let za umor. Po prihodu iz zapora v začetku leta 2005 ni bival na naslovu stalnega bivališča, večkrat ga je obravnavala policija. Prvega aprila 2005 je bil zoper njega odrejen pripor zaradi suma storitve kaznivega dejanja ropa v Polhovem Gradcu in tri dni pozneje mu je policija odvzela prostost. Le nekaj dni prej, 24. 3. 2005, pa je Interpol obvestil slovensko policijo o sumu srbske policije, da naj bi bil Silvo Plut pred nekaj meseci v Srbiji vpleten v umor Jasmine Đošić. Na kraju dejanja so našli sled in prosili za posredovanje DNK profila in drugih podatkov o Silvu Plutu. Izkazalo se je, da je sled s kraja dejanja res Plutova. Sledila je komunikacija med slovenskimi in srbskimi organi pregona ter med pravosodnima ministrstvom. Osnovna težava je bila v tem, da se je Plut zatekel v Slovenijo, ki ga ni mogla izročiti Srbiji. O zadevi je bilo obveščeno tudi Okrožno sodišče v Ljubljani, ki je za Pluta odredilo pripor zaradi ropa v Polhovem Gradcu.

Srbski organi pregona so slovenskim posredovali zaprosilo preiskovalnega sodnika iz Niša, v katerem so bili navedeni opis kaznivega dejanja, način storitve in poškodbe na žrtvi. Navedena je bila vrsta očitane kaznivega dejanja, a brez opisa zakonskih elementov kaznivega dejanja in seznama zbranih dokazov. Slovensko tožilstvo je srbske organe pregona večkrat pozvalo, naj sporočijo stališče o tem, da bi Pluta zaradi kaznivih dejanj v Srbiji preganjali v Sloveniji, in prosilo za podatke o okoliščinah umora in dokaze. Odgovora ni bilo. Dejavnosti so se nadaljevale, a brez uspeha. Srbski organi so želeli le, da bi njihovi kriminalisti zaslišali Silva Pluta. 19. 12. 2005 je slovenska policija zaprosila srbski Interpol za vročitev kazenske ovadbe ter za srečanje za dogovor o tem, da bi Pluta kazensko preganjali v Sloveniji. Šele v januarju 2006 so iz Srbije sporočili, da so trenutno pripravljeni posredovati podatke le na podlagi zaprosila o mednarodni pravni pomoči. 2. 2. 2006 je slovenska stran sporočila srbski, da bo Slovenija prevzela kazenski pregon, za kar je potrebna zahteva Srbije. Srbska stran je sporočila, da je potreben sestanek za dogovor o mednarodni pravni pomoči v smislu posredovanja kazenskega spisa. V Srbiji je bila vložena obtožnica, zaproseno je bilo za njeno vročitev obtoženemu. Slovensko ministrstvo za pravosodje je

16. 2. 2006 zaprosilo srbsko stran za kopijo dokumentacije, ki pa je do 24. 2. 2006 ni prejelo.

Vmes se je postopek zoper Pluta za kaznivo dejanje ropa končal brez obsodbe in 1. 12. 2005 je bil izpuščen iz pripora. Mediji so glasno opozarjali na Plutovo nevarnost. Iskala ga je policija, vendar se je uspešno skrival. Občasno je s skrite lokacije v živo komuniciral z mediji, kar je stopnjevalo medijski pritisk. 24. 2. 2006 je Plut napadel in zvezal Mirka Ulčarja in njegovo ženo Ljubico na njenem domu na Jančah pri Ljubljani. Njo je mučil in umoril, medtem ko je njen mož zbežal. Že naslednji dan je Pluta prijela policija. Dva dni kasneje je Mirko Ulčar podal ovadbo, da ga je Plut napadel že 16. 2. 2006, dober teden dni pred umorom. Drugega oktobra 2006 je bil Plut zaradi umora obsojen na 30 let zapora. V začetku aprila 2007 je bil v Srbiji v odsotnosti obsojen na 40 let zapora zaradi umora Jasmine Đošić in poskusa umora še ene osebe. Konec aprila 2007 je Plut umrl v zaporu, verjetno zaradi samomora.

## 3 Sodbe Okrožnega, Višjega ter Vrhovnega sodišča

### 3.1 Sodba Okrožnega sodišča v Ljubljani

Mirko Ulčar in njegova otroka so zahtevali povrnitev škode od države, saj ta po njihovem mnenju ni storila vsega, kar bi morala, da bi preprečila smrt Ljubice Ulčar. Okrožno sodišče v sodbi z dne 7. 5. 2009<sup>3</sup> najprej opredeli predpostavke odškodninskega zahtevka proti državi, nato pa obveznosti države osvetli tudi z vidika sodne prakse ESČP. Zahtevek zoper državo zavrne. Po mnenju sodišča utemeljen sum umora v Aleksincu v Sloveniji ni izkazan, saj ni nobenih materialnih dokazov. Sodišče tudi ugotavlja, da je država izvajala dejavnosti za prevzem pregona, vendar ji zaradi nesodelovanja srbske strani ni uspelo priskrbeti dokazov. Tudi po prihodu Pluta iz pripora sta policija in tožilstvo nadaljevala z dejavnostmi. Država ni mogla vedeti, da je ogroženo življenje Ljubice Ulčar. Oškodovanec jo je o tem, da ga je Plut napadel že teden prej, obvestila šele po umoru. Državi ni mogoče očitati odgovornosti za škodo, podana pa tudi ni vzročna zveza med nastalo posledico ter očitano protipravnostjo, tj. opustitev angažiranosti v smeri ponovne odreditve pripora v zvezi z dejanjem v Srbiji.

<sup>3</sup> Sodba Okrožnega sodišča v Ljubljani P2936/2006-III z dne 7. 5. 2009.

### 3.2 Sodbi Višjega sodišča v Ljubljani in Vrhovnega sodišča RS

Višje sodišče v Ljubljani v sodbi z dne 3. 3. 2010<sup>4</sup> glede temelja ugotovi pritožbi tožeče stranke, glede višine škode in pravnih stroškov pa zadevo vrne sodišču prve stopnje v novo sojenje. Obrazložitev začne z ugotovitvijo, da iz 34. člena Ustave RS izhaja dolžnost države, da posameznikom zagotovi varnost, ne le pred njo samo, ampak tudi pred nedopustnimi posegi drugih posameznikov. Po mnenju sodišča država odškodninsko odgovarja za posledice kaznivih dejanj, če iz okoliščin izhaja, da bi kazniva dejanja lahko predvidela in preprečila. Iz pravice posameznika do varnosti naj bi po mnenju sodišča izhajala pravica države, da zoper osebo, ki jo utemeljeno sumi storitve kaznivega dejanja, odredi pripor, kadar je to neizogibno potrebno za potek kazenskega postopka ali varnost ljudi. Sodišče nato navede, da je podatek o ujemanju sledi s kraja dejanja v Aleksincu s sledmi Silva Pluta, skupaj s podatki, pridobljenimi iz Srbije, zadoščal za kazensko ovadbo in tudi za odreditev pripora zoper Silva Pluta. Nekooperativnost srbske strani slovenske države ne more razbremeniti odgovornosti. Za uvedbo pripora naj bi poleg drugih okoliščin govorila predvsem Plutova nevarnost, tj. splošna grožnja varnosti ljudi. Sploh pa bi po mnenju sodišča policija lahko Silva Pluta zaslišala, dokler je bil v priporu zaradi ropa v Polhovem Gradcu, s čimer bi lahko pridobila nove dokaze. Po koncu pripora bi mu lahko policija ponovno odvzela prostost. Ni treba, da so v predkazenskem postopku izkazane vse sestavine kaznivega dejanja. Bistveno je, da se postopek uvede in odredi pripor, saj je mogoče le na takšen način zagotoviti varnost državljanov. Ker torej država ni ravnala, kot bi se v konkretnih okoliščinah od nje pričakovalo, »kot nekaj nujnega in samoumevnega«, je odgovorna za škodni dogodek – umor Ljubice Ulčar. Sodišče zavrne morebitni prispevek oškodovanca, saj po njegovem mnenju tožena stranica ni postavila ustreznih trditev in dokazov.

