Коруптивни ризици у области еколошког криминала у Републици Србији: нормативни оквир, институционална пракса и препоруке

Удружење тужилаца Србије - 2026.

УДРУЖЕЊЕ ТУЖИЛАЦА СРБИЈЕ

YUCOM Lawyers' Committee for Human Rights

Sweden Sverige

Ozelenjavanje PRAVDE Pravna zaštita životne sredine

Издавач:
Удружење тужилаца Србије
Илије Гарашанина 27
Београд
www.uts.org.rs

За издавача:
Лидија Комлен Николић

Аутор:
др Светлана Ненадић

Рецензент:
др Марина Матић Бошковић

Дизајн и прелом:
Strongweb Creative Group

Публикација „Коруптивни ризици у области еколошког криминала у Републици Србији: нормативни оквир, институционална пракса и препоруке“ је припремљена кроз активности Комитета правника за људска права (YUCOM) и Удружења тужилаца Србије (УТС) у оквиру пројекта „Озелењавање правде“, који заједнички спроводе YUCOM и УТС уз подршку Шведске агенције за међународни развој и сарадњу (SIDA). Ставови и мишљења изнети у овој публикацији искључива су одговорност аутора и не одражавају нужно званичне ставове Шведске агенције за међународни развој или Владе Краљевине Шведске.

КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ У ОБЛАСТИ ЕКОЛОШКОГ КРИМИНАЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ: НОРМАТИВНИ ОКВИР, ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПРАКСА И ПРЕПОРУКЕ

Београд, септембар 2026.

Садржај

Увод 5

Корупција и заштита животне средине – међународноправни оквир 7

- Корупција 7
- Еколошки криминал 8
- Веза корупције и еколошког криминала 10

Нормативни оквир односа корупције и заштите животне средине у Србији 17

- Устав и људска права 17
- Међународни извори релевантни за повезаност корупције и еколошког криминала у Србији 17
- Плански документи 21
- Заштита транспарентности 21
- Управноправна заштита – инспекцијска заштита 22
- Казненоправна заштита 24
  - Коруптивни ризици у материјалноправној сфери 25
  - Коруптивни ризици у процесноправној сфери 28

Фактички оквир односа корупције и заштите животне средине у Србији 31

- Корупција и заштита животне средине из угла међународних извештаја 31
- Корупција и заштита животне средине из угла цивилног друштва и примери коруптивних ризика идентификованих у истраживачком новинарству 32
- Анализа рада судова и тужилаштава 35
  - Кривичноправна заштита 36
  - Казненоправна заштита у области привредних преступа 39
  - Казненоправна заштита у области прекршаја 42

Коруптивни ризици по фазама поступка 44

- Коруптивни ризици који онемогућавају и отежавају откривање незаконитости 44
- Коруптивни ризици који онемогућавају или отежавају покретање и вођење поступка 47
- Коруптивни ризици који онемогућавају и отежавају доказивање 49
- Коруптивни ризици који доводе до избегавања одговорности 53

Студије случаја 56

Синтетички преглед кључних коруптивних ризика и системских слабости 62

Препоруке 65

Закључак 71

Анекси 73

Увод

Еколошки криминал данас представља један од најбрже растућих и најпрофитабилнијих облика криминалитета у свету. Савремене процене међународних организација указују да је реч о високо профитабилној криминалној активности која бележи константан раст и све чешће се доводи у везу са транснационалним организованим криминалом, прањем новца и корупцијом. Истовремено, последице еколошког криминала далеко превазилазе непосредну материјалну штету. Оне се испољавају кроз дугорочно угрожавање здравља људи, природних ресурса, биодиверзитета, безбедности снабдевања водом и храном, као и кроз нарушавање поверења грађана у институције које су надлежне за заштиту животне средине.

Савремени међународни документи више не посматрају еколошки криминал искључиво као питање заштите животне средине. Европска унија, Уједињене нације, Савет Европе, OECD, UNODC и други релевантни међународни актери указују да је реч о сложеном облику криминалитета који се све чешће развија у конвергенцији са организованим криминалом, финансијским криминалом и различитим облицима корупције. У таквим околностима, корупција се не јавља само као пратећа појава, већ као један од кључних механизама који омогућава незакониту експлоатацију природних ресурса, избегавање инспекцијског надзора, прикривање незаконитости и избегавање казнене одговорности.

Иако је веза између корупције и еколошког криминала у међународним документима све јасније препозната, у пракси се овом проблему често приступа сувише уско. Анализе се неретко ограничавају на идентификовање предмета у којима су истовремено процесуирана коруптивна и еколошка казнена дела. Такав приступ, међутим, не омогућава сагледавање стварног значаја корупције у области заштите животне средине. Корупција се у великом броју случајева не испољава као самостално кривично дело, већ као системски механизам који ствара услове да до повреда прописа о заштити животне средине уопште дође, да оне остану неоткривене или да не буду адекватно санкционисане.

Полазећи од таквог разумевања проблема, ова анализа не настоји да утврди само постојање непосредне везе између коруптивних и еколошких казнених дела. Њен основни циљ јесте да идентификује институционалне, нормативне и процесне коруптивне ризике који могу олакшати настанак и прикривање еколошког криминала, као и избегавање одговорности за његово извршење, односно да препозна системске слабости и „уска грла“ у функционисању надлежних институција.

Посебна пажња посвећена је анализи начина настанка и развоја коруптивних ризика карактеристичних за поједине фазе откривања и процесуирања еколошког крими-

нала. Анализа обухвата читав институционални поступак – од издавања дозвола и инспекцијског надзора, преко откривања и доказивања незаконитости, до кривичног гоњења, изрицања санкција и одузимања противправне имовинске користи.

Методолошки приступ заснива се на анализи међународних и домаћих извора права, доступне судске и тужилачке праксе, инспекцијских поступака, релевантних извештаја и студија случаја.

Имајући у виду ограничен број предмета у којима је непосредна повезаност корупције и еколошког криминала видљива, тежиште анализе стављено је на идентификовање коруптивних ризика и механизама њиховог испољавања. На тај начин предмет анализе није само корупција као кривично дело, већ и институционалне слабости које стварају окружење погодно за њен настанак и развој.

Циљ овог приступа није само боље разумевање односа корупције и еколошког криминала, већ и формулисање практичних препорука које могу допринети јачању интегритета институција, ефикаснијем откривању и процесуирању еколошког криминала и смањењу простора за коруптивне злоупотребе у области заштите животне средине.

Корупција и заштита животне средине – међународноправни оквир

Корупција

Корупција представља сложен правни, социолошки, политиколошки и економски феномен, због чега у теорији и међународним документима не постоји њена јединствена и општеприхваћена дефиниција. Различите научне дисциплине и нормативни оквири наглашавају различите аспекте корупције, у складу са циљевима и предметом свог проучавања, услед чега се и само питање корупције често различито разуме и тумачи.

Посматрано из угла кривичног права, корупција се најчешће одређује уже и формалније, кроз законом прописана кривична дела као што су примање и давање мита, трговина утицајем, злоупотреба службеног положаја и друга коруптивна понашања. Насупрот томе, социолошки, политиколошки и економски приступи корупцију посматрају шире, као друштвени феномен који обухвата различите облике злоупотребе моћи, неформалних утицаја, клијентелизма и регулаторног заробљавања.

