Analiza javnotužilačke i sudske prakse u predmetima krivičnopravne zaštite životne sredine

Udruženje tužilaca Srbije - 2026.

UDRUŽENJE TUŽILACA SRBIJE

YUCOM
Lawyers' Committee for Human Rights

Sweden
Sverige

Ozelenjavanje PRAVDE
Pravna zaštita životne sredine

Izdavač:
Udruženje tužilaca Srbije
Ilije Garašanina 27
Beograd
www.uts.org.rs

Autor:
dr Milica Kolaković-Bojović

Za izdavača:
Lidija Komlen Nikolić

Dizajn i prelom:
Strongweb Creative Group

„Analiza javnotužilačke i sudske prakse u predmetima krivičnopravne zaštite životne sredine“ je pripremljena kroz aktivnosti Komiteta pravnika za ljudska prava (YUCOM) i Udruženja tužilaca Srbije (UTS) u okviru projekta „Ozelenjavanje pravde“, koji zajednički sprovode YUCOM i UTS uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA). Stavovi i mišljenja izneti u ovoj publikaciji isključiva su odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove Švedske agencije za međunarodni razvoj ili Vlade Kraljevine Švedske.

ANALIZA JAVNOTUŽILAČKE I SUDSKE PRAKSE U PREDMETIMA KRIVIČNOPRAVNE ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

Beograd, januar 2026.

Sadržaj

Skraćenice 5

Sažetak 7

Uvodne napomene 11

Metodološki okvir 13

- Predmet istraživanja 13
- Cilj istraživanja 13
- Metodologija i postupak istraživanja 14

Nalazi 16

- Krivične prijave 16
- Učinioci 22
  - Pravni subjektivitet okrivljenog 22
  - Broj okrivljenih 23
  - Starost okrivljenog 24
  - Pol okrivljenog 25
  - Prebivalište okrivljenog 27
  - Status službenog ili odgovornog lica 28
  - Povrat učinilaca 30
- Struktura krivičnih dela i ključni izazovi u praksi njihovog procesuiranja 32
  - Struktura krivičnih dela 32
  - Ključni izazovi u procesuiranju pojedinih krivičnih dela 37
- Trajanje krivičnog postupka 45
- Ishod krivičnog postupka 50
  - Struktura odluka javnog tužilaštva 50
  - Ključni pravci i izazovi primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja 52
  - Odbacivanje krivične prijave po osnovu člana 284, stav 1 ZKP 54
  - Odluke suda kojima se okončava krivični postupak 54
  - Tehnička ispravnost odluka 58
  - Imovinskopravni zahtev 59

Lista preporuka 64

SKRAĆENICE

EU	Evropska unija
EK	Evropska komisija
EKLJP	Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
KZ	Krivični zakonik
RZS	Republički zavod za statistiku
RS	Republika Srbija
VJT	Vrhovno javno tužilaštvo
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NVO	Nevladine organizacije
OJT	Osnovno javno tužilaštvo
OCD	Organizacije civilnog društva
OS	Osnovni sud
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
SE	Savet Evrope
UTS	Udruženje tužilaca Srbije
VS	Viši sud
ZKP	Zakonik o krivičnom postupku

SAŽETAK

Cilj istraživanja je da opiše glavne trendove postupanja, identifikuje ključne probleme u postupanju javnih tužilaštava i sudova u predmetima krivičnih dela protiv životne sredine, sa fokusom na institucionalni odgovor, efikasnost postupanja, prepreke u radu i preporuke za unapređenje.

Istraživanje je sprovedeno na uzorku od 290 krivičnih predmeta u postupcima za krivična dela protiv životne sredine koji su započeli i okončani u periodu od 01.01.2021. godine do 31.12.2024. godine u osnovnima javnim tužilaštvima u Beogradu (1. i 2. OJT), Pančevu, Požarevcu, Požegi i Subotici. Ovo istraživanje uključilo je triangulaciju kvantitativnih i kvalitativnih metoda, poput dokumentacione analize, normativne analize, statističke analize i studije slučaja.

Ključni nalazi istraživanja pokazuju da su okrivljeni u postupcima za krivičnih dela protiv životne sredine u 91% fizička lica, uglavnom (93%) muškog pola, najčešće srednje životne dobi (40-65 godina) i nešto češće (57%) sa prebivalištem u ruralnoj sredini. U većini predmeta (82%) postupak je vođen protiv samo jednog okrivljenog koji u 65% predmeta nije bio povratnik. Kada se i radilo i povratnicima, uglavnom je bio u pitanju opšti (21%), dok se specijalni povrat javio u 14% slučajeva. Okrivljeni uglavnom nisu imali status odgovornog lica (97%).

Kada je reč o strukturi krivičnih dela, ubedljivo najzastupljenije je krivično delo Šumska krađa iz člana 275 KZ (45%), Sledi ga krivično delo Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ (17 %) i Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ (9%). Sa približnim udelima 3-6 % zastupljena su krivična dela, Nezakonit ribolov iz člana 277 KZ (6%), Zagađenje životne sredine iz člana 260 KZ (5%), Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine iz člana 268 KZ (4%), Pustošenje šuma iz člana 274 KZ (4%), Nezakonit lov iz član a 276 KZ (4%), Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine iz člana 261 KZ (3%). Sva ostala krivična dela zastupljena su sporadično (poput Oštećenja životne sredine iz člana 264 i Uništenja, oštećenja, iznošenja u inostranstvo i unošenja u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra iz člana 265 KZ) ili ih uopšte nema u analiziranom uzorku.

Podaci o ukupnom trajanju krivičnog postupka (od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja postupka) pokazuju da se najveći broj krivičnih predmeta za krivična dela protiv životne sredine pravnosnažno okonča za 6 do 12 meseci, 24% predmeta je okončano za 1-2 godine, 22% predmeta za 3 do 6 meseci i 12% predmeta za manje od 3 meseca. Od 2 do 3 godine je trajalo samo 6 % predmeta, dok je u kategoriju starih predmeta, pre pravnosnažnog okončanja svrstano njih 5%. Analizirano po tužilaštvima, krive trajanja postupka pokazuju identične trendove za oba analizirana osnovna

javna tužilaštva u Beogradu, čiji trendovi odstupaju od zbirnih, pokazujući pik u kategoriji trajanja od jedne do dve godine, za razliku od zbirne i krivih za ostala javna tužilaštva čiji su pikovi u kategoriji 6 do 12 meseci. Imajući u vidu ranije pomenute podatke o broju predmeta koji pokazuju da opterećenost beogradskih javih tužilaštava predmetima u oblasti ekološkog kriminaliteta koja nije proporcionalna velikom broju stanovnika na području ovih tužilaštava u odnosu na druga analizirana tužilaštva, jasno je da opšta opterećenost ovih tužilaštava brojem predmeta, kao i opterećenost beogradskih osnovnih sudova značajno utiče na produženo trajanje krivičnih postupaka u predmetima ovog tužilaštva. U tom smislu, posebno se izdvaja OJT Pančevo gde se čak 29% predmeta okončava u roku 3-6m, 46% formiranih predmeta okončava u roku od 6 do 12m i 6% predmeta za manje od 3m. Ovo praktično znači da u samo 20% predmeta postupci traju duže od jedne godine.

Kada je reč o ishodu postupka, u analiziranom uzorku, odlukom tužilaštva je ukupno rešeno 52% predmeta, dok je 48% rešeno odlukom suda.

U strukturi odluka javnog tužilaštva kojima se okončava krivični postupak, najveći broj (40%) okončan je rešenje kojim se odbacuje krivična prijava po osnovu člana 284, stav, 1, tačka 3 ZKP, odnosno zbog nepostojanja osnova sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti. Nešto manje, 36% predmeta je okončano rešenjem o odbacivanju krivične prijave po osnovu odlaganja krivičnog gonjenja iz člana 283, stav 3 ZKP, a pošto je okrivljeni ispunio obavezu određenu naredbom tužilaštva. U 18% predmeta doneto je rešenje o odbacivanju krivične prijave po osnovu člana 284, stav 1, tačka 1, odnosno da prijavljeno delo nije krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti. Najzad, u 6% predmeta doneto je rešenje o odbacivanju krivične prijave po osnovu člana 284, stav 1, tačka 2, odnosno zbog postojanja okolnosti koje trajno sprečavaju krivično gonjenje.

Ključni trendovi i izazovi u donošenju odluka javnog tužilaštva tiču se:

Propuštanja mogućnosti da se, kroz primenu načela oportuniteta, sredstva vrate, odnosno budu ponovo investirana upravo u dobro koje je izvršenjem krivičnog dela povređeno, imajući u vidu da se naredbom tužioca neuporedivo češće određuje uplata sredstava na namenski račun, nego naknada štete oštećenom;

Propušta se mogućnost da se, kroz primenu načela oportuniteta, za uplatu odredi iznos koji je srazmeran pričinjenoj šteti umesto daleko manjeg iznosa;

Vrlo retko se odbacivanje krivične prijave uslovljava društvenokorisnim radom.

U pogledu odluka suda kojima se okončava krivični postupak, analiza je pokazala da u strukturi odluka dominiraju osuđujuće presude sa 91%; da je u samo 4% slučajeva doneta oslobađajuća presuda, u 3% rešenje o obustavi postupka i u 2% odbijajuća.

U okviru strukture izrečenih sankcija dominira uslovna osuda sa 55%, potom novčana kazna sa 33%, kućni zatvor sa 8% i kazna zatvora sa udelom od 4%. Analiza osuđujućih presuda pokazala je da se radu javnom interesu uopšte ne izriče, što bez sumnje predstavlja veliku grešku, imajući u vidu da oblast zaštite životne sredine ima veliki potencijal u pogledu resocijalizacije učinilaca, uz istovremeni doprinos unapređenju stanja životne sredine.

Novčane kazne su izricane u iznosu od 100.000 do 300.000 dinara, pri čemu je najčešće izricana kazna u iznosu od 120.000 dinara. Pri tome se, analizom pojedinačnih predmeta, jasno uočava da je glavni razlog ovako malog procenta izricanja novčane kazne, zapravo vezan za strukturu krivičnih dela koja su predmet postupka, odnosno za predominantnu zastupljenost šumske krađe u ukupnom broju predmeta. U značajnom procentu postupaka za ovo krivično delo reč je o učiniocima koji pripadaju socijalno ugroženim kategorijama stanovništva. U takvim situacijama, sud se mahom odlučuje za uslovnu osudu (ukoliko se ne radi o povratnicima), dok se u slučaju povratnika odlučuju za kućni zatvor ili zatvor.

Uslovna osuda izriče se uglavnom sa rokom provere od jedne, odnosno dve godine, uglavnom u zavisnosti od ranije osuđivanosti okrivljenog.

Podaci pokazuju da je imovinskopravni zahtev istaknut u 32% predmeta. Imovinskopravni zahtevi su bili opredeljeni u čak 89% predmeta u kojima je istaknut imovinskopravni zahtev, a analiza je pokazala da je zahtev usvojen u celosti u 34% predmeta, dok je 63% predmeta oštećeni upućen da imovinskopravni zahtev ostvaruje u parničnom postupku. U 3% predmeta je zahtev u krivičnom postupku usvojen delimično.

Analiza pokazuje da se i tužioci i sudije i dalje suočavaju sa velikim izazovima u praksi u pogledu:

Poznavanja relevantnih propisa i institucionalne nadležnosti u oblasti zaštite životne sredine;

Stručnih kapaciteta policije i advokature u kontekstu kvaliteta izrade krivičnih prijava;

Pravne kvalifikacije i razgraničenja bića krivičnih dela protiv životne sredine;

Nejednakog nivoa svesti i ekološkog aktivizma u lokalnoj zajednici.

Ovo ukazuje na potrebu uspostavljanja održivog sistema kontinuiranih obuka u oblasti kaznenopravne zaštite životne sredine sa učešćem sudija, tužilaca, policije, advokature, predstavnika inspekcijskih službi i NVO, unapređenje dostupnosti relevantne sudske i tužilačke prakse, kao i tematski grupisanih baza propisa.

1 Uvodne napomene

Ekološki kriminal predstavlja rastući problem i uzrokuje značajnu štetu po životnu sredinu, zdravlje ljudi i ekonomiju unutar Republike Srbije, Evrope i širom sveta.

Krivična dela protiv životne sredine često imaju prekogranični karakter, neretko su veoma profitabilna, a njihovo otkrivanje i posebno dokazivanje, su skopčani sa nizom prepreka. Globalno posmatrano, ovo ekološki kriminal čini veoma atraktivnim za organizovane kriminalne grupe, zbog čega je četvrta najveća organizovana kriminalna aktivnost sa godišnjom stopom rasta od 5-7%.[1] Takva situacija postavila je pred organe Evropske unije (u daljem tekstu: EU) zahtev da odgovore na izazove koji proizilaze iz ekološkog kriminala, kako u pogledu zakonodavstva, tako i u pogledu institucionalnih kapaciteta i koordinacije, kako na nivou sopstvenih tela, tako i u državama članicama. Kako su zemlje kandidati za EU pristale da usklade svoj normativni i institucionalni okvir, kao i prakse sa relevantnim standardima EU, one su gotovo podjednako pogođene ovim procesima i moraju se brzo prilagoditi kako bi pratile zahteve procesa pregovora.

Čak i zakonske promene nisu brz i jednostavan proces, izgradnja kapaciteta onih koji treba da sprovedu novoizmenjeno zakonodavstvo je još zahtevnija.

Trenutno stanje u pogledu borbe protiv ekološkog kriminala pretežno karakterišu dva glavna faktora: sveobuhvatan, detaljan i komplikovan normativni okvir koji još uvek nije u potpunosti usklađen sa relevantnim zakonodavstvom EU i mali broj optužnica i osuđujućih presuda, nesrazmeran čak i javno izloženim slučajevima ozbiljnih pretnji. Iako je normativni okvir koji reguliše krivičnopravnu zaštitu životne sredine sveobuhvatan i detaljan, počevši od Ustava (čl. 74, 87, 88, 97, 99, 122, 123, 183, 190, 193, 195) koji štiti pravo na zdravu životnu sredinu iz više perspektiva.[2] Krivični zakonik (čl. 260-277)[3] predviđa sveobuhvatnu listu krivičnih dela protiv životne sredine. Pored ovoga, postoji širok spektar ekoloških krivičnih dela propisanih takozvanim „sekundarnim krivičnim zakonodavstvom“, naime, brojnim zakonima u oblasti zaštite životne sredine.

Paralelno sa gore pomenutim ekološkim prestupima, krivičnopravna zaštita životne sredine obuhvata i brojne prekršaje i privredne prestupe propisane velikim brojem zakona.

1 Videti: https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-compliance-assurance/environmental-crime-directive_en, pristupljeno 20. aprila 2025.
2 Videti: Udruženje tužilaca Srbije (2022). *Javno tužilaštvo i zaštita životne sredine: Normativni okvir i analiza problema u primeni*, Beograd, available at: https://uts.org.rs/wp-content/uploads/2022/01/jt_i_zzs.pdf, pristupljeno 25. aprila 2025.
3 Krivični zakonik, “Službeni glasnik RS”, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.

Za sva tri pravna režima, propisana je pravna odgovornost i fizičkih i pravnih lica, pri čemu je krivičnopravna odgovornost pravnih lica uvedena u srpski pravni sistem 2008. godine usvajanjem Zakona o krivičnoj odgovornosti pravnih lica[4], i primenjuje se paralelno sa Zakonom o prekršajima[5] i Zakonom o privrednim prestupima[6] koji regulišu pravila i postupke koji se primenjuju na izvođenje pred lice pravde odgovornih za ekološke prestupe i privredne prestupe.

Iz evidencije policije Republike Srbije za 2017. i 2018. godinu proizilazi da se godišnje otkrije oko 2.000 krivičnih dela ekološkog kriminala, međutim, taj broj se smanjuje u 2019. i 2020. godini,[7] kao godinama koje su prethodile periodu obuhvaćenim ovom analizom.

Sveobuhvatnost trenutno dostupnog normativnog okvira, zajedno sa očekivanom daljom zakonodavnom reformom koja uključuje i izmene samog krivičnog zakonika u delu koji je posvećen krivičnim delima protiv životne sredine govore u prilog potrebe da se sagleda postojeća praksa postupanja u ovoj vrsti krivičnih predmeta, a u kontekstu daljeg rada na izgradnji kapaciteta javnih tužilaca.

4 Zakon o krivičnoj odgovornosti pravnih lica, «Službeni glasnik RS», br. 97/2008.
5 Zakon o prekršajima, «Službeni glasnik RS», br. 65/2013, 13/2016, 98/2016 – Odluka Ustavnog suda, 91/2019, 91/2019 – dr. Zakon i 112/2022 – Odluka Ustavnog suda)
6 Zakon o privrednim prestupima, «Službeni list SFRJ» br. 4/77, 36/77 - ispr., 14/85, 10/86, 74/87, 57/89 i 3/90 i « Službeni list SRJ «, br. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 i 64/2001 «Službeni glasnik RS», br. 101/2005 – dr. zakon)
7 Udruženje tužilaca Srbije (2022). Kako unaprediti krivičnopravnu zaštitu životne sredine, dostupno na: https://uts.org.rs/wp-content/uploads/2022/02/kako_unaprediti_zastitu.pdf, pristupljeno 4. maja 2025.

Metodološki okvir

Predmet istraživanja

Predmet istraživanja je praksa javnih tužilaštava i sudova u predmetima krivičnih dela protiv životne sredine.

Cilj istraživanja

Cilj istraživanja je da opiše glavne trendove postupanja, identifikuje ključne probleme u postupanju javnih tužilaštava i sudova u predmetima krivičnih dela protiv životne sredine, sa fokusom na institucionalni odgovor, efikasnost postupanja, prepreke u radu i preporuke za unapređenje.

Između ostalog, ovo istraživanje bi trebalo da pruži informacije o:

- Strukturi i trendovima ekološkog kriminaliteta u periodu 2021-2024. godine;
- Karakteristikama učinilaca ove vrste krivičnih dela u posmatranom periodu;
- Prepoznavanje delatnosti u kojima najčešće dolazi do povrede;
- Primeni mehanizama odlaganja krivičnog gonjenja (oportuniteta) i sporazuma o priznanju krivičnog dela;
- Toku, trajanju i ishodu krivičnih postupaka koji se vode za krivična dela protiv životne sredine, uključujući i strukturu izrečenih krivičnih sankcija i mera, ali i podatke o imovinskopravnim zahtevima;
- Izazovima sa kojima se javni tužioci i sudije susreću u postupku istrage, gonjenja i presuđenja krivičnih dela protiv životne sredine, uključujući (pre) poznavanje i primenu relevantnih propisa u različitim oblastima zaštite životne sredine, pravnu kvalifikaciju dela, saradnju sa drugim subjektima poput nadležnih inspekcijskih službi, NVO, policije, itd.

Metodologija i postupak istraživanja

Ovo istraživanje uključilo je triangulaciju kvantitativnih i kvalitativnih metoda, poput dokumentacione analize, normativne analize, statističke analize i studije slučaja.

1) **U prvoj fazi istraživanja** definisana je metodologija istraživanja i izrađen set metodoloških alata (jul-avgust 2025. godine);

U drugoj fazi istraživanja istraživački tim se obratio osnovnim javnim tužilaštvima sa ciljem pribavljanja predmeta koji će biti predmet analize. Od tužilaštava je zahtevano da dostave inicijalne akte, optužne akte i odluke kojima se pravnosnažno okončavaju krivični predmeti u postupcima za krivična dela protiv životne sredine koji su započeli i okončani u periodu od 01.01.2021. godine do 31.12.2024. godine (avgust 2025. godine);

Istraživački tim se obratio sledećim osnovnim javnim tužilaštvima:

- Prvo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu
- Drugo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu
- Osnovno javno tužilaštvo u Valjevu
- Osnovno javno tužilaštvo u Novom Sadu
- Osnovno javno tužilaštvo u Nišu
- Osnovno javno tužilaštvo u Pančevu
- Osnovno javno tužilaštvo u Požarevcu
- Osnovno javno tužilaštvo u Požegi
- Osnovno javno tužilaštvo u Subotici
- Osnovno javno tužilaštvo u Šapcu

Zahtevani su podaci sledeće kategorije predmeta iz KT, KTI, KTO, KEO, KTPL, SK, upisnika koji se odnose na krivična dela:

- iz glave Krivična dela protiv životne sredine i to iz članova od 260. do 277. Krivičnog zakonika,
- člana 209. i 210. Zakona o vodama,
- člana 154. i 155. Zakona o veterinarstvu
- člana 78. Zakona o sredstvima za zaštitu bilja
- člana 45. Zakona o genetički modifikovanim organizmima[8].

8 Katalog krivičnih dela iz sekundarnog krivičnog zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine sačinjen je analizom kaznenih odredbi zakona koji se odnose na materiju zaštite životne sredine, a navedeni su na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine, dostupno na https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Spisak_propisa_iz_oblasti_ZZS_-_230217.pdf , kao i uvidom u kaznene odredbe drugih zakona koji definišu privredne prestupe i prekršaje iz navedene oblasti, a ne nalaze se na listi Ministarstva.

2) **U trećoj fazi istraživanja** (novembar 2025), izvršen je pregled dostavljenih materijala i preciznije uzorkovanje. Sva kontaktirana javna tužilaštva dostavila su zahtevane predmete, pri čemu je bitno dati nekoliko važnih napomena:

   a) Obim dostavljenog materijala bio je takav da prevazilazi kapacitete istraživačkog tima i raspoloživ vremenski okvir istraživanja;

   b) Kvalitet dostavljenog materijala je bio neujednačen. Naime, dok su pojedina javna tužilaštva dostavila sve neophodne dokumente, druga su dostavljala samo tužilačke akte, bez sudskih odluka, što je onemogućilo sprovođenje analize koja bi obuhvatile te predmete. Podaci u dostavljenim materijalima pojedinih tužilaštava bili su anonimizirani, dok u drugim to nije bio slučaj ili je anonimizacija vršena nekonzistentno, što je uticalo pretežno na obim dostupnih podataka o učiniocima ekoloških krivičnih dela, ali ne i u meri koja bi u potpunosti onemogućila izvođenje zaključaka.