Vrhovno sodišče s sodbo z dne 26. 2. 2012<sup>5</sup> zavrne revizijo tožene stranke. V obrazložitvi najprej zavrne revizijske očitke procesnih kršitev in potrdi ugotovitev sodišča druge stopnje, da tožena stranica ni podala ugovora v smislu prispevka oškodovanca. Nato se posveti vprašanju protipravnosti. Sodišče ugotovi, da po srbskem pravu odstop pregona in kazenskega spisa drugi državi ni bil mogoč, zato je bila odveč komunikacija s srbskimi organi glede posredovanja dokazov oziroma odstopa pregona. Po prepričanju sodišča bi morali slovenski organi, glede na zgodovino Silva Pluta in njegovo nevarnost, takoj po sporočilu srbskega Interpola z dne 24. 3. 2005 o sumu, da je Silvo Plut zagrešil umor v Srbiji, uvesti kazenski postopek tudi v Sloveniji in predlagati uvedbo pripora iz ra-

zloga varovanja ljudi in premoženja. Glede na okoliščine naj bi bila v tem primeru smotrnost takšne odločitve tako očitna, da odstop organov pregona od potrebne skrbnosti predstavlja protipravnost v smislu 26. člena Ustave. Glede vzročne zveze Vrhovno sodišče sledi oceni Višjega sodišča, da bi bil na podlagi Plutove DNK sledi s kraja dejanja in sporočenih podatkov zoper Pluta verjetno odrejen pripor zaradi ponovitvene nevarnosti. Ker je bil Silvo Plut tedaj že v priporu zaradi drugega kaznivega dejanja, bi bil pripor tudi realiziran. Po izteku pripora zaradi ropa v Polhovem Gradcu pa bi bil Plutu pripor zagotovo podaljšan zaradi utemeljenega suma umora v Srbiji. S tem bi bilo preprečeno, da bi ponovno moril. Če bi slovenski organi v komunikaciji s srbskimi organi bolj poudarili, da želijo kopijo listinskih dokazov in ne izročitve dokazov, bi si s tem zagotovili dovolj dokazov za nadaljevanje kazenskega postopka. Sodišče zavrne revizijski očitek, da je bila uporabljena teorija o naravni vzročnosti, saj naj bi odločanje o vzročnosti vedno vsebovalo tudi vrednostno sodbo, ali je škodno posledico glede na okoliščine res mogoče pripisati odgovorni osebi. Smrt Ljubice Ulčar je sodišče pač pripisalo državi.

## 4 Splošno o odškodninski odgovornosti države

### 4.1 Odgovornost za protipravno izvajanje oblasti

Pravila obligacijskega prava se uporabljajo tudi pri odškodninski odgovornosti države za protipravno izvajanje oblasti, kar je določeno v 26. členu Ustave RS (Bizjak, 2009; Bukovec, 2008; Jadek-Pensa, 1999; Juhart, 2005; Šipec, 1993). Ustavna določba namreč ne rešuje vseh pravnih vprašanj, ki se ob tem postavljajo. Temu sledi tudi ustaljena sodna praksa.<sup>6</sup> Za odškodninsko odgovornost države morajo biti podane splošne predpostavke odškodninske odgovornosti: protipravnost ravnanja, škoda, vzročna zveza med njima ter krivda na strani povzročitelja (ki se domneva), poleg tega pa mora iti za ravnanje državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnega pooblastila oziroma javnega uslužbenca, ki je »v zvezi z opravljanjem funkcije«, tj. izvajanjem oblasti (Možina, 2013). Predpostavke odškodninske odgovornosti med seboj niso popolnoma neodvisne, tako npr. obravnave protipravnosti ne moremo v celoti ločiti od vprašanj vzročnosti, krivde in pravno priznane škode. Vse predpostavke služijo iskanju pravične rešitve, ki je v potrditvi ali zavrnitvi temelja in obsega odškodninske odgovornosti.

Protipravnost (nedopustnost) ravnanja na splošno pomeni ravnanje v nasprotju s pravom. Sprašujemo se, ali je subjekt

<sup>4</sup> Sodba Višjega sodišča v Ljubljani II Cp 3518/2009 z dne 3. 3. 2010.

<sup>5</sup> Sodba Vrhovnega sodišča RS II Ips 280/2010 z dne 26. 2. 2012.

<sup>6</sup> Sodba in sklep Vrhovnega sodišča RS II Ips 110/2012 z dne 12. 7. 2012 ter odločba Ustavnega sodišča RS U-I-65/05 z dne 22. 9. 2006, tč. 13.

ravnal v nasprotju s svojo dolžnostjo oziroma ni ravnal tako, kot bi bilo v konkretnih okoliščinah prav. Vsebinsko dolžnosti določajo zapisane in nezapisane pravne norme, iz njihovega namena (*ratio legis*) lahko razberemo, katere interese tretjih oseb, potencialnih oškodovancev, varujejo. Povzročitelj škode torej ravna protipravno, če prekrši pravo, ki varuje neki zavarovani interes tretjega (Cigoj, 1976). Vrhovno sodišče<sup>7</sup> poudarja, da morajo biti tretje osebe, katerim subjekt krši svoje dolžnosti v zvezi z izvajanjem oblasti, vnaprej določene ali določljive (Jadek-Pensa, 2002).

Pri napolnjevanju pojma protipravnosti moramo upoštevati naravo ravnanja državnega organa in konkretne okoliščine. Tako npr. pri vprašanju odgovornosti za sodno odločbo okoliščina, da je bila ta pozneje v sodnem postopku spremenjena ali razveljavljena, še ne pomeni protipravnosti, ampak se zanjo zahteva hujša kršitev dolžnosti oz. nesprejemljivo ravnanje.<sup>8</sup> Zgolj nasprotje s pravom torej še ne pomeni odškodninske odgovornosti. V vsakem primeru je treba ugotoviti, ali je očitano ravnanje tak poseg v pravne interese oškodovanca, da mu pravni red lahko pripiše protipravnost (Bukovec, 2008).

Vrhovno sodišče je februarja 2012 zavrnilo proti državi uperjen zahtevek na povrnitev škode zaradi protipravnega ravnanja policije v primeru, ko je nevaren mladoletni gojenec vzgojnega zavoda na begu pobegnil policiji, ki ga je prijela. Med begom je napadel in poškodoval oškodovanca. Sodišče je presodilo, da predpisa, ki opredeljuje naloge policije,<sup>9</sup> ni mogoče razlagati v smislu, da je policija dolžna preprečiti vsako kaznivo dejanje, ampak je treba upoštevati, ali so policisti v konkretnih okoliščinah to obveznost mogli izpolniti.<sup>10</sup>

Višje sodišče je zavrnilo zahtevek zoper državo, ki naj bi odgovarjala, ker policija ni izsledila ukradenega avtomobila.<sup>11</sup> Oškodovanec ji je očital, da po prejemu informacije o kaznivem dejanju ni bila dovolj aktivna, prav tako pa naj bi opustila nadzor nad državno mejo, saj je bilo vozilo pozneje najdeno v sosednji državi. Sodišče je ugotovilo, da je policija opravljala svojo dejavnost skladno z zakonom in da ni bilo pravno relevantne vzročne zveze med škodo in dejstvom, da policija ni odkrila ukradenega avtomobila.

<sup>7</sup> Odločba Vrhovnega sodišča RS III Ips 89/2011 z dne 23. 1. 2012.

<sup>8</sup> Odločbi Vrhovnega sodišča RS II Ips 406/95 z dne 18. 10. 1995 ter II Ips 110/2012 z dne 12. 7. 2012.

<sup>9</sup> Glej 3. člen Zakona o policiji (1998), ki opredeljuje naloge policije, med drugim varovanje življenja, osebne varnosti in premoženja ljudi ter preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prekrškov.