Кривичноправна реакција обухвата само најтеже и законом прописане облике коруптивног понашања, представљајући уједно последњу институционалну брану друштва од понашања која подривају владавину права, поверење у институције и остваривање јавног интереса. Ипак, шире разумевање корупције као друштвеног феномена од значаја је и за кривично право, јер омогућава боље препознавање њених узрока, механизама испољавања и последица. У том смислу, проучавање корупције изван уских граница кривичноправне норме доприноси развоју ефикаснијих нормативних и институционалних механизама за њено откривање, процесуирање и кажњавање.

Током последњих деценија питање корупције заузима све значајније место у међународним документима. Најзначајнији универзални инструмент у овој области представља Конвенција Уједињених нација против корупције[1]. У њеној преамбули истиче

1 https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

се да корупција угрожава институције и вредности демократије, владавину права и одрживи развој, чиме се указује на ширину њених друштвених последица.

Конвенција посебно наглашава значај независности правосуђа и његове кључне улоге у борби против корупције, предвиђајући мере усмерене на јачање интегритета и спречавање могућности за корупцију у правосуђу. [2] Одговарајуће мере могу се применити и на тужилаштво у државама у којима оно не чини део правосуђа, али ужива независност сличну судској.

Иако Конвенција Уједињених нација против корупције не регулише посебно питање еколошког криминала, бројна коруптивна понашања која су њоме обухваћена, као што су примање и давање мита, злоупотреба службеног положаја, трговина утицајем, незаконито богаћење и прање новца, могу бити непосредно повезана са различитим облицима еколошког криминала. Конвенција омогућава разумевање корупције као важног фактора који може олакшати незакониту експлоатацију природних ресурса, заобилажење еколошких прописа и избегавање правне одговорности. Из наведеног произлази да ефикасна борба против корупције представља један од предуслова за успешно сузбијање еколошког криминала и заштиту животне средине.

За потребе овог истраживања поћи ћемо од дефиниције међународне невладине организације *Transparency International*, према којој је корупција „злоупотреба поверене моћи ради приватне користи“[3]. За ову дефиницију определили смо се јер је истовремено довољно прецизна и довољно широка да омогући мултидисциплинарни приступ неопходан за анализу односа између корупције и еколошких казнених дела. Она обухвата јавни и приватни сектор, укључује кажњива коруптивна понашања, али и различите облике злоупотребе поверене моћи који, иако не морају увек бити предмет кривичноправне реакције, могу стварати или повећавати коруптивне ризике.

Еколошки криминал

Према дефиницији Европола, еколошки криминал обухвата различите облике понашања којима се крше прописи о заштити животне средине и којима се проузрокује значајна штета или ствара озбиљан ризик за животну средину, здравље људи или оба ова добра.[4]

2 Члан 11.
3 https://www.transparency.org/en/what-is-corruption
4 https://www.europol.europa.eu/crime-areas/environmental-crime

Са становишта међународних докумената од значаја за питање еколошког криминала, свакако је једна од најзначајнијих Директива (ЕУ) 2024/1203.[5] Директива посматра еколошки криминал као растући облик криминала који угрожава живот и здравље људи, подрива владавину права и наноси штету економији. Директива шири каталог еколошких кривичних дела, уводи квалификоване облике кривичних дела, а посебно се бави питањем одговорности правних лица. Посебно је значајно што Директива препознаје међусобну повезаност организованог криминала, прања новца, корупције и еколошког криминала, указујући да се ови облици криминалитета у пракси често преплићу и међусобно подстичу.

Додатни значај за разумевање савремених тенденција у области еколошког криминала има Конвенција Савета Европе о заштити животне средине путем кривичног права из 2025. године.[6] Полазећи од повезаности климатских промена, губитка биодиверзитета и загађења, Конвенција инсистира на јачању кривичноправне заштите животне средине, специјализацији надлежних органа, међународној сарадњи и одговорности правних лица. Посебно је значајно што Конвенција препознаје повезаност еколошког криминала са организованим криминалом, злоупотребом јавних функција и стицањем значајне финансијске користи, чиме указује на околности у којима коруптивни механизми могу играти значајну улогу у настанку, прикривању и некажњивости еколошког криминала.

Из наведених међународних докумената јасно произлази да се еколошки криминал више не посматра искључиво као питање заштите животне средине, већ као сложен и високо профитабилан облик криминала који може бити повезан са корупцијом, организованим криминалом и прањем новца. Управо због тога, савремени међународни и европски инструменти указују на потребу проширења каталога еколошких кривичних дела, увођења или прилагођавања нових облика кривичне одговорности, јачања институционалних капацитета и посвећивања посебне пажње коруптивним ризицима који настају у вези са еколошким криминалом.

Такође, у савременој криминолошкој литератури присутна је тенденција проширивања појма еколошког криминала. Поред понашања која представљају кршење закона и других прописа, под еколошким криминалом све чешће се подразумевају и легалне активности које проузрокују озбиљну штету животној средини, свака спрега политичке или економске моћи која онемогућава усвајање закона или омогућава усвајање слабих или лоших законских решења у тој области.[7] Овакво шире, криминолошко разумевање еколошког криминала додатно наглашава блиску повезаност еколошког криминала и корупције, јер указује да коруптивни механизми могу дело-

5 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401203

6 https://www.coe.int/en/web/reykjavik-process-and-the-environment/protection-of-the-environment-through-criminal-law

7 Avi Brisman, Nigel South, Green Criminology and Environmental Crimes and Harms, Sociology Compass, vol. 13., 2019. P.2., цитирано према Н. Лукић, Зелена Криминологија, Правни факултет Универзитета у Београду, 2023., стр. 17

вати не само приликом извршења појединачних незаконитих радњи, већ и приликом креирања нормативног и институционалног оквира у којем се такве радње омогућавају или толеришу.

Веза корупције и еколошког криминала

Савремена међународна литература и релевантне међународне организације све чешће указују да корупција не представља само пратећу појаву еколошког криминала, већ један од кључних фактора који могу омогућити или олакшати његово извршење, прикривање и избегавање одговорности.

Програм Уједињених нација за животну средину указује да еколошки криминал представља четврту по величини криминалну активност у свету. Он бележи брз раст од 5% до 7% годишње и све је више подстакнут деловањем транснационалних организованих криминалних група. Уједно, еколошки криминал је препознат и као део ширег феномена транснационалног организованог криминала. Према истраживању Програма Уједињених нација за животну средину (UNEP), чак 84% анкетираних држава указало је на постојање конвергенције између еколошког криминала и других тешких кривичних дела, а као један од најчешћих облика повезаности издвојена је корупција (42%).[8] На конвергенцију еколошког криминала и транснационалног организованог криминала посебно указује анализа организације *Earth League International*.[9]

Међурегионални институт Уједињених нација за истраживање криминала и правде (UNICRI), као истраживачка и аналитичка институција УН која проучава савремене облике криминала, безбедносне претње и кривичноправне политике, указује да еколошки криминал није само еколошки проблем.[10] Према истраживачима овог института, еколошки криминал је део ширег криминалног екосистема и има економску, институционалну и коруптивну димензију, те може да креира директну везу са организованим криминалом. Чињеница да у односу на ова кривична дела постоји низак ризик од откривања и мали број осуђујућих пресуда ствара окружење које погодује подстицању коруптивног понашања. Како се још увек еколошка кривична дела посматрају као „дела без жртве“, то чини да им је дат низак приоритет у полицији и тужилаштву, а санкције су благе.