Imajući ovo u vidu, uzorak predmeta za potrebe istraživanja ograničen je na sledeća javna tužilaštva čiji su materijali bili potpuni i pružali dovoljno informacija za potrebe analize, a uzimajući u obzir i broj predmeta, kao i geografsku alokaciju:

- Prvo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu
- Drugo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu
- Osnovno javno tužilaštvo u Pančevu
- Osnovno javno tužilaštvo u Požarevcu
- Osnovno javno tužilaštvo u Požegi
- Osnovno javno tužilaštvo u Subotici

Materijal koji su dostavila ostala tužilaštva, mogao bi, uz angažovanje dodatnih resursa, a u periodu od 3-6 meseci koji bi dozvolio slanje dodatnih upita za dostavljanje nedostajućih dokumenata u konkretnim predmetima, da posluži kao osnova za sprovođenje dodatnog ciklusa istraživanja.

3) **U četvrtoj fazi istraživanja** (novembar 2025) izvršena je analiza svih akata obuhvaćenih uzorkom definisanim u trećoj fazi istraživanja, popunjavanjem upitnika za svaki od predmeta. U ovoj fazi, odabrani su i predmeti koji treba da budu predmet kvalitativne analize.

4) **U petoj fazi istraživanja** (decembar 2025) izvršena je obrada i analiza statističkih podataka prikupljenih u četvrtoj fazi istraživanja i identifikovani ključni trendovi i izazovi.

5) **U šestoj fazi istraživanja** (decembar 2025) sprovedena je kvalitativna analiza predmeta koji u četvrtoj fazi prepoznati kao predmeti u kojima su se otvorila specifična pravna ili procesna pitanja i izrađen izveštaj/analiza u kojoj su prezentovani nalazi istraživanja.

Nalazi

Krivične prijave

Analizom je utvrđeno da je u periodu 1.1.2021-31.12.2024. u 6 javnih tužilaštava obuhvaćenih uzorkom formirano je 290 predmeta za krivična dela protiv životne sredine, od čega je do 31.12 2024. pravnosnažno okončan 231 predmet.

Tabela 1: Broj predmeta po javnim tužilaštvima

Naziv tužilaštva	Ukupan broj formiranih predmeta	Ukupan broj i procenat pravnosnažno okončanih predmeta
1. OJT BG	77	42 (54,55%)
2. OJT BG	9	8 (88,89%)
OJT Pančevo	55	50 (90,91%)
OJT Požarevac	58[9]	58
OJT Požega	23	22 (95,65%)
OJT Subotica	68	51 (75%)
Ukupno	**290**	**231**

Podaci iz tabele 1 pokazuju da postoji značajna razlika u broju formiranih predmeta, pri čemu se posebno ističe mali broj predmeta u Drugom osnovnom javnom tužilaštvu u Beograd (u daljem tekstu: 2. OJT BG) gde je formirano samo devet predmeta, uprkos činjenici da ovo javno tužilaštvo pokriva područje velike gustine naseljenosti, koje pritom kombinuje urbane i ruralne zone, te je izuzetno teško objasniti ovako mali broj formiranih predmeta. Istovremeno, osnovna javna tužilaštva u Subotici, Pančevu i Požarevcu formirala su broj predmeta koji je tek za nijansu manji od Prvog osnovnog javnog tužilaštva u Beogradu (u daljem tekstu: 1. OJT BG).

9 OJT Požarevac nije dostavilo kopije predmeta koji su i dalje u toku, tako da je jedini podatak kojim raspolažemo, broj predmeta koji su u analiziranom periodu formirani i okončani.

Zanemarljivo nizak broj predmeta ekoloških krivičnih dela pred 2. OJT BG zahteva dubinsku kvalitativnu studiju postupanja nadležnih organa na području ovog javnog tužilaštva, uključujući, ali se ne ograničavajući na inspekcijske službe i policiju.

Ipak, jasnija slika po pitanju doprinosa suda, odnosno javnog tužilaštva (ne)efikasnom rešavanju predmeta stiče se tek analizom podataka o trajanju krivičnih postupaka po fazama, prezentovanim poglavlju 3.4. ove analize.

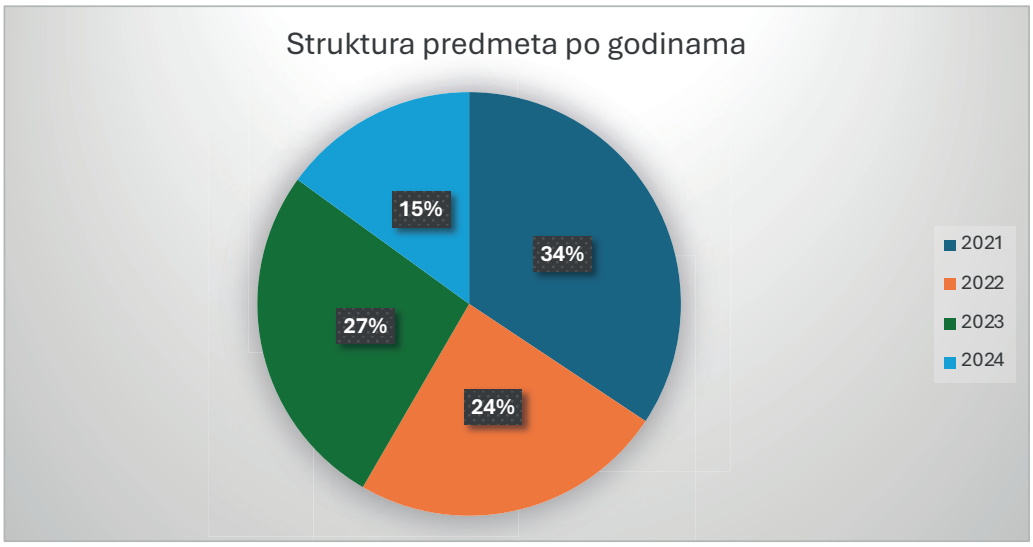
Kada je reč o savladavanju priliva predmeta formiranih u šest posmatranih OJT, na kraju analiziranog perioda rešen je najmanji procenat predmeta formiranih u 1. OJT Beograd (samo 54,55%), predmeti 2. OJT BG, OJT Pančevo i OJT Požega rešeni su u procentu od 88 do 95%, dok je rešeno 75% predmeta formiranih u posmatranom periodu u OJT Subotica. Ovde posebno treba izdvojiti visok stepen rešavanja predmeta formiranih u OJT Pančevo, imajući u vidu njihov veliki ukupni broj u odnosu na broj stanovnika koje pokriva područje ovog tužilaštva.

Tabela 2: Broj predmeta po godinama

	Godina inicijalnog akta			
Javno tužilaštvo	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
1. OJT BG	19	9	4	10
2. OJT BG	3	0	4	1
OJT Pančevo	22	13	7	8
OJT Požarevac	21	14	19	8
OJT Požega	12	10	0	0
OJT Subotica	3	10	28	10
Ukupno	**80**	**56**	**62**	**35**

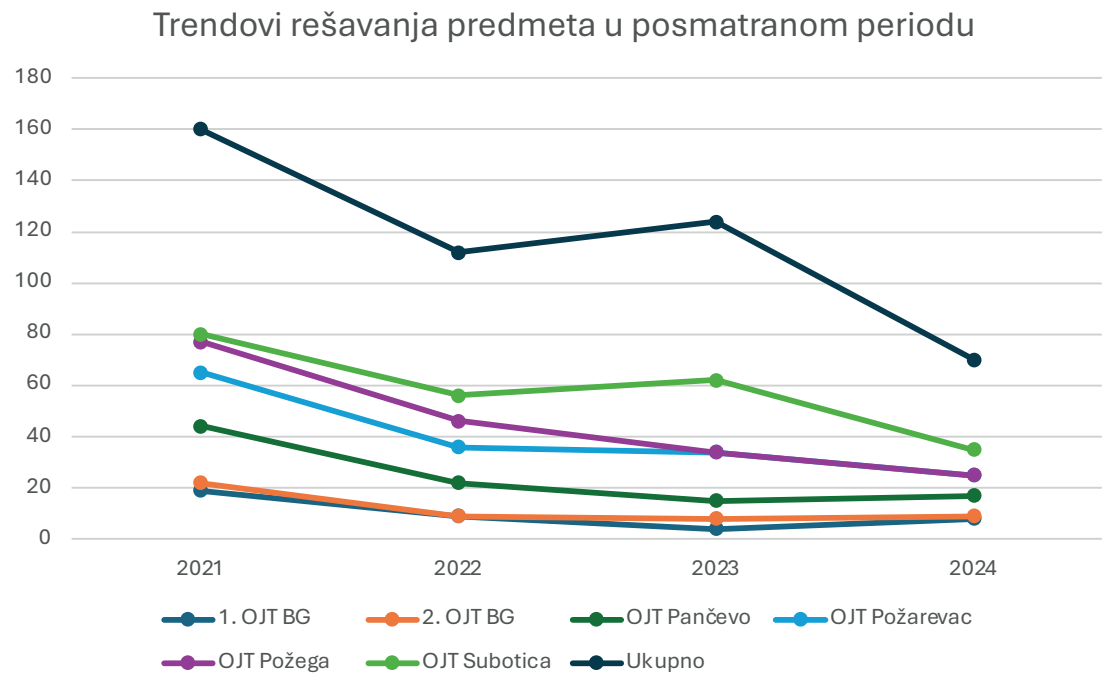
U pogledu broja formiranih predmeta u posmatranih šest tužilaštava koji su rešeni u posmatranom periodu, najveći broj predmeta (34%) formitan je 2021. godine, 24% 2022. godine, 27% 2023, dok je 2024. godine formirano samo 15% predmeta rešenih u posmatranom periodu.

Grafikon 1: Struktura rešenih predmeta po godinama



Grafikon 2 prikazuje podatke o rešenim predmetima u posmatranom periodu razvrstane po javnim tužilaštvima i godinama njihovog formiranja. Na osnovu ovih podataka jasno je vidljiv doprinos OJT Subotica i OJT Požarevac značajnijem udelu predmeta formiranih 2023. godine, uz suprotan trend kada je reč o predmetima 1. OJT Beograd.

Grafikon 2: Struktura rešenih predmeta po godinama i po javnim tužilaštvima



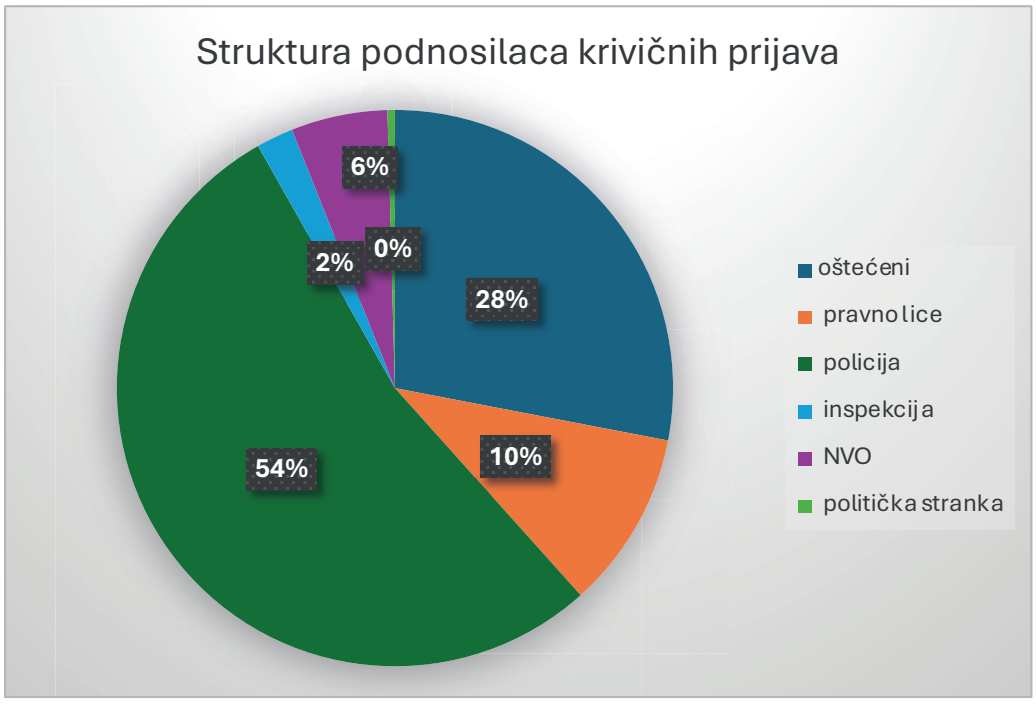
Kada je reč o strukturi podnosilaca krivičnih prijava, kao podnosioci inicijalnog akta u analiziranom uzorku se pojavljuju oštećeni, različita pravna lica poput inspekcijskih organa i javnih preduzeća, policija, nevladine organizacije i političke stranke, odnosno pokreti.

Tabela 3: Podnosioci prijava po javnim tužilaštvima

Javno tužilaštvo	**Podnosilac prijave**					
	Fizičko lice (oštećeni)	**Pravno lice**	**Policija**	**Inspekcija**	**NVO**	**Politička stranka/ pokret**
1. OJT BG	5	1	25	1	10	0
2. OJT BG	4	1	3	0	0	1
OJT Pančevo	8	9	30	0	3	0
OJT Požarevac	25	8	25	0	0	0
OJT Požega	9	5	6	2	0	0
OJT Subotica	14	0	35	2	0	0
Ukupno	**65**	**24**	**124**	**5**	**13**	**1**

Analizom predmeta utvrđeno je da je da se krivični postupci za krivična dela protiv životne sredine najčešće iniciraju krivičnom prijavom koju sačinjava policija.

Grafikon 3: Struktura podnosilaca krivičnih prijava



Iako je postupanje tužilaštva gotovo bez izuzetka inicirano krivičnom prijavom podnetom od strane policije, detaljnom analizom se lako uočava da policija krivične prijave neretko sačinjava na osnovu zapisnika ribočuvara (kada je reč o krivičnom delu iz člana 277. KZ) ili prijavi za šumsku krivicu koju sačinjavaju šumari (kada je reč o krivičnom delu iz člana 275. KZ). Ova ovlašćena lica gotovo nikada se ne odlučuju na samostalno podnošenje krivične prijave policiji ili tužilaštvu.

Nešto drugačija je situacija je kada je reč o krivičnom delu pustošenje šuma iz člana 276. KZ, gde nadležna inspekcija Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede podnosi krivične prijave neposredno tužilaštvima. Slična praksa se povremeno javlja i za krivično delo šumska krađa, kada pravni zastupnici javnih preduzeća koja gazduju šumskim dobrima (Srbijašume i Vojvodinašume).

Krivične prijave građana i NVO su, gotovo bez izuzetka, sačinjene od strane advokata.

U manjem broju predmeta javljaju se izveštaji policije o izlasku na lice mesta koji su dostavljeni javnom tužilaštvu na dalje postupanje i od strane tužilaštva tretirani kao krivična prijava. Pored toga, primetan je trend da iako iz sadržine krivične prijave koju je policija dostavila javnom tužilaštvu, očigledno da je u pitanju službena beleška o prijemu krivične prijave, takvi inicijalni akti su naslovljeni kao krivična prijava a ne beleška o prijemu krivične prijave.

Kada je reč o kvalitetu krivičnih prijava, važno je napomenuti da je on na najvišem nivou kada se radi o prijavama koje sačinjavaju nadležne inspekcije i javna preduzeća. Kvalitet krivični prijava koje sačinjavaju policijski službenici varira u zavisnosti od policijske uprave, pri čemu se uočava jasna veza između kvaliteta krivičnih prijava i prethodne komunikacije sa tužiocem, a u pogledu konsultacija u pogledu, ne samo postojanja obeležja bića nekog od krivičnih dela protiv životne sredine i njihovog razgraničenja u odnosu na srodna krivična dela iz drugih glava Krivičnog zakonika, već i u odnosu na dokaze koje je potrebno prikupiti i okolnosti na koje je to potrebno učiniti. Ipak, i sama činjenica da se prijave policije sačinjavaju uz upotrebu standardizovanih obrazaca, značajno doprinosi kvalitetu i sadržajnosti prijava.

Krivične prijave koje su u ime građana ili NVO podnosili advokati su iznenađujuće lošeg kvaliteta. Iz njihove analize proizilazi da je uzroke tome moguće je objasniti na najmanje dva načina:

a) Nedovoljan nivo stručnosti advokata u predmetnoj oblasti gde se ključni nedostaci koji se uočavaju u pogledu kvaliteta ovih krivičnih prijava odnose pre svega na nerazumevanje bitnih obeležja bića pojedinačnih krivičnih dela.

b) Neetično ponašanje vezano za praksu tzv. masovnih ili repetitivnih krivičnih prijava, gde je jedini cilj uvećanje prihoda kroz naplatu advokatske tarife za sastavljanje krivične prijave (uglavnom iz sredstava projekta koji sprovodi udruženje građana koje je podnosilac prijave), pri čemu je iz predmeta očigledno da ni podnosilac kasnije ne pokazuje interesovanje za tok i ishod predmeta.

Preporuke:

1. Od velike važnosti je osiguravanje organizacije i kontinuiteta zajedničkih obuka za pripadnike policije i javne tužioce usmerene na elemente i mehanizme njihove saradnje u procesu otkrivanja i istrage krivičnih dela protiv životne sredine. U idealnim uslovima, ove obuke treba da uključe i predstavnike inspekcijskih organa.

2. Stručni kapaciteti advokata u oblasti krivičnopravne zaštite životne sredine zahtevaju značajno unapređenje, što podrazumeva potrebu aktivnijeg angažmana Advokatske komore Srbije, a kroz kontinuirane edukacije u organizaciji Advokatske akademije.

3. Sprovesti dubinsku kvalitativnu studiju postupanja nadležnih organa na području 2. Osnovnog javnog tužilaštva u Beogradu, uključujući, ali se ne ograničavajući na inspekcijske službe i policiju, a sa ciljem identifikacije uzroka zanemarljivo malog broja predmeta formiranih za krivična dela protiv životne sredine.

Učinioci

U odnosu na karakteristike okrivljenih u predmetima za krivičnih dela protiv životne sredine, analizirane su njihove sledeće karakteristike:

a) Pravni subjektivitet
b) Broj učinilaca
c) Starost
d) Pol
e) Prebivalište
f) Povrat
g) Svojstvo ovlašćenog ili službenog lica

PRAVNI SUBJEKTIVITET OKRIVLJENOG

U pogledu pravnog subjektiviteta učinilaca, u ulozi okrivljenog po pravilu se nalaze fizička lica, dok su krivične prijave podnete protiv pravnih lica u samo 4% predmeta.

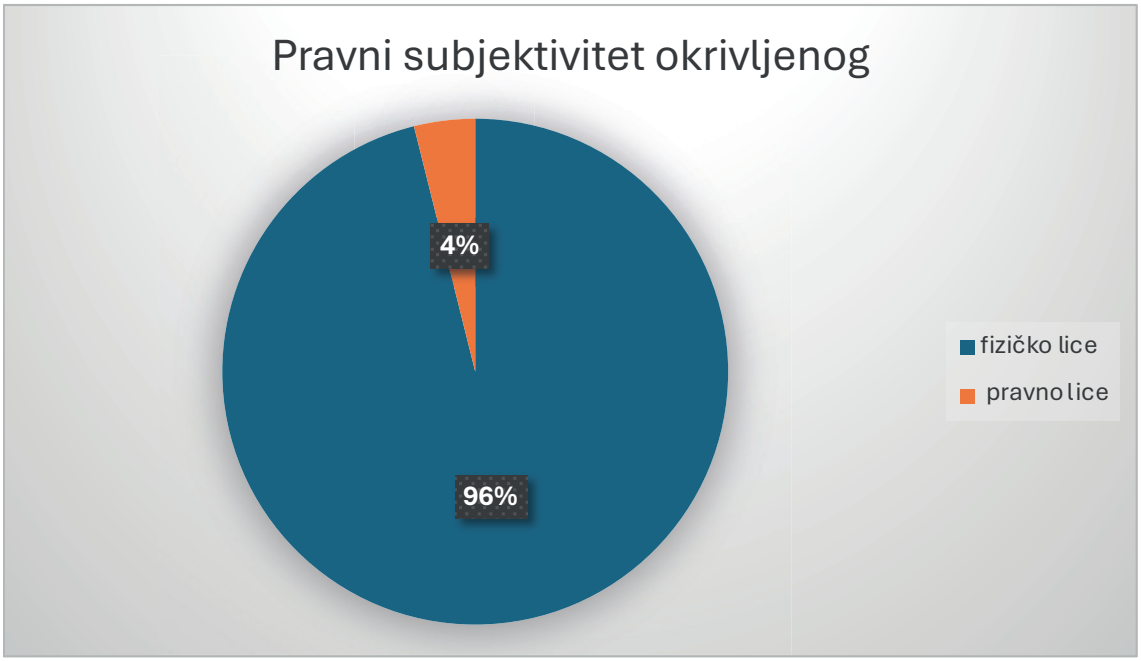
Tabela 4: Pravni subjektivitet okrivljenog

javno tužilaštvo	**Pravni subjektivitet okrivljenog**	
	fizičko lice	**pravno lice**
1. OJT BG	36	6
2. OJT BG	8	0
OJT Pančevo	47	3
OJT Požarevac	58	0
OJT Požega	22	0
OJT Subotica	51	0
Ukupno	**222**	**9**

Interesantno je da nijedan krivični postupak u analiziranom uzorku nije okončan osuđujućom presudom protiv pravnog lica, već su u svim krivičnim postupcima protiv pravnih lica odbačene krivične prijave.