<sup>10</sup> Odločba Vrhovnega sodišča RS II Ips 925/2008 z dne 16. 2. 2012.

<sup>11</sup> Sodba Višjega sodišča v Ljubljani II Cp 410/1999 z dne 15. 12. 1999.

Za nekoliko drugačno zadevo je šlo v sodbi Vrhovnega sodišča z dne 4. 2. 2010.<sup>12</sup> Škoda je nastala ob pretepu dveh obsojencev (zapornikov). Država naj zapornikov ne bi dovolj nadzorovala. Sodišče je ugotovilo, da je bilo pred namestitvijo zapornikov v isto celico skladno s predpisi opravljena ocena njune kompatibilnosti in pridobljeno njuno soglasje. Kasnejši oškodovanec se nikoli ni pritoževal, da bi ga sojetnik ogrožal. Do prepira in pretepa je prišlo naenkrat in nepredvidljivo, med zajtrkom. Sojetniki niso takoj poklicali paznikov, ko pa so jih, so se ti takoj odzvali. Sodišče je poudarilo, da nadzora ni mogoče razumeti kot stalnega neposrednega nadzora nad zaporniki, ki bi popolnoma izključil tveganje konfliktov. Zahtevek je bil zaradi pomanjkanja protipravnosti zavrjen.

Ustavno sodišče je nedavno dopolnilo koncept odgovornosti države, ki izhaja iz protipravnega ravnanja konkretne osebe v državni službi, in sicer v smislu, da država na podlagi 26. člena Ustave RS v primeru sistemske pogojenih sodnih zastankov odgovarja tudi tedaj, kadar protipravnega ravnanja ni mogoče pripisati konkretni osebi oz. organu, ampak državnemu aparatu v celoti.<sup>13</sup>

#### 4.2 »Odškodnina« žrtvam kaznivih dejanj: odgovornost brez protipravnega ravnanja

Poleg odškodninske odgovornosti države po 26. členu Ustave RS poznamo še t. i. druge povrnitvene sheme (Možina, 2013). Včasih si država naloži obveznost, da bo ljudem povrnila nekatere izgube in s tem njihov riziko prenesla na vse davkoplačevalce. Odločitev izhaja iz misli, da ne bi bilo prav, če bi to izgubo nosil posameznik sam. Odgovornost ne temelji na protipravnem ravnanju države, ampak na objektivni odgovornosti, ki jo določa poseben predpis. Povrnitvena shema uporablja izraze »škoda« in »odškodnina« ter se opira na predpise obligacijskega prava, vendar tu ne gre za pravo povrnitev škode (tj. škode, ki bi bila povzročena protipravno in krivdno ali zaradi uporabe nevarne stvari oz. dejavnosti), ampak za povrnitveno shemo, ki je bližje sistemom socialne varnosti.

Za tak primer gre npr. pri odgovornosti za neupravičeno obsodbo in neutemeljen odvzem prostosti po Zakonu o kazenskem postopku (ZKP, 1994).<sup>14</sup> Takšne pa so tudi odškodnine žrtvam nasilnih kaznivih dejanj, ki jih določa Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (2005: čl. 8–18). Do zneski omejene povrnitve nekaterih škod so upravičeni državljani Slovenije in drugih držav članic EU, proti katerim je

<sup>12</sup> Sodba Vrhovnega sodišča RS II Ips 43/2007 z dne 4. 2. 2010.

<sup>13</sup> Odločba Ustavnega sodišča RS Up-695/11-15 z dne 10. 1. 2013.

<sup>14</sup> Glej čl. 538-543 ZKP (1994, zadnja sprememba 2011).

bilo na ozemlju RS storjeno nasilno kaznivo dejanje (izkazano z utemeljenim sumom), če je verjetno, da storilec ne bo povrnil škode. O priznanju odškodnine odloča posebna komisija. Z odškodnino poskuša država enakopravno obravnavati vse žrtve nasilnih kaznivih dejanj. V predmetni zadevi zahtevki ni bil vložen na tej podlagi.

## 5 Dolžnosti države v zvezi s pravico do življenja po Evropski konvenciji o človekovih pravicah

Relevantna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice se nanaša na pravico do življenja (2. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah [EKČP], 1950/1994). Poleg dolžnosti, da ne posega v življenje posameznikov, ima država tudi dolžnost pozitivnega ravnanja za varstvo življenja. Tu se postavlja vprašanje, ali in na kakšen način mora država varovati življenja (in druge dobrine) posameznikov pred posegi drugih posameznikov. Dolžnost pozitivnega ravnanja iz 2. člena EKČP (1950/1994) se izčrpa predvsem z generalno preventivno funkcijo, ki se uresničuje z učinkovitim izvrševanjem zakonov (Schädler, 2008). Država mora sprejeti ustrezne predpise ter organizirati pregon kaznivih dejanj zaradi preventive, zatiranja in kaznovanja storilcev (Meyer-Ledewig, 2011; Schädler, 2008). Iz konkretnih okoliščin lahko izvira tudi obveznost na primeren način zaščititi osebe, katerih življenja s kaznivimi dejanji ogrožajo drugi ali se, npr. s samomorom, ogrožajo same. Vendar država odgovarja le, če državni organi vedo za konkretno ogroženost oseb, pa ne izvedejo nobenega izmed ukrepov, s katerim bi bilo mogoče razumno odvrniti nevarnost.<sup>15</sup> Država ni dolžna preprečiti vsakršnega nasilja med posamezniki. Obveznosti države je treba razlagati tako, da državni organi nimajo nemogočih ali nesorazmernih obveznosti. Pri tem je treba upoštevati težave, povezane s policijskim delom v sodobnih družbah, nepredvidljivost človeškega ravnanja in operativne odločitve, ki jih je treba sprejeti glede na prioritete in možnosti.<sup>16</sup> Država ima obveznosti tudi po smrti osebe, saj iz 2. člena EKČP (1950/1994) izhaja tudi obveznost neodvisne, učinkovite in hitre preiskave smrti, do katere je prišlo z uporabo sile.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 24. 10. 2002 v zadevi *Mastromatteo proti Italiji*, tč. 68; z dne 28. 10. 1998 v zadevi *Osman proti Združenemu kraljestvu*, tč. 116; z dne 8. 11. 2005 v zadevi *Gongadze proti Ukrajini*, tč. 164; z dne 14. 9. 2010 v zadevi *Dink proti Turčiji*, tč. 64 in 65.

<sup>16</sup> Sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 24. 10. 2002 v zadevi *Mastromatteo proti Italiji*, tč. 68, z dne 10. 10. 2000, v zadevi *Osman proti Združenemu kraljestvu*, tč. 116, z dne 24. 3. 2011, v zadevi *Giuliani in Gaggio proti Italiji*, tč. 245.

<sup>17</sup> Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 20. 12. 2004

V zadevi *Osman proti Združenemu kraljestvu*<sup>18</sup> se je duševno bolni učitelj navezal na učenca in dlje časa na različne načine nadlegoval njega in njegovo družino. Njegovo ravnanje je bilo predmet več pritožb in postopkov na ravni šole, vključno s suspenzom. Na koncu je s pištolo umoril očeta svojega učenca, učenca pa rnil, potem pa je rnil še ravnatelja nekdanje šole in ubil njegovega sina. Sodišče ni našlo dokazov, da je policija vedela za konkretno ogroženost družine oškodovancev oziroma dokazov, na podlagi katerih bi policija lahko preganjala storilca za različne napade (ki sicer niso ogrožali življenj) na družino. Država odgovarja le, če ve, da kazniva dejanja tretje osebe resno in neposredno ogrožajo življenje konkretnega posameznika, pa ne izvede ukrepov iz svoje pristojnosti, s katerimi bi lahko nevarnost razumno odvrnila.