Посебан значај за препознавање везе између корупције и еколошког криминала има Резолуција „Спречавање и борба против корупције повезане са кривичним делима

8 https://www.unep.org/news-and-stories/story/environmental-crime
9 Environmental Crime Convergence https://earthleagueinternational.org/wp-content/uploads/2023/06/ELI-Environmental-Crime-Convergence-Report-June-2023.pdf
10 https://unicri.org/environmental-crimes

која утичу на животну средину“ (Resolution 8/12).[11] У овој резолуцији државе се позивају да у сузбијању корупције повезане са еколошким криминалом користе све расположиве правне механизме на националном, регионалном и међународном нивоу, укључујући прописе који се односе на прање новца, корупцију, преваре, организовани криминал и финансијски криминал.

Према Канцеларији Уједињених нација за дрогу и криминал (UNODC), корупција подрива напоре усмерене ка одрживом развоју и додатно погоршава штету нанету нашој планети.[12] Уједно, корупција представља кључни омогућавајући фактор (key enabler) кривичних дела која погађају животну средину. Ово из разлога што извршиоци еколошких казнених дела опстају захваљујући постојању корупције, јер им она омогућава да своја дела изврше, као и да прикрију и избегну гоњење и осуду.

Полазећи од специфичности појединачних заштитних еколошких објеката, UNODC је израдио више аналитичких публикација и смерница. На пример, публикације *Rotten Fish*[13], *Scaling Back Corruption*[14] и *Rooting out Corruption*[15] садрже препоруке за сузбијање корупције повезане са природним ресурсима у областима рибарства, трговине дивљим животињама и управљања шумама.

Сличан приступ заступа и Wildlife Justice Commission[16], која корупцију посматра као један од кључних фактора који омогућава криминалитет повезан са дивљим врстама, указујући да се коруптивни ризици јављају дуж читавог ланца незаконитих активности – од прибављања дозвола и контроле кретања робе до истраге, кривичног гоњења, суђења и изрицања санкција. Посебно је значајан налаз да број процесуираних случајева корупције не одражава нужно њену стварну распрострањеност, будући да обавештајни и истражни подаци указују на знатно ширу улогу корупције у омогућавању криминалних активности него што произлази из броја окончаних поступака.

Из наведених публикација јасно се виде основни коруптивни модели деловања и препознају се материјалноправни и процесноправни коруптивни ризици. Анализе показују да се корупција у области еколошког криминала не јавља само као појединачно кривично дело, већ као механизам који омогућава незакониту експлоатацију природних ресурса током читавог „ланца вредности“.

11 Resolution 8/12, усвојена на Конференцији држава чланица Конвенције УН против корупције 2019. године

12 https://www.unodc.org/corruption/en/learn/thematic-areas/crimes-that-affect-the-environment.html

13 https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2019/19-00869_Rotten_Fish_ebook.pdf

14 https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2023/23-12230E-Scaling_back_corruption_ebook_2023.pdf

15 https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2023/Rooting_Out_-_Introduction_to_addressing_corruption_fuelling_forest_loss_2023.pdf

16 Dirty Money: The Role of Corruption in Enabling Wildlife Crime July 2023, https://wildlifejustice.org/wp-content/uploads/2023/07/corruption-report-2023-SPREADS-V12.pdf

На основу анализираних извора могу се идентификовати типичне области у којима се корупција јавља у вези са еколошким криминалом, процесноправни механизми којима се отежава откривање, доказивање и кривично гоњење, као и њихове непосредне последице по ефикасност казненоправне заштите животне средине. Стога се може рећи да се корупција у контексту еколошког криминала не испољава само кроз појединачна коруптивна кривична дела, већ и као 'омогућавајући фактор' (*enabler*) који ствара услове за функционисање читавих система незаконите експлоатације природних ресурса. Корупција се стога јавља као спона између управних поступака, инспекцијског надзора, економских интереса и казненоправне реакције државе, омогућавајући повезивање иначе раздвојених фаза незаконите експлоатације природних ресурса. У том смислу, корупција може функционисати као инфраструктура која омогућава и олакшава поједине облике еколошког криминала.

Према OECD-у, еколошки криминал се све више препознаје као значајан извор прихода организованих криминалних група и у тесној је вези са другим облицима криминалитета, укључујући корупцију, финансијски криминал и незакониту трговину. Еколошки криминал има следеће особине које га чине посебно изложеним коруптивним ризицима[17]:

- **Висока профитабилност и низак ризик** – еколошки криминал омогућава остваривање значајне незаконите добити, док су ризик од откривања и санкционисања и даље релативно ниски.
- **Изражена прекогранична и трговинска димензија** – покрећу га глобална потражња за природним ресурсима и избегавање трошкова поштовања еколошких прописа.
- **Злоупотреба регулаторних и институционалних слабости** – криминалне групе користе разлике у националним прописима, слабе контролне механизме и недостатке царинског надзора.
- **Прикривеност и сложеност откривања** – честе су лажне декларације, прикривање порекла робе и мешање легалних и нелегалних токова.
- **Недовољан институционални приоритет** – у многим државама еколошки криминал се и даље не третира као тежак облик криминалитета, што доводи до ограничених ресурса за његово откривање и гоњење.
- **Недостатак података и заједничких стандарда** – непостојање универзално прихваћене дефиниције и свеобухватних база података отежава ефикасну међународну борбу против овог феномена.

Упркос све развијенијем еколошком законодавству, OECD је уочио да у многим државама и даље постоји значајан јаз између усвојених прописа и њихове примене

17 https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/07/the-nexus-between-illegal-trade-and-environmental-crime_a5d90962/8dae4616-en.pdf

(*implementation gap*). Полазећи од тог проблема, OECD припремио је документ који дефинише добре праксе у примени еколошких прописа,[18] који је послужио као основ за усвајање Препоруке Савета OECD-а о обезбеђивању усклађености са еколошким прописима.[19]

Transparency International указује на везу између климатских промена и корупције налазећи да обе појаве најпре и најтеже погађају најсиромашније. Такође, указује да неке од земаља које су најизложеније последицама климатских промена уједно остварују и најлошије резултате на Индексу перцепције корупције, а средства намењена побољшању услова живота и спасавању људских живота буду изгубљена услед корупције.[20]

Анализирајући посебне облике корупције у односу на питања заштите земљишта, *Transparency International* указује на проблем административне корупције[21] у поступцима издавања дозвола, манипулације званичним евиденцијама и пренамене земљишта, као и на ускраћивање информација грађанима и њихово искључивање из процеса одлучивања. Посебну пажњу посвећује феномену тзв. заробљавања државе (*state capture*), које се, примера ради, може испољити кроз нетранспарентне преговоре између инвеститора и власти, тајне аранжмане између приватних инвеститора и локалних органа власти, фаворизовање одређених инвеститора и доделу земљишта без јавне конкуренције.