Razloge ovakvoj praksi svakako možemo tražiti i u činjenici da se tužioci i dalje radije odlučuju na pokretanje postupka za privredni prestup, imajući u vidu kompleksnost postupka dokazivanja, kao i skromnu sudsku praksu u krivičnim postupcima protiv pravnih lica.

Grafikon 4: Pravni subjektivitet okrivljenog



BROJ OKRIVLJENIH

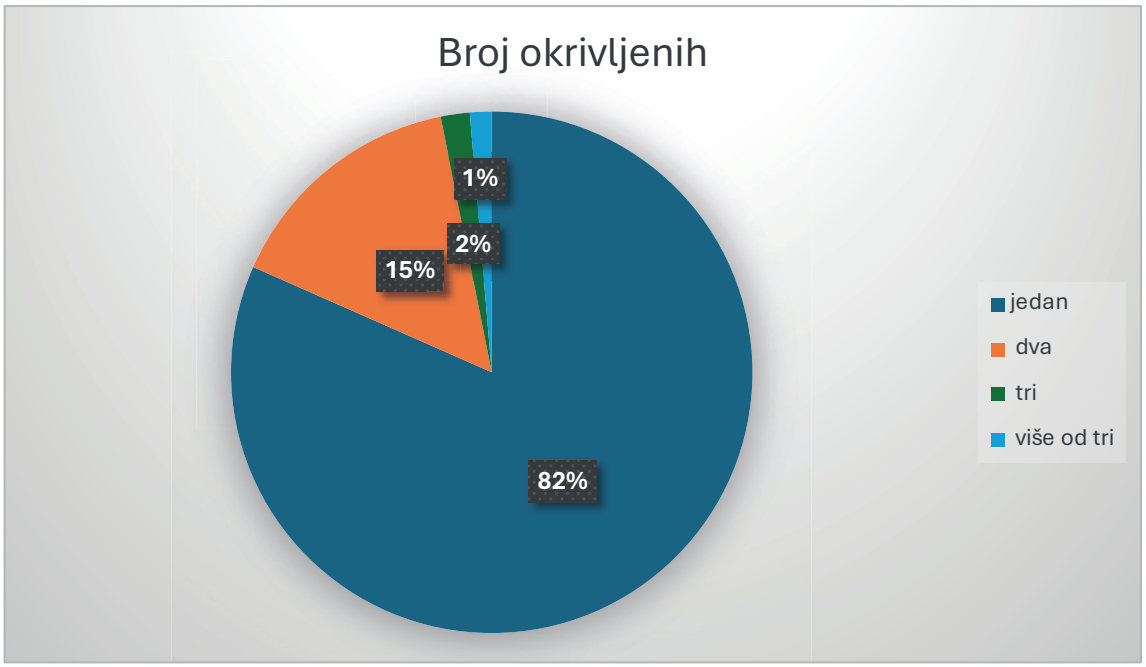
Kada je reč o broju okrivljenih u predmetu, u 82% slučajeva se radilo o jednom okrivljenom, u 15% o dva okrivljena, dok je samo u 2%, odnosno 1% predmeta prijava podneta protiv tri, odnosno više od tri okrivljena.

Tabela 5: Broj okrivljenih u predmetu po javnim tužilaštvima

	Broj okrivljenih			
javno tužilaštvo	**1**	**2**	**3**	**više od 3**
1. OJT BG	28	5	3	0
2. OJT BG	6	1	0	1
OJT Pančevo	40	9	0	1
OJT Požarevac	46	11	1	0
OJT Požega	20	1	0	1
OJT Subotica	42	7	0	0
Ukupno	**182**	**34**	**4**	**3**

Interesantno je da su se predmeti sa većim brojem okrivljenih često odnosili na krivično delo Nezakonit lov iz člana 276 KZ, kada lovočuvari zateknu čitave grupe lica u nezakonitom lovu. Istovremeno, dva okrivljena se najčešće javljaju u predmetima za krivično delo šumska krađa.

Grafikon 5: Broj okrivljenih u predmetu



STAROST OKRIVLJENOG

U odnosu na podatke o starosti okrivljenog, stanje materijala koje su dostavila tužilaštva, odnosno nekoherentna primena pravila o anonimizaciji u značajnoj meri (u 30% predmeta) su ograničili dostupnost podatka o starosti okrivljenog.

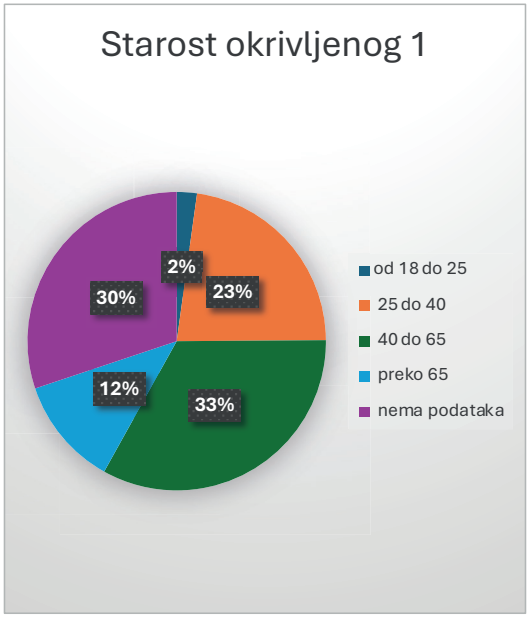
Tabela 6: Starost okrivljenog u vreme izvršenja dela

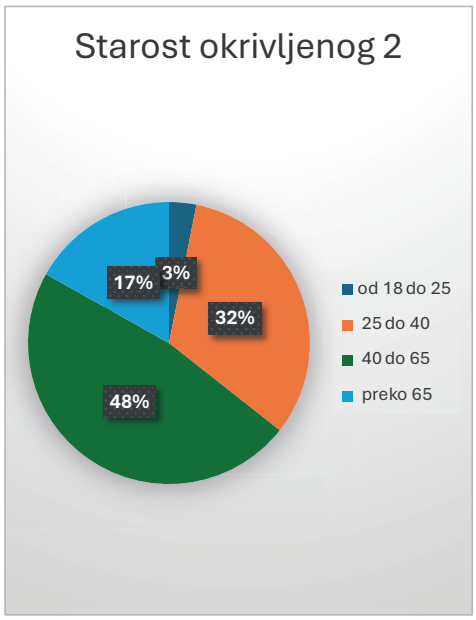
	Starost okrivljenog u vreme izvršenja dela				
javno tužilaštvo	**18-25**	**25-40**	**40-65**	**preko 65**	**nema podataka**
1. OJT BG	0	1	0	0	41
2. OJT BG	1	0	4	0	3
OJT Pančevo	0	12	15	4	19
OJT Požarevac	2	23	28	5	0
OJT Požega	1	5	4	6	6
OJT Subotica	1	11	25	12	0
Ukupno	**5**	**52**	**76**	**27**	**69**

U predmetima u kojima su bili dostupni podaci o starosti okrivljenog, najzastupljenija kategorija su okrivljeni starosti 40-65 godina (48%), nakon čega sledi starosna kategorija 25-40 godina (32%), učinioci stariji od 65 godina (17%), dok je najmanje zastupljena starosna kategorija 18-25 godina (3%).

Interesantno je da se starija lica (preko 65 godina) često javljaju kao učinioci krivičnog dela Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ, što može biti u vezi sa činjenicom da dobrobit životinja do skora nije bila adekvatno zaštićena krivičnim pravom, pa samim tim kod ove kategorije lica nije blagovremeno razvijena svest u pogledu adekvatnog tretmana životinja.

Grafikon 6 i 7: Starost okrivljenog





POL OKRIVLJENOG

Rezultati analize zastupljenosti polova među okrivljenima za krivična dela protiv životne sredine pokazuju da (očekivano) većinom muškarci bivaju okrivljeni (93%).

U 5% slučajeva su se u svojstvu okrivljenog našle žene, dok se u 2 % predmeta radilo o više okrivljenih, gde je među okrivljenima bilo i muškaraca i žena.

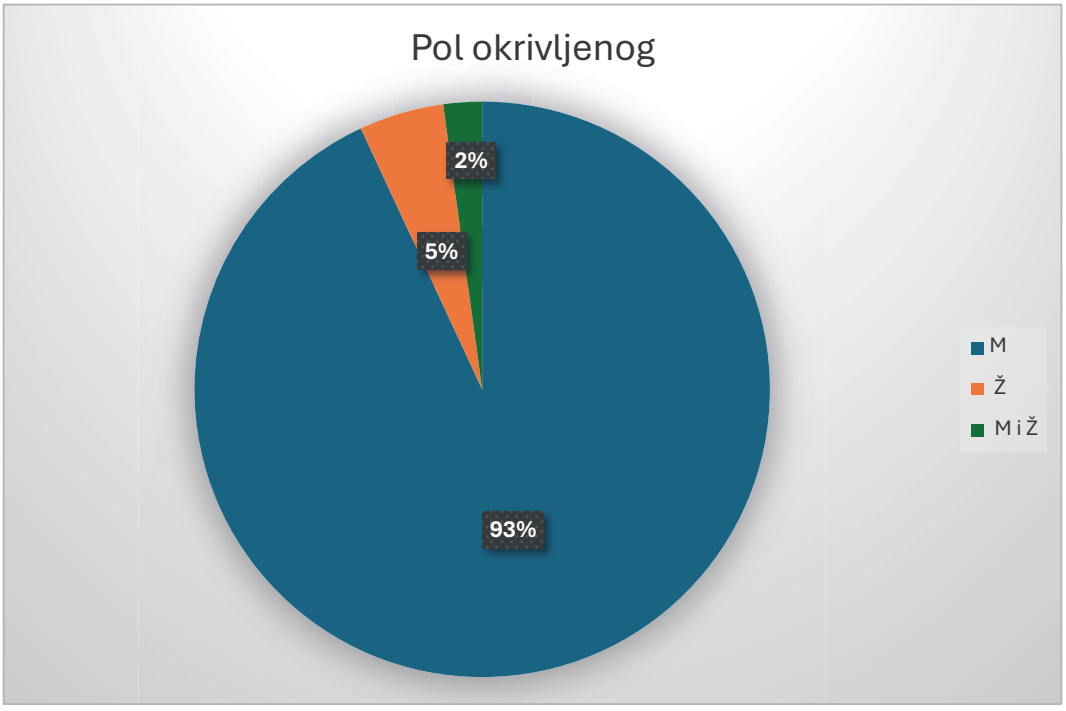
Po pravilu, ova druga situacija se javljala u predmetima u kojima su za krivično delo iz člana 275. KZ bivali okrivljeni supružnici iz socijalno ugroženih porodica, neretko roditelji maloletne dece, što je u velikoj meri uticalo i na odluku suda o krivičnoj sankciji (uslovna osuda ili kućni zatvor).

Tabela 7: Starost okrivljenog u vreme izvršenja dela

javno tužilaštvo	Pol okrivljenog		
	M	**Ž**	**M i Ž (više okrivljenih)**
1. OJT BG	40	2	0
2. OJT BG	8	0	0
OJT Pančevo	46	1	3
OJT Požarevac	51	5	2
OJT Požega	21	1	0
OJT Subotica	49	2	0
Ukupno	**215**	**11**	**5**

Žene kao jedini okrivljeni su najčešće bile okrivljene za krivično deli Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ izvršeno na štetu kućnih ljubimaca iz susedstva, dok se u po jednom predmetu radilo o šumskoj krađi i nepropisnom odlaganju medicinskog otpada iz člana 266 KZ.

Grafikon 8: Pol okrivljenog



PREBIVALIŠTE OKRIVLJENOG

Kada je reč o prebivalištu okrivljenog u vreme izvršenja krivičnog dela, uz ranije opisana ograničenja dostupnosti podataka u anonimiziranim odlukama, većina okrivljenih za koje su bili dostupni podaci (57%) potiče iz ruralne sredine, 40% iz urbane, dok se u 8% predmeta radilo o dva ili više okrivljenih gde su neki poticali iz urbane, a drugi iz ruralne sredine.

Tabela 8: Prebivalište okrivljenog u vreme izvršenja dela

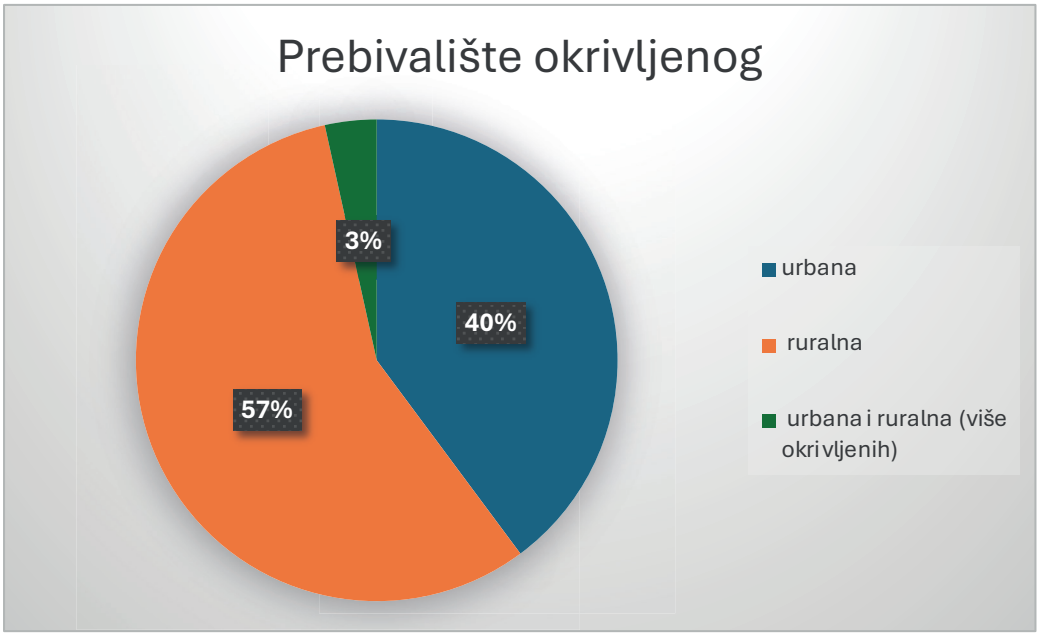
	Prebivalište okrivljenog		
javno tužilaštvo	**urbana sredina**	**ruralna sredina**	**urbana i ruralna (više okrivljenih)**
1. OJT BG	29	13	0
2. OJT BG	7	1	0
OJT Pančevo	19	29	2
OJT Požarevac	10	43	5
OJT Požega	2	19	1
OJT Subotica	25	26	0
Ukupno	92	131	8

Pretežnost prebivališta u ruralnoj sredini, bez svake sumnje je uslovljena strukturom krivičnih dela za koja su podnete krivične prijave, a gde dominira krivično delo šumske krađe, a o čemu će kasnije biti više reči. Pored toga vredno je napomenuti da sama granica između urbane i ruralne sredine ne može uvek biti jasno postavljena, posebno kada je reč o prigradskim opštinama većih gradova koja formalno predstavljaju urbane sredine ali se graniče sa ruralnim područjima (a često i šumama) u kojima se vrše ova krivična dela.

Takođe, ne treba zanemariti ni činjenicu da u Republici Srbiji i dalje veliki problem predstavlja neažurnost u pogledu formalne promene adrese prebivališta u ličnim ispravama, pa tako ovi podaci kod velikog broja građana ne odgovaraju stvarnom stanju. Ovaj problem posebno je izražen kod građana iz socijalno ugroženih kategorija koji neretko žive u neformalnim naseljima gde je prijava na stvarnu adresu zapravo i nemoguća.

Ovo ne samo da zamagljuje nalaze istraživanja u ovom segmentu, već u značajnoj meri utiče i na efikasnost dostave pismena u krivičnom postupku, a time i na ukupnu efikasnost samog postupka.

Grafikon 9: Prebivalište okrivljenog



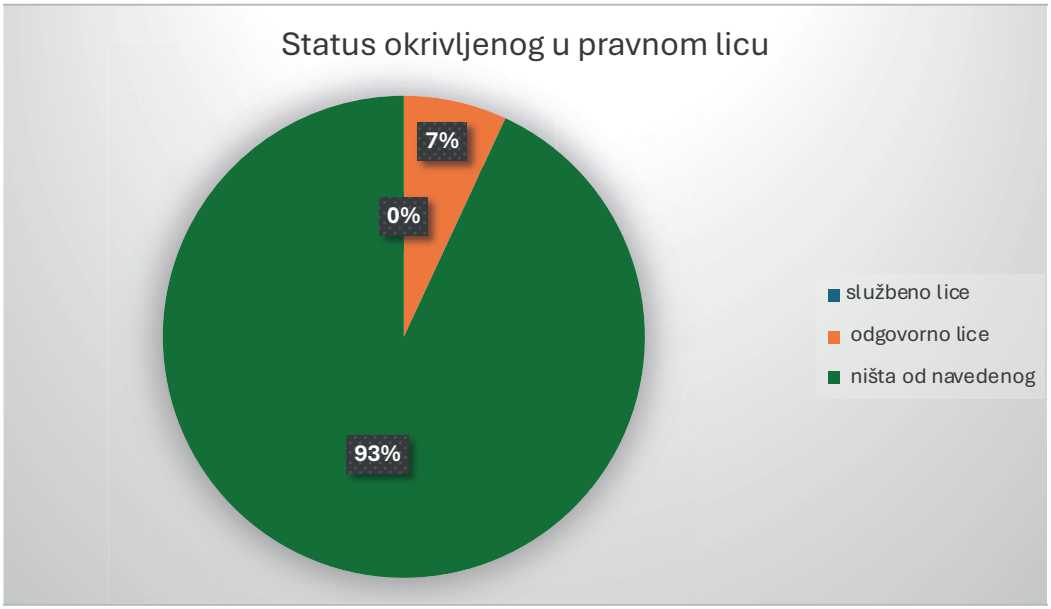
STATUS SLUŽBENOG ILI ODGOVORNOG LICA

Analizom je takođe utvrđeno da velika većina okrivljenih (93%) nije imala status službenog niti odgovornog lica.

Tabela 9: Status okrivljenog u vreme izvršenja dela

		Status okrivljenog	
javno tužilaštvo	**službeno lice**	**odgovorno lice**	**ništa od navedenog**
1. OJT BG	0	9	33
2. OJT BG	0	1	7
OJT Pančevo	0	3	47
OJT Požarevac	0	0	58
OJT Požega	0	1	21
OJT Subotica	0	2	49
Ukupno	**0**	**16**	**215**

Grafikon 10: Status okrivljenog u pravnom licu



Štaviše, u analiziranom uzorku, nijedan okrivljeni nije imao status službenog lica, dok je manji broj (oko 7%) imao status odgovornog lica u pravnom licu.

Kada je reč o detaljnijoj analizi strukture okrivljenih koji jesu imali status odgovornog lica, rezultati analize pokazuju da su najbrojnija bila odgovorna lica u privrednim društvima (privatnim kompanijama), nakon čega slede odgovorna lica u javnim preduzećima i preduzetnici.

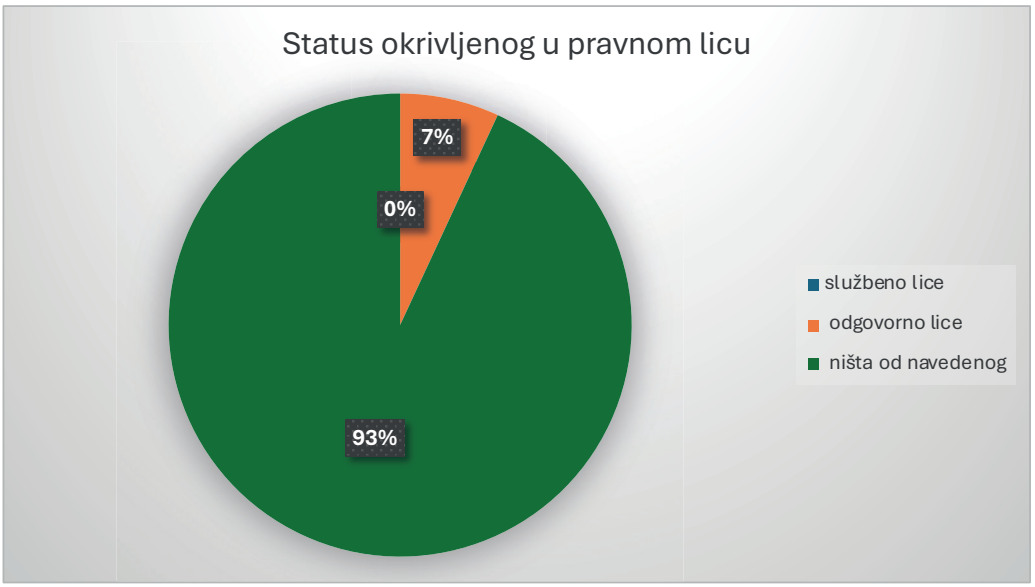
Tabela 10: Okrivljeni kao odgovorno lice

	okrivljeni kao odgovorno lice						
javno tužilaštvo	**državna uprava**	**lokalna samouprava**	**javno preduzeće**	**privredno društvo**	**preduzetnik**	**više navedenih svojstava/ više okrivljenih**	**nije ovlašćeno lice**
1. OJT BG	0	0	4	5	0	0	33
2. OJT BG	0	0	0	0	1	1	0
OJT Pančevo	0	0	1	1	3	0	45
OJT Požarevac	0	0	0	0	1	0	58
OJT Požega	0	0	0	1	0	0	21
OJT Subotica	0	0	0	2	1	0	48
Ukupno	**0**	**0**	**5**	**9**	**6**	**1**	**205**

Preduzetnici najčešće bili okrivljeni u predmetima za krivično delo iz člana 266. KZ, Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija. Po pravilu se radilo o automehaničarima ili vlasnicima auto otpada koji nisu na propisan način (i/ili bez odgovarajućih dozvola) odlagali opasan otpad poput motornog ulja ili starih akumulatora.