V primeru *Mastromatteo proti Italiji*<sup>19</sup> sta oškodovancevega sina umorila obsojenec, ki je bil začasno izpuščen na prostost (dopust), in obsojenec v polzaprtem oddelku. Po izvedenem ropu banke sta bežala in streljala naokrog. Jasno je bilo, da država ne more odgovarjati za opustitev zaščite žrtve, ki jo je morilec izbral naključno. Ostalo pa je vprašanje, ali in v kolikšnem obsegu država odgovarja za zagotovitev varnosti družbe pred morebitnimi ravnanji oseb, ki prestajajo zaporne kazni za nasilne zločine. ESČP je presojalo, ali je z vidika konvencije ustrezen italijanski sistem ukrepov, ki spremljajo ali nadomeščajo zaporno kazen. Po eni strani je ena osnovnih funkcij zaporne kazni varstvo družbe pred nevarnim posameznikom, po drugi strani pa sta prav tako legitimna cilja postopna reintegracija v družbo ter rehabilitacija, ki vključujeta tudi ukrepe, kakršen je začasni izhod iz zapora. Sodišče je ugotovilo, da je italijanski sistem za odobritev začasnih izpustov primeren, saj predvideva ustrezne varovalke. Tudi njegova uporaba v konkretnem primeru je bila ustrezna, saj je obsojenec izpolnjeval vse pogoje za izpust, pristojni pa niso mogli vedeti, da bo takoj moril. Sodišče prav tako ni ugotovilo kršitev procesnega vidika 2. člena EKČP (1950/1994), tj. pritožnikovega očitka, da sinova smrt ni bila ustrezno raziskana in da od države ni dobil odškodnine.

V primeru *Maiorano in drugi proti Italiji*<sup>20</sup> je šlo prav tako za obsojenca, razvpitega italijanskega morilca Angela Izza, ki je bil leta 1975 obsojen na zaporno kazen, ker je s pomočniki ugrabil in več dni brutalno mučil in posiljeval dve

v zadevi *Makaratzis proti Grčiji*, tč. 73, kjer sicer življenje pritožniku ni bilo odvzeto.

<sup>18</sup> Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 28. 10. 1998 v zadevi *Osman proti Združenemu kraljestvu*, tč. 115–122

<sup>19</sup> Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 24. 10. 2002 v zadevi *Mastromatteo proti Italiji*, z dne 10. 10. 2000.

<sup>20</sup> Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 15. 12. 2009 v zadevi *Maiorano in drugi proti Italiji* (št. 28634/06).

mladi dekleti. Na koncu ju je, misleč, da sta mrtvi, pustil v prtljajniku avtomobila, vendar je ena preživela in se rešila. V letu 1992 so mu kljub številnim prestopkom v zaporu, vključno s poskusom bega z ugrabitvijo talcev, dovoljevali začasne izhode iz zapora. V letu 1993 se z enega takih izhodov ni vrnil, policija pa ga je nato aretirala v Franciji s ponarejenimi dokumenti. Čeprav je policija vedela, da je grozil sojetnikom in ponovno vzpostavil stike s kriminalnim podzemljem, je od leta 2003 dalje zopet dobival začasne izhode, saj informacija ni bila posredovana sodišču, pristojnemu za izvrševanje kazenskih sankcij. Na enem takih izhodov je z dvema sodelavcema umoril ženo in hčerko nekdanjega sojetnika, Giovannija Maiorana. Pritožniki so trdili, da je država s tem, ko je Izzu omogočila dnevne izhode, kršila obveznost zaščite življenj obeh žrtev. Vendar pa v trenutku, ko je bil izpuščen, ni bilo mogoče identificirati potencialnih žrtev. Zato je šlo tudi v tem primeru za vprašanje obveznosti države za zagotovitev splošne varnosti družbe pred nevarnimi zaporniki. Sodišče je ugotovilo, da si sistem resocializacije zapornikov v Italiji prizadeva doseči legitimen cilj in je na splošno ustrezen, da pa je sporen konkreten način obravnave Angela Izza. Poleg pozitivnih indecev, ki so govorili za pogojni izpust, je obstajalo tudi veliko negativnih kazalnikov njegovega vedenja v zaporu. Glede na to, da je bil povratnik, obsojen za izjemno nasilne zločine, bi moralo biti sodišče za izvrševanje kazni previdnejše. Sodišče je ugotovilo, da je bil državni tožilec obveščen o tem, da je Izzo obnovil stike s kriminalnim podzemljem in aktivno načrtoval kazniva dejanja. Čeprav je podatek vzel resno in odredil policijski nadzor, pa ni obvestil sodišča za izvrševanje kazenskih sankcij. ESČP je ugotovilo, da je bila s tem kršena dolžnost varstva iz 2. člena EKČP (1950/1994). V smislu zahtev procesnega vidika je bil Izzo za umora obsojen, ministrstvo pa je uvedlo disciplinski postopek proti sodnikom za izvrševanje kazenskih sankcij; ti so dobili ukor, vendar pa se na podlagi kazenske ovadbe proti državnemu tožilcu ni zgodilo nič. Sodišče je ugotovilo, da država ni v celoti izpolnila svojih obveznosti pri preiskovanju in da so za umor odgovorni tudi njeni organi. Vsakemu od pritožnikov je bila na podlagi 41. člena EKČP (1950/1994) prisojena odškodnina v višini 5.000 evrov oz. 1.000 evrov za nepremoženjsko škodo.

## 6 Dolžnosti države in protipravnost v sodbi Vrhovnega sodišča

Slovenski primer se od italijanskih primerov Mastromatteo in Maiorano razlikuje po tem, da Silvo Plut v času, ko je zagrešil umor, ni bil na prestajanju zaporne kazni. Zato ni mogoče, tako kot v primeru Maiorano, govoriti o posebni skrbi države za zagotovitev splošne varnosti družbe pred nasilnimi zaporniki. Osnovno vprašanje je vendarle skupno: ali naj država odgovarja za dejanja, ki jih je storil nevaren posameznik, ko je

bil na prostosti, pa (morda) ne bi smel biti. V italijanskih primerih je bil vprašljiv postopek odobritve začasnega izhoda iz zapora. Slovenski primer je precej bolj zapleten, saj je bil Plut v času dejanja zakonito na prostosti. Vprašanje je, ali bi bila morala Slovenija Silva Pluta preganjati in priprejeti za umor, ki naj bi ga poprej storil v Srbiji.

Sodišče v sodbi ne pove neposredno, katero svojo dolžnost naj bi kršili organi pregona. Očitek protipravnosti zgradi na oceni, da bi bili morali slovenski organi pregona po prejemu sporočila iz Beograda, skladno s t. i. aktivnim personalitetnim načelom iz 122. čl. (tedanjega) Kazenskega zakonika (1994) za kaznivo dejanje umora, storjeno v Srbiji, uvesti kazenski postopek tudi v Sloveniji in za Pluta predlagati odreditev pripora.