Међународна мрежа UNCAC Coalition,[22] која окупља преко 180 организација цивилног друштва, академика и активиста, поводом 10. Конференције држава чланица Конвенције УН против корупције 2023. године израдила је документ који се бави матрицом веза између корупције и еколошког криминала. Ова организација препознаје регулаторно заробљавање (state/regulatory capture) као кључни механизам еколошке корупције. Као значајне коруптивне ризике препознаје поступке доделе дозвола, лиценци и концесија, недовољну заштиту узбуњивача и еколошких активиста, недовољну транспарентност и ограничен приступ информацијама. Такође препознаје и недовољну примену специјалних истражних техника - финансијских истрага и праћења новчаних токова, као и неутврђивање стварних власника и њихових веза са политичким и економским изворима моћи, упозоравајући да у недостатку ових елемената еколошки криминал остаје исплатив чак и када дође до кривичног поступка. Интересантно је да ова организација указује на неопходност увођења специјалних истражних техника у истрагама за еколошки криминал и да посебно

18 Compendium of Good Practices in Promoting, Monitoring and Enforcing Environmental Compliance https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0494

19 Recommendation of the Council on Environmental Compliance Assurance

20 https://knowledgehub.transparency.org/guide/transparency-international-initiatives-on-natural-resource-management/4228

21 https://knowledgehub.transparency.org/guide/transparency-international-initiatives-on-natural-resource-management/4230

22 UNCAC Coalition – Environmental Crime and Corruption Working Group (WG ECC), https://www.unodc.org/corruption/en/cosp/conference/session10.html

наглашава неопходност међудржавне сарадње у форми заједничких истражних тимова.

Из наведених докумената можемо да закључимо:

Да заједничка карактеристика већине еколошких делатности јесте висок степен административне регулације, велики број дозвола, концесија, сагласности и инспекцијских овлашћења, као и значајна економска вредност природних ресурса. Управо спој високог степена дискреције и високих економских интереса, а уједно и ограниченог надзора, чини област животне средине посебно изложеном коруптивним ризицима. Такође, очигледно је да коруптивни ризици у области животне средине нису ограничени само на кривично дело корупције, односно на појединачне случајеве подмићивања, већ обухватају све институционалне слабости које омогућавају настанак и одржавање јаза између формалних еколошких правила и њихове стварне примене, односно креирају феномену литератури познат као *implementation gap*.

Стога се корупција у области заштите животне средине не може посматрати искључиво кроз појединачна коруптивна кривична дела, већ и као ризик који произлази из начина управљања еколошким ресурсима и институцијама. У том смислу, све више се користи концепт „коруптивних ризика у еколошком управљању“ (*corruption risks in environmental governance*), који пажњу усмерава на институционалне слабости, непрозирне процедуре и структурне услове који омогућавају настанак и одржавање корупције.

Полазећи од оваквог разумевања односа корупције и еколошког криминала, за потребе ове анализе неопходно је одредити појам коруптивног ризика. Под коруптивним ризиком подразумева се нормативна, институционална или процесна околност која повећава вероватноћу злоупотребе овлашћења, нетранспарентног поступања или другог коруптивног понашања, без обзира на то да ли је у конкретном случају дошло до извршења кривичног дела корупције.

Наведени међународни документи и анализе показују да између корупције и еколошког криминала постоји сложена и двосмерна повезаност. **Док корупција може представљати механизам који омогућава настанак и прикривање еколошких кривичних дела, еколошки криминал истовремено ствара економске подстицаје за коруптивна понашања**. Полазећи од ових сазнања, у наставку рада биће анализиран нормативни и фактички оквир односа корупције и заштите животне средине у Републици Србији.

Полазећи од налаза анализираних међународних докумената и публикација, могуће је систематизовати коруптивне ризике и механизме коруптивног утицаја према фазама у којима делују, као и институције према којима је коруптивна делатност усмерена у различитим фазама еколошког криминала.

Табела 1. Коруптивни ризици и механизми коруптивног утицаја према фазама деловања корупције

Фаза деловања корупције	**Коруптивни ризици и механизми коруптивног утицаја**
1. Корупција омогућава извршење еколошког криминала	• незаконито издавање дозвола, концесија и лиценци • висок степен дискреције у одлучивању инспекцијских и других надзорних органа • регулаторно заробљавање (regulatory capture) • политички утицај на одлуке органа управе и правосудних органа
2. Корупција спречава откривање незаконитости	• непријављивање или селективно пријављивање незаконитости • прикривање информација • притисци на узбуњиваче и лица која пријављују незаконитости • селективни надзор и инспекцијска контрола • нетранспарентност и ограничен приступ информацијама
3. Корупција омета истрагу и доказивање	• манипулација доказима • лажна документација • фиктивне дозволе и административно прикривање незаконитости • утицај на сведоке • опструкција инспекцијског надзора и истраге • злоупотреба процесних механизама
4. Корупција утиче на исход поступка	• селективно гоњење • политички притисци на поступајуће органе • злоупотреба дискреционих овлашћења • коруптивни утицај на одмеравање санкција • неефикасно извршење изречених санкција
5. Корупција омогућава задржавање противправне користи	• избегавање финансијских истрага • прање новца прибављеног еколошким криминалом • прикривање стварних власника и контролора привредних субјеката • избегавање одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом

Табела 2. Институције потенцијално изложене коруптивним утицајима у различитим фазама еколошког криминала

Фаза деловања корупције	**Циљ коруптивног утицаја**	**Институције и други субјекти потенцијално изложени коруптивним утицајима**
1. Омогућавање извршења еколошког криминала	Обезбеђивање приступа природним ресурсима, дозволама, лиценцама и концесијама; избегавање регулаторних ограничења	Министарства, органи управе, органи јединица локалне самоуправе, јавна предузећа, агенције, органи надлежни за издавање дозвола, лиценци и концесија
2. Спречавање откривања незаконитости	Онемогућавање или одлагање откривања незаконитих активности; прикривање информација и трагова; избегавање надзора	Инспекцијски органи, надзорна тела, полиција, царински органи, регулаторне агенције, органи који воде службене евиденције и базе података
3. Ометање истраге и доказивања	Слабљење доказне основе, онемогућавање утврђивања чињеница и одговорности	Инспекцијски органи, полиција, јавно тужилаштво, вештаци, лабораторије, стручне институције, органи који располажу релевантном документацијом
4. Утицај на исход поступка	Избегавање кривичне, прекршајне или друге правне одговорности	Јавно тужилаштво, судови, прекршајни судови, органи управе који одлучују о санкцијама и заштитним мерама
5. Задржавање противправне имовинске користи	Очување добити прибављене еколошким криминалом и спречавање њеног одузимања	Органи надлежни за финансијске истраге, порески органи, Управа за спречавање прања новца, АПР, катастар, банке, органи надлежни за одузимање имовине проистекле из кривичног дела

Нормативни оквир односа корупције и заштите животне средине у Србији

Устав и људска права

Право на здраву животну средину прописано је као уставно право чланом 74. Устава који право на здраву животну средину јемчи као људско право, али и право на благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању. Одговорност за заштиту животне средине имају сви, а посебно Република Србија и аутономна покрајина. Свако је дужан да чува и побољша животну средину. уставни оквир заштите животне средине чине и друге одредбе. Члан 83. став 2. дозвољава ограничење предузетништва ради заштите животне средине, а чланови 97, 183 и 190 прописују надлежности Републике, аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе у области заштите животне средине.