Istovremeno, odgovorna lica u privatnim kompanijama najčešće su bila obuhvaćena krivičnim prijavama za delo iz člana 268 KZ, Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine, o čemu će biti više reči u poglavlju posvećenom strukturi krivičnih dela.

Grafikon 11: Okrivljeni kao odgovorno lice



POVRAT UČINILACA

U odnosu na povrat okrivljenih, analiza je bila ograničena dostupnošću podataka nakon anonimizacije dela dostavljenih materijala, ali i usled činjenice da se podaci o osuđivanosti po pravilu ne navode u rešenjima o obustavi krivičnog postupka, već samo u presudama, što je praksa koju bi imalo smisla promeniti u odnosu na rešenja o obustavi krivičnog postupka doneta na osnovu člana 283, stav 3 ZKP.

U predmetima u kojima su podaci o ranijoj osuđivanosti bili dostupni, analizirali smo da li je okrivljeni ranije osuđivan, i ukoliko jeste, da li se radi o opštem ili specijalnom povratu.

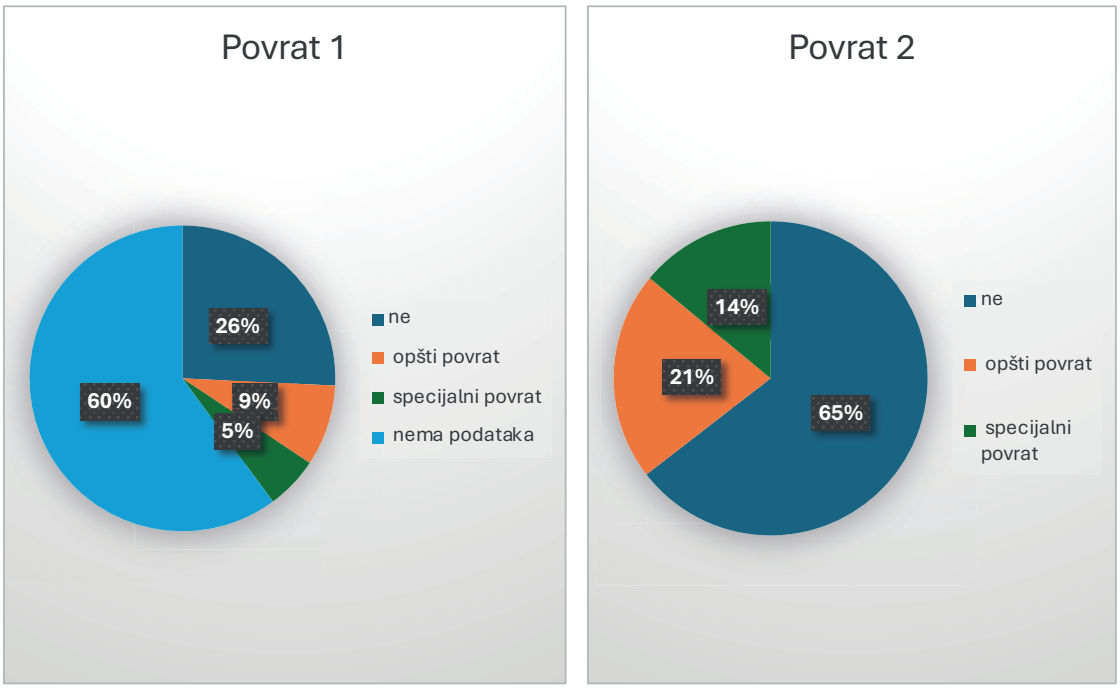
Tabela11: Povrat okrivljenog

javno tužilaštvo	Da li je okrivljeni povratnik?			
	NE	opšti povrat	specijalni povrat	nema podataka
1. OJT BG	4	2	0	36
2. OJT BG	3	0	0	5
OJT Pančevo	11	8	2	31
OJT Požarevac	9	5	8	35
OJT Požega	12	1	2	8
OJT Subotica	21	4	1	25
Ukupno	**60**	**20**	**13**	**140**

Podaci prikazani na grafikonima 12 i 13 pokazuju da su podaci o osuđivanosti bili dostupni u 40% analiziranih predmeta. U odnosu na predmete u kojima su ovi podaci bili dostupni, okrivljeni u 65% slučajeva nisu ranije osuđivani. U 21% slučajeva se radilo o opštem povratu, dok je u 14% slučajeva u pitanju bio specijalni povrat.

Kada je reč o opštem povratu, najčešće prethodne osude su bile za krivična dela protiv imovine, dok je specijalni povrat bio tipičan za učinioce krivičnog dela šumska krađa iz člana 275 KZ.

Grafikoni 12 i 13: Povrat okrivljenog



Preporuke:

4. Razviti i sprovoditi dodatne obuke javnih tužilaca usmerene na jačanje njihovih kapaciteta za istragu i gonjenje pravnih lica za krivična dela, sa posebnim fokusom na razgraničenju krivičnih dela i privrednih prestupa.

5. Paralelno raditi na podizanju svesti/unapređenju informisanosti preduzetnika koji se bave zanatskim delatnostima u pogledu obaveze pribavljanja posebnih dozvola za skladištenje i odlaganje opasnog otpada koji nastaje u sklopu obavljanja delatnosti za koju su registrovani, ali i intenzivirati inspekcijski nadzor nad njihovim radom.

Struktura krivičnih dela i ključni izazovi u praksi njihovog procesuiranja

STRUKTURA KRIVIČNIH DELA

Kao što je navedeno u Poglavlju 2 Analize, uzorkom su obuhvaćena krivična dela iz glave Krivična dela protiv životne sredine i to iz članova od 260. do 277. Krivičnog zakonika, člana 209. i 210. Zakona o vodama, člana 154. i 155. Zakona o veterinarstvu, člana 78. Zakona o sredstvima za zaštitu bilja, člana 45. Zakona o genetički modifikovanim organizmima[10].

Analiza je pokazala da su se svi predmeti obuhvaćeni uzorkom odnosili isključivo na krivična dela propisana Krivičnim zakonikom, a ne i sporednim krivičnim zakonodavstvom.

10 Katalog krivičnih dela iz sekundarnog krivičnog zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine sačinjen je analizom kaznenih odredbi zakona koji se odnose na materiju zaštite životne sredine, a navedeni su na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine, dostupno na https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/inline-files/Spisak_propisa_iz_oblasti_ZZS_-_230217.pdf , kao i uvidom u kaznene odredbe drugih zakona koji definišu privredne prestupe i prekršaje iz navedene oblasti, a ne nalaze se na listi Ministarstva.

Tabela12: Struktura krivičnih dela, ukupno i po javnim tužilaštvima

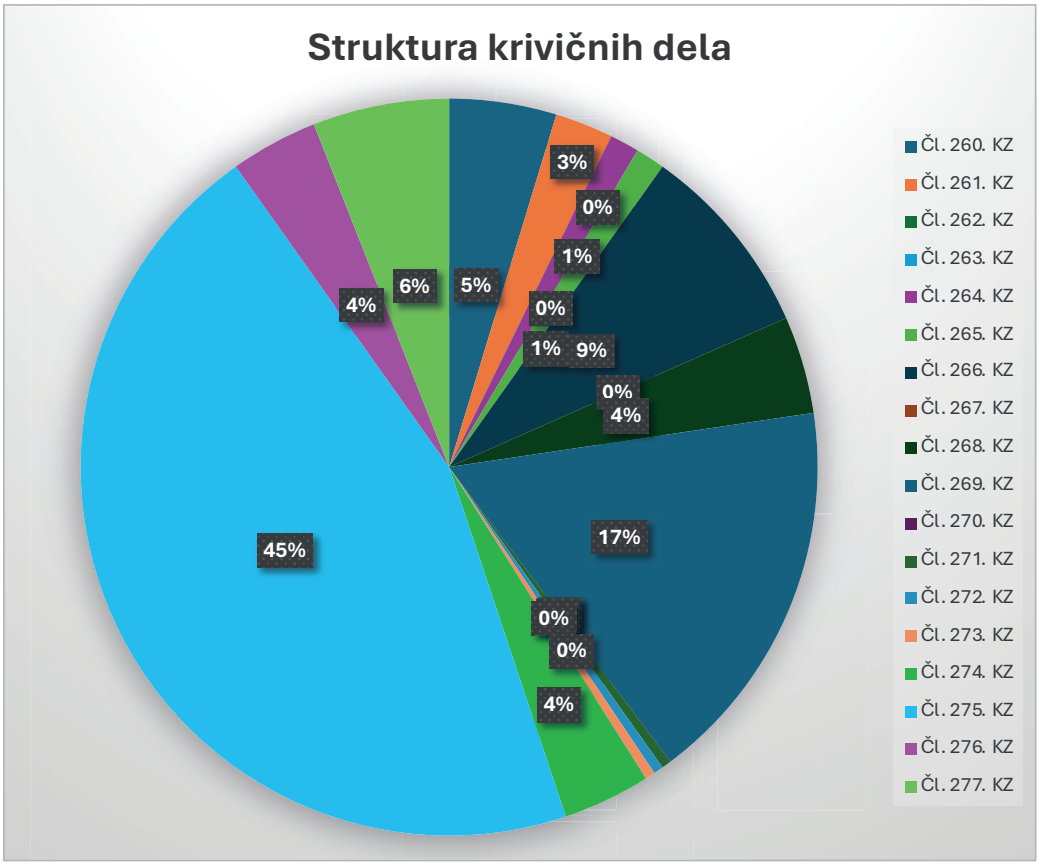
Krivično delo	**Javno tužilaštvo**						
	1. OJT BG	**2. OJT BG**	**OJT Pančevo**	**OJT Požarevac**	**OJT Požega**	**OJT Subotica**	**Ukupno**
Čl. 260. KZ	3	4	0	1	1	2	**11**
Čl. 261. KZ	2	0	3	0	0	1	**6**
Čl. 262. KZ	0	0	0	0	0	0	**0**
Čl. 263. KZ	0	0	0	0	0	0	**0**
Čl. 264. KZ	0	1	1	0	0	1	**3**
Čl. 265. KZ	0	0	1	0	0	2	**3**
Čl. 266. KZ	1	0	11	1	0	7	**20**
Čl. 267. KZ	0	0	0	0	0	0	**0**
Čl. 268. KZ	7	0	2	0	0	1	**10**
Čl. 269. KZ	7	0	10	5	2	16	**40**
Čl. 270. KZ	0	0	0	0	0	0	**0**
Čl. 271. KZ	1	0	0	0	0	0	**1**
Čl. 272. KZ	0	0	0	0	0	1	**1**
Čl. 273. KZ	1	0	0	0	0	0	**1**
Čl. 274. KZ	1	0	0	2	5	1	**9**
Čl. 275. KZ	16	0	19	45	12	14	**106**
Čl. 276. KZ	2	0	0	2	2	3	**9**
Čl. 277. KZ	3	3	3	2	0	3	**14**
Čl. 209. Zakona o vodama	0	0	0	0	0	0	**0**
Čl. 210. Zakona o vodama	0	0	0	0	0	0	**0**
Čl. 154. Zakona o veterinarstvu	0	0	0	0	0	0	**0**
Čl. 155. Zakona o veterinarstvu	0	0	0	0	0	0	**0**
čl. 78. Zakona o sredstvima za zaštitu bilja	0	0	0	0	0	0	**0**
čl. 45. Zakona o genetički modifikovanim organizmima	0	0	0	0	0	0	**0**

Očekivano, ubedljivo najzastupljenije je krivično delo Šumska krađa iz člana 275 KZ (45%), Sledi ga krivično delo Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ (17 %) i Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ (9%).

Sa približnim udelima 3-6 % zastupljena su krivična dela, Nezakonit ribolov iz člana 277 KZ (6%), Zagađenje životne sredine iz člana 260 KZ (5%), Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine iz člana 268 KZ (4%), Pustošenje šuma iz člana 274 KZ (4%), Nezakonit lov iz član a 276 KZ (4%), Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine iz člana 261 KZ (3%).

Sva ostala krivična dela zastupljena su sporadično (poput Oštećenja životne sredine iz člana 264 i Uništenja, oštećenja, iznošenja u inostranstvo i unošenja u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra iz člana 265 KZ) ili ih uopšte nema u analiziranom uzorku.

Grafikon 14: Struktura krivičnih dela po javnim tužilaštvima



Posledično, najčešće zaštićeno dobro koje je povređeno su biljni i životinjski svet, a povrede se najčešće dešavaju u privrednim delatnostima[11] šumarstva i ribarstva i u kontekstu kontrolisanja procesa uklanjanja otpada ili uopšte nije povređeno u kontekstu privredne delatnosti.

Kada je u pitanju struktura krivičnih dela po javnim tužilaštvima obuhvaćenim uzorkom, na grafikonima 15-20 lako se uočavaju značajne razlike:

1) U 1. OJT Beograd zastupljenost krivičnog dela Šumske krađe iz člana 275 KZ je niža nego na nivou čitavog uzorka (35%) i praćena visoko zastupljenim delom Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine iz člana 268 KZ (16%) i Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ (16%).

2) U 2. OJT Beograd situacija je potpuno drugačija, pa je sa čak 50% zastupljeno krivično delo Zagađenje životne sredine iz člana 260 KZ, Nezakonit ribolov iz člana 277 KZ (38%) i Oštećenje životne sredine iz člana 264.

3) Podaci za OJT Pančevo pokazuju da je najzastupljenija Šumska krađa (38%), Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ (22%) i Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ (20%).

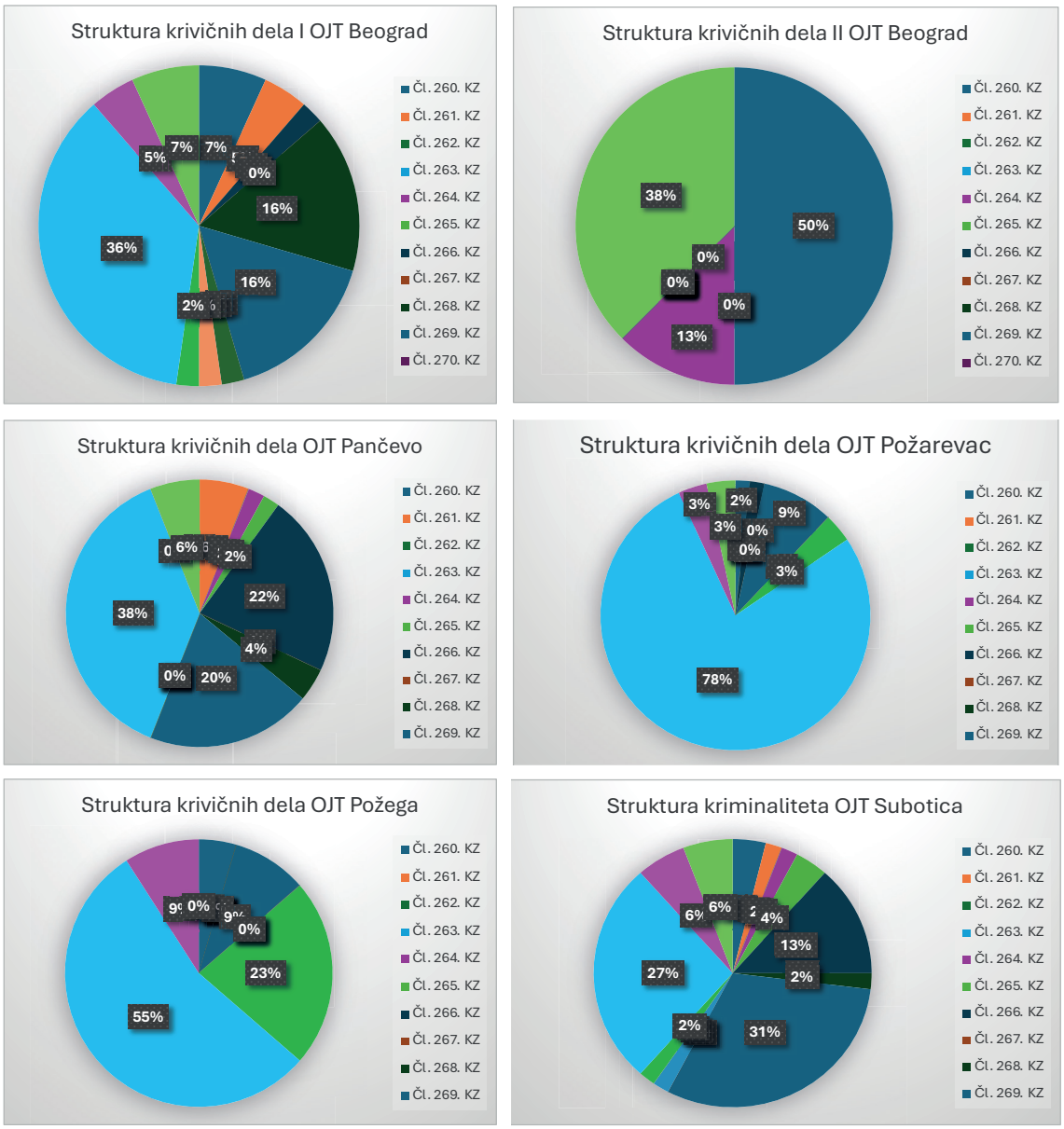
4) U OJT Požarevac Šumska krađa je zastupljena sa čak 78% što objašnjava visoku prosečnu zastupljenost ovog krivičnog dela u čitavom uzorku, a prati je Ubijanje i zlostavljanje životinja sa 9%, dok su ostala dela zastupljena samo sporadično.

5) Podaci za OJT Požega takođe pokazuju dominantnu zastupljenost Šumske krađe (55%), a prati je Pustošenje šuma iz člana 274 KZ (23%) kao i krivična dela iz čl. 269 i 276 sa po 9% zastupljenosti.

6) U OJT Subotica najzastupljenije je krivično delo Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ (39%) dok je Šumska krađa zastupljena sa samo 27%. Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ zastupljeno je sa 13%.

11 Na osnovu Zakona o klasifikaciji delatnosti (Službeni glasnik RS, br. 104/09), Vlada RS Uredbom od 29. jula 2010. godine (Službeni glasnik RS, br. 54/10) propisala je KD (2010). Klasifikacija delatnosti KD (2010) je bez ikakvih izmena, preuzeta standardna klasifikacija delatnosti EU – NACE Rev. 2 (Uredba Evropskog parlamenta i Saveta br. 1893/2006) koja je u EU stupila na snagu 1. januara 2008. godine. Predviđeni sektori: poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo; rudarstvo; prerađivačka industrija; snabdevanje električnom energijom, gasom, parom i klimatizacija; snabdevanje vodom, upravljanje otpadnim vodama, kontrolisanje procesa uklanjanja otpada i slične aktivnosti; građevinarstvo; poslovanje nekretninama; stručne, naučne, inovacione i tehničke delatnosti; administrativne i pomoćne uslužne delatnosti; državna uprava i odbrana; obavezno socijalno osiguranje; obrazovanje; zdravstvena i socijalna zaštita.

Grafikoni 15-20: Struktura krivičnih dela po javnim tužilaštvima



Faktori koji utiču na opisane razlike u strukturi krivičnih dela po javnim tužilaštvima uslovljene su brojnim faktorima, poput:

- Pretežnosti urbanog ili ruralnog područja u nadležnosti određenog javnog tužilaštva, a naročito zastupljenosti šumskog područja, kao i većih reka ili jezera bogatih ribljim fondom;
- Blizine graničnog prelaza;
- Stepena razvijenosti industrije, odnosno postojanje velikih zagađivača;
- Stepena razvijene svesti o zaštiti i dobrobiti životinja;

- Postojanja i aktivnosti NVO koje deluju u oblasti zaštite životne sredine;
- Stepena stručne osposobljenosti nadležnih državnih organa (policija, inspekcijske službe, pa i samo javno tužilaštvo) za otkrivanje, istragu i gonjenje krivičnih dela protiv životne sredine itd.

KLJUČNI IZAZOVI U PROCESUIRANJU POJEDINIH KRIVIČNIH DELA

Još jedan od faktora koji utiče na drugačiju strukturu prijavljenih krivičnih dela u Prvom Osnovnom tužilaštvu u Beogradu, tiče se i značajno aktivnije uloge NVO kao podnosilaca krivičnih prijava. Kada su u pitanju NVO kao podnosioci prijava, uočava se trend tzv. masovnih ili repetitivnih prijava koje funkcionišu tako što NVO, uvek preko advokatske kancelarije, uputi serijske zahteve za dostavljanje informacija o preduzetim merama u domenu zaštite životne sredine pravnim licima koja su od strane Agencije za zaštitu životne sredine označena kao veliki zagađivači, a potom, uz tvrdnju da informacije nisu dostavljene, ponovo preko iste advokatske kancelarije podnese krivične prijave zbog **krivičnog dela iz člana 268 KZ** protiv svih njih. U svakom od rešenja kojima su odbačene ove krivične prijave navedeno je da je utvrđeno:

- Da zahtev za prikupljanje potrebnih obaveštenja radi preciziranja krivične prijave nije mogao biti uručen jer je NVO nepoznata na adresi na kojoj je prijavljena;
- Da je od Agencije za zaštitu životne sredine pribavljen podatak da je pravno lice protiv koga je podneta krivična prijava redovno dostavljalo izveštaje kroz Nacionalni registar izvora zagađenja, dva puta godišnje, kako je to zakonom i propisano.[12]

Ovo otvara nekoliko bitnih pitanja:

- Da li je posredi nepoznavanje i nerazumevanje zakonskih obaveza ili se radi o zloupotrebi prava, poput one koja postoji kod serijskih zahteva za pristup informacijama od javnog značaja?
- Ukoliko se radi o nepoznavanju prava na strani ekoloških aktivista, da li ono postoji i kod advokata koji ih zastupaju, odnosno, da li advokati svesno obmanjuju NVO da postoje elementi krivičnog dela tamo gde ga nema ili se eventualno radi o dogovoru usmerenom na nesavesno trošenje sredstava iz donatorskih projekata usmerenih na unapređenje ekološke svesti?

