



KAKO UNAPREDITI KRIVIČNO PRAVNU ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE?



УПРАВЉЕЊЕ ЈАВНИХ ТРОШКОВА
И ЗАВЕЖАВАЊЕ ЈАВНИХ ТРОШКОВА СРБИЈЕ



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



**KAKO UNAPREDITI
KRIVIČNO PRAVNU
ZAŠTITU ŽIVOTNE
SREDINE?**

SADRŽAJ

KAKO UNAPREDITI KRIVIČNOPRAVNU ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE?

Unapređenje zakonodavnog okvira

7

11

Procesuiranje krivičnih dela - obezbeđenje dokaza i postupanja sa dokazima tokom postupka

13

Uviđaj

13

Obezbeđenje dokaza

15

Unapređenje institucionalnog okvira

17

ŠTA JE POTREBNO URADITI?

19

Postupanje u okvirima zakonskih rešenja

20

Institucionalne reforme sa kadrovskim rešenjima

21

Značajnija saradnja sa civilnim sektorom i mogućnost njihovog delovanja

24

Saradnja sa medijima

28

Postupanje kod zaštite posebno zaštićenih životinjskih vrsta

30



KAKO UNAPREDITI KRIVIČNOPRAVNU ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE?

Prema izveštaju Interpola „Ekološki kriminal je treći najunosniji kriminal na svetu nakon droge i falsifikovane robe.“ Analiza o novonastalim kriminalnim trendovima pokazuje alarmantan porast ilegalne trgovine i tretmana otpada i da svake godine ekološki kriminal poraste za pet procenata. Ilegalno se najviše trguje **divljim životinjama, ribom, drvetom, otpadom i mineralima**. Interpol je tako zabeležio 6.000 slučajeva zagađenja mora i trgovine otpadom i da je 3.000 lica uhapšeno zbog krivičnih dela povezanih sa ekološkim zločinima.¹

Iz evidencije policije Republike Srbije za 2017. i 2018. godinu proizilazi da je na godišnjem nivou otkriveno oko 2.000 krivičnih dela ekološkog kriminala, međutim taj broj opada u 2019. i 2020. godini.

¹ Internet portal Radio televizije Srbije 4.12.2020. godine pod nazivom „Droga, falsifikati, pa ekologija – Interpol beleži 3.000 hapšenja zbog ekoloških zločina“

Iz statističkih podataka koje Republičko javno tužilaštvo RS objavljuje svake godine proizilazi da je prijavljeno za:

	2017	2018	2019	2020
Krivična dela iz glave 24 Krivičnog zakonika protiv životne sredine	2291	1959	1686	1427
Krivično delo ubijanje životinja iz čl. 269 KZ	134	116	145	135
Krivično delo uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i uništenje u Srbiji zaštićenog prirodnog dobra iz čl. 265 KZ	11	7	8	9
Krivično delo zagađenje životne sredine iz čl. 260 KZ	9	21	17	20
Krivično delo nepreduzimanje mera zaštite životne sredine iz čl. 261 KZ	2	6	5	7
Krivično delo oštećenje životne sredine iz čl. 264 KZ	7	3	3	-
Krivično delo iz čl. 268 KZ, povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	3	-	-	-

od drugih posebnih zakona u kojima su propisana krivična dela protiv životne sredine, neznan je broj postupaka, kao što su

	2017	2018	2019	2020
Zakon o vodama	1	2	4	1
Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima	-	1	4	1

Prema podacima sa sajta Republičkog javnog tužilaštva najveći broj prijavljenih, procesuiranih i sankcionisanih, tj. osuđenih lica bilo je za krivična dela nezakonite eksploatacije šuma, i ubistvo i zlostavljanje životinja.

Međutim, na osnovu svakodnevnih izveštaja iz medija može se zaključiti da je u velikim gradovima jako zagađen vazduh, a zagađene su i reke tako da pomor ribe u njima nije retkost. Međutim, statistika daje jako male brojeve otkrivanja i procesuiranja krivičnih dela. Stiče se utisak da za sve to niko ne odgovara, kao ni za bacanje otpada u prirodu i za stvaranje više hiljada divljih deponija.

Takođe, kada se zna da imamo jako razvijenu regulativu, a imamo „zvanične podatke koji pokazuju da svake godine u Srbiji imamo 6.000 prevremenih smrti samo zbog zagađenja vazduha, te da se opterećuje i državni budžet što se može videti iz izveštaja Državne revizijske institucije koja kaže da zbog neadekvatnog upravljanja industrijskim otpadom Srbija godišnje gubi 6,7 milijardi dinara, a da ne ulazimo u trošak lečenja za najteža oboljenja koja takođe opterećuju budžet kroz zdravstveni fond.“²

Prema statističkim podacima kao podnosioci prijave, za krivična dela protiv životne sredine u Srbiji, najčešće pojavljuju državni organi, tj. na prvom mestu policija. U poslednje vreme značajan je broj prijave koje podnose građani kao pojedinci ili pravna lica (udruženja, inicijative, pokreti i dr.), što ukazuje na podizanje svesti građana i aktivno uključivanje u proces suzbijanja ekološkog kriminala. Sa druge strane, zanemarljiv je broj krivičnih prijave pristiglih od strane inspeksijskih organa (znatno je veći broj prijave za privredni prestup i prekršajnih prijave), kao važne karike u lancu uspešne borbe za čistije okruženje. Ovo ukazuje na potrebu sprovođenja institucionalnih reformi, povećanje broja inspektora, specijalizovanih tužilaštva, sudova, policije, potom znatno veća novčana ulaganja iz budžeta, a time i modernizacije opreme koja se koristi u vršenju nazora.