Европска конвенција о људским правима не садржи изричито гарантовано право на здраву животну средину. Међутим, пракса Европског суда за људска права ипак показује да је широк спектар еколошких питања обухваћен заштитом коју Конвенција пружа. Суд је става да су државе дужне не само да се уздрже од поступања којима се, услед нарушавања животне средине, угрожавају права појединаца зајемчена Конвенцијом, већ и да предузимају одговарајуће мере ради њихове делотворне заштите.[23]

Међународни извори релевантни за повезаност корупције и еколошког криминала у Србији

За Републику Србију релевантан је значајан број међународних извора у области корупције и еколошког криминала. Поједини од ових инструмената представљају међународне уговоре који обавезују Републику Србију, док други, иако немају такав

23 Ljudska prava i zaštita životne sredine u Evropi Pregled sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava, 2024 AIRE centar, https://airewb.org/wp-content/uploads/PUBLICATIONS/BCMS_human-rights-environmental-protection-in-europe-2024.pdf

правни статус, представљају релевантан нормативни и стратешки оквир за сагледавање повезаности корупције и еколошког криминала и коруптивних ризика у области заштите животне средине.

МЕЂУНАРОДНИ ИЗВОРИ

Документ	Година	Област	Значај за везу корупције и еколошког криминала
Конвенција УН против корупције (UNCAC)	2003. (Србија потврдила 2005.)	Борба против корупције	Успоставља глобални оквир за превенцију, откривање и кажњавање корупције која може омогућити различите облике криминала, укључујући и еколошки криминал.
Кривичноправна конвенција о корупцији Савета Европе (ETS No. 173)	1999. (Србија потврдила 2002.)	Борба против корупције	Обавезује државе да инкриминишу различите облике корупције и јача механизме међународне сарадње.
Конвенција УН против транснационалног организованог криминала (UNTOC)	2000. (Србија потврдила 2001.)	Организовани криминал	Пружа оквир за борбу против организованих криминалних група које су често укључене у облике еколошког криминала повезане са корупцијом.
Базелска конвенција о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовог одлагања	1989. (Србија потврдила 1999.)	Опасан отпад	Успоставља међународни режим контроле прекограничног кретања опасног отпада, у области у којој коруптивни механизми могу омогућити незаконито издавање дозвола, избегавање надзора и прикривање порекла отпада
Конвенција о биолошкој разноврсности (CBD)	1992. (Србија потврдила 2002.)	Очување биолошке разноврсности	Успоставља међународни оквир за очување биолошке разноврсности и одрживо коришћење њених компоненти, чиме је релевантна и за области изложене ризицима незаконите експлоатације природних ресурса.
Конвенција о међународној трговини угроженим врстама дивље фауне и флоре (CITES)	1973. (Србија потврдила 2001.)	Заштита дивљих врста	Пружа основ за сузбијање незаконите трговине заштићеним врстама.

МЕЂУНАРОДНИ ИЗВОРИ

Документ	Година	Област	Значај за везу корупције и еколошког криминала
Архуска конвенција (UNECE)	1998. (Србија потврдила 2009.)	Приступ информацијама, учешће јавности и приступ правди у питањима животне средине	Јача транспарентност и јавни надзор над одлучивањем у области животне средине. Смањује простор за корупцију кроз обавезу објављивања информација, учешће јавности у поступцима издавања дозвола и обезбеђивање судске заштите.
Еспо конвенција о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту	1991. (Србија потврдила 2007.)	Процена утицаја на животну средину	Уводи обавезу транспарентног спровођења поступака процене утицаја на животну средину и консултовања заинтересоване јавности и држава које могу бити погођене пројектом. Смањује простор за злоупотребе и нетранспарентно издавање дозвола.
CITES Резолуција Conf. 17.6	2016.	Корупција и заштита дивљих врста	Један је од првих секторских међународних докумената који експлицитно препознаје корупцију као фактор који омогућава незакониту трговину дивљим животињама, биљкама и шумским ресурсима.
Резолуција 8/12 Конференције држава уговорница UNCAC	2019.	Корупција и животна средина	На нивоу УН изричито препознаје корупцију као фактор који омогућава кривична дела са штетним утицајем на животну средину.
Резолуција 10/6 Конференције држава уговорница UNTOC	2020.	Организовани криминал, корупција и животна средина	Наглашава повезаност организованог криминала, корупције и еколошког криминала и потребу координисаног деловања.
Резолуција Генералне скупштине УН 76/185 „Preventing and combating crimes that affect the environment“	2021.	Еколошки криминал	Позива државе да у борби против еколошког криминала узму у обзир улогу корупције и организованог криминала.

МЕЂУНАРОДНИ ИЗВОРИ

Документ	Година	Област	Значај за везу корупције и еколошког криминала
Директива (ЕУ) 2024/1203 о заштити животне средине кривичним правом	2024.	Кривичноправна заштита животне средине	Полази од чињенице да су еколошки криминал, организовани криминал и корупција често повезани феномени и захтева ефикасније кривичноправне механизме за њихово сузбијање.
Конвенција Савета Европе о заштити животне средине путем кривичног права	2025. (Србија још није ратификовала)	Кривичноправна заштита животне средине	Јача кривичноправну заштиту животне средине и препознаје повезаност еколошког криминала са организованим криминалом, злоупотребом јавних функција и стицањем значајне финансијске користи.

У процесу приступања ЕУ Република Србија је дужна да постепено усклади своје прописе са директивама и покаже да је способна да их примењује у пракси. С тим у вези, у обавези је и да усклади законодавство са Директивом (ЕУ) 2024/1203 о заштити животне средине кривичним правом. Иако ова директива не уводи посебна корупциона кривична дела, она у образложењу и концепту полази од чињенице да су корупција, организовани криминал и еколошки криминал често повезани феномени.

Из наведених међународноправних инструмената произлази да је веза између корупције и еколошког криминала прешла пут од посредног препознавања у оквиру антикорупцијских, еколошких и инструмената за борбу против организованог криминала до њеног изричитог нормативног препознавања у документима Уједињених нација и Европске уније. Република Србија је приступила кључним међународним конвенцијама у овим областима и, у оквиру процеса приступања Европској унији, има обавезу да своје законодавство даље усклађује са савременим европским стандардима. Стога се може закључити да Србија располаже релевантним међународноправним и европским нормативним оквиром за сузбијање повезаности корупције и еколошког криминала. Међутим, кључни изазов не лежи више у недостатку нормативних основа, већ у њиховој доследној и ефикасној примени у пракси.