12 Videti npr. Kt. 1897/21, 1898/21, 189/21, 1901/21 i 1905/21, 1. OJT Beograd.

Naime, član 268 KZ **inkriminiše uskraćivanje ili davanje neistinitih podataka** o stanju životne sredine i pojavama koji su neophodni za procenu opasnosti po životnu sredinu i preduzimanje mera zaštite života i zdravlja ljudi, **protivno propisima**, pri čemu je za to zaprećena novčana kazna ili zatvor do jedne godine. Dakle, jasno je da je u pitanju norma blanketnog karaktera za čiju primenu je neophodno konsultovati propise iz oblasti zaštite životne sredine, a pre svega Zakon o zaštiti životne sredine koji u članu 3, stav 1, tačka 8 definiše **registar izvora zagađivanja životne sredine kao skup sistematizovanih podataka i informacija o vrstama, količinama, načinu i mestu unošenja, ispuštanja ili odlaganja zagađujućih materija u gasovitom, tečnom i čvrstom agregatnom stanju ili ispuštanja energije (buke, vibracija, toplote,** jonizujućeg i nejonizujućeg zračenja) iz tačkastih, linijskih i površinskih izvora zagađivanja u životnu sredinu. Zatim u članu 72 predivđa da Vlada utvrđuje vrste aktivnosti i drugih pojava koje su predmet monitoringa, metodologiju rada, indikatore, način evidentiranja, rokove dostavljanja i čuvanja podataka, na osnovu posebnih zakona, a u članu 73 da su državni organi, odnosno organizacije, organi autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, ovlašćene organizacije i zagađivači dužni da podatke iz monitoringa iz čl. 70. i 72. ovog zakona dostavljaju Agenciji za zaštitu životne sredine na propisan način.

Članom 74 predviđeno je takođe uspostavljanje informacionog sistema za potrebe dostavljanja i obrade podataka o stanju životne sredine, dok član 75 predviđa uspostavljanje, radi praćenja kvalitativnih i kvantitativnih promena u životnoj sredini i preduzimanja mera zaštite u životnoj sredini vode se nacionalnih i lokalnih registara izvora zagađivanja životne.

Nacionalni registar izvora zagađivanja životne sredine vodi Agencija za zaštitu životne sredine, dok lokalni registar izvora zagađivanja životne sredine vodi nadležni organ jedinice lokalne samouprave.

Ministar nadležan za zaštitu životne sredine, po pribavljenom mišljenju ministra nadležnog za poslove vodoprivrede i rudarstva i energetike, propisuje metodologiju za izradu nacionalnog i lokalnog registra izvora zagađivanja, kao i metodologiju za vrste, načine i rokove prikupljanja podataka. Zagađivač je dužan da o svom trošku dostavlja propisane podatke na način i u rokovima utvrđenim u skladu sa zakonom. Na osnovu ovako prikupljenih podataka, Agencija sačinjava i objavljuje godišnje izveštaje o stanju životne sredine.[13]

Dakle, gore navedene odredbe jasno propisuju ko je, kada, na koji način i koje podatke o zagađenju životne sredine obavezan da dostavlja, iz čega jasno proizilazi da je za postojanje krivičnog dela iz člana 268 potrebno kršenje gore navedenih odredaba Zakona

13 Poslednji objavljeni izveštaj odnosi se na stanje životne sredine u 2023. godini. Videti: https://sepa.gov.rs/wp-content/uploads/2025/02/ZivotnaSredina2023.pdf, pristupljeno 3.januara 2026. godine

o zaštiti životne sredine, odnosno nedostavljanje podataka Agenciji za zaštitu životne sredine.

Pored toga, član 78 Zakona, predviđa obavezu državnih organa, organa autonomne pokrajine, organa jedinica lokalne samouprave i ovlašćenih i drugih organizacija da redovno, blagovremeno, potpuno i objektivno, obaveštavaju javnost o stanju životne sredine, odnosno o pojavama koje se prate u okviru monitoringa nivoa zagađujuće materije i emisije, kao i merama upozorenja ili razvoju zagađenja koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi, u skladu sa ovim zakonom i drugim propisima. Pristup informacijama o životnoj sredini ostvaruje se u skladu sa zakonom kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja.

U ovoj odredbi leži možda i ključni odgovor na ranije postavljena pitanja. Naime, nije sporno da se u skladu sa članom 3, stav 1, informacije o zagađenju životne sredine mogu zahtevati od Agencije za zaštitu životne sredine, posredstvom zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Nije sporno da bi nedostavljanje ovih informacija (ukoliko Agencija njima raspolaže) predstavljalo prekršaj iz tog zakona. Ali ono što organizacije koje podnose repetitivne krivične prijave u ovoj oblasti ili ne razumeju, ili svesno prenebregavaju, jeste razlika između pristupa informacijama o stanju životne sredine opšte javnosti, s jedne strane i nedostajanje informacija o stanju životne sredine organu koji je ovlašćen za procenu stanja i rizika po životnu sredinu u skladu sa propisima koji uređuju ovu oblast.

Bez obzira na razloge koji leže iza ovakve prakse, jedno je neosporno: Repetitivne krivične prijave po ovom osnovu prestavljaju veliko opterećenje za svako javno tužilaštvo koje ih zaprimi, jer bez obzira na broj ovakvih prijava, za svaku od njih moraju biti prikupljena obaveštenja od Agencije za zaštitu životne sredine, da li je pravno lice (zagađivač) koji je obveznik dostavljanja ovih podataka, zaista i dostavilo potrebne podatke, u za to predviđenim rokovima, posredstvom informacionog sistema Nacionalnog registra.

Krivično delo **Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ** predstavlja tipičan primer dela u čijem gonjenju važnu ulogu igra stepen razvoja svesti o dobrobiti i zaštiti životinja. Ipak, čak i u tužilaštvima gde postoji veća zastupljenost ovih predmeta, jedan od tipskih scenarija koji se ponavlja kroz niz predmeta, odnosi se na situacije kada je prijava podneta zbog toga što je sused ili slučajni prolaznik šutnuo ili udario psa, a gde postoji tzv. reč protiv reči situacija i gde odbrana uvek glasi tako da okrivljeni nije udario, već odgurnuo psa jer ga nije želeo u svojoj u blizini i/ili se plašio da će biti napadnut. U ovim situacijama, tužioci bez izuzetka odbacuju krivičnu prijavu po osnovu člana 284, stav 1, tačka 1, ukoliko nije priložena medicinska dokumentacija za psa.

U pogledu postupaka vođenih za krivično delo iz člana 269 KZ zapaža se još jedan interesantan trend. Naime, ovi postupci vode se, gotovo bez izuzetka, zbog nanošenja povreda ili lišenja života vlasničkih pasa, i to uglavnom u vlasništvu suseda okrivlje-

nih. Postupci vođeni zbog ubijana i zlostavljanja životinja u vlasništvu samih okrivljenih ima vrlo malo.[14] Naime, postupci za ovo krivično delo pokreću se uglavnom krivičnom prijavom koju (preko policije ili neposredno, javnom tužilaštvu) podnosi oštećeni čiji je ljubimac žrtva napada, dok neadekvatan tretman životinja od strane vlasnika ili lica kojima su životinje poverene na staranje, i pored velikog broja dokumentovanih radnji kojima se stiču obeležja bića ovog krivičnog dela ostaje neprocesuiran. Naime, građani se mnogo lakše odlučuju da fotografije i video snimke kojima su dokumentovani ovakvi slučajevi objave na društvenim mrežama, nego da ih dostave policiji ili javnom tužilaštvu na dalje postupanje. Razloge tome moguće je naći, s jedne strane, u strahu od odmazde od strane okrivljenog, ali i u činjenici da veliki broj građana, iako ima svest o tome da je takav tretman životinja društveno neprihvatljiv i dalje nije upoznat sa činjenicom da ujedno predstavlja i krivično delo.

Kada je reč o istrazi i gonjenju **krivičnog dela iz člana 260 KZ Zagađenje životne sredine**, jedan od scenarija koji se ponavlja u više predmeta odnosi se na praksu da se tužilac obraća nenadležnim institucijama za izlazak na teren i proveru stanja da li je došlo do zagađenja životne sredine, i pošto svi odgovaraju da nisu nadležni, umesto da detaljnije ispita koji propisi se primenjuju u relevantnoj oblasti/delatnosti u čijem vršenju je izvršeno krivično delo (npr. odlaganje otpada u poljoprivrednoj proizvodnji ili građevinarstvu) i se obrati nadležnoj inspekciji, odbacuje krivičnu prijavu. Odredba člana 260 KZ je blanketnog karaktera i predviđa da je krivično delo čini onaj „ko kršeći propise o zaštiti, očuvanju i unapređenju životne sredine zagadi vazduh, vodu ili zemljište u većoj meri ili na širem prostoru“. Dakle, da bi se utvrdilo da je do zagađenja zaista došlo, tužiocu je potreban izveštaj nadležnog organa da je do zagađenja zaista i došlo, ali tome predstoje dva koraka:

- Utvrđivanje koji relevantan propis je prekršen;
- Utvrđivanje koji organ je nadležan da utvrdi postojanje zagađenja;
- Aktivna uloga javnog tužioca, koji, ukoliko već ne postoji izveštaj nadležnog organa, treba sam nadležnom organu da naloži da se izvrši uzorkovanje vode, vazduha, zemljišta, itd.

Tako je npr. u jednom predmetu 2. OJT Beograd, tužilac odbacio krivičnu prijavu za ovo krivično delo koja je bila dokumentovana fotografijom lica koje iz poljoprivredne cisterne prosipa fekalije pored puta, uz obrazloženje da nema dokaza da je okrivljeni istovarao đubrivo jer na dostavljenoj fotografiji “samo stoji pored traktora” iako je okrivljeni službenicima PU izjavio da je prosipao otpad/đubrivo, kao i da se time bavi, a delatnost reklamira i naplaćuje. Tužilac se apsolutno nije bavio ni pitanjem u kom

14 Videti npr. Kt. 182/23 OJT Subotica (1.K.888/22) gde je postupak vođen zbog zlostavljanja konja u vidu uskraćivanja hrane, vode i adekvatne zdravstvene nege ili Kt. 888/23 OJT Subotica (K.54/24) gde je na isti način postupamo sa psom koji je naposletku uginuo.

kapacitetu se bavi odlaganjem otpada, da li za to poseduje potrebne dozvole i da li odlaganje vrši na za to predviđenim mestima i na za to predviđen način, kao i mogućim odnosom dela iz člana 260 i dela iz člana 266 i 353, budući da okrivljeni nije poricao da je u pitanju posao/delatnost kojom se bavi uz naknadu.[15] Ni u jednom momentu, tužilac se ne osvrće na odredbe Zakona o upravljanju otpadom, Zakona o vodama, Pravilnika o kategorijama, ispitivanju i klasifikaciji otpada, ne analizira da li se ovaj otpad smatra opasnim, niti se bavi njegovim poreklom.[16]

Isti pristup primenjen je po pitanju odlaganja građevinskog otpada. Tužilac se u jednom predmetu poziva na činjenicu da na predmetnoj lokaciji nije vršen inspekcijski nadzor i uzorkovanje materijala i odbacuje krivičnu prijavu, umesto da krivičnu prijavu dostavi Ministarstvu sa zahtevom za vanredni inspekcijski nadzor. Tužilac se ne izjašnjava da li je okrivljeni licencirani operater za odlaganje građevinskog otpada, da li je postojao plan upravljanja građevinskim otpadom koji bi trebalo da sadrži podatke o strukturi/sastavu otpada koji se odlaže, lokaciji i postupku odlaganja itd[17], što su podaci od značaja za mogućnost zagađenja životne sredine, ali i razgraničenje sa krivičnim delom iz člana 266 KZ. [18][19]

Krivično delo **Proizvodnja štetnih sredstava za lečenje životinja iz čl. 272 KZ** javilo se u samo jednom predmetu u okviru uzorka, gde je okrivljeni, ruralna, švercovao analboličke steroide za konje koji nisu registrovani u Srbiji. Neregistrovani lek je pronađen u okviru carinske kontrole na graničnom prelazu, o čemu je zapisnik sačinio republički veterinarski inspektor. Okrivljenom je izrečena novčana kazna u iznosu od 100.000.[20]

Slično, iako zastupljeno u većem broju predmeta, krivično delo **Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija čl. 266**, u praksi se najčešće javlja u scenariju koji podrazumeva da vlasnik

15 Videti npr. 2. OJT BG KT 4030/24:
16 Pravilnik o o kategorijama, ispitivanju i klasifikaciji otpada, „Službeni glasnik RS“, br. 56 od 10. avgusta 2010, 93 od 26. decembra 2019, 39 od 21. aprila 2021, 65 od 2. avgusta 2024.
17 Plan upravljanja otpadom od građenja i rušenja sadrži podatke o: 1) vrsti i planiranoj količini otpada koji će nastati aktivnostima na gradilištu, u toku izgradnje, rušenja, adaptacije, rekonstrukcije i drugih radova na objektu ili delu objekta; 2) lokaciji kontejnera za sakupljanje otpada od građenja i rušenja; 3) načinu odvojenog sakupljanja otpada, pripremi za transport i o privremenom skladištenju predmetnog otpada; 4) postupanju sa opasnim otpadom za koji je izvesno da će nastati prilikom izvođenja radova; 5) načine za ponovno iskorišćenje otpada od građenja i rušenja; 6) količini i vrsti otpada od građenja i rušenja planiranog za predaju operateru postrojenja za ponovnu upotrebu otpada, odnosno planiranim količinama koje se upućuju na preradu/recikлažu; 7) predviđenim metodama tretmana otpada od građenja i rušenja; 8) procenjenoj zapremini zemljanog iskopa, nastalog zbog vršenja građevinskih radova na gradilištu i postupanje sa njim. Investitor je dužan da nadležnom inspektoru za građevinske poslove i poslove zaštite životne sredine stavi na uvid ili dostavi kopiju Plana upravljanja otpadom, na njegov zahtev, a da original čuva na gradilištu sve vreme trajanja radova.
18 Videti Uredbu o načinu i postupku upravljanja otpadom od građenja i rušenja «Službeni glasnik RS», br. 93 od 27. oktobra 2023, 94 od 30. oktobra 2023. (ispravka)
19 Videti: 2. OJT BG KT 3924/24
20 Videti Kt. 424/23 OJT Subotica.

automehaničarske radnje, auto otpada ili sl. na nepropisan način, i bez potrebnih dozvola skladišti opasan otpad poput prerađenog motornog ulja ili starih akumulatora. Ipak, analiziranim uzorkom obuhvaćen je i jedan predmet koji odstupa od opisanog obrasca, a odnosi se na nepropisno odlaganje i čuvanje medicinskog otpada. Naime, okrivljena, lekar po struci i vlasnik privatne ordinacije, nepropisno je odlagala medicinski otpad, tako što je pri svakom preuzimanju otpada, otpad proglašavala neopasnim bez izveštaja o ispitivanju otpada koji mora da prethodi svakom prevozu otpada. Pored toga, nije obezbedila uslove na propisno skladištenje otpada (rashladna komora u kojoj se može čuvati do 7 dana), a bez komore najduže 72 sata, u skladu sa Pravilnikom o medicinskom otpadu. Umesto toga, otpad je predavala jednom mesečno. Pokrajinski inspektor za zaštitu životne sredine (za opasan otpad je sve ovo utvrdo tokom sprovođenja vanrednog inspekcijskog nadzora. Izrečena joj je uslovna osuda sa rokom provere od godinu dana. [21]

Jedan od izazova za tužioce u praksi predstavlja i **razgraničenje krivičnih dela iz članova 353 i 266 KZ.** Naime, Neovlašćeno bavljenje određenom delatnošću iz člana 353 KZ podrazumeva neovlašćeno, i za nagradu, bavljenje određenom delatnošću za čije obavljanje je po zakonu ili drugim propisima donetim na osnovu zakona potrebna dozvola nadležnog organa, odnosno nadležnog subjekta. Istovremeno, krivično delo iz člana 266 KZ vrši onaj ko protivno propisima unese u Srbiju radioaktivne ili druge opasne materije ili opasne otpatke, ili ko prevozi, prerađuje, odlaže, sakuplja ili skladišti takve materije. Dakle, obe odredbe su blanketnog karaktera, uz tu razliku što je odredba člana 353 opšteg karaktera i može se odnositi na bavljenje bilo kojom delatnošću, dok je bavljenje sakupljanjem i odlaganjem otpada (ponovo bez potrebnih dozvola) specifično vezano za neovlašćenom delatnošću koja predstavlja rizik po životnu sredinu. S tim u vezi, ispravno je obrazloženje koje je javni tužilac dao u predmetu Kt. 1420/22 OJT Pančevo. Naime, analizirajući radnju izvršenja gotovo identičnu prethodno opisanim slučajevima (prikupljanje i skladištenje starih akumulatora i delova motornih vozila), zamenik javnog tužioca je u obrazloženju rešenja kojim odbacuje krivičnu prijavu za krivično delo iz člana 266 KZ ispravno zaključila da krivično delo iz člana predstavlja inkriminaciju koja se mnogo specifičnije odnosi na činjenični sklop iz ovog predmeta, budući da inkriminiše neovlašćeno sakupljanje i skladištenje opasnog otpada.

U praksi se često postavlja pitanje razgraničenja krivičnog dela Šumska krađa i krivičnog dela Krađa iz člana 203. KZ. Naime, članom 275. KZ zahteva se da radnja izvršenja obuhvati obaranje stabala, pa bi tako bespravno prisvajanje već isečenih stabala predstavljalo krivično delo krađe.[22] Takođe, čak ako se radi o obaranju stabala, ali ono nije izvršeno u šumi, parku ili drvoredu, već npr. u dvorištu privatne kuće, takođe ne bi bila ispunjena obeležja krivičnog dela šumska krađa. Imajući u vidu da količina/zapremina isečenog drveta predstavlja bitno obeležje biće krivičnog dela, u praksi značajnu ulogu imaju zaposleni u javnim preduzećima koja gazduju šumama, pa unošenje

21 Videti Kt.681/24 OJT Subotica.
22 Vidi. Presudu 6K 197/25 Osnovnog suda u Pančevu.

njihove procene o zapremini I vrednosti isečenog drveta, već u fazi podnošenja krivične prijave, značajno olakšava pravnu kvalifikaciju dela, ali i omogućava da okrivljeni izmiri, odnosno uplati naknada štete za šumsku krivicu i time otvori put ka eventualnoj primeni odlaganja krivičnog gonjenja (ili uplatu izvrši kroz primenu ovog instituta, a po naredbi tužioca). Najzad, ovo omogućava sudu da donese odluku o imovinskopravnom zahtevu oštećenog već u samom krivičnom postupku, o čemu će kasnije biti više reči.[23]

Pored navedenog, čini se da je naše pravosuđe i dalje u potrazi za ujednačenim stavom u pogledu primene krivičnog dela **Nezakonit ribolov iz člana 277. KZ**. Stavom 1 ovog člana inkriminisan je lov ribu ili druge vodene životinje za vreme lovostaja ili u vodama u kojima je lov zabranjen, dok stav 3 inkriminiše lovi ribu ili druge vodene životinje veće biološke vrednosti ili u većoj količini. Naime, čini se da u praksi i dalje nije jasno definisano koja količina ribe bi bila presudna za postojanje stava 3.

Tako je u jednom predmetu 2. OJT BG, doneto rešenje o odbačaju po osnovu oportuniteta, nakon što je okrivljeni izvršio uplatu 322.500 dinara po obračunu pravnog subjekta nadležnog za zaštitu objekata i lica koje je angažovano da nadzire taj deo Dunava jer je okrivljeni, između ostalog, nezakonito ulovio veliki broj primeraka zaštićene vrste ribe čiji je ribolov trajno zabranjen. Tužilac se nije pozvala na čl. 277, st.3 KZ iako je deo ulova bila i riba čiji je lov trajno zabranjen i iako je bila u pitanju veća količina što su obeležja kvalifikovanog oblika iz stava 3, ovog člana, a za koji je predviđena kazna zatvora do tri godine.[24] Iako I kvalifikovani oblik, po osnovu propisane kazne spada u krivična dela kod kojih je moguća primena odlaganja krivičnog gonjenja u smislu člana 283. KZ, postoji nekoliko spornih pitanja:

Naime, Zakon o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda ima veliki značaj za primenu ovog člana 277 KZ i bliže ga određuje. Obzirom da je radnja izvršenja ovog krivičnog dela vezana za ribolov u vreme lovostaja, a da je ulov pojedinih riba, a naročito dunavskih jesetri, kao strogo zaštićenih divljih vrsta zabranjen, od velikog značaja je Naredba o merama za očuvanje i zaštitu ribljeg fonda od 01.01.2019.godine koja uređuje trajni i privremeni lovostaj i daje smernice tužiocima da li je pronađena riba u trenutku izlova (ili trajno) u lovostaju. U tom smislu, ostavlja se pitanje da li je 120 komada ribe čiji je lov trajno zabranjen, uz nekoliko kilograma drugih vrsta ribe veća količina? Jer ako 120 komada ulovljenih korišćenjem opreme koju Zakon o zaštiti ribljeg fonda definiše kao opremu za privredni ribolov, ne predstavlja veću količinu, postavlja se pitanje gradacije u krivičnopravnoj zaštiti i da li je krivičnopravno opravdano da se takvo delo tretira isto kao ulov samo jednog primerka ribe koja je u trajnom lovostaju, korišćenjem opreme za sportski ribolov. Npr. u predmetu 2. OJT BG KT 1336/21 ulovljena su tri komada ribe koja nije zaštićena (u lovostaju) i pravna kvalifikacija je bila ista.