² Internet portal Radio televizije Srbije 4.12.2020. godine pod nazivom „Droga, falsifikati, pa ekologija – Interpol beleži 3.000 hapšenja zbog ekoloških zločina“

Takođe, statistički podaci u poređenju sa dnevnim izveštajima medija i aktivnosti ekoloških udruženja potvrđuju da su suštinski problemi u postupku uspešnog suzbijanja ekološkog kriminala najpre zakasnela prevencija, odnosno reagovanje tek kada se problem nađe u sudnici. Suđenja traju više godina, postoji problem u čestom nedostatak dokaza, skupim i komplikovanim veštačenjima, koja se retko sprovode na licu mesta, korupcija i odsustvu objektivnosti, te nedovoljna stručnost lica koja sprovode ove postupke, kao i potreba korenitih institucionalnih reformi. Sve su to razlozi koji upućuju zašto je mali broj prijava za krivična dela protiv životne sredine, kao i mali broj predmeta koji su završeni i gde je izrečena osuđujuća presuda sa merama bezbednosti kojima raspolažu trenutna zakonska rešenja.³

Sa jedne strane sumnja se u kvalitet (potpunost) zakonodavne regulative kao i u volju institucija za vršenjem svog posla, a vrlo često i nedostatak političke volje kao i u nerazumevanju značaja ekonomske stabilnosti i zdravlja celog eko sistema, čoveka, zemlje, vode i vazduha. Sve ovo utiče na to da se otvara nužna potreba za unapređenje institucionalnog okvira. Osnovni problem u procesuiranju bilo krivičnih dela, bilo privrednih prestupa iz oblasti zaštite životne sredine jeste u nedovoljno jasno definisanom zakonodavstvu (materijalnih i procesnih zakona u krivično-pravnom smislu, kao i sistemskih zakona) u oblasti zaštite životne sredine, kao u dovoljno nejasnom razgraničenju ovlašćenja svih aktera kojima je u nadležnosti da štite životnu sredinu (inspekcijski organi na svim nivoima kao i uloga lokalne komunalne milicije). Objedinjavanje rada svih aktera mora da postane prioritet u radu, kako bi se postigao cilj – zdrave životne sredine, tj. zaštite ljudskih prava, kao i razmatranje položaja građanskih udruženja i inicijativa, jer postoji potreba za davanjem većeg prava i značaja s obzirom na to da su one zaštitnici kolektivnih interesa i to onim ekološkim udruženjima čiji je jedini osnov i uloga zaštita opšteg - javnog interesa u zaštiti životne sredine i u kaznenim postupcima.

³ Problem ekološkog kriminala i unapređenje sistema krivičnopravne zaštite životne sredine u republici srbiji, Tamara Gajinov i Zoltan Vig, fakultet za evropske pravno-političke studije, Novi Sad, 10. Međunarodni skup sa Sinergija 2012. godine

1 UNAPREĐENJE ZAKONODAVNOG OKVIRA

Na prvom mestu ovde treba imati u vidu da su skoro sva krivična dela blanketnog karaktera što može izazivati mnoge nedoumice u praksi. Sa druge strane, treba ukazati na nedovoljno jasno definisane pojmove kod propisivanja krivičnih dela, i to je posebno vidljivo kod krivičnog dela Zagađenje životne sredine iz člana 260 KZ kod kojeg osnovni oblik postoji kad se kršenjem propisa zagađi vazduh, voda ili zemljište u većoj meri ili širem prostoru, te ostaje nedoumica šta se smatra većom merom ili širim prostorom, na koji problem odgovor mora da pruži praksa, a dosadašnja praksa je prilično ekstezivno i nejednako tumačila ove pojmove, te teži oblik postoji kada je nastupilo uništenje životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera ili je za otklanjanje posledica potrebno duže vreme ili veliki troškovi, a preciziranje pojmova “velike razmere“, „duže vreme“ i „veliki toškovi“ takođe treba da pruži praksa, koja osim što je neujednačena još uvek nije ni dovoljna da bi ove pojmove iskristalisala.⁴

⁴ Internet portal Radio televizije Srbije 4.12.2020. godine pod nazivom „Droga, falsifikati, pa ekologija - Interpol beleži 3.000 hapšenja zbog ekoloških zločina“ profesor ekološkog prava, Pravni fakultet, član pregovaračkog tima za Poglavlje 27, Mirjana Drenovak Ivanović u tekstu govori „Da bi se tačno znalo koje zagađujuće materije i u kojim količinama ispuštaju u vazduh, vodu i zemljište, više od 200 industrijskih postrojenja trebalo bi da imaju integrisane dozvole za rad. Ima ih svega nekoliko. Rok da ih obezbede sa 2015. pomeran je za kraj ove godine. Možemo da očekujemo ili ubrzan postupak izdavanja dozvola koje treba da definiše šta je koji operater kao maksimalno zagađenje moguće da ispusti, a s druge strane možemo da očekujemo povećan broj krivičnih dela protiv životne sredine i zdravlja ljudi“, i dodaje Interpolov globalni tim sa 194 zemlje saraduje na otkrivanju i zaustavljanju zločina zagađenja koji ugrožava živote milionima ljudi, ima direktan uticaj na klimatske promene i migracije i može pokrenuti širenje virusa sa životinja na ljude“.