### 6.1 Ali je bila država dolžna zaščititi Ljubico in Mirka Ulčarja?

Država načeloma odgovarja le za svoja ravnanja, ne pa za dejanja posameznikov, ki niso niti državni organi oz. javni uslužbenci niti pod oblastjo države, kot so npr. posamezniki v zaporu ali zaprti psihiatrični ustanovi. Zato bi lahko za škodni dogodek odgovarjala le, če bi zanjo obstajala dolžnost, da tak dogodek prepreči, in bi to dolžnost krivdno prekršila (glej tudi Bukovec, 2006). Država v tem primeru ni mogla vedeti, da Plut izmed vseh prebivalcev Slovenije ogroža ravno oškodovanca in njegovo ženo, zato ju ni mogla zavarovati oz. preprečiti škode. Vrhovno sodišče sicer omeni stališča ESČP, po katerem gre za kršitev 2. člena le, če država ve za konkretno ogroženost, pa ne ukrepa (zadeva *Osman proti Združenem kraljestvu*). Vendar trdi, da »nikakor ne drži, da bi ESČP zavzelo stališče, da je kršitev 2. člena EKČP (1950/1994) podana le, če obstaja resna nevarnost za življenje konkretnega človeka«, pri tem pa se sklicuje na zadevo *Paul in Audrey Edwards proti Združenemu kraljestvu*.<sup>21</sup> V tem primeru je duševno bolan zapornik ubil zapornika, ki je bil nameščen v isto celico. ESČP je ugotovilo, da so sicer obstajali zdravstveni in drugi podatki o nasilnosti storilca, da pa niso bili posredovani organu, ki je odločal o tem, ali naj ga pošljejo v bolnišnico ali v zapor skupaj z drugimi zaporniki. Vrhovnemu sodišču se je zdelo ključno, da je ESČP v obrazložitvi zapisalo, da je storilec predstavljal nevarnost za kogarkoli, ki bi bil zaprt z njim. Vrhovno sodišče si prakso ESČP razlaga po svoje. Pri tem prezre izhodišče presoje ESČP, da ima država posebno skrb za varnost zapornikov kot posebej ranljive kategorije.<sup>22</sup> Zato je imela dolžnost, da zaščiti določljive posameznike – tiste, ki

<sup>21</sup> Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice *Paul in Audrey Edwards proti Združenemu kraljestvu* z dne 14. 3. 2002.

<sup>22</sup> Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice *Paul in Audrey Edwards proti Združenemu kraljestvu* z dne 14. 3. 2002, tč. 56, 57.

so zaprti skupaj s storilcem, zlasti pa tistega, ki z njim deli celico. Šlo je za popolnoma konkretno osebo. Poleg tega je treba odgovornost države za dejanje zapornika presojati tudi z vidika okoliščine, da mora država posebej nadzorovati ravnanje oseb, ki so pod njeno oblastjo – zapornikov, zato tudi odgovarja zanje. Ta sodba ne spreminja sodne prakse, oblikovane v zadevah Osman, Mastromatto in Maiorano, ki jo Vrhovno sodišče prepre.

## 6.2 Koncept odgovornosti države za varnost prebivalcev v sodbi Vrhovnega sodišča: odgovornost za vir nevarnosti

Zdi se, da Vrhovno sodišče uresničuje drugačen koncept odgovornosti države za varnost prebivalcev. Obveznost države za izvedbo preventivnih ukrepov se ne sproži šele takrat, ko država ve za konkretno ogroženost konkretnih oseb, ampak je osredotočena na »vir nevarnosti«, torej potencialnega storilca. Če država ve za njegovo nevarnost, ga mora nekako »spraviti s ceste«, sicer odškodninsko odgovarja, če se ta nevarnost uresniči in nastane škoda.

Koncept odgovornosti, kjer država prevzame škodni rizično nevarnega posameznika, pred katerim družbe ni pravočasno zavarovala, sproža zelo resne pomisleke. Z njegovo uveljavitvijo bi si država naložila pretežno breme. Ob tako rekoč vsakem kaznivem dejanju, ki ga stori »nevaren« storilec (in celo širše, ob povzročitvi škode), bi se bilo mogoče postaviti na stališče, da je zanj odgovorna država, ker ga ni preprečila. Tako bi se npr. oškodovanec v prometni nesreči, ki bi jo povzročil nekdo, ki je že kdaj povzročil kakšno nesrečo in je torej dokazano nevaren, lahko s povrnitvijo škode obrnil kar na državo, češ, morala bi bila poskrbeti, da nevarnega voznika izloči iz prometa, zato naj zdaj (poleg povzročitelja) odgovarja za škodo.

Država bi s tem prebivalcem jamčila varstvo pred posamezniki, za katere ve oz. bi morala vedeti, da so nevarni. Vendar takšno jamstvo znatno presega možnosti, ki jih ima država. Država lahko preprečuje nevarnosti, ki izhajajo od takšnih oseb, tako, da jih preganja za storjena kazniva dejanja. Pregon se pogosto konča z obsodbo na prostostno kazen oziroma varnostni ukrep obveznega zdravljenja v psihiatrični ustanovi. Če oseba še ni storila kaznivega dejanja, pa vseeno neposredno ogroža sebe ali druge, se jo lahko pridrži v psihiatrični ustanovi, kar nadzira civilno pravosodje. Vendar pa država ne more in tudi ne sme ukrepati, kadar ni dovolj dokazov za kazenski pregon ali ni pogojev za pridržanje v psihiatrični ustanovi. Zato v teh primerih tudi ne bi smela odgovarjati za škodo. Okoliščina, da je nekdo »nevaren«, tj. da je mogoče z določeno verjetnostjo predvideti, da bo izvrševal kazniva dejanja oziroma povzročal škodo, seveda še ne pomeni, da je

zoper njega mogoče ukrepati. Navsezadnje tudi za nevarne osebe veljajo domneva nedolžnosti in druga ustavna jamstva.

Ob stališču, da država odgovarja za ravnanje nevarnega posameznika, se postavlja tudi vprašanje meja takšne odgovornosti. Ali država odgovarja samo za tisto škodo, ki pomeni uresničitev nevarnosti, za katero je vedela, ali za vso povzročeno škodo, ki jo povzroči nevarni storilec, medtem ko je na prostosti, pa ne bi smel biti? Z drugimi besedami, ali država v primeru, če gre za nevarnega in že obsojenega morilca, odgovarja le za njegov kasnejši umor ali npr. tudi za krajo in uničenje avtomobila? Misel, da bi nekdo prevzel bianco odgovornost za vse ravnanje odraslega posameznika, je civilnemu pravu vsekakor tuja.

Pri tem ničesar ne spremeni okoliščina, da – kot je mogoče domnevati v obravnavani zadevi – posameznik, ki je povzročil škodo, nima sredstev za povrnitev škode. Odškodninska odgovornost države za protipravno izvajanje oblasti ne more biti vezana na nesposobnost povzročitelja škode, da škodo povrne.

Življenjska tveganja – vključno s tveganjem, da je žrtev kaznivega dejanja nevarnega storilca – nosi vsak sam. Država je dolžna ukrepati, kadar lahko ukrepa. Prebivalcem ne more zagotavljati splošne varnosti. To pa seveda ne pomeni, da družba ne pomaga posamezniku, ki je oškodovan s kaznivim dejanjem. Slovenska družba je tu zelo solidarna, saj obstajajo delujoči sistemi obveznega zdravstvenega in drugih zavarovanj ter socialnih pomoči pa tudi sklad za pomoč žrtvam nasilnih kaznivih dejanj.

## 6.3 Ali je država dolžna preganjati državljane za kazniva dejanja, storjena v tujini?

Načeloma kazniva dejanja, storjena v neki državi, preganjajo organi pregona te države po kazenskem pravu te države. To, t. i. teritorialno načelo veljave kazenskega prava je zagotovo na prvem mestu. Vseeno pa se lahko – v prvi vrsti zato, ker slovenskih državljanov ni mogoče izročiti v tujino – za kaznivo dejanje, storjeno v tujini, uporabi slovenska zakonodaja in se dejanje preganja tudi v Sloveniji, če se storilca zaloti ali izroči Sloveniji. To, t. i. aktivno personalitetno načelo velja subsidiarno, če pristojni državni tožilec oceni, da kazensko-pravna intervencija v tujini ni bila zadostna oziroma da je smotrno voditi kazenski postopek tudi v Sloveniji.

Državni tožilec opravi oceno o tem, ali je bila kazensko-pravna intervencija v tujini zadostna, ali je smotrno voditi kazenski postopek tudi v Sloveniji, ali gre za utemeljen sum, ki je podlaga za začetek kazenskega pregona. Če se njegova odločitev giblje znotraj diskrecijske pravice, ne more biti protipravno ravnanje, država pa za njegove odločitve ne more odgovarjati.