Плански документи

Са становишта планских докумената, Стратегија заштите животне средине – Зелена агенда за Републику Србију до 2033. године препознаје потребу јачања кривичноправне заштите животне средине, усклађивања са Директивом (ЕУ) 2024/1203 и јачања институционалних капацитета за остваривање правне заштите у питањима животне средине. Стратегија, између осталог, предвиђа измене Кривичног законика и израду упутстава јавним тужилаштвима за сузбијање кривичних дела против животне средине. Међутим, корупција и специфични коруптивни ризици у области заштите животне средине нису посебно препознати.

С друге стране, Национална стратегија за борбу против корупције за период 2024–2028. године не издваја заштиту животне средине као посебну област изложену коруптивним ризицима, иако се поједини ризици од значаја за ову област могу препознати у другим секторима и хоризонталним антикорупцијским механизмима. Тако се може уочити одређени стратешки јаз: плански документи у области заштите животне средине не разматрају посебно коруптивне ризике, док антикорупцијски плански оквир не издваја животну средину као посебну ризичну област.

У условима стратешког јаза отежано је систематско праћење и анализаа могућих веза између корупције и повреда прописа о заштити животне средине. У доступним изворима нису идентификовани систематизовани подаци о случајевима у којима се корупција јавља као фактор који омогућава, прикрива или олакшава повреде прописа о заштити животне средине, због чега је тешко поуздано проценити стварни обим и значај везе између корупције и еколошког криминала. Посебно је значајно то што анализирани међународни извори указују да се корупција у овој области често јавља као омогућавајући фактор (*enabling factor*), а не нужно као самосталан предмет поступка. Због тога се стварна повезаност корупције и еколошког криминала не може сагледати искључиво на основу броја предмета у којима су истовремено процесуирана коруптивна и еколошка кривична дела.

Заштита транспарентности

Имајући у виду да је чланом 74. Устава прописано право на благовремено и потпуно обавештавање о стању животне средине, Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописана је законска претпоставка о оправданом интересу јавности да зна, увек када се ради о информацијама којима располаже орган власти, а које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине.

Значај овог решења превазилази питање транспарентности, будући да је неједнака доступност информација – информациона асиметрија – један од значајнијих корупцијских ризика у области животне средине. Наиме, у ситуацијама када су подаци о загађењу, инспекцијским налазима, издатим дозволама, проценама утицаја на животну средину или поступању надлежних органа недоступни или доступни само ограниченом кругу лица, настаје информациона асиметрија која повећава ризик од злоупотреба, нетранспарентног одлучивања и коруптивног утицаја на институције. Насупрот томе, благовремено и потпуно информисање јавности доприноси друштвеном надзору над радом органа власти и привредних субјеката, повећава вероватноћу откривања неправилности и смањује простор за корупцију као фактор који омогућава извршење или прикривање еколошких кривичних дела.

Један од механизама којима се обезбеђује транспарентност у области заштите животне средине јесте Национални регистар извора загађивања, који води Агенција за заштиту животне средине. Према Закону о заштити животне средине, регистар представља систематизовану базу података и информација о врстама, количинама, начину и месту испуштања или одлагања загађујућих материја и других облика загађења у животну средину. Значај овог регистра превазилази његову евиденциону функцију. Омогућавањем приступа подацима о изворима загађивања, јавности, надлежним органима, научној заједници и организацијама цивилног друштва обезбеђује се већи степен транспарентности у области заштите животне средине и смањује простор за информациону асиметрију између привредних субјеката, органа власти и грађана. Истовремено, доступност и поузданост података доприносе благовременом откривању неправилности, праћењу поштовања еколошких прописа и јачању одговорности загађивача. Међутим, непотпуно вођење регистра, кашњење у достављању података, недоступност информација или недовољна контрола њихове тачности могу представљати корупцијски ризик, јер отежавају откривање незаконитих активности и смањују могућност јавног надзора над радом привредних субјеката и надлежних институција.

Управноправна заштита – инспекцијска заштита

Инспекцијски надзор представља један од примарних механизама заштите животне средине у делу који се односи на контролу законитости поступања надзираних субјеката. Циљ инспекцијског надзора јесте да се превентивним деловањем или налагањем мера обезбеди законитост и безбедност пословања надзираних субјеката и спрече или отклоне штетне последице по законом заштићена добра, права

и интересе.[24] Инспектори су овлашћени и да подносе кривичне пријаве, пријаве за привредни преступ и прекршајне пријаве уколико утврде да постоји кршење закона које је прописано као једно од наведених казнених дела.

Закон о инспекцијском надзору полази од приступа заснованог на процени ризика, при чему се интензитет надзора прилагођава степену ризика, који може бити од незнатног до критичног. Код незнатног ризика инспекција није дужна да спроводи надзор.[25] Уколико, поступајући по представци, инспектор утврди да је процењени ризик незнатан или да је посреди злоупотреба права, неће покренути поступак по службеној дужности.[26] Такође, уколико нађе да постоје основи за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, а надзирани субјекат у остављеном року поступки по налогу за отклањање незаконитости, инспектор неће поднети захтев за покретање прекршајног поступка.[27]

Инспекцијски надзор, као поступак који се у значајној мери заснива на стручној процени и дискреционим овлашћењима инспектора, може бити изложен одређеним коруптивним ризицима. Тако, Закон о инспекцијском надзору не предвиђа обавезу консултовања јавног тужиоца приликом подношења кривичне пријаве, осим у појединим случајевима ванредног инспекцијског надзора. Ово решење оставља инспектору значајан простор за самосталну процену да ли постоје елементи кривичног дела, што може довести до неуједначене праксе. Друго, надлежности инспекцијских органа распоређене су између различитих нивоа власти и више инспекција, па и поред законске обавезе координације може доћи до пребацивања надлежности са једног органа на други, одлагања поступања и стварања својеврсног „зачараног круга“[28]институционалне неодговорности. Треће, значајан коруптивни ризик произлази из широких дискреционих овлашћења приликом процене ризика. Иако Закон о инспекцијском надзору предвиђа различите степене ризика, у области заштите животне средине не постоји јединствен подзаконски оквир који би прецизније дефинисао критеријуме за њихово утврђивање. Последица може бити различито тумачење истоветних ситуација и неуједначено поступање инспекцијских органа.[29] Четврто, сличан ризик постоји приликом процене правне природе утврђених неправилности и избора даљег поступања, односно процене да ли постоје основи за подношење кривичне пријаве, пријаве за привредни преступ или захтева за покретање прекршајног поступка. Пето, дискрециони простор постоји и приликом оцене да ли је надзирани субјект поступио по налогу инспектора и у којој мери су отклоњене утврђене незаконитости, што непосредно утиче на одлуку о подношењу захтева

24 Марко Новаковић, Анализа одлука прекршајних судова из области заштите животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 24.
25 Члан 9. ЗИН
26 Чл. 18. ст.5. ЗИН
27 Чл. 42. ст.3. ЗИН
28 RERI STR. 19. https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/04/SMERNICE-za-unapredjenje-pravnog-okvira-i-preporuke-dobre-prakse-za-sprovodjenje-inspekcijskog-nadzora-u-oblasti-zivotne-sredine.pdf
29 RERI STR. 27. https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2023/04/SMERNICE-za-unapredjenje-pravnog-okvira-i-preporuke-dobre-prakse-za-sprovodjenje-inspekcijskog-nadzora-u-oblasti-zivotne-sredine.pdf

за покретање прекршајног поступка. Коначно, транспарентност рада инспекцијских органа по правилу је нижа од транспарентности правосудних органа, а за разлику од судова и јавних тужилаштава, инспекцијски органи не уживају исти степен институционалне независности. Њихов положај у оквиру извршне власти и хијерархијска потчињеност могу повећати ризик од политичких, економских или других непримерених утицаја на доношење одлука у појединачним предметима, нарочито у случајевима постојања значајног економског или политичког интереса.