Isti problem se javlja i kod krivičnog dela Protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu iz člana 262 KZ kod kojeg se kao teži oblik predviđa uništenje biljnog i životinjskog sveta velikih razmera ili takvo da su za njegovo otklanjanje potrebni duže vreme i veliki troškovi, te je i kod ovog krivičnog dela preciziranje pojmova „velike razmere“, „duže vreme“ i „veliki troškovi“ potrebno da pruži praksa, što samo po sebi dovodi do neujednačenosti.

Poseban problem postoji kod osnovnog oblika krivičnog dela Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ, koji je vrlo često teško razgraničiti sa privrednim prestupom iz čl. 88 st.1 tač. 15 Zakona o upravljanju otpadom koji se u suštini odnosi na kažnjavanje pravnih i odgovornih lica koja upravljaju otpadom pa i skladište opasan otpad bez dozvole nadležnog organa, a sa druge strane postoji i jedan broj krivičnih presuda gde su počinioci upravo pravosnažno proglašeni kriviim zbog učinjenog kr. dela iz čl 266 st.1 KZ, zbog nezakonitog skladištenja opasnog otpada.

Problem predstavlja i to što još uvek nisu doneti svi podzakonski propisi, čije je donošenje predviđeno još usvajanjem seta „ekoloških zakona“ donetih i usvojenih tokom 2009. i 2010. godine.



2 PROCESUIRANJE KRIVIČNIH DELA - OBEZBEĐENJE DOKAZA I POSTUPANJA SA DOKAZIMA TOKOM POSTUPKA

Posebne izazove u praksi predstavlja procesuiranje krivičnih dela iz oblasti zaštite životne sredine, s obzirom da su privredno kazneni postupci u mnogome lakši za dokazivanje. Ovde bi trebalo razdvojiti problem uviđaja i obezbeđenja dokaza.

Uviđaj



Uviđaj je posebno važna dokazna radnja kod procesuiranja krivičnih dela (u vezi sa postupanjem sa otpadom ili zagađenja zemljišta, vode i dr.) protiv životne sredine.

Tužilac, kao organ koji rukovodi uviđajem, kao i policija koja sprovodi uviđaj, moraju da imaju stručna znanja i neophodnu tehničku, a nekad i zaštitnu opremu kako bi mogli izvesti ovu radnju efikasno i obezbediti potrebne i kvalitetne dokaze. Imajući u vidu prirodu krivičnih dela protiv životne sredine, oni retko raspolažu stručnim znanjima i

nemaju uopšte na raspoloaganju tehičku i zaštitnu opremu primenjivu za vršenje uviđaja kod ove vrste krivičnih dela. Stoga je neophodno prisustvo stručnjaka na uviđaju i to iz raznih oblasti u zavisnosti od učinjenog dela (npr. tehnike, tehnologije, mašinstva, hemije, biologije, veterine, i sl.), a u cilju pravilnog postupanja prilikom vršenja uviđaja kao i obezbeđenja dokaza.

Poseban problem se javlja u pogledu prisustva inspektora za zaštitu životne sredine na uviđaju, jer njihovo svojstvo prilikom vršenja uviđaja zakonom nije prepoznato. Sa druge strane, prisustvo inspektora za zaštitu životne sredine prilikom vršenja uviđaja je od velikog značaja jer isti imaju sva neophodna stručna znanja kako bi ukazali policiji i tužiocu u kom pravcu otkrivati dokaze, koju dokumentaciju pregledati, gde bi bili tragovi krivičnog dela. Sve to bi dovelo do manjih troškova postupka, kao i uspešnost krivičnog postupka (osuđujuće presude). Poseban problem koji se u pogledu inspekcije javlja su njihova ovlašćenja u slučajevima kada se zahteva hitnost u postupanju, posebno kod postupanja sa otpadom. Postoje i problemi njihovog ovlašćenja kad su osumnjičeni fizička lica, jer oni po Zakonu o inspekcijskom nadzoru ne mogu vršiti inspekcijski nadzor kod fizičkih lica. Inspektori ne mogu ulaziti u njihove kuće ili druge prostorije ni po naredbi za pretres koju izdaje sudija za prethodni postupak, jer se pretres može narediti samo policijskim službenicima. Stručna i specifična znanja inspektora za zaštitu životne sredine su neprocenjiva u postupanju i najvažnije pravovremenom obezbeđivanju dokaza, što se u praksi mnogo puta pokazalo.

Obezbeđenje dokaza



Kod problema obezbeđenja dokaza treba ukazati na dva osnovna problema u zavisnosti od vrste zagađujuće materije, pri tom se misli na obezbeđenje dokaza kod otpada i kod zagađenja vazduha.

Kod obezbeđenja dokaza u vezi sa otpadom posebno se postavlja pitanje njegovog zbrinjavanja i čuvanja tokom trajanja postupka. Tužilac će angažovati stručna lica da uzorkuju i analiziraju uskladišten otpad, kao i da će tužilaštvo snositi ove troškove. Međutim, šta sa tim otpadom, koji je neretko u velikoj količini, tokom trajanja postupka koji ne sme ostati na licu mesta jer je opasno za životnu sredinu? Na koji način će organ postupka u smislu čl. 147 ZKP-a nakon privremenog oduzimanja predmeta obezbediti njegovo čuvanje do kraja postupka? Ako izuzmemo troškove privremenog zbrinjavanja otpada kod ovlašćenog operatera, ovde se kao prvi problem postavlja da li se taj otpad može trajno zbrinuti odnosno uništiti bez pravosnažne odluke suda koji jedini može narediti trajno uništenje predmeta izvršenja krivičnog dela (čl. 87 st.3 KZ). Ukoliko se otpad privremeno zbrine kod ovlašćenog operatera, to je moguće samo 12 meseci u skladu sa čl. 36 Zakona o upravljanju otpadom, što skoro nikada nije dovoljno imajući u vidu da ovi postupci zbog svoje složenosti traju daleko duže. Postavlja se pitanje da li je opravdano isti uništiti bez pravosnažne odluke suda, jer ne samo da bi bilo nezakonito,