Če bi v konkretnem primeru Slovenija lahko Silva Pluta izročila Srbiji, bi to skoraj zagotovo preprečilo njegove nadaljnje zločine v Sloveniji. Primeri, kakršen je ta, da pregona slovenskega državljana za dejanje, storjeno v tujini, v Sloveniji ni mogoče izvesti zaradi pomanjkanja dokazov ali težav pri komunikaciji s tujo državo, dokazujejo, da ima prepoved izročanja slovenskih državljanov iz 47. člena Ustave RS (1991) nesprejemljivo posledico: storilec se zateče v Slovenijo in ostane nekaznovan. O smiselnosti prepovedi izročanja bi veljalo ponovno premisliti.

#### 6.4 Kdo naj bi ravnal protipravno?

Vrhovno sodišče govori o protipravnem ravnanju »slovenskih organov pregona«, vendar ne pove, kateri organ oz. katera oseba naj bi ravnala protipravno. Iz besedila 26. člena Ustave RS izhaja, da je odgovornost države vezana na protipravno ravnanje državnega organa, organa lokalne skupnosti, nosilca javnega pooblastila oziroma javnega uslužbenca v zvezi s službo. Iz tega sledi, da mora biti v tožbi in sodbi konkretizirano, kateri organ ali oseba, kdaj in na kakšen način je v imenu države ravnal protipravno, tj. kršil svojo službeno dolžnost. Navsezadnje je organ ali oseba v primeru naklepno ali hudo malomarno povzročene škode državi skladno s čl. 139 Zakona o javnih uslužbencih (2002), ter čl. 147(3) Obligacijskega zakonika (2002) tudi regresno zavezan.

Res je sicer, da je Ustavno sodišče nedavno razširilo koncept protipravnosti oz. odgovornosti države v primeru sistemsko pogojenih sodnih zaostankov tudi na primere, kjer ni konkretnega protipravnega ravnanja konkretnega organa ali osebe, ampak je protipravno ravnanje države v celoti.<sup>23</sup> Vendar je ta oblika odgovornosti, ki se po vsebini približuje objektivni odgovornosti države, za enkrat omejena na sistemsko pogojene sodne zaostanke.

Nenavadno je tudi nasprotje sodbe Vrhovnega sodišča z ugotovitvami državnega tožilstva. Izvedlo je strokovni nadzor, ki pa ni pokazal nobenih nepravilnosti pri delu tožilstva. Zdi se, kot da bi šlo za nekakšen spopad med državnimi organi.

#### 6.5 Pripreti Pluta, čeprav je že priprt?

Očitek Vrhovnega sodišča »slovenskim organom pregona«, da po prejemu obvestila iz Beograda niso uvedli kazenskega postopka »zaradi varstva ljudi in premoženja« za umor v Srbiji in predlagali pripora, je nenavaden. Sodišče je namreč na predlog državnega tožilca le nekaj dni po prejemu Interpolovega obvestila za Pluta odredilo pripor, resda za drugo kaznivo dejanje, pripor pa je bil izveden v treh dneh. Očitek Vrhovnega sodišča je s tem postavljen pod vprašaj. Organi pre-

gona in sodišče so namreč zoper Pluta v istem času aktivno ukrepali, predlagali in odredili pripor in ga tudi izvedli.

Iz obrazložitve na temo vzročne zveze je mogoče povzeti stališče sodišča o časovnem vidiku protipravnosti ravnanja: organi pregona bi morali sprejeti odločitev o uvedbi še enega postopka in o predlogu še enega pripora v času, ko je bil Plut v priporu, torej od 4. 4. 2005 do 1. 12. 2005. Le v tem primeru namreč veljata hipotezi Vrhovnega sodišča o tem, da bi bil pripor tudi realiziran in tudi podaljšan, s čimer bi bila Plutu preprečena zagrešitev umora dne 24. 2. 2006. Po tem, ko je bil Silvo Plut izpuščen iz pripora, ga je policija aktivno iskala, a ga ni našla, ker se je uspešno skrival. Protipravnih opustitev ji ni mogoče očitati. Vrhovno sodišče torej meni, da je bila dolžnost organov pregona v tem primeru predlagati uvedbo kazenskega postopka z namenom odreditve pripora le v času, dokler je bil Plut tako ali tako že v priporu, in le za primer, da bi se drugi kazenski postopek zoper Pluta (zaradi ropa v Polhovem Gradcu) končal brez obsodbe na zaporno kazen. Da bi imeli organi pregona takšno dolžnost, se zdi popolnoma pretirano. Vsekakor pa se ni mogoče strinjati s tem, da je bila »smotrnost takšnega postopka zaradi nujnosti odreditve pripora v obravnavanem primeru tako očitna«, da bi šlo za protipravno ravnanje.

#### 6.6 Dovolj dokazov za začetek postopka in odreditev pripora?

Vrhovno sodišče meni, da so imeli »slovenski organi pregona« po prejemu obvestila Interpola na voljo dovolj dokazov za začetek (pred)kazenskega postopka zoper Silva Pluta zaradi kaznivega dejanja v Srbiji in za predlog za pripor. Slovenska stran je od srbske pridobila sled DNK s podatkom, da je bila najdena na kraju dejanja, in podatke, da srbska policija sumi Silva Pluta. Pozneje je pridobila tudi proti njemu vloženo obtožnico, ne pa dokazov. To, da je bil nekdo na kraju dejanja, seveda še ne pomeni, da je bil tam tudi v času umora, in ne dokazuje, da je moril. Iz podatkov o (grozovitem) načinu storitve umora v Srbiji sicer izhaja podobnost s Plutovim umorom, za katerega je bil obsojen leta 1990. Zaradi pomanjkanja vseh drugih dokazov ni bilo mogoče ugotoviti, ali, kdaj, kako in (morda) s čigavo pomočjo naj bi bil Plut umoril Jasmino Došič. Vsekakor lahko ugotovimo, da obstaja najmanj razumen dvom o tem, ali je bilo dokazov dovolj za utemeljen sum.

Vrhovno sodišče meni, da so slovenski organi pregona zaradi »napačnega« materialnopravnega izhodišča usmerili prizadevanja na spodbujanje srbskih kolegov, da zahtevajo prevzem pregona, namesto da bi jim bolje pojasnili, da od njih ne zahtevajo dokazov, temveč samo kopije listin. Očitek, da bi morali slovenski organi vedeti, da odstop pregona po tujem kazenskem procesnem pravu ni mogoč, je nenavaden.

<sup>23</sup> Odločba Ustavnega sodišča RS Up-695/11-15 z dne 10. 1. 2013.



Glede na podatke o korespondenci slovenske strani tudi ni mogoče očitati pasivnosti, neodzivnosti ali zavlačevanja. Poleg tega je rezultat sodelovanja organov dveh držav odvisen od kooperativnosti obeh strani in nanj ni mogoče gledati kot na obveznost uspeha zgolj ene strani.

Materialnopravno izhodišče, za katero Vrhovno sodišče meni, da je napačno, izhaja iz besedila tedaj veljavnega čl. 520 ZKP (1994, verzija iz 2005), ki izrecno govori o zahtevi tuje države za prevzem pregona slovenskega državljana. O očitno napačnem ravnanju tu ni mogoče govoriti.

Zdi se, da je Vrhovno sodišče, čeprav tega ni izrecno zapisalo, sledilo stališču Višjega sodišča, da bi policija morala zaslišati Silvo Pluta in bi torej tudi tako lahko pridobila nove podatke oziroma dokaze. Vsekakor pa rezultata zaslišanja ni mogoče kar domnevati, zlasti pa ne takega, ki bi obremenil obdolženca. Ta se lahko brani tudi z molkom oz. se sklicuje na privilegij zoper samoobtožbo.

Ni odveč tudi opozoriti na to, da država obdolžencu, ki je v priporu, pa se kazenski postopek zoper njega ne konča z obsojilno sodbo, na podlagi posebnih pravil (sicer ne krivdno, ampak objektivno) odgovarja za premoženjsko in nepremoženjsko škodo (čl. 542 ZKP, 1994, verzija iz 2013). Vrhovno sodišče torej državi očita, da s Plutom ni storila tistega (tj. ga pripripla brez možnosti za obsodbo), za kar bi morala sicer plačati odškodnino.