Ризик	Опис
Дискрециони простор приликом процене постојања основа за подношење кривичне пријаве	Непостојање обавезе консултовања јавног тужиоца пре подношења кривичне пријаве оставља простор за самосталну процену инспектора.
Фрагментација надлежности	Више инспекција и нивоа власти може довести до пребацивања надлежности и одлагања поступања.
Процена ризика	Недовољно прецизни критеријуми за утврђивање степена ризика остављају широк простор за дискрециону оцену.
Процена правне природе утврђених неправилности - правна квалификација	Простор за различиту оцену да ли се ради о кривичном делу, привредном преступу или прекршају.
Транспарентност	Ограничена доступност података о поступању инспекцијских органа може отежати спољни надзор над њиховим радом.
Институционални положај	Положај инспекцијских органа у систему извршне власти може повећати изложеност политичким, економским или другим непримереним утицајима.

Казненоправна заштита

Казненоправна заштита животне средине у Републици Србији је фрагментисана и остварује се кроз кривичноправне, прекршајноправне и механизме привредних преступа.

Број прописа који предвиђају кривична дела, привредне преступе и прекршаје показује висок степен нормативне разуђености казненоправне заштите животне средине. Иако такво решење омогућава свеобухватну заштиту различитих еколошких добара, истовремено повећава ризик од преклапања надлежности, различите правне квалификације истог догађаја и неуједначене праксе поступајућих органа.

Због обимности нормативног оквира, преглед кривичних дела, привредних преступа и прекршаја релевантних за заштиту животне средине дат је у **анексима 1., 2. и 3.**

КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ У МАТЕРИЈАЛНОПРАВНОЈ СФЕРИ

Анализа закона који прописују кривична дела, привредне преступе и прекршаје показује да је законодавац највећи број инкриминација предвидео управо у секторима који су у међународним документима препознати као посебно изложени ризицима еколошког криминала и корупције, попут управљања отпадом, водама, шумама и заштите ваздуха.

Нормативна архитектура казненоправних одредби заштите животне средине полази од степена друштвене опасности конкретног противправног понашања, при чему се најтеже повреде квалификују као кривична дела, док се блажи облици кршења прописа инкриминишу као привредни преступи, а најблажи као прекршаји.[30]

Међутим, иако ова нормативна архитектура делује структурно уређена, она пати ов високог степена фрагментације. Наиме, у правном систему Републике Србије постоји више од двадесет пет закона који прописују кривична дела, привредне преступе или прекршаје релевантне за заштиту животне средине. Поред тога, појединa противправна понашања санкционисана су и подзаконским актима и прописима јединица локалне самоуправе.

Анализа нормативног уређења казнених дела из области еколошког криминала указује на израженост феномена *overcriminalization* или хипернормираности, нарочито у домену формалних и административних повреда, док истовремено не обезбеђује адекватан одговор на најтеже облике еколошког угрожавања.[31]

Такође, материјалноправни нормативни казнени систем познаје далеко више привреднопреступних и прекршајних него кривичноправних норми у области животне средине, што отвара занимљиво питање - из ког разлога се значајан број еколошки штетних понашања и даље примарно третира кроз привредне преступе и прекршаје, а не кроз кривична дела? Управо у разграничењу различитих облика казнене одговорности може се препознати потенцијални коруптивни ризик повезан са избором правне квалификације.

Изражена нормативна фрагментација може допринети правној несигурности, неуједначеној примени прописа и повећаном простору за дискреционо одлучивање надлежних органа. Тако, иста или слична понашања правних лица могу бити ква-

30 Марко Новаковић, Анализа одлука прекршајних судова из области заштите животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 13
31 Ibid

лификована у различитим нормативним оквирима, при чему критеријуми разграничења нису увек јасни нити доследни.[32] Стога, постојање већег броја различитих казненоправних режима повећава могућност наступања коруптивног ризика приликом селекције правне квалификације, односно опасности да се тежа повреда третира као привредни преступ или прекршај. Такође, постоји ризик од преклапања надлежности, услед чега одлука једног правосудног органа може да онемогући други правосудни орган да води поступак услед примене начела *ne bis in idem* када се воде различити поступци поводом исте ствари.

Такође, хипернормираност у области заштите животне средине може да доведе до правне несигурности и правне заблуде како код грађана и правних лица, али, што је још значајније и код органа примене права. Тиме се отвара могућност неједнаког поступања и широке дискреционе примене, што представља коруптивни ризик, нарочито услед недостатка јасно уређене комплементарности управно правног и казненог поступка у материји привредних преступа.[33]

Од значаја је поменути и чињеницу да материјалноправне казнене норме одликује висок степен непрецизности који се одвија у два правца. Код дефинисања кривичних дела употребљавају се непрецизне и широке формулације, односно генералне клаузуле[34] попут оне која прописује да загађење треба да буде „у већој мери или на ширем простору“.[35] У недостатку јасне тужилачке и судске праксе, као и јасних смерница професионалних организација које имају стручна знања о томе како и у којој мери одређени обим загађења може да утиче на животну средину, овакве формулације отварају широк простор дискреционе оцене органима поступка што представља један од коруптивних ризика. Са друге стране, код дефинисања привредних преступа и прекршаја, приметно је да се ради о казненим делима бланкетне природе која захтевају претходно прецизно и јасно дефинисање обавеза грађана и правних лица подзаконским актима, који у немалом броју случаја недостају или су неажурирани или не прописују јасну методологију поступања по обавезама за грађане и привреду.

Такође, материјалноправни казнени прописи не садрже одредбе које непосредно повезују корупцију и кршење прописа у области заштите животне средине. Иако таква повезаност у пракси може постојати, она није увек лако уочљива, будући да се најчешће ради о одвојеним предметима који се воде по различитим правним квалификацијама, а неретко и пред различитим надлежним органима. Раздвајање питања корупције од питања казнене одговорности за повреде прописа о заштити животне средине врши се већ у најранијој фази откривања и процесуирања незаконитости,

32 Ibid
33 Светлана Ненадић, Анализа рада јавних тужилаца у привредним преступима у области животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 102.
34 Зоран Стојановић, Коментар Кривичног законика, 13. измењено издање, Службени гласник, Београд, 2024, стр. 832.
35 Примера ради, кр дело Загађење животне средине из члана 260 Кривичног законика

након чега се поступци даље воде самостално и независно један од другог. Такво институционално раздвајање отежава идентификовање случајева у којима постоји веза између корупције и кршења прописа о заштити животне средине, а самим тим и истраживање међусобног односа казненоправне заштите животне средине и казненоправне заштите од корупције.