već bi moglo izazvati i probleme u postupku. Naročito kad odbrana osporava uzorkovanje ili veštačenje preduzeto od strane tužilaštva, i u tom smislu angažuje stručne savetnike koji traže ponovno uzorkovanje ili dodatno veštačenje. Ovlašćene laboratorije koje su vršile prvo uzorkovanje, uzorke čuvaju samo određeni vremenski period, obično kraće nego što traje sam krivični postupak. Zato je bitno rešavanje ovog pitanja s obzirom na to da postoje mnoge nedoumice oko postupanja sa otpadom kao dokazom, a sa druge strane je iz mnogih opravdanih razloga neophodno da taj otpad bude trajno zbrinut u što kraćem roku.

Kod zagađenja vazduha se u praksi problemi javljaju u pogledu adekvatnog merenja zagađujućih materija u ambijentalnom vazduhu, i u postavljanju uzročno posledične veze između emisije određene zagađujuće materije i njene imisije. Naime, kao problem se ovde javlja sa jedne strane činjenica da emiteri ne obezbeđuju kontinualno merenje emisija zagađujućih materija koje emituju, a ni merna mesta imisije nisu postavljena na pravim mestima niti mogu da obezbede validne dokaze. U tom cilju je neophodno da operateri koji svojom delatnošću značajno utiču na kvalitetet vazduha na emitere postave uređaje za kontinualno merenje emisije zagađujućih materija. Na koji način će ih postaviti moraju odrediti na osnovu stručnih mišljenja i analiza ovlašćenih kuća. Sa druge strane, lokalne samouprave moraju da postave adekvatna mesta za merenje imisije zagađujućih materija i to tako da na svakom mernom mestu nema više od jednog izvora doprinosa na sadržaj zagađujućih materija. Na svakom mernom mestu u projektovanoj mreži meri se ista kombinacija zagađujućih materija, a ne različita kombinacija zagađujućih materija jer onda nije moguće pratiti prostorni transport zagađujućih materija. Što dovodi do toga da se ne može utvrditi uzročno posledična veza između emisije pojedine zagađujuće materije od konkretnog operatera - emitera i povećane koncentracije te zagađujuće materije u ambijentalnom vazduhu, pa ni veštačenja u tom smislu ne mogu dati efikasne dokaze.

Ipak, analizirajući biće svih krivičnih dela protiv životne sredine sadržanih u Krivičnom zakoniku, kao i onih iz sporednog zakonodavstva, može se zaključiti da „naša važeća regulativa predviđa vrlo široku i strogu zaštitu u slučaju zagađenja ili

oštećenja životne sredine, s tim da se ovo nedovoljno sprovodi u praksi. Propisane sankcije svrstavaju nas u red onih država članica Evropske Unije sa striktnom kaznom politikom u ovoj oblasti, tako da domaće sankcije u potpunosti odgovaraju standardom predviđenim Direktivom 2008/99 EC,⁵ a to je da su kazne delotvorne, proporcionalne i odgovarajuće. U pogledu važeće regulative naše zakonodavstvo je u potpunosti usklađeno sa evropskim zahtevima, ali kao važan izazov ostaje njegova primena, kao i sprovođenje sudskih odluka.“⁶

3 UNAPREĐENJE INSTITUCIONALNOG OKVIRA

Krivičnim delima iz oblasti zaštite životne sredine treba pristupiti sa mnogo većom pažnjom i delovanjem. Tužilaštvo treba da bude uvek proaktivno i ne čeka krivičnu prijavu. Tužilaštvo treba da izgradi bolji odnos sa javnošću tako što bi pravovremeno i istinito informisali javnost o događajima, preduzetim radnjama i rešenje. Takođe, u zavisnosti od događa, što pre formirati tim za uviđaj i prikupljanje dokaza čime bi rešavanje slučaja imalo izvesnije rešenje na sudu (osuđujuća odluka suda). Tim treba da bude sastavljen od svih relevantnih subjekata za rešavanje konkretnog problema (pored policije i tima za vanredne situacije, vatrogasaca, ekološka-rudarska-veterinarska inspekcija, carina i dr.) i tim timom treba da rukovodi tužilaštvo.

⁵ DIRECTIVE 2008/99/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law, Official Journal of the European Union

⁶ Problem ekološkog kriminala i unapređenje sistema krivičnopravne zaštite životne sredine u republici srbiji, Tamara Gajinov i Zoltan Vig, fakultet za evropske pravno-političke studije, Novi Sad, 10. Međunarodni skup sa Sinergija 2012. Godine.



**ŠTA JE
POTREBNO
URADITI?**

1 POSTUPANJE U OKVIRIMA ZAKONSKIH REŠENJA

Na prvom mestu bismo istakli da tužilaštvo treba da primenjuje ono što ima u trenutno važećoj zakonskoj regulativi. Sve promene naše krivičnopravne regulative u domenu zaštite životne sredine mogu dati doprinos boljem, uspešnijem i efikasnijem represivnom delovanju, kojem se uvek pribegava kada se iscrpe svi preventivni mehanizmi. Uvek ozbiljno razmotriti, analizirati i prihvatiti informacije koje prenose mediji, nevladine organizacije – udruženja građana, koristeći znanja inspeksijskih organa svih nivoa, naučnih instituta i udruženja građana i dr.