## 7 Vzročna zveza

Razumevanje protipravnosti je povezano z razumevanjem vzročne zveze. Izhodišče bi morala biti ugotovitev, da Ljubice Ulčar ni umoril državni organ, ampak Silvo Plut. Državo bi v tem primeru lahko šteli kot povzročitelja le, če bi obstajala njena dolžnost preprečiti umor, ta pa bi jo krivdno prekršila. Take dolžnosti pa ni bilo, saj država (policija) ni imela podatkov o tem, da Silvo Plut ogroža družino Ulčar. Če bi država vedela za ogroženost Mirka in Ljubice Ulčar, pa ne bi izvedla nobenega izmed razumnih ukrepov, s katerimi bi bilo mogoče ogroženost odvrniti, bi bila skladno s teorijo adekvatne vzročnosti predvidljiva posledica njene opustitve lahko tudi njun umor oz. poškodba.

Vrhovno sodišče gleda drugače na vzročno zvezo. Ne sprašuje se o tem, ali in katero svojo dolžnost je država prekršila, ampak njeni »očitni« opustitvi – da ni predlagala uvedbe postopka in pripora – preprosto pripiše pozneje nastalo posledico – smrt Ljubice Ulčar. Sodišče opustitev in posledico poveže z uporabo teorije o naravni vzročnosti po načelu *sine qua non*. Če ne bi bilo opustitve, potem ne bi bilo posledice.

Vendar stvar ni tako preprosta. Naravna povezanost dogodkov ni dovolj za pravno relevantno vzročnost. Na podoben način bi bilo mogoče s posledico povezati vrsto dogodkov, med drugim tudi sodno odločbo, s katero je bil Plut izpuščen iz pripora, ali celo ustavno prepoved izročanja slovenskih državljanov tujim državam. Poleg tega sodišče v naslednje dogodke na nenavaden način poveže več domnev.

Prvič, sodišče domneva, da bi bil zoper Pluta odrejen pripor na podlagi podatkov, ki so jih imeli na voljo slovenski organi pregona o dejanju v Srbiji. Gre za domnevo, da bi na podlagi gradiva, s katerim so slovenski organi pregona razpolagali dne 4. 4. 2005, državni tožilec predlagal, preiskovalni sodnik pa odredil pripor. V to, da bi oba organa odločila skladno s pričakovanji Vrhovnega sodišča, obstaja najmanj razumen dvom.

Drugič, sodišče domneva, da bi bil pripor, če bi bil odrejen, tudi realiziran, saj je bil Plut tedaj že v priporu. Kot že omenjeno, lahko ta domneva velja le za čas, dokler je bil Plut v priporu. Ko je bil izpuščen, se je namreč skril in ga policija kljub prizadevanjem ni našla – tedaj torej pripor ne bi mogel biti izveden.

Tretjič, če bi bil v času, ko je bil Plut že v priporu, odrejen in izveden še en pripor, bi bil ta – po besedah sodišča – »skoraj zagotovo« tudi podaljšan. In če bi se vse to zgodilo, potem Silvo Plut ne bi bil na prostosti in ne bi mogel umoriti Ljubice Ulčar.

Četrtyč, Vrhovno sodišče podkrepi veljavnost svojih domnev z nadaljnjo domnevo: če bi organi pregona ne zavzeli »napačnega« materialnopravnega izhodišča in če bi skladno s »pravilnim« izhodiščem bolje pojasnili srbskim kolegom, da »od njih ne zahtevajo izročitve dokazov zaradi prevzema pregona, ampak izročitev kopij listinskih dokazov zaradi začetka vzporednega postopka v RS«, bi na podlagi določb o mednarodni pravni pomoči uspeli pridobiti kopije rezultatov kriminalistično-tehničnih preiskav, ekspertiz in zapisnikov, s tem pa bi si zagotovili dovolj materialnih dokazov za nadaljevanje kazenskega postopka. Tudi tu gre za golo špekulacijo.

Opustitev v smislu nečesa ne storiti je lahko tako rekoč neskončna. Zato je v primeru, kjer začetek vzročne verige dogodkov predstavlja opustitev, pojem opustitve omejen na tiste primere, kjer obstaja dolžnost pozitivnega ravnanja. Le če nekdo opusti svojo konkretno dolžnost, lahko njegovo opustitev štejemo kot pravno relevantni vzrok posledice. Pravno relevantne vzročne zveze ni mogoče iskati z *ex post* ugotavljanjem, kaj vse bi lahko preprečilo posledico.

Poleg tega Vrhovno sodišče v svoje videnje vzročne zveze poveže nekatere okoliščine, ki so pravzaprav le domneve

in niso niti trdno zasidrane v verigi dogodkov po načelu *sine qua non*. Glede na dokazno gradivo namreč nikakor ni nujno, da bi državni tožilec in preiskovalni sodnik odločila tako, kot predvideva Vrhovno sodišče. Poleg tega bi se obdolženec lahko pritožil, o njegovi pritožbi pa bi odločal izvenobravnavni senat. Nikakor ni nujno, da bi pripor potrdil. Nobene opore ni za domnevo, da bi »pravilnejša« komunikacija s srbskimi pravosodnimi organi obrodila več dokazov. Potem je tu še odločitev o podaljšanju pripora, ki jo mora sprejeti izvenobravnavni senat (za dva meseca) oziroma Vrhovno sodišče (še za tri mesece). Vsi – državni tožilec, preiskovalni sodnik, izvenobravnavni senat in Vrhovno sodišče – bi morali odločiti skladno s predvidevanjem Vrhovnega sodišča (civilni oddelek), da bi bil umor – pri čemer časa storitve sploh ni bilo mogoče predvideti(!) – preprečen. Ali obstaja ustaljena sodna praksa, kjer zgolj obdolženčeva DNK sled s kraja dejanja brez drugih dokazov zadošča za uvedbo in podaljšanje pripora, Vrhovno sodišče ne navede. In tudi to bi pomenilo le šest mesecev: če bi bil Silvo Plut napadel Ljubico Ulčar po izteku tega roka, potem odreditev, izvedba in podaljšanje pripora ne bi mogli preprečiti umora. Glede na obstoječe dokaze namreč nadaljevanje kazenskega postopka ni bilo verjetno.

Kaj bi poreklo Vrhovno sodišče v hipotetičnem primeru, da bi tožilec predlagal pripor oz. njegovo podaljšanje, preiskovalni sodnik ali pa izvenobravnavni senat oziroma Vrhovno sodišče pa se s tem ne bi strinjali? Da so »organi pregona« storili vse, kar so lahko, do posledice pa je prišlo po naključju, zato država ne odgovarja? Ali bi ugotavljalo, če je morebiti sodišče Pluta »protipravno« izpustilo na prostost? Ti paradoksi dodatno potrjujejo, da je zgrešen pristop Vrhovnega sodišča, ki prejucira odločitve kazenskih sodišč o uvedbi kazenskega postopka in odreditvi pripora. V verigi dogodkov, ki jo Vrhovno sodišče poveže v vzročno zvezo, je preveč prevelikih »če-jev«. A tudi v primeru, ko bi bile vse domneve uresničene, ne bi bilo mogoče trditi, da bi bil konkretni umor preprečen. Vzročna zveza v tej sodbi je preprosto privlečena za lase.

## 8 Zaključek

Proti nevarnosti, ki jo povzročajo nevarni posamezniki, se lahko pravosodni sistem bori z ukrepi organov kazenskega pregona za storjena kazniva dejanja, ki na koncu privedejo do obsodbe na zaporno kazen ali varnostni ukrep. Druga možnost je pridržanje v psihiatrični ustanovi pod nadzorom civilnega sodstva. V obeh primerih je rezultat odvisen od izvedenega postopka in izpolnjevanja materialnih predpostavk. Če teh pogojev ni, država ne more in ne sme ukrepati.