Suprotno, u predmetu Kt. 1116/24 OJT Subotica gde je okrivljeni korišćenjem opreme

23 Vidi rešenje OJT Požega u predmetu KT 62/2022.
24 Videti: 2. OJT BG KT 4205/21.

koju Zakon o zaštiti ribljeg fonda definiše kao opremu za privredni ribolov, ulovio 70 komada iste zaštićene vrste kao u prethodno pomenutom predmetu, delo je kvalifikovano kao krivično delo iz člana 277, stav 3 KZ.

U manjem broju predmeta pojavilo pitanje koje uopšte nije bez značaja, a tiče se **pretežnosti zaštićenog dobra**. Naime, poslednjih godina smo svedoci burnih reakcija javnosti u situacijama kada stabla većih dimenzija u gradskim sredinama bivaju uklonjena zbog procene da ugrožavaju bezbednost. Istovremeno, podjednako su burne reakcije javnosti kada oluja ili snežni smetovi obore veća stabla i tako ugroze život i zdravlje ljudi ili njihovu imovinu. Članom 3 Zakona o zaštiti prirode predviđeno je da se odredbe tog zakona ne primenjuju u slučaju suzbijanja i sprečavanja neposredne opasnosti po život ili zdravlje ljudi ili imovine ili spašavanje ljudi i imovine i samo dok traje neposredna opasnost. U tom smislu, javni tužilac se ispravno pozvao na ovu odredbu i odbacio krivičnu prijavu podnetu zbog seče bolesnog stabla na kojem su se nalazila gnezda zaštićene vrste ptica, a koje je predstavljalo pretnju po život i zdravlje dece, budući da se nalazilo u školskom dvorištu. Interesantno je i da je tužilac u ovom predmetu zaključio da je predmetna vrsta ptica proglašena zaštićenom vrstom Pravilnikom o proglašenju strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva[25] na način da se njihova zaštita uređuje propisima iz oblasti lovstva i ribarstva, a da je prema Zakonu o lovstvu zabranjeno ugrožavanje opstanka divljači u prirodi i njenih staništa, ali samo na području lovišta, nakon konstatuje da školsko dvorište nije lovište, jer je lovište prema istom zakonu zaokružena prirodna celina u kojoj postoje uslovi za trajnu zaštitu, lov, korišćenje i unapređenje populacije divljači.

Preporuke:

6. Razviti mehanizam postupanja po repetitivnim krivičnim prijavama za krivično delo Uskraćivanje informacija o stanju životne sredine iz člana 268 KZ koji bi omogućio smanjenje opterećenosti javnih tužilaštava postupanjem u ovim predmetima.

7. Pripremiti i objaviti u bazi tužilačke prakse Vrhovnog javnog tužilaštva primere dobre prakse koji bi pomogli otklanjanju neujednačenog postupanja u pogledu pravne kvalifikacije krivičnog dela Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ i Nezakonit ribolov iz člana 277 KZ.

8. Raditi na unapređenju dostupnosti tematski grupisanih baza propisa u oblasti zaštite životne sredine, kao i posebnih adresara nadležnih inspekcijskih službi.

25 Pravilnik o proglašenju strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva, Sl. glasnik RS, br. 5/2010, 47/2011, 32/2016 и 98/2016.

Trajanje krivičnog postupka

Kada je reč o trajanju krivičnog postupka, analizom su obuhvaćeni sledeći parametri:

- Trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do optuženja
- Trajanje krivičnog postupka od optuženja do pravnosnažnog okončanja postupka
- Ukupno trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja postupka

Navedeni kriterijumi odabrani su sa ciljem stvaranja jasnije slike o ključnim doprinosima (ne)efkasnom vođenju postupka.

U tabeli 13 prikazani su podaci o trajanju krivičnog postupka od inicijalnog akta do optuženja, ukupno i po javnim tužilaštvima. Podaci takođe prikazuju i broj predmeta koji su okončani pred javnim tužilaštvom, pa samim tim ne ulaze u uzorak za potrebe sagledavanja trajanja postupka do optuženja.

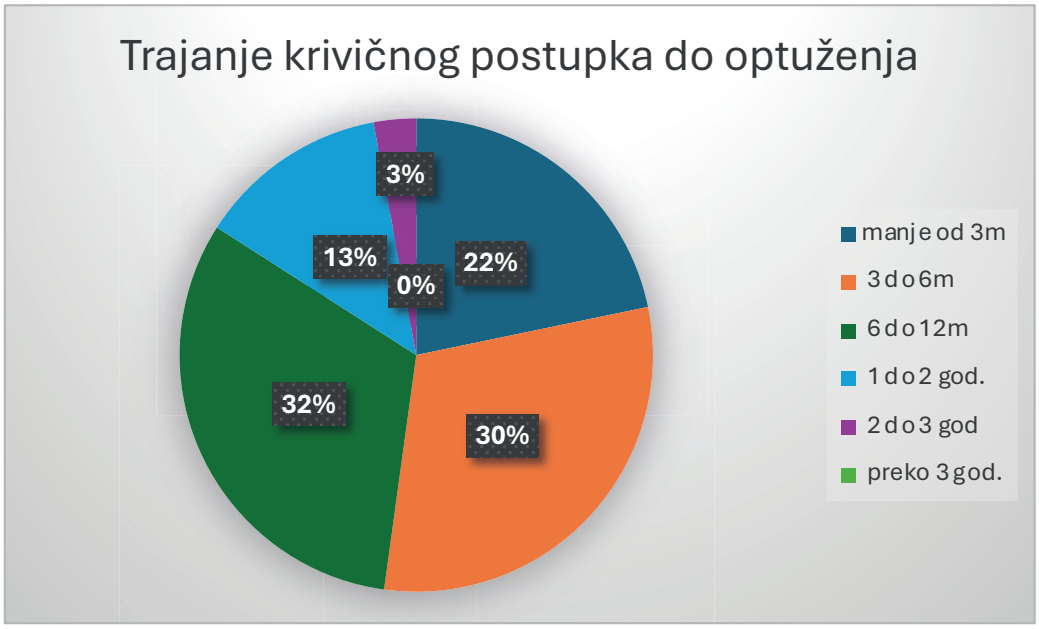
Tabela 13: Trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do optuženja, ukupno i po javnim tužilaštvima

Trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do optuženja

javno tužilaštvo	< 3 m.	3-6m	6-12m	1-2 god.	2-3 god.	> 3 god.	Nije primenjivo
1. OJT BG	1	0	3	1	1	0	36
2. OJT BG	0	0	0	0	0	0	7
OJT Pančevo	3	5	8	2	0	0	32
OJT Požarevac	4	7	5	4	1	0	37
OJT Požega	3	4	1	1	0	0	13
OJT Subotica	4	5	5	1	0	0	36
Ukupno	**15**	**21**	**22**	**9**	**2**	**0**	**161**

Podaci prikazani na grafikonu 21 pokazuju da krivični postupci od inicijalnog akta do optuženja najčešće traju 6-12 meseci (u 35% slučajeva), nakon čega slede oni koji su okončani za 3-6 meseci (u 30% slučajeva), manje od 3 meseca (u 22% predmeta), dok su predmeti u kojima je ova faza trajala duže značajno ređi (u 13% predmeta, 1-2 godine i u 3% predmeta 2-3 godine).

Grafikon 21: Trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do optuženja



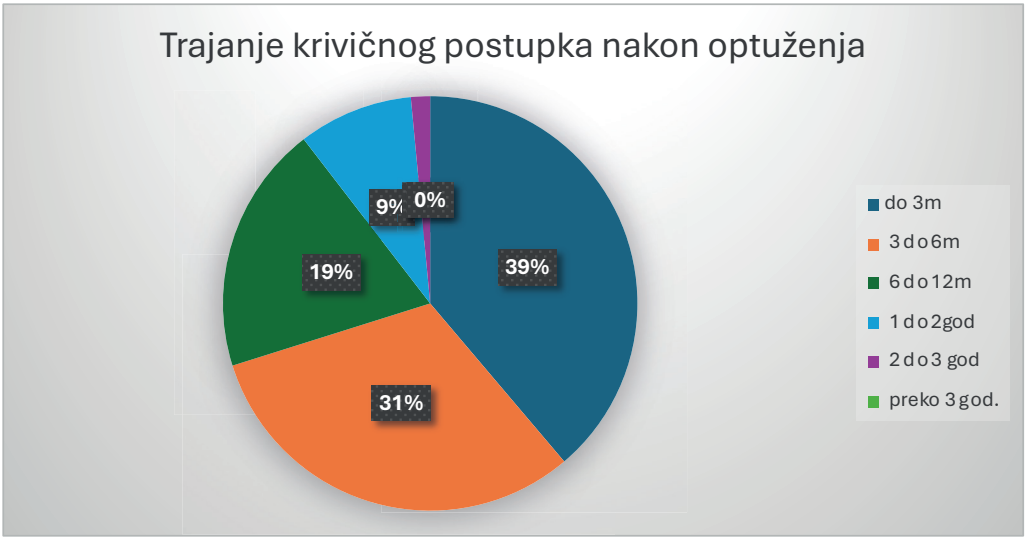
U pogledu trajanja krivičnih postupaka nakon optuženja, iz tabele 14 se vidi da su ponovo bili isključeni predmeti okončani pred javnim tužilaštvom.

Tabela 14: Trajanje krivičnog postupka od optuženja do pravnosnažnog okončanja postupka, ukupno i po javnim tužilaštvima

	Trajanje krivičnog postupka od optuženja do pravnosnažnog okončanja						
Javno tužilaštvo	**< 3 m.**	**3-6m**	**6-12m**	**1-2 god.**	**2-3 god.**	**> 3 god.**	**Nije primenjivo**
1. OJT BG	2	1	2	0	1	0	36
2. OJT BG	0	0	0	0	0	0	7
OJT Pančevo	4	4	8	2	0	0	32
OJT Požarevac	7	12	0	2	0	0	37
OJT Požega	3	2	2	1	0	0	14
OJT Subotica	10	2	1	1	0	0	36
Ukupno	**26**	**21**	**13**	**6**	**1**	**0**	**161**

Grafikon 22 prikazuje trajanje krivičnog postupka od optuženja do pravnosnažnog okončanja, pri čemu se najveći broj postupaka (39%) završi za manje od 3 meseca nakon optuženja, 31% postupaka se okončano u roku od 3 do 6 meseci nakon optuženja, 19% u roku od 6 do 12 meseci nakon optuženja, dok je samo u 9% predmeta postupak trajao 1-2 godine nakon optuženja. Nije bilo postupaka koji su trajali duže od 2 godine nakon optuženja.

Grafikon 22: Trajanje krivičnog postupka od optuženja do pravnosnažnog okončanja postupka



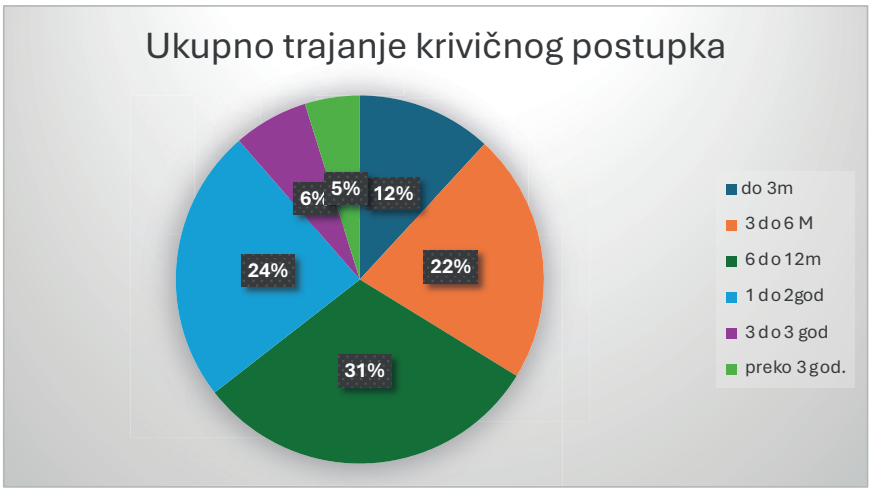
Podaci o ukupnom trajanju krivičnog postupka (od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja postupka) prikazani su za ukupni uzorak analiziranih predmeta.

Tabela 15: Ukupno trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja, ukupno i po javnim tužilaštvima

	Trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja					
javno tužilaštvo	**< 3 m.**	**3-6m**	**6-12m**	**1-2 god.**	**2-3 god.**	**> 3 god.**
1. OJT BG	4,80%	14,29%	23,80%	33,33%	9,52%	14,29%
2. OJT BG	33,33%	16,67%	16,67%	33,33%	0%	0%
OJT Pančevo	6%	26%	46%	12%	8%	2%
OJT Požarevac	5,17%	27,59%	29,31%	25,86%	5,17%	6,90%
OJT Požega	42,86%	33,33%	4,76%	14,29%	4,76%	0%
OJT Subotica	15,69%	13,73%	35,29%	29,41%	5,88%	0%
Ukupno	**12%**	**22%**	**31%**	**24%**	**6%**	**5%**

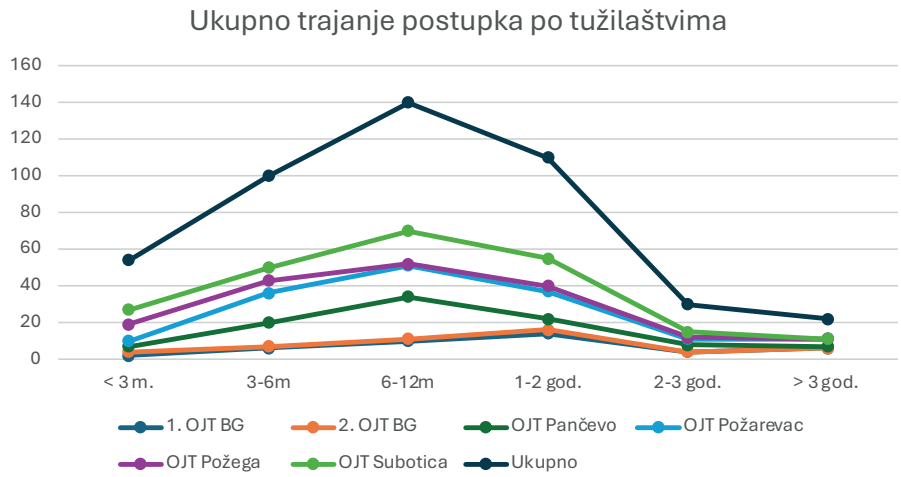
Ovi podaci pokazuju da se najveći broj krivičnih predmeta za krivična dela protiv životne sredine pravnosnažno okonča za 6 do 12 meseci, 24% predmeta je okončano za 1-2 godine, 22% predmeta za 3 do 6 meseci i 12% predmeta za manje od 3 meseca. Od 2 do 3 godine je trajalo samo 6 % predmeta, dok je u kategoriju starih predmeta, pre pravnosnažnog okončanja svrstano njih 5%.

Grafikon 23: Ukupno trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja



Grafikon 24 prikazuje podatke o prosečnom trajanju krivičnih postupaka prikazane pojedinačno po analiziranim javnim tužilaštvima, kao i ukupno.

Grafikon 24: Ukupno trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja po tužilaštvima

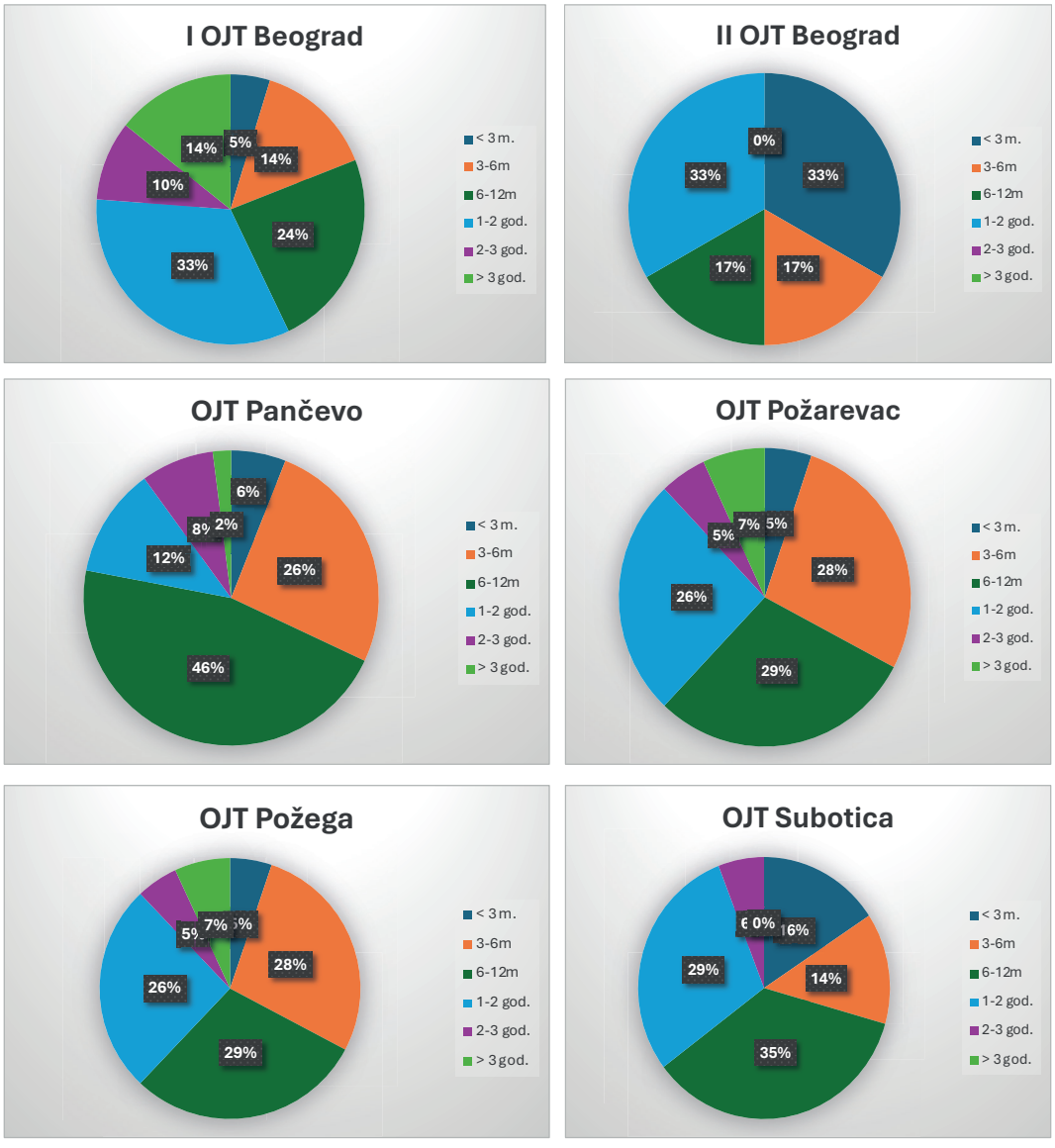


Krive pokazuju identične trendove za oba analizirana osnovna javna tužilaštva u Beogradu, čiji trendovi odstupaju od zbirnih, pokazujući pik u kategoriji trajanja od jedne do dve godine, za razliku od zbirne i krivih za ostala javna tužilaštva čiji su pikovi u kategoriji 6 do 12 meseci.

Imajući u vidu ranije prikazane podatke o broju predmeta koji pokazuju da opterećenost beogradskih javih tužilaštava predmetima u oblasti ekološkog kriminaliteta koja nije proporcionalna broju stanovnika na području ovih tužilaštava u odnosu na druga analizirana tužilaštva, jasno je da opšta opterećenost ovih tužilaštava brojem predmeta uopšte, kao i opterećenost beogradskih osnovnih sudova značajno utiče na produženo trajanje krivičnih postupaka u predmetima ovog tužilaštva. Gore elaborirani trendovi jasno se uočavaju i na pojedinačnim grafikonima 25-30 koji prikazuju trajanje krivičnih postupaka u predmetima svakog od analiziranih tužilaštava pojedinačno, uključujući i podatak da trećina postupaka u predmetima 1. i 2. OJT Beograd traje 1-2 godine, dok u svim drugim tužilaštvima većina postupaka (29-46%) traje 6 do 12 meseci.

U tom smislu, posebno se izdvaja OJT Pančevo gde se čak 29% predmeta okončava u roku 3-6m, 46% formiranih predmeta okončava u roku od 6 do 12m i 6% predmeta za manje od 3m. Ovo praktično znači da u samo 20% predmeta postupci traju duže od jedne godine.

Grafikoni 25-30: Ukupno trajanje krivičnog postupka od inicijalnog akta do pravnosnažnog okončanja po tužilaštvima



Ishod krivičnog postupka

STRUKTURA ODLUKA JAVNOG TUŽILAŠTVA

U odnosu na ishod krivičnog postupka, analizom su paralelno obuhvaćene odluke tužilaštva i odluke suda kojima se okončava krivični postupak.

U odnosu na odluke tužilaštva, osim njihove strukture, detaljnije su analizirani razlozi donošenja i kvalitet odluka, sa posebnim fokusom na primenu instituta odlaganja krivičnog gonjenja. U odnosu na odluke suda, analizirana je njihova struktura, sa posebnim fokusom na izbor i odmeravanje krivične sankcije.