U odnosu na prekršajnu i privrednoprestupnu odgovornost, krivična odgovornost pravnih lica nosi sa sobom značajno pooštavanje kaznenih mera. Kada se tumači „korist“, svakom pravnom licu, možemo lakše pripisati odgovornost, ukoliko je svoje troškove sveo na minimum tada je naneo štetu životnoj sredini. Tako da bi onda, uz doslednu primenu odredaba Zakona o odgovornosti pravnih lica za krivična dela uspešno mogli sprečiti cilj, velikih privrednih giganata, da svoju konkurenciju i uspešnost baziraju na uštedi troškova preventivnog delovanja i odgovornijeg postupanja prema svom prirodnom okruženju. Takođe, uvođenjem ove odgovornosti ostvareno je efikasnije i strožije kažnjavanje počinitelaca pravih ekoloških katastrofa. Uvođenjem nekih prilično korisnih mera bezbednosti u domenu ekološkog kriminala, kao što su privremene mere obezbeđenje oduzimanja imovinske koristi, zabrana obavljanja određenih registrovanih delatnosti ili poslova, oduzimanje predmeta i javno objavljivanje presude, pa čak i kazne prestanka pravnih lica za najteže ugrožavanje našeg prirodnog okruženja, započeli smo proces oporavka u svakom smislu (vraćanje poverenja građana u institucije i zdraviju životnu sredinu).⁷

⁷ Problem ekološkog kriminala i unapređenje sistema krivičnopravne zaštite životne sredine u republici srbiji, Tamara Gajinov i Zoltan Vig, fakultet za evropske pravno-političke studije, Novi Sad, 10. Međunarodni skup sa Sinergija 2012. godine

2 INSTITUCIONALNE REFORME SA KADROVSKIM REŠENJIMA

Posebnu pažnju treba posvetiti institucionalnim reformama, edukaciji i specijalizaciji lica u organima sa nadležnostima u domenu zaštite životne sredine, kao i unapređenju saradnje između njih. Uskladiti Krivični zakonik i odredbe sporednog krivičnog zakonodavstva, baviti se rešavanju problema korupcije, što bi sve dosta doprinelo primeni propisa i izvršenje sudskih odluka, bez kojih nema efikasne, kvalitetne i uspešne borbe za zdravije i čistije okruženje. Tu pre svega mislimo na preciziranje zakonskih pojmova, da se ne prepušta tako mnogo praksi, koja nije ujednačena i u krajnjoj liniji vodi nesigurnosti, te na bolju diferencijaciju između krivičnih dela i privrednih prestupa. Takođe, treba konačno doneti sve predviđene podzakonske akte čije je donošenje predviđeno pre više godine sve u cilju ujednačenog i pravilnog postupanja.

Mogla bi da se razmotri i ideja da bi efikasna bila izmena krivičnog zakonodavstva u smeru pooštavanja predviđenih kazni, tako da dosuđena kazna treba da bude veća nego profit koji je izvršenjem dela nastao, sve imajući u vidu značaj i društvenu opasnost krivičnih dela, kao i sam zaštitni cilj. U tom smislu bi bilo uputno uvesti obavezu remedijaciju štete tamo gde je to moguće, bilo kao meru bezbednosti ili čak i kao sankciju koja bi se kumulativno izricala uz kaznu, kao i svaku izmenu zakonodavstva koja predviđa dostizanje EU standarda u ovoj oblasti.



Pored izmena kaznenog zakonodavstva i druge sfere bi trebalo da (npr. finansije, privreda i dr.) preduzmu izmene u svojim oblastima a tu posebno mislimo na pooštavanje uslova osnivanje privrednih društava (veći osnivački ulog - obavezno osiguranje i dr), što ne bi bilo značajno samo za ova krivična dela već i za dela iz drugih oblasti krivičnog prava.

U praktičnom postupanju osnov je kvalitetna krivična prijava i obezbeđenje dokaza koji se mogu ostvariti samo uz dobru koordinaciju svih izvršioaca, policije, tužilaca, inspekcije za zaštitu životne sredine, kao i drugih inspekcija na svim nivoima, (republički, pokrajinski i lokalni) u okviru koje koordinacije treba ustanoviti mehanizme efektivne i stalne saradnje. Koordinacija u postupanju mora biti ostvarena neposredno kroz sve dostupne medije (mejlove, virtuelne sastanke, mobilne telefone...). U tom smislu bi bilo uputno izraditi i potpisati i Protokol o saradnji između relevantnih ministarstava kako bi ta saradnja bila institucionalizovana i dovela do ujednačenog i pouzdanog postupanja. U toj koordinaciji ne treba izostaviti i sve relevantne nevladine organizacije, jer je poželjno iskoristiti sve njihove kapacitete u smislu stručnosti, dostupnih resursa, kao i upoznavanja sa problemima na terenu, imajući u vidu da su često ove nevladine organizacije u neposrednijem kontaktu i više direktno upoznate s problemima građana i situacijom na terenu, jer su i operativnije od institucija sistema.