Očitek Vrhovnega sodišča, da bi država morala Pluta vsaj poskusiti preganjati in pripreti, s čimer bi bilo preprečeno po-

znejše kaznivo dejanje, implicira jamstvo države za povrnitev škode, ki jo povzroči nevaren posameznik. Tako razumljen namen zakona izkrivlja tudi pogled na vzročno zvezo, ki izhaja v predmetni sodbi kar iz naravne vzročnosti in kopice domnev. Stališče Višjega in Vrhovnega sodišča o neupoštevanju prispevka oškodovanca – Plutovega prijatelja in soobtoženca v drugih zadevah – ki Plutovega obiska in napada ni prijavil policiji, izpostavlja sodbo očitkom o nepravilnosti. Poleg tega Vrhovno sodišče na neprimeren način prejucira več odločitev kazenskega sodišča. Sodba Vrhovnega sodišča v zadevi Plut temelji na zgrešenem konceptu odgovornosti države za nevarnega posameznika. Iz nje izhaja obveznost organov pregona (države), da nevtralizirajo škodno nevarnost, ki izhaja od tega posameznika, sicer bo država povrnila škodo, ki jo bo tak posameznik povzročil. Odločba o temelju odgovornosti sicer na videz temelji na krivdni in protipravni povzročitvi škode, vendar se v resnici močno približuje objektivni odgovornosti, saj protipravnosti ne konkretizira, krivdo pa pripiše državi, pravzaprav ne glede na njeno ravnanje in torej tako rekoč brez možnosti razbremenitve.

Spraševanje o tem, ali bi moral biti Plut, ki je bil v času umora na prostosti, vendarle priprt na podlagi neke druge sodne odločbe (zaradi kaznivega dejanja v tujini), do katere pa ni prišlo zaradi očitanih opustitev organov pregona, se oddaljuje od bistva problema odgovornosti v tem primeru. Bistveno je vprašanje, ali, če in pod kakšnimi pogoji država odškodninsko odgovarja za kaznivo dejanje civilno in kazensko odgovornega posameznika, ki ni pod nadzorom države. Država mora seveda organizirati učinkovit pravosodni sistem, vendar splošno ne more odgovarjati za kazniva dejanja posameznikov. Država odgovarja za ravnanje svojih organov in uslužbencev. Le če ti vedo za konkretno ogroženost določljivih oseb, pa ne izvedejo nobenega izmed ukrepov, s katerim bi bilo mogoče razumno odvrniti nevarnost, potem lahko rečemo, da je (so)povzročila škodo država. Tudi sodna praksa ESČP izhaja iz takšnega koncepta odvracanja nevarnosti od žrtev. In tako je v svoji vzorno obrazloženi sodbi odločilo tudi Okrožno sodišče v Ljubljani, ki je imelo po moji oceni v tej zadevi edino prav.

Dolžnost države ni, da zagotovi posameznikom absolutno varstvo pred drugimi posamezniki. Zato ne odgovarja za njihove posege, vključno s kaznivimi dejanji. Žrtev mora zahtevati povrnitev škode od storilca. Te pa pogosto ne more dobiti. Ne bi bilo prav, če bi žrtev ostala v takem položaju sama s celotno škodo. Socializaciji tega tveganja je – poleg splošnih, na solidarnosti utemeljenih institutov, kakršna sta obvezno zdravstveno in invalidsko zavarovanje – namenjen institut »odškodnine« žrtvam nasilnih kaznivih dejanj, ki enako obravnava vse žrtve, kadar ni mogoče pričakovati povrnitve škode od storilca.

## Literatura

1. Bizjak, D. (2009). Odškodninska odgovornost države za škodo, ki izvira iz protipravnega delovanja inšpektorjev. *Uprava*, 8(1), 72.
2. Bukovec, M. (2006). Odgovornost države za neodvratanje oziroma nepravilno odvratanje nevarnosti. *Pravna praksa*, 25(38), II-V.
3. Bukovec, M. (2008). Pravica do povračila škode po 26. členu Ustave v praksi sodišč. *Pravna praksa*, 27(34), IV-VIII.
4. Cigoj, S. (1976). *Obligacije*. Ljubljana: Uradni list.
5. Jadek-Pensa, D. (1999). Novejši razvoj odškodninske odgovornosti: pravica do povračila škode po 26. členu ustave. *Podjetje in delo*, 25(6), 1290–1297.
6. Jadek-Pensa, D. (2002). Komentar 26. člena Ustave RS. V L. Šturm (ur.), *Komentar Ustave RS* (str. 297). Ljubljana: Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije.
7. Juhart, M. (2005). Odgovornost države za nepravilno (protipravno) odločbo. V M. Seliškar-Toš (ur.), *Odgovornost države, lokalnih skupnosti in drugih nosilcev javnih pooblastil za ravnanje svojih organov in uslužbencev: zbornik Inštituta za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti* (str. 11–18). Ljubljana: Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti.
8. Kazenski zakonik. (1994). *Uradni list RS*, (63/94).
9. Meyer-Ledewig, J. (2011). *Europäische Menschenrechtskonvention*. München: Beck.
10. Možina, D. (2013). Odškodninska odgovornost države. *Pravni letopis*, 141–165.
11. Schädler, W. (2008). Europäische Menschenrechtskonvention (čl. 2). V R. Hannich (ur.), *Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung* (6. izd.). München: Beck.
12. Šipec, M. (1993). Odškodninska odgovornost države zaradi napake državnega organa. *Pravna praksa*, 12(16/17), 18.
13. Evropska konvencija o človekovih pravicah [EKČP]. (1950/1994). *Uradni list RS*, (33/94).
14. Obligacijski zakonik. (2002). *Uradni list RS*, (83/01, zadnja sprememba 40/07).
15. Zakon o kazenskem postopku [ZKP]. (1994). *Uradni list RS*, (63/94, zadnja sprememba 47/13).
16. Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj. (2005). *Uradni list RS*, (101/05).
17. Zakon o policiji. (1998). *Uradni list RS*, (49/98, zadnja sprememba 15/14).
18. Zakon o javnih uslužbencih. (2002) *Uradni list RS*, (56/02, zadnja sprememba 40/12).

## Liability of the State for Criminal Acts of Dangerous Individuals

Damjan Možina, Ph.D., Associate Professor, Faculty of Law, University of Ljubljana, Slovenia. E-mail: damjan.mozina@pf.uni-lj.si

In cases where an evidently dangerous individual commits a violent crime, damage claims against the state based on liability for failing to protect the victims are not uncommon. The Supreme Court of the Republic of Slovenia has, in its judgement from 26 February 2012, held the State liable for a murder, committed by an ill-reputed criminal, Silvo Plut. According to the Court, the State was not diligent enough in persecuting him for a previous murder that was committed in another country; had he been in preventive custody, the (second) murder would not have taken place. The judgement is problematic, especially regarding to the duties of the State and their breaches (wrongfulness) and the causation with regard to omission. The article, based upon analysis of the judgement, explores the duties of the State to protect individuals from the criminal acts of other (dangerous) individuals. The Court interprets the duties of the State much too broadly, and the judgement implies that the State guarantees to reimburse losses caused by a dangerous individual. The State can deal with dangerous individuals by prosecuting them for the crimes committed, and the persecution may end with a conviction, followed by imprisonment or other security measure. Another possibility is detention in a psychiatric hospital which is supervised by a civil court. However, if there is not enough evidence or if other substantive and procedural conditions are not met, the individual is free. The State cannot be deemed responsible for neutralizing dangerous individuals or to be liable for the harm they cause - the state's duty to protect is not absolute. It applies only if the state is aware that a particular (or identifiable) person is concretely threatened. The state is liable for the actions of its agencies and officials only if they had the knowledge that a specific individual is threatened, and had not taken any reasonable measures to avert the threat; it may be said that the state has caused or contributed to the harm.

**Keywords:** liability of the state, criminal acts, wrongfulness, causality with regard to omissions

UDC: 343