Tabela 16: Vrsta meritorne odluke tužilaštva kojom se okončava postupak

	Vrsta meritorne odluke tužilaštva		
javno tužilaštvo	**rešenje o odbačaju**	**rešenje o odbačaju po osnovu oportuniteta**	**postupak nije meritorno okončan odlukom tužilaštva**
1. OJT BG	27	9	6
2. OJT BG	4	3	0
OJT Pančevo	26	6	18
OJT Požarevac	29	8	21
OJT Požega	4	9	9
OJT Subotica	20	16	15
Ukupno	**110**	**51**	**69**

U analiziranom uzorku, odlukom tužilaštva je ukupno rešeno 52% predmeta, dok je 48% rešeno odlukom suda.

Grafikon 31: Vrsta meritorne odluke tužilaštva kojom se okončava postupak

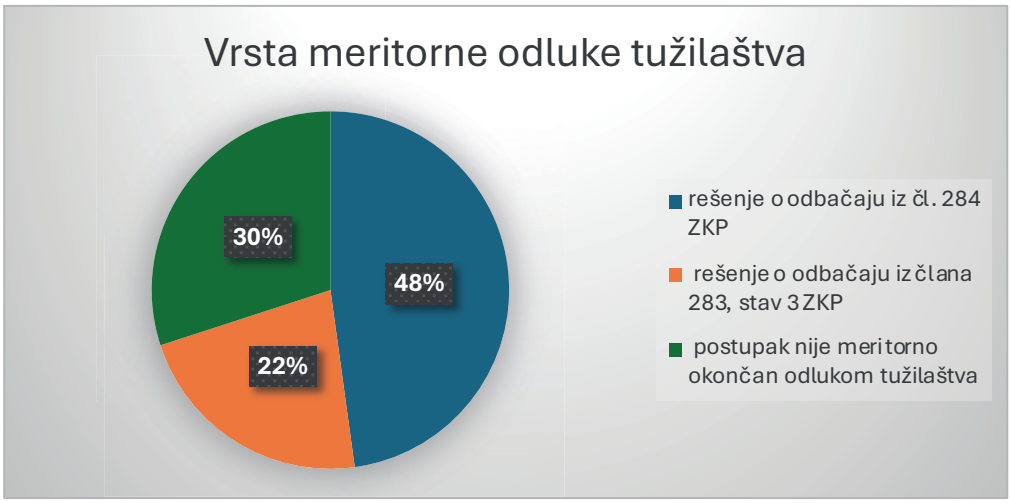


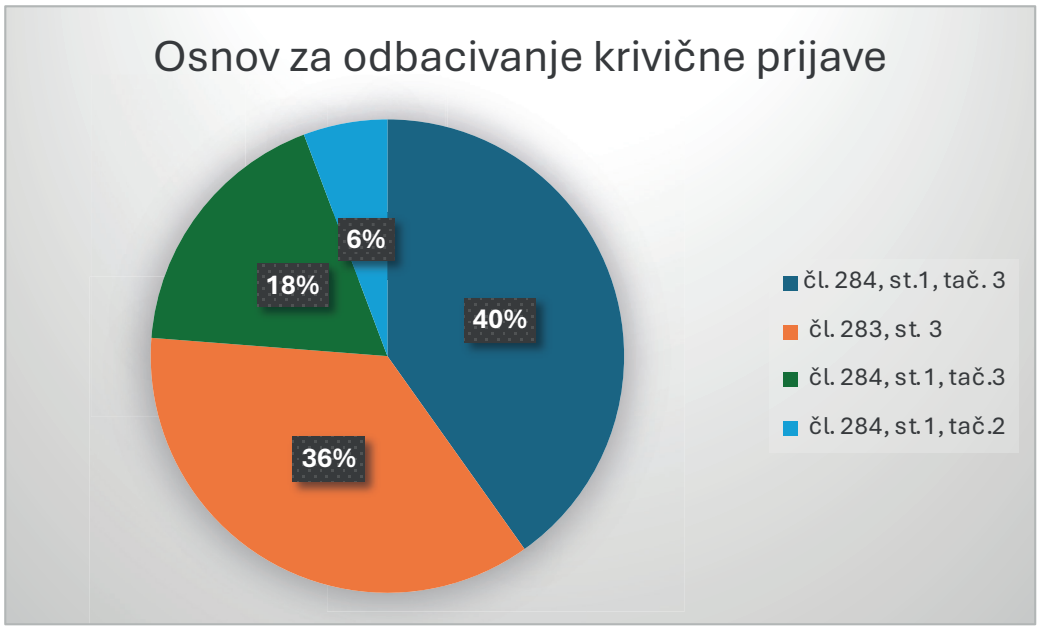
Tabela 17: Osnovi donošenja rešenja kojim se odbacuje krivična prijava

Osnovi donošenja rešenja kojim se odbacuje krivična prijava

Javno tužilaštvo	Čl. 283, st.3	Čl. 284, st.1, tač.1	Čl. 284, st.1, tač.2	Čl. 284, st.1, tač.3
1. OJT BG	9	14	6	6
2. OJT BG	3	0	0	5
OJT Pančevo	6	8	1	16
OJT Požarevac	0	0	0	0
OJT Požega	10	0	0	4
OJT Subotica	16	0	0	18
Ukupno	**44**	**22**	**7**	**49**

Kada je reč o strukturi odluka javnog tužilaštva kojima se okončava krivični postupak, najveći broj (40%) okončan je rešenje kojim se odbacuje krivična prijava po osnovu člana 284, stav, 1, tačka 3 ZKP, odnosno zbog nepostojanja osnova sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti.

Grafikon 32: Osnovi donošenja rešenja kojim se odbacuje krivična prijava



Nešto manje, 36% predmeta je okončano rešenjem o odbacivanju krivične prijave po osnovu odlaganja krivičnog gonjenja iz člana 283, stav 3 ZKP, a pošto je okrivljeni

ispunio obavezu određenu naredbom tužilaštva. U 18% predmeta doneto je rešenje o odbacivanju krivične prijave po osnovu člana 284, stav 1, tačka 1, odnosno da prijavljeno delo nije krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti.

Najzad, u 6% predmeta doneto je rešenje o odbacivanju krivične prijave po osnovu člana 284, stav 1, tačka 2, odnosno zbog postojanja okolnosti koje trajno sprečavaju krivično gonjenje.

KLJUČNI PRAVCI I IZAZOVI PRIMENE INSTITUTA ODLAGANJA KRIVIČNOG GONJENJA

I pored visokog udela predmeta koji se rešavaju primenom načela oportuniteta, odnosno odlaganja krivičnog gonjenja, u praksi se javljaju određeni izazovi:

a) Propušta se mogućnost da se, kroz primenu načela oportuniteta, sredstva vrate, odnosno budu ponovo investirana upravo u dobro koje je izvršenjem krivičnog dela povređeno, imajući u vidu da se naredbom tužioca neuporedivo češće određuje uplata sredstava na namenski račun, nego naknada štete oštećenom. Izuzetak je npr. OJT Subotica gde se za krivično delo šumska krađa rešenjem o odlaganju krivičnog gonjenja iz člana 283, stav 3 često nalaže oboje: da se oštećenom (po pravilu JP Vojvodinašume) nadoknadi pričinjena šteta i da se uplati dodatni iznos u humanitarne svrhe što je pohvalno.[26] U praksi se pokazalo da kada JP, odnosno šumsko gazdinstvo u krivičnoj prijavi iskaže iznos pričinjene štete (koji je po pravilu sadržan u tzv. prijavi za šumsku krivicu), tužilaštvo se odlučuje na primenu načela oportuniteta uz obavezu da se oštećenom nadoknadi šteta u iznosu naznačenom u prijavi.

b) U pojedinim rešenjima o odbacivanju krivične prijave po osnovu čl. 283, st. 3 ZKP, nakon konstatovanja da je okrivljeni uplatio u humanitarne svrhe iznos određen naredbom o odlaganju krivičnog gonjenja, dodaje i konstatacija „na koji način je otklonio štetnu posledicu“ iako uplata sredstava na namenski račun budžeta RS zasigurno ne predstavlja otklanjanje štetne posledice, čak iako je šteta pričinjena Republici Srbiji. Naime, o otklanjanju štetne posledice mogli bismo govoriti kada bi sredstva bila uplaćena na račun npr. javnog preduzeća koje upravlja vodama ili šumama na području na kom je pričinjena šteta, nakon čega bi ta sredstva mogla biti iskorišćena za obnovu ribljeg fonda ili šumskih zasada.

26 Videti npr. OJT Subotica Kt. 129/23, ali i OJT Požega KT 1/2022 čl. 275.

c) Propušta se mogućnost da se, kroz primenu načela oportuniteta, za uplatu odredi iznos koji je srazmeran pričinjenoj šteti umesto daleko manjeg iznosa (npr. Tržišna vrednost isečenog drveta iznosi preko 1.000 EUR, a okrivljeni se u sklopu odlaganja krivičnog gonjenja obaveže da uplati 20.000 dinara. U predmetu Kt. 1116/24 OJT Subotica gde je okrivljeni korišćenjem opreme koju Zakon o zaštiti ribljeg fonda definiše kao opremu za privredni ribolov, ulovio 70 komada iste zaštićene vrste kao u prethodno pomenutom predmetu, delo je kvalifikovano kao krivično delo iz člana 277, stav 3 KZ. Ipak, iako je oštećeni opredelio iznos štete i istakao imovinskopravni zahtev u iznosu od 350.000 dinara (postupajući tužilac je naredbom o odlaganju krivičnog gonjenja samo odredio obavezu da u humanitarne svrhe uplati iznos od 50.000 dinara ali ne i da nadoknadi pričinjenu štetu koja je bila precizno opredeljena već u krivičnoj prijavi.

d) Kada je reč o obavezama kojima se preduslovljava odlaganje krivičnog gonjenja iz člana 283, stav 3 ZKP, samo u dva predmeta (Kt, 6007/22 i Kt. 4392/23 1. OJT Beograd) je određen društveno koristan rad u trajanju od 80, odnosno 100 radnih sati, a predmet postupka je bilo krivično delo iz člana 275, stav 1 KZ.

e) Većina tužilaca se u rešenju o odbacivanju krivične prijave po osnovu uslovljenog oportuniteta, poziva samo na vrstu i visinu propisane sankcije. Zanemarljiv broj rešenja donetih po ovom osnovu sadrži, makar i sažeto obrazloženje razloga koji stoje iza ovakve odluke tužioca, npr. podatke da li se radi o povratniku (posebno kada je u pitanju specijalni povrat) što bi ukazivalo da okrivljeni mehanizam uslovljenog oportuniteta tretira kao mehanizam plaćanja mandatne kazne (u malom iznosu) te da bi odluka da se protiv njega ponovo ne vodi krivični postupak bila suprotna ideja koja stoji iza instituta uslovljenog oportuniteta, a to je da se i bez vođenja krivičnog postupka i izricanja krivične sankcije postigne efekat specijalne prevencije, a kroz naknadu štete ili otklanjanje štetne posledice nastale izvršenjem krivičnog dela i princip restorativne pravde.

ODBACIVANJE KRIVIČNE PRIJAVE PO OSNOVU ČLANA 284, STAV 1 ZKP

Za razliku od ostalih javnih tužilaštava čija je praksa analizirana, Prvo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu se, prilikom odbacivanja krivičnih prijava često umesto da član 284 (tač. 1, 2 ili 3) poziva na član 499, st. 2 ZKP. Naime, odredba ovog člana predviđa da, pre nego što odluči da li će podneti optužni predlog ili odbaciti krivičnu prijavu, javni tužilac može u najkraćem mogućem roku preduzeti određene dokazne radnje. Samim tim, odredba člana 499 ZKP ne može biti pravni osnov za donošenje rešenja kojim se odbacuje krivična prijava, već se nadležni tužilac, jasno definišući pravni osnov sadržan u relevantnom stavu člana 284 ZKP, može samo dodatno pozvati na član 499, stav 2 ZKP i time zapravo već kroz pravni osnov ukazati da su sprovedene određene dokazne radnje pre nego što je utvrđeno da postoji neki od mogućih pravnih osnova iz člana 284 ZKP (najćešće iz tačke 3, „ne postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti“.

Preporuke:

9. Unaprediti praksu primene načela oportuniteta, na način koji podrazumeva da se primarno oštećenom nadoknadi pričinjena šteta, a tek onda, ukoliko tužilac proceni da je potrebno, uplati i dodatni iznos na namenski račun.

10. Unaprediti praksu primene načela oportuniteta, na način koji podrazumeva obezbeđivanje srazmernosti između pričinjene štete i iznosa čijom se uplatom uslovljava odbacivanje krivične prijave.

11. Unaprediti praksu primene načela oportuniteta, češćim određivanjem obaveze društvenokorisnog rada, koja bi se izvršavala u javnim preduzećima ili drugim pravnim licima nadležnim za brigu o šumama, vodama, životinjama ili drugim prirodnim dobrima koja su ugrožena ili povređena izvršenjem krivičnog dela.

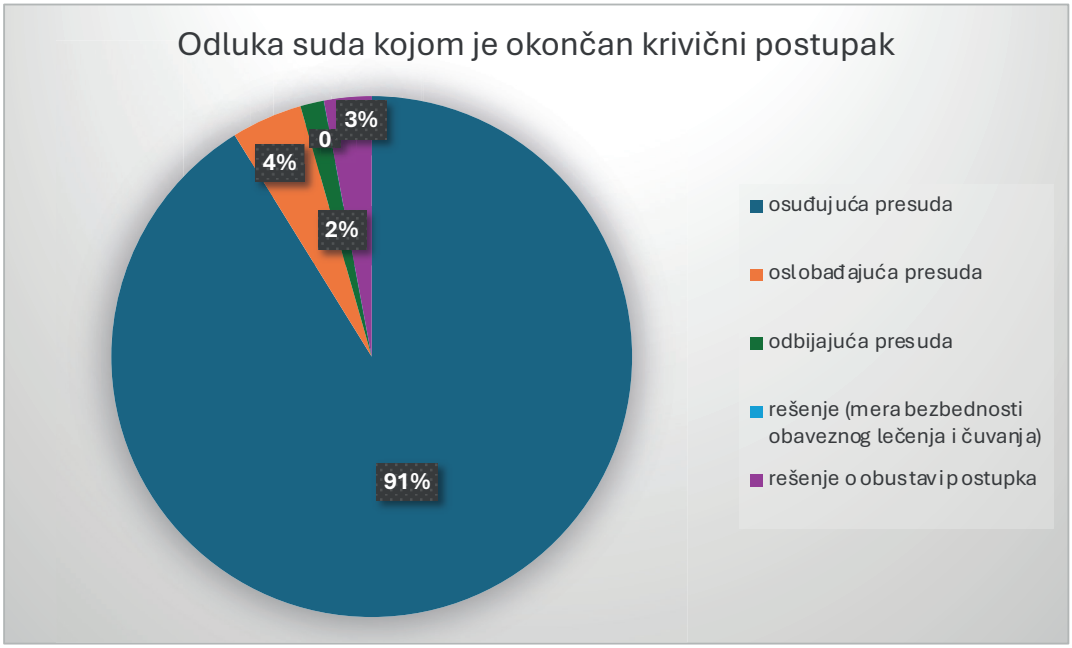
ODLUKE SUDA KOJIMA SE OKONČAVA KRIVIČNI POSTUPAK

U pogledu odluka suda kojima se okončava krivični postupak, analiza je pokazala da u strukturi odluka dominiraju osuđujuće presude sa 91%; da je u samo 4% slučajeva doneta oslobađajuća presuda, u 3% rešenje o obustavi postupka i u 2% odbijajuća.

Tabela 18: Vrsta meritorne odluke suda kojom se okončava postupak

	Vrsta odluke suda							
javno tužilaštvo	osuđujuća presuda	oslobađajuća presuda	odbijajuća presuda	rešenje (mera bezbednosti obaveznog lečenja i čuvanja)	rešenje o obustavi postupka	rešenje kojim se odbija optužba	rešenje o odbacivanju optužnog akta	postupak je okončan pred tužilaštvom
1. OJT BG	6	0	0	0	1	0	0	0
2. OJT BG	0	0	0	0	0	0	0	7
OJT Pančevo	18	0	0	0	0	0	0	32
OJT Požarevac	20	1	0	0	0	0	0	37
OJT Požega	5	1	1	0	0	0	0	15
OJT Subotica	13	1	0	0	1	0	0	36
Ukupno	**62**	**3**	**1**	**0**	**2**	**0**	**0**	**127**

Grafikon 33: Vrsta meritorne odluke suda kojom se okončava postupak



Interesantno je i da u analiziranom uzorku nije bilo presuda koje su donete primenom sporazuma o priznanju krivičnog dela.

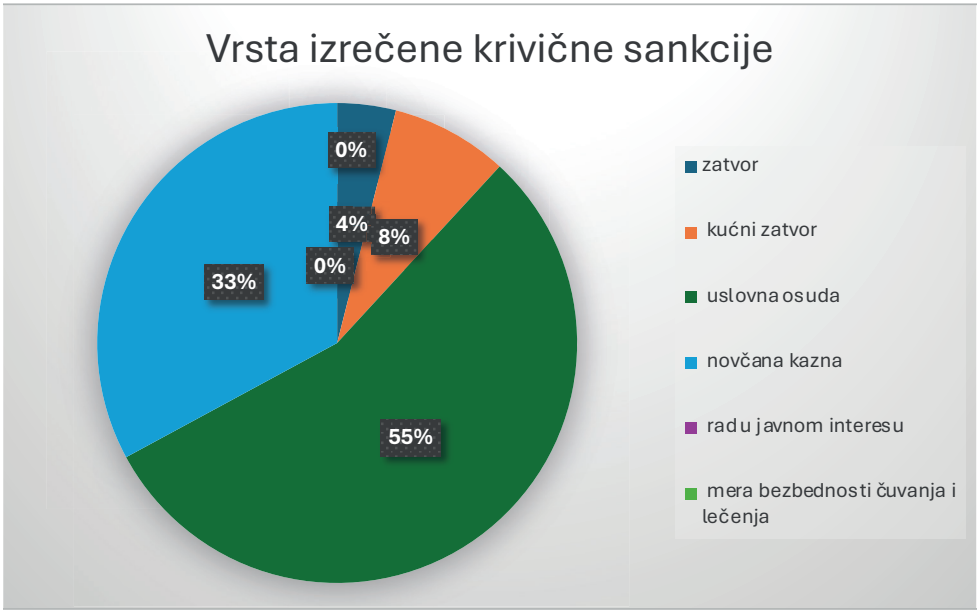
Kada je reč o strukturi izrečenih sankcija, analiza osuđujućih presuda pokazala je da se radu javnom interesu uopšte ne izriče, što bez sumnje predstavlja veliku grešku, imajući u vidu da oblast zaštite životne sredine ima veliki potencijal u pogledu resocijalizacije učinilaca, uz istovremeni doprinos unapređenju stanja životne sredine.

Tabela 19: Struktura izrečenih krivičnih sankcija

	Vrsta izrečene krivične sankcije					
javno tužilaštvo	**kazna zatvora**	**kućni zatvor**	**uslovna osuda**	**novčana kazna**	**rad u javnom interesu**	**mera bezbednosti obaveznog lečenja i čuvanja**
1. OJT BG	0	1	3	2	0	0
2. OJT BG	0	0	0	0	0	0
OJT Pančevo	2	3	13	6	0	0
OJT Požarevac	1	0	15	7	0	0
OJT Požega	0	0	4	2	0	0
OJT Subotica	0	2	7	8	0	0
Ukupno	**3**	**6**	**42**	**25**	**0**	**0**

U okviru strukture izrečenih sankcija dominira uslovna osuda sa 55%, potom novčana kazna sa 33%, kućni zatvor sa 8% i kazna zatvora sa udelom od 4%.

Grafikon 34: Struktura izrečenih krivičnih sankcija



Sve izrečene kazne zatvora su bile kratkotrajne, u trajanju do 6 meseci.

Tabela 20: Trajanje kazne zatvora

Trajanje kazne zatvora

javno tužilaštvo	do 6 meseci	6-12 m	1-2 god.	2-3 god.	3-5 god.	preko 5 godina
1. OJT BG	0	0	0	0	0	0
2. OJT BG	0	0	0	0	0	0
OJT Pančevo	2	0	0	0	0	0
OJT Požarevac	1	0	0	0	0	0
OJT Požega	0	0	0	0	0	0
OJT Subotica	0	0	0	0	0	0
Ukupno	**3**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Novčane kazne su izricane u iznosu od 100.000 do 300.000 dinara, pri čemu je najčešće izricana kazna u iznosu od 120.000 dinara. Pri tome se, analizom pojedinačnih predmeta, jasno uočava da je glavni razlog ovako malog procenta izricanja novčane kazne, zapravo vezan za strukturu krivičnih dela koja su predmet postupka, odnosno za predominantnu zastupljenost šumske krađe u ukupnom broju predmeta. U značajnom procentu postupaka za ovo krivično delo reč je o učiniocima koji pripadaju socijalno ugroženim kategorijama stanovništva, koji drva kradu da bi ih iskoristili kao ogrevno drvo u zimskim uslovima, a zapremina ukradenog drveta je tolika da jedva prelazi količinu od jednog kubnog metra, što je Krivičnim zakonikom propisana zapremina drveta neophodna za postojanje krivičnog dela iz člana 275, stav 1. U pojedinim predmetima, mogu se naći podaci i o šumskim krađama izvršenim ručnom testerom, gde su učiniocu bili potrebni dani da bi isekao grane drveća u ukupnoj zapremini od jednog kubnog metra. U takvim situacijama, sud se mahom odlučuje za uslovnu osudu (ukoliko se ne radi o povratnicima), dok se u slučaju povratnika odlučuju za kućni zatvor ili zatvor.