Kao rešenje problema se nameće i neophodna edukacija svih izvršilaca, policije, inspektora, tužioca i posebno sudija, koji do sada sa svoje strane nisu pokazali neophodan stepen interesovanja za značaj ovih krivičnih dela. U tom smislu bi trebalo povećati zainteresovanost tužioca, posebno sudija za postupanje u ovim predmetima „ekološkog kriminala“, i tretiranje ovih predmeta podjednako ili više od drugih oblika kriminaliteta u postupanju. Kao vrlo efikasno bi se pokazala i specijalizacija tužilaca i sudija za postupanje u krivičnim, privredno kaznenim i prekršajnim postupcima iz oblasti

zaštite životne sredine, što podrazumeva obezbeđenje većeg broja sudija i tužilaca koji bi postupali u ovim predmetima, a sve imajući u vidu društvenu opasnost ove vrste kriminala i onoga što se u poslednje vreme pokazuje kao značaj zaštite životne sredine.

U cilju rešavanja problema i lakšeg dokazivanja treba napraviti bazu podataka koja bi se odnosila na zagađivače, odnosno pravna i fizička lica koja su kažnjavana za privredne presteupe, prekršaje ili krivična dela iz oblasti zaštite životne sredine, sa visinama kazni, izrečenim merama bezbednosti ili zaštitnim merama, eventualno dužinom trajanja postupka i prikupljenim dokazima.

Ništa manje značajno, pored kadrovskog povećanja i osposobljenosti u tužilaštvu, takođe je potrebno isto to preduzeti prema drugim subjektima značajnim za otkrivanje i procesuiranje krivičnih dela iz ove oblasti. Treba i spomenuti i bolju tehničku opremljenost jer je ona značajna za vršenje uviđaja i prikupljanje dokaza, počevši od posebne garderobe i aparata za uzorkovanje potrebnog materijala, a u opasnim situacijama posebno obučenu službu iz policije ili vatrogasaca.

3 ZNAČAJNIJA SARADNJA SA CIVILNIM SEKTOROM I MOGUĆNOST NJIHOVOG DELOVANJA

Kao efikasno rešenje prevazilaženja problema u postupanju prilikom procesuiranja dela protiv zaštite životne sredine bilo bi aktivnije uključivanje civilnog sektora. Ovo je posebno pitanje koje nailazi na mnoge probleme. Naime, primena zakona prvenstveno je rezervisana za vlast koja ima i monopol na formalnoj moći da kazni počiniocima, posebno u sistemima koji se u borbi protiv povrede zakona, u bilo kojoj oblasti, više oslanjaju na sudski nego na administrativni sistem. U tim sistemima se civilni sektor i NVO uglavnom prepoznaju kao „neprijatelji“ vlasti, dok bi u suštini uključivanje civilnog sektora trebao da bude druga strana istog novčića. Danas NVO imaju i snagu i potrebnu kreativnost da pomognu u ostvarivanju zahteva zaštite životne sredine. Same NVO koje se bave zaštitom životne sredine, počinju da ulažu znatna sredstva u borbi za zaštitu životne sredine, ali i u druge staregije, uključujući treninge i jačanje svojih kapaciteta. Godine 1996. je broj NVO koje se bave zaštitom životne sredine bio oko 40.000, naspram 175 koliko ih je bilo na početku 20. veka. Sve više ove organizacije postaju značajna dopunska snaga sa ciljem da se obezbedi poštovanje zakona iz oblasti zaštite životne sredine.⁸ Doprinos NVO uključuje njihovu sposobnost da istražuju povrede zakona, pišu žalbe i tužbe, podnose peticije, organizuju projekte monitoringa, pokreću kampanje za obaveštavanje javnosti i da pokreću bojkote.⁹

U različitim zemljama se primenjuju različite vrste učešća civilnog sektora i to može biti primer i za unapređenje institucionalnog okvira i u našoj zemlji. U nekim zemljama su organizovane pravne klinike u okviru univerziteta i pravnih fakulteta, kao što je to primer u Argentini gde je u okviru Universidad Nacional de Cordoba, osnovana pravna klinika Human rights and Environment Legal Clinic, koja koristi postojeće zakone

⁸ "Making Law Work", Institute for Governance & Sustainable Development, International Network for Environmental Compliance and Enforcement, Volume 1, 2005., 553-554

⁹ "Making Law Work", Institute for Governance & Sustainable Development, International Network for Environmental Compliance and Enforcement, Volume 1, 2005, Chapter Five Courts, Tribunals & Liability

ali prvenstveno se fokusira na vezu između povrede ekoloških propisa i povrede ljudskih prava u vezi sa tim. U SAD postoji pravna klinika Interdisciplinary Environmental Clinic na Washington University u St.Louis koja omogućava pro bono zakonsku i tehničku podršku lokalnim udruženjima za zaštitu životne sredine. Ova klinika osim studenata prava uključuje i studente umetnosti, inženjere, studente ekonomije i medicine u oblasti očuvanja životne sredine i svoje akcije sprovodi kroz brigu za kvalitet vazduha, vode i očuvanja prirode.¹⁰ U NR Kini su takođe pravne klinike koje se bave životnom sredinom prilično rasprostranjene na univerzitetima, i volonteri i studenti na tim klinikama pomažu građanima da postignu naknadu štete koju su pretpeli usled zagađenja životne sredine. Primer bi bio Centar za pravnu pomoć za žrtve zagađenja, koji je osnovan 1998. godine na Kineskom univerzitetu političkih nauka i prava. Sastoji se od profesora prava, i studenata, kao i od profesora sa drugih univerziteta, koji su svi volonteri, i od advokata volontera koji podižu tužbe u korist ljudi koji su žrtve zagađenja životne sredine, održavaju treninge u oblasti ekološkog prava i primene prava od strane tužioca i sudija.¹¹



¹⁰ "Making Law Work", Institute for Governance & Sustainable Development, International Network for Environmental Compliance and Enforcement, Volume 1, 2005, 555-556

¹¹ "Making Law Work", Institute for Governance & Sustainable Development, International Network for Environmental Compliance and Enforcement, Volume 1, 2005, 556

Značaj i uloga NVO se ne iscrpljuje samo u okviru pravnih klinika. One mogu preuzimati različite akcije i na različite načine učestvovati u borbi za zaštitu životne sredine. Nevladine organizacije mogu, u pojedinim zemljama koje to dozvoljavaju, da same preduzmu adekvatnu akciju za primenu zakona kada to vlast ne čini. Na primer u SAD, iako je 1976. godine donet tzv. Resource Conservation and recovery Act, Agencija za zaštitu životne sredine nije ni počela da reguliše opasan otpad primenjujući ovaj Zakon, sve dok nije četiri godine kasnije morala da počne da reguliše opasan otpad, jer je to od nje zahtevao sud na osnovu tužbe građana.¹² U samo nekoliko zemalja je Sud priznao organizacijama civilnog sektora u oblasti zaštite životne sredine da mogu da na sudu predstavljaju interese životne sredine kao javni interes.¹³ Građani mogu aktivno učestvovati u zaštiti životne sredine kroz građansko praćenje primene zakona kao i povrede zakona. U SAD se, na primer, ovaj monitoring koristi kod „građanskog monitorniga“ u lukama, gde pojedinci prate izlivanje ulja ili drugih zagađujućih materija u more, ili lociraju zagađivače i ispituju efekte zagađenja na kvalitet vode kao i živi svet u toj okolini.¹⁴ U nekim zemljama vladine agencije dozvoljavaju da se potpisuju ugovori između NVO i drugih organizacija kako bi se obezbedila njihova asistencija u inspekcijskim nadzorima. Na primer u Estoniji u okviru Zakona o zaštiti prirode je predviđeno da građani mogu biti zamena, kao „javni inspektori“, koji mogu da pišu prijave za kršenje ekoloških propisa, ali ne mogu da pišu kazne. Njihova uloga je strogo definisana i mogu da kontrolišu primenu zakona i dozvole koje se tiču lova, ribolova kao i seče šuma.¹⁵ Najčešća uloga civilnog sektora u svetu pa i kod nas je da pišu žalbe i predstavke kad god smatraju da je povređen neki zakon ili drugo regulatorno pravilo. U mnogim zemljama građani preduzimaju i zakonske akcije koje su im zagarantovane bilo ustavima bilo posebnim zakonima kako bi došlo do primene ekoloških zakona, Oni to čine na različite načine, ali najčešće kroz mogućnost javne rasprave prilikom donošenja

¹² *Illionis v. Costle*, 9 ELR 20243 (D.D.C Jan.3, 1979)

¹³ Susan Casey-Lefkowitz, William J. Futrell, Jay Austin, Susan Bass, 4th INECE International Conference Proceedings, Vol.1, 1996

¹⁴ Susan Casey-Lefkowitz, William J. Futrell, Jay Austin, Susan Bass, 4th INECE International Conference Proceedings, Vol.1, 1996

¹⁵ Susan Casey-Lefkowitz, William J. Futrell, Jay Austin, Susan Bass, 4th INECE International Conference Proceedings, Vol.1, 1996

nekog zakona. Kao što se iz ovih primera može zaključiti, civilni sektor ima dosta mehanizama na koji se može uključiti u borbu za zaštitu životne sredine bilo kroz jačanje institucionalnog okvira, bilo kroz izmene zakona i propisa, praćenja primene zakona i propisa ili edukacije stanovništva, kao i u neposrednoj pomoći građanima u njihovoj borbi za ostavljanje prava. Moguće je i to je jako primenjivo da se NVO pojavi kao zainteresovana strana u sudskom postupku gde bi štitila javni interes, što zakonski treba regulisati i u našem zakonodavstvu, ali je sasvim sigurno njihova uloga nezamenjiva u prikupljanju dokaza, jer postoje organizacije koje angažuju građane da uočavaju povrede životne sredine, što je i logično jer su ove organizacije operativnije od institucija sistema, a u nekim slučajevima mogu i pomoći agencijama u pisanju prijave i kontroli dozvola što bi znatno olakšalo rad inspekcija. Na koji god način da se angažuju NVO, veoma je bitno shvatiti i konačno prihvatiti činjenicu da oni mogu biti još jedan nezamenjiv partner svim izvršiocima u zaštiti životne sredine i da treba u ovom cilju iskoristiti njihove kapacitete i volju da se bore za zdraviju životnu sredinu.

Civilni sektor je u pogledu zaštite životne sredine prepoznat u parničnim i upravnim postupcima dok u krivici njihov status oštećenih je diskutabilan. Praksa u tužilaštvu nije ujednačena jer u nekim predmetima, Ekološka udruženja koja podnesu krivičnu prijavu dobijaju status oštećenog, te onda taj položaj je povoljniji i ima veću težinu nego kad imaju samo položaj podnosioca krivične prijave.¹⁶ Nemamo još rešenje u praksi sudova, pa dok zakonodavac ne reši ovu nedoumicu i neujednačenost, tužilaštvo bi trebalo šire da tumači pojam oštećenog u krivičnom postupku.

¹⁶ Videti Krivični zakonik, pojam oštećenih i Zakonik o krivičnom postupku, prava oštećenih.