Uslovna osuda izriče se uglavnom sa rokom provere od jedne, odnosno dve godine, uglavnom u zavisnosti od ranije osuđivanosti okrivljenog. Predmet kritike može biti činjenica da za, najzastupljenije krivično delo iz člana 275 KZ, sudovi izriču uslovnu osudu sa istim rokom provere i kada je kubikaža drveta malo preko 5 kubika, što predstavlja količinu potrebnu za kvalifikovani oblik krivičnog dela šumska krađa, kao i u predmetima i kada je zapremina drveta višestruko veća.[27]

27 Videti OJT Požega KTO 218/21 i OJT Požega KTO 110/21.

Preporuke:

12. Izricanjem kazne rada u javnom interesu koja bi se izvršavala u javnim preduzećima ili drugim pravnim licima nadležnim za brigu o šumama, vodama, životinjama ili drugim prirodnim dobrima koja su ugrožena ili povređena izvršenjem krivičnog dela, istovremeno doprinositi efektivnoj resocijalizaciji učinilaca, uz istovremeni doprinos unapređenju stanja životne sredine, ali i smanjenje zastupljenosti uslovne osude.

13. Osigurati srazmernost dužine roka provere kod uslovne osude stepenu ugrožavanja zaštićenog dobra.

TEHNIČKA ISPRAVNOST ODLUKA

Iako ne spadaju u glavni predmet analize, određene tehničke greške u samim tužilačkim i sudskim odlukama bile su takvog karaktera da je bilo nemoguće ignorisati ih.

Tako je protiv okrivljenog podneta krivična prijava za krivično delo šumska krađa iz člana 275, stav 1 KZ, nakon čega je OJT Subotica donelo rešenje kojim se odbacuje krivična prijava pošto je okrivljeni izvršio obaveze koje su mu određene primenom instituta odlaganja krivičnog gonjenja. Ipak, u samom rešenju kojim se odbacuje krivična prijava, nakon navođenja pravnog osnova, izreke rešenja i identifikacionih podataka okrivljenog, naveden je činjenični opis, očigledno “pozajmljen” iz nekog sasvim drugog rešenja donetog u krivičnom postupku koji se vodio za krivično delo iz člana 276, stav 4 KZ, izvršenog 11 meseci nakon podnošenja krivične prijave u postupku koji se okončava predmetnim rešenjem. Ovakvo rešenje uredno je potpisao postupajući tužilac, očigledno bez da je prethodno prekontrolisao sam dokument[28] .

Podjednako neprihvatljiva je i greška načinjena u (sada pravnosnažnoj) presudi Osnovnog suda u Pančevu, u postupku vođenom za krivično delo iz člana 269, stav 1 KZ (Ubijanje i zlostavljanje životinja), gde je u samoj izreci očigledno pogrešno, iz neke druge presude, kopirana pravna kvalifikacija dela nedozvoljena proizvodnja, držanje, nošenje i promet oružja i eksplozivnih materija iz člana 348 st. 1 KZ.[29]

Iako je sasvim jasno da poreklo ovih grešaka leži u korišćenju tzv. pelcera, odnosno izradi odluka prepravkom postojećih, iz ranijih predmeta, kao i da nacrte brojnih akata izrađuju sudijski i tužilački pomoćnici, apsolutno je neprihvatljivo da se na takvim odlukama nađe potpis i pečat postupajućeg sudije ili tužioca, i da kao takve budu dostavljene strankama i postanu pravnosnažne.

28 Videti OJT Subotica Kt. 129/23.

29 Videti 5K.75/22, Kt.1530/21 OJT Pančevo.

Preporuke:

14. Efektivnije kontrolisati tehničku ispravnost tužilačkih odluka pre njihovog potpisivanja i dostavljanja.

IMOVINSKOPRAVNI ZAHTEV

Pitanje donošenja odluke o imovinskopravnom zahtevu krivičnom postupku, bez sumnje, predstavlja jednu od najbolnijih tačaka našeg pravosuđa, budući da je oko nje formirana neka vrsta začaranog kruga koji podrazumeva da sudovi retko odlučuju o imovinskopravnom zahtevu u krivičnom postupku, a takva, već dobro poznata praksa dodatno destimuliše oštećene da uopšte opredele imovinskopravni zahtev, smatrajući da im to neće pomoći da budu obeštećeni u krivičnom postupku.

Imajući ovo u vidu, analizom je obuhvaćeno nekoliko pitanja:

- Najpre, da li je u predmetu uopšte istaknut imovinskopravni zahtev?
- Potom, u kojoj fazi je istaknut?
- Da li je imovinskopravni zahtev bio opredeljen?
- Na šta se odnosio imovinskopravni zahtev (naknadu štete, povraćaj stvari, poništaj pravnog posla)?

Tabela 21: Podaci o istaknutim imovinskopravnim zahtevima

	Da li je istaknut imovinskopravni zahtev?		
javno tužilaštvo	**DA**	**NE**	**nema podataka**
1. OJT BG	11	31	0
2. OJT BG	1	6	0
OJT Pančevo	18	30	2
OJT Požarevac	14	7	2
OJT Požega	9	11	2
OJT Subotica	9	42	0
Ukupno	**62**	**127**	**6**

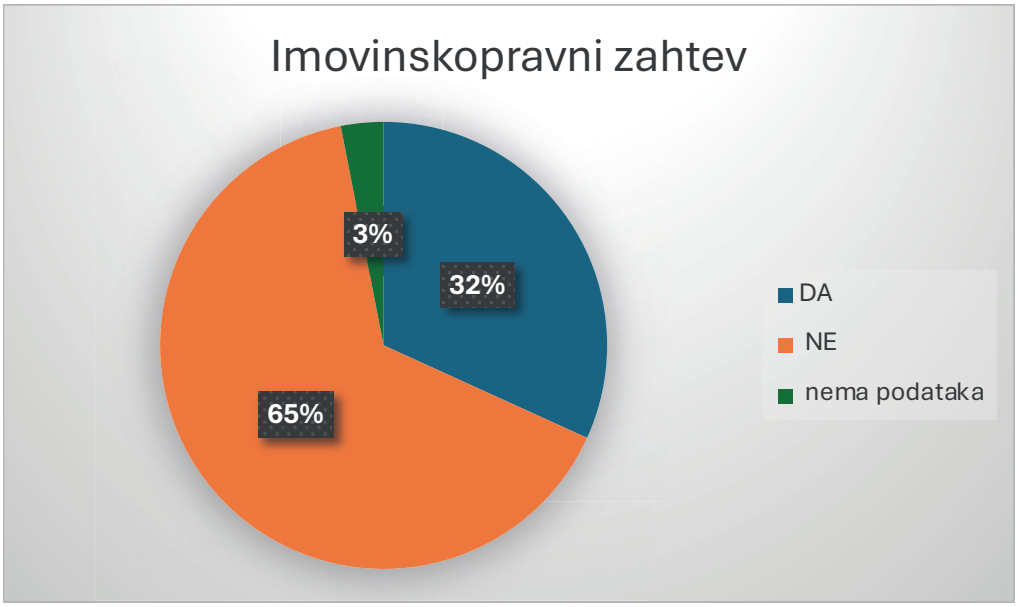
Podaci prikazani na grafikonu 35 pokazuju da je imovinskopravni zahtev istaknut u 32% predmeta. Na prvi pogled, moglo bi se reći da je reč o „samo“ trećini predmeta,

ali ako se ovi podaci uporede sa podacima skorije sprovedenih monitoringa sudske prakse u drugim oblastima[30], može se zaključiti da je procenat istaknutih imovinsko-pravnih zahteva u predmetima za krivična dela protiv životne sredine zapravo viši od uobičajenog.

Objašnjenje ovog podatka leži u ranije pojašnjenoj strukturi krivičnih dela, odnosno pretežnosti krivičnog dela šumska krađa. Naime, u ovim predmetima već u samoj krivičnoj prijavi bude jasno navedena zapremina ukradenog drveta, kao i njegova vrednost, budući da se, po pravilu, kada policijska patrola zatekne lica u šumskoj krađi, odmah na lice mesta poziva šumar koji sačinjava zapisnik, uključujući specifikaciju oborenih stabala. Preduzeća nadležna za brigu o šumama imaju standardizovane cenovnike drveta različitih vrsta, tako da je dosta jednostavno opredeliti iznos pričinjene štete. Takođe, kada prijavu neposredno podnose javna preduzeća poput Vojvodina šuma ili Srbijašuma, i u njihovim prijavama bude naznačena vrednost pričinjene štete.

Slična praksa postoji i kada je reč o krivičnom delu Nezakonit ribolov iz člana 277 KZ, kada se sastavlja zapisnik ribočuvara, i gde javna preduzeća koja gazduju vodama u kojima je izvršen nezakonit ribolov, raspolažu precizno utvrđenim cenovnicima za svaku od vrsta ribe, pa se na osnovu tog cenovnika i broja izlovljenih primeraka određene vrste ribe opredeljuje iznos pričinjene štete.

Grafikon 35: Podaci o istaknutim imovinskopravnim zahtevima



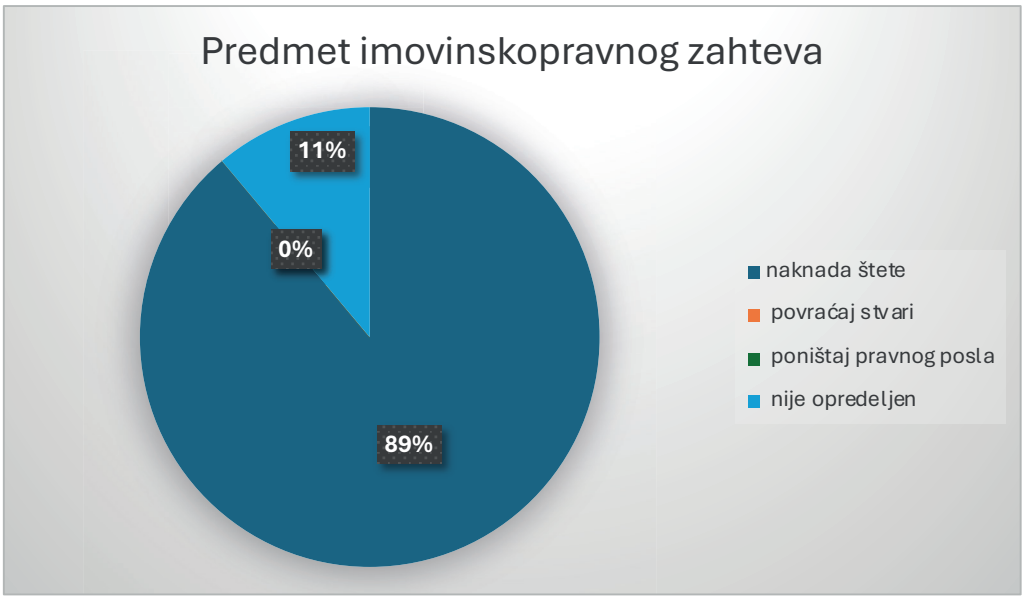
30 Videti npr: Kolaković-Bojović, Milica and Đukanović, Anđela (2023) Zločini iz mržnje u Republici Srbiji. Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd. ISBN 978-86-80756-59-2 ili Kolaković-Bojović, Milica (2025) Victims of crime in Serbia: access to justice, protection and support. Institute of Criminological and Sociological Research, Belgrade. ISBN 978-86-80756-81-3

Postupajućim sudijama ovo omogućava da lako, i bez dodatnog odugovlačenja postupka odluče o imovinskopravnom zahtevu, a kako je ranije opisano u okviru mehanizma odlaganja krivičnog gonjenja, javnim tužiocima ovo omogućava da naredbom odrede obavezu okrivljenog da nadoknadi pričinjenu štetu, kao samostalni ili jedan od uslova za odbacivanje krivične prijave.

Tabela 22: Predmet imovinskopravnog zahteva

	Predmet imovinskopravnog zahteva			
javno tužilaštvo	**naknadu štete**	**povraćaj stvari**	**poništaj pravnog posla**	**nije opredeljen**
1. OJT BG	11	0	0	0
2. OJT BG	1	0	0	0
OJT Pančevo	18	0	0	0
OJT Požarevac	14	0	0	1
OJT Požega	7	0	0	2
OJT Subotica	5	0	0	4
Ukupno	**56**	**0**	**0**	**7**

Grafikon 36: Predmet imovinskopravnog zahteva



Kao što je lako uočljivo sa grafikona 3, imovinskopravni zahtevi su bili opredeljeni u čak 89% predmeta u kojima je istaknut imovinskopravni zahtev, što je možda i najveće odstupanje od ranije uočenih trendova u drugim oblastima u kojima je sprovođen mo-

nitoring, a gde je udeo opredeljenih u istaknutim zahtevima, obično bio približan udelu predmeta u kojima je istaknut imovinskopravni zahtev, u ukupnom broju analiziranih predmeta.[31] Ovde je taj procenat trostruko veći.

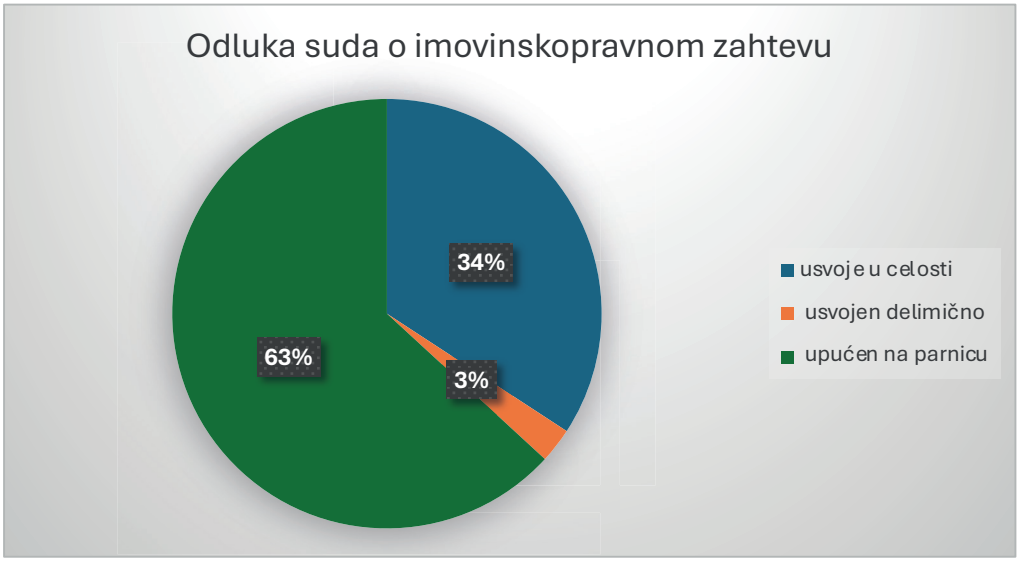
Tabela 23: Struktura odluka suda o imovinskopravnom zahtevu

Struktura odluka suda o imovinskopravnom zahtevu

javno tužilaštvo	usvojen u celosti	usvojen delimično	oštećeni upućen na parnicu	Nema podataka da li je istaknut
1. OJT BG	0	0	2	0
2. OJT BG	0	0	0	0
OJT Pančevo	0	0	8	0
OJT Požarevac	9	1	4	0
OJT Požega	3	0	2	2
OJT Subotica	1	0	8	0
Ukupno	**13**	**1**	**24**	**2**

Kada je reč o strukturi odluka o imovinskopravnom zahtevu, analiza je pokazala da je zahtev usvojen u celosti u 34% predmeta, dok je 63% predmeta oštećeni upućen da imovinskopravni zahtev ostvaruje u parničnom postupku. U 3% premeta je zahtev u krivičnom postupku usvojen delimično.

Grafikon 37: Struktura odluka suda o imovinskopravnom zahtevu



31 Videti npr: Kolaković-Bojović, Milica and Đukanović, Anđela (2023) *Zločini iz mržnje u Republici Srbiji. Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd. ISBN 978-86-80756-59-2 ili Kolaković-Bojović, Milica (2025) Victims of crime in Serbia: access to justice, protection and support. Institute of Criminological and Sociological Research, Belgrade. ISBN 978-86-80756-81-3*

Od velikog značaja za razumevanje gore navedenih podataka je i podatak da je drugo najzastupljenije krivično delo u analiziranom uzorku Ubijanje i zlostavljanje životinja iz člana 269 KZ, gde vlasnici životinja gotovo nikada ne ističu imovinskopravni zahtev.

Slična situacija je sa krivičnim delima Zagađenje životne sredine iz člana 260 KZ, Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine iz člana 268 KZ i Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ kod kojih se imovinskopravni zahtev ne ističe zbog apstraktne prirode povrede zaštićenog dobra.

Preporuke:

15. Unaprediti odlučivanje o imovinskopravnom zahtevu u krivičnom postupku uz dosledno i suštinsko (a ne deklaratorno) poučavanje stranaka o pravu na isticanje imovinskopravnog zahteva, već u ranim fazama postupka.

16. Kroz proaktivni pristup javnih tužilaca, prikupljati dokaze od značaja za ostvarivanje imovinskopravnog zahteva već u ranim fazama postupka, čime se omogućava odluka suda o imovinskopravnom zahtevu u krivičnom postupku.

Lista preporuka:

1. Od velike važnosti je osiguravanje organizacije i kontinuiteta zajedničkih obuka za pripadnike policije i javne tužioce usmerene na elemente i mehanizme njihove saradnje u procesu otkrivanja i istrage krivičnih dela protiv životne sredine. U idealnim uslovima, ove obuke treba da uključe i predstavnike inspekcijskih organa.

2. Stručni kapaciteti advokata u oblasti krivičnopravne zaštite životne sredine zahtevaju značajno unapređenje, što podrazumeva potrebu aktivnijeg angažmana Advokatske komore Srbije, a kroz kontinuirane edukacije u organizaciji Advokatske akademije.

3. Sprovesti dubinsku kvalitativnu studiju postupanja nadležnih organa na području 2. Osnovnog javnog tužilaštva u Beogradu, uključujući, ali se ne ograničavajući na inspekcijske službe i policiju, a sa ciljem identifikacije uzroka zanemarljivo malog broja predmeta formiranih za krivična dela protiv životne sredine.

4. Razviti i sprovoditi dodatne obuke javnih tužilaca usmerene na jačanje njihovih kapaciteta za istragu i gonjenje pravnih lica za krivična dela, sa posebnim fokusom na razgraničenju krivičnih dela i privrednih prestupa.

5. Paralelno raditi na podizanju svesti/unapređenju informisanosti preduzetnika koji se bave zanatskim delatnostima u pogledu obaveze pribavljanja posebnih dozvola za skladištenje i odlaganje opasnog otpada koji nastaje u sklopu obavljanja delatnosti za koju su registrovani, ali i intenzivirati inspekcijski nadzor nad njihovim radom.

6. Razviti mehanizam postupanja po repetitivnim krivičnim prijavama za krivično delo Uskraćivanje informacija o stanju životne sredine iz člana 268 KZ koji bi omogućio smanjenje opterećenosti javnih tužilaštava postupanjem u ovim predmetima.

7. Pripremiti i objaviti u bazi tužilačke prakse Vrhovnog javnog tužilaštva primere dobre prakse koji bi pomogli otklanjanju neujednačenog postupanja u pogledu pravne kvalifikacije krivičnog dela Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266 KZ i Nezakonit ribolov iz člana 277 KZ.

8. Raditi na unapređenju dostupnosti tematski grupisanih baza propisa u oblasti zaštite životne sredine, kao i posebnih adresara nadležnih inspekcijskih službi.

9. Unaprediti praksu primene načela oportuniteta, na način koji podrazumeva da se primarno oštećenom nadoknadi pričinjena šteta, a tek onda, ukoliko tužilac proceni da je potrebno, uplati i dodatni iznos na namenski račun.

10. Unaprediti praksu primene načela oportuniteta, na način koji podrazumeva obezbeđivanje srazmernosti između pričinjene štete i iznosa čijom se uplatom uslovljava odbacivanje krivične prijave.

11. Unaprediti praksu primene načela oportuniteta, češćim određivanjem obaveze društvenokorisnog rada, koja bi se izvršavala u javnim preduzećima ili drugim pravnim licima nadležnim za brigu o šumama, vodama, životinjama ili drugim prirodnim dobrima koja su ugrožena ili povređena izvršenjem krivičnog dela.

12. Izricanjem kazne rada u javnom interesu koja bi se izvršavala u javnim preduzećima ili drugim pravnim licima nadležnim za brigu o šumama, vodama, životinjama ili drugim prirodnim dobrima koja su ugrožena ili povređena izvršenjem krivičnog dela, istovremeno doprinositi efektivnoj resocijalizaciji učinilaca, uz istovremeni doprinos unapređenju stanja životne sredine, ali i smanjenje zastupljenosti uslovne osude.

13. Osigurati srazmernost dužine roka provere kod uslovne osude stepenu ugrožavanja zaštićenog dobra.

14. Efektivnije kontrolisati tehničku ispravnost tužilačkih odluka pre njihovog potpisivanja i dostavljanja.

15. Unaprediti odlučivanje o imovinskopravnom zahtevu u krivičnom postupku uz dosledno i suštinsko (a ne deklaratorno) poučavanje stranaka o pravu na isticanje imovinskopravnog zahteva, već u ranim fazama postupka.

16. Kroz proaktivni pristup javnih tužilaca, prikupljati dokaze od značaja za ostvarivanje imovinskopravnog zahteva već u ranim fazama postupka, čime se omogućava odluka suda o imovinskopravnom zahtevu u krivičnom postupku.



UDRUŽENJE TUŽILACA SRBIJE

Udruženje tužilaca Srbije - Ilije Garašanina 27, Beograd

web: uts.org.rs | email: office@uts.org.rs | tel: (+381) 11 3031 909