4 SARADNJA SA MEDIJIMA

Javnost je zainteresovana da ima što više informacija u vezi stanja i zaštite životne sredine. Sa druge strane, građanima je zdrava životna sredina i Ustavom zagarantovana, kao i pravo na obaveštavanje o stanju životne sredine, te je ovo pravo dodatno zagarantovano i članom 262 Krivičnog zakonika što je i posledica ratifikovanja Arhuske konvencije, koja je takođe i međunarodni izvor prava koji ovo pravo garantuje građanima Republike Srbije, koju je Narodna skupština Republike Srbije ratifikovala.

Najčešće se javnost o stanju životne sredine obaveštava preko sredstava javnog informisanja, i u trenutnoj situaciji se to svodi na obaveštavanja sa sajtova određenih Agencija bilo naših bilo svetskih samo o stanju vazduha u gradovima u Srbiji. O postupanju bilo inspekcija za zaštitu životne sredine bilo tužilaštava i to ne samo u zaštiti vazduha već i u drugim oblastima životne sredine građani i javnost znaju jako malo ili gotovo ništa. Primeri dobre prakse su ekskluzivitet stručne literature i stručnih skupova koji su dostupni malom broju građana, i to uglavnom stručnjaka, dok za širu javnost ostaju nedostupni. To stvara sliku da pravosuđe i sa njim povezani subjekti bilo da je u pitanju policija ili inspekcija za zaštitu životne sredine ne rade mnogo po ovom pitanju, jer građani nisu obavešteni koliko ima procesuiranih slučajeva, koliko njih i kako je kažnjeno da li im je zabranjen rad ili slično osim u par slučajeva koje su ispratili mediji, što je zanemarljiv broj slučajeva i otuda polazi i nepoverenje građana prema institucijama sistema kada je zaštita životne sredine u pitanju. U tom smislu bolja i aktivnija saradnja sa medijima bi bila od neprocenjive vrednosti, kako bi se građani pravovremeno i o svemu obavestili u pogledu kršenja ekoloških zakona od strane pojedinaca ili preduzeća, o tome šta je svaka od strana koja učestvuje u postupku preduzela u konkretnom slučaju, kakve su posledice dela, šta treba preduzeti od strane građana, kao i kako se postupak odvija odnosno kakve su konačne odluke suda i durgih organa. Ovo se može postići bilo kroz konferencije za štampu bilo kroz konstantna saopštenja za javnost objavljena

na zvaničnim veb sajtovima tužilaštava. Takođe bi bilo neophodno angažovati dodatne resurse u obaveštavanju građana šta sve oni mogu preduzeti u pogledu zaštite životne sredine, na šta su ovlašćeni pozitivnim zakonskim propisima, na koji način mogu doprineti prikupljanju dokaza i na drugi način pomoću vođenju postupaka.



5 POSTUPANJE KOD ZAŠTITE POSEBNO ZAŠTIĆENIH ŽIVOTINJSKIH VRSTA

- Specijalizacija tužilaca se smatra prioritetom, jer se samo specijalizacijom može adekvatno odgovoriti na nedovoljno zastupljene oblike kriminaliteta, među kojima je i zaštita životne sredine, a kao njen uži deo zaštita prirode i svih njenih pojavnih oblika. Specijalizacijom se efikasnost pravosudnih organa diže na viši nivo. Formiranje specijalizovanih timova koje čine lica koja su prošla odgovarajuće obuke. Kao dobar primer navodimo Evropsku mrežu tužilaca za životnu sredinu (ENPE)¹⁷
- Pojačati međunarodnu saradnju. Imajući u vidu da odlaganje opasnih materija, otpada i otrova ukoliko do njih dođe u graničnom području neće ugroziti samo zemlju gde je do odlaganja i zagađenja došlo, već i njenu okolinu neophodno je međunarodnu saradnju sa zemljama susedima podići na viši nivo. Neophodno je precizirati planove delovanja svih službi i dalju buduću saradnju. U ovom segmentu poboljšati saradnju sa zemljama EU, s obzirom da je Srbija tranzitna ruta za prekogranični trgovinski kriminal
- Pojačati saradnju između svih institucija. Pravilnicima propisati postupanje na terenu
- Obuka svih zaposlenih koji rade u "lancu poverenja" MUP RS, Carina, Inspeksijske službe, tužilaštvo i sudovi
- Ažuriranje baze podatka za razmenu informacija o trgovini divljim vrstama flore i faune
- Povećanje broja zaposlenih u CITES kancelarijama na poslovima analize društvenih mreža, kako bi se detaljnom pretragom po zadatom kriterijumu otkrili oglasi na kojima se prodaju zaštićene vrste

17

<https://www.environmentalprosecutors.eu>

- Učestalija provera prtljaga i pošiljki koje se šalju iz Afrike, Južne Amerike i sa dalekog Istoka, s obzirom da se divlje vrste najviše dopremaju ka zemljama EU iz navedenih krajeva
- Osnivanje laboratorija i drugih stručnih tela koja sprovode analize u cilju utvrđivanja porekla primeraka, na šta je Ministarstvo zaštite životne sredine obavezno u skladu sa čl. 78 Zakona o zaštiti prirode
- Izmena Krivičnog zakonika, gde pored zaprećene glavne kazne kao sporednu predvideti i novčanu kaznu
- Izmena Pravilnika o odštetnom cenovniku za utvrđivanje visine naknade štete prouzrokovane nedozvoljenom radnjom u odnosu na strogo zaštićene i zaštićene divlje vrste (Sl. glasnik RS 37/2010)