Важно је напоменути да, иако су привредна друштва често главни актери у незаконитим активностима које доводе до загађења животне средине, кривичноправна реакција је у пракси претежно усмерена на физичка лица, а примена Закона о кривичној одговорности правних лица је изузетно ретка.[36] Када је у питању одговорност правних лица, приметно је да се јавни тужиоци и даље рађе опредељују да воде поступак привредних преступа против правних лица, а ређе да покрећу поступак кривичне одговорности правних лица, иако за то постоје материјалноправни услови.

Такође, у материјалноправној казненој регулативи приметан је недостатак флексибилних модела кажњавања посебно у односу на правна лица, усмерених на превенцију, санацију и обнову животне средине.[37]

Имајући у виду све наведено, коруптивни ризици који произилазе из **материјалноправних одредби** могу се класификовати на следећи начин:

КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ КОЈИ ПРОИЗЛАЗЕ ИЗ МАТЕРИЈАЛНОПРАВНОГ ОКВИРА

Нормативни ризик	Опис ризика	Потенцијални коруптивни ефекат
Нормативна фрагментација	Више од 25 закона, подзаконски акти и локални прописи уређују различите облике казнене заштите животне средине.	Може допринети неуједначеној примени прописа и повећати простор за дискреционо одлучивање.
Фрагментација казнених режима	Исто или слично понашање може бити обухваћено различитим казненим режимима – као кривично дело, привредни преступ или прекршај.	Ризик од селективног избора блажег казненог режима и избегавања строжег облика одговорности
Хипернормираност (overcriminalization)	Велики број формалних и административних инкриминација без јасне хијерархије значаја.	Повећан простор за селективну примену појединих казнених норми.

36 Према ставу организације РЕРИ која користи расположиве правне механизме у циљу утврђивањанезаконитости у областиима обновљиве енергије и животнс средине, пракса примене Закона о одговорности правних лица за кривична дела, готово да не постоји. Будети више на: https://reri.org.rs/postupci/. Слично произилази и из Годишњег извештаја Врховног јавног тужилатшва за 2025. годину, доступно на http://www.vrhovnojt.gov.rs/assets/Izvestaj-VrhJT-za-2025-godinu.pdf , стр. 120-123.

37 Светлана Ненадић, Анализа рада јавних тужилаца у привредним преступима у области животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 102.

КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ КОЈИ ПРОИЗЛАЗЕ ИЗ МАТЕРИЈАЛНОПРАВНОГ ОКВИРА

Нормативни ризик	Опис ризика	Потенцијални коруптивни ефекат
Неодређеност кривично-правних норми	Употреба генералних клаузула („у већој мери“, „на ширем простору“, „значајна штета“).	Широка дискрециона оцена органа поступка и различита пракса.
Бланкетни карактер привредних преступа и прекршаја	Утврђивање кажњивости зависи од примене других прописа, подзаконских аката, техничких стандарда и услова садржаних у дозволама.	Простор за манипулацију тумачењем обавеза и неједнаку примену прописа.
Непрецизни или неажурирани подзаконски акти	Обавезе нису довољно прецизно разрађене или методологије нису јасно прописане.	Отежано утврђивање одговорности и повећана дискреција органа.
Нормативна раздвојеност коруптивних и еколошких кривичних дела	Коруптивна и еколошка кривична дела нормативно су уређена као засебне категорије, иако коруптивно понашање може представљати механизам омогућавања, извршења или прикривања еколошког криминала.	Ризик да се приликом правне квалификације и оцене конкретног догађаја не препозна функционална веза између коруптивног и еколошког криминала.
Разграничење кривичне и привреднопреступне одговорности правних лица	Претежно се користе привредни преступи и одговорност физичких лица.	Избегавање пуне одговорности привредних друштава која остварују корист.

КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ У ПРОЦЕСНОПРАВНОЈ СФЕРИ

Процесноправни оквир еколошких казнених поступака садржи више особености које, иако саме по себи не представљају корупцију, могу повећати ризик од селективног поступања, губитка доказа или неефикасног процесуирања. Први је заједнички за све три категорије казнених дела и огледа се у томе што код еколошких деликата, због природе заштићеног добра, често не постоји јасно индивидуализован оштећени. То може довести до мањег притиска за процесуирање, слабије спољне контроле поступања надлежних органа и ограниченијих могућности учешћа заинтересоване јавности.

У кривичном поступку појављује се неколико елемената који под одређеним околностима могу постати коруптивни ризици. Примера ради, недовољно јасно процесно позиционирање еколошких инспектора будући да ЗКП не предвиђа изричито њихово учешће у доказним радњама, иако поседују кључна стручна знања. Потом недостатак механизама за благовремено обезбеђивање доказа, јер код еколошких деликата трагови брзо нестају, а ЗКП нема посебна правила за такве ситуације. Неуређена или недовољно развијена процесна улога заинтересоване јавности и уз-

бунњивача, иако су они често извор сазнања о еколошким делима. Коначно, непостојање шире примене посебних доказних радњи за еколошки криминал. [38]

У поступку привредних преступа постоји неколико процесноправних изазова које стварају простор за корупцију. У овом поступку тужилац нема надлежност усмеравања прикупљања доказа, што за последицу има да су докази више прилагођени управном, а мање казненом поступку. Уједно, може се поставити и питање законитости прибављања таквих доказа. Такође, поступак привредних преступа не располаже алатима за сложене и прекограничне поступке у мери у којој је то прописано ЗКПом.

Одсуство ране координације инспекције, тужилаштва и стручних институција доводи до тога да комплексни случајеви остају „невидљиви“ систему или су у тој мери фрагментизовани да је немогуће спојити целу слику доказа и истражити ширу мрежу одговорности. Такође, ова чињеницца отвара простор да се одређени докази не прикупе или да се прикупе само они који погодују одређеном исходу.

У прекршајном поступку као највећи коруптивни ризици препознају се кратки рокови застарелости, јер се одлагањем поступања може обезбедити некажњивост, као и недоступност окривљеног, што такође води застарелости.[39]

Имајући у виду све наведено, коруптивни ризици који произилазе из **процесноправних одредби** могу се класификовати на следећи начин:

КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ КОЈИ ПРОИЗИЛАЗЕ ИЗ ПРОЦЕСНОПРАВНОГ ОКВИРА

Врста поступка	Процесни изазов	Потенцијални коруптивни ризик
Све три врсте казнених поступака	Често одсуство јасно индивидуализованог оштећеног лица	Мањи притисак за покретање и вођење поступка; ограничена контрола поступка; смањено учешће јавности и организација цивилног друштва
Све три врсте казнених поступака	Недовољна специјализација поступајућих органа	Неуједначена пракса, различита правна квалификација

38 Ивана Миљуш, „Потенцијална реформа кривично-процесног законодавства у домену кривичних поступака за кривична дела против животне средине“, рад прихваћен за објављивање у зборнику радова са Међународне научне конференције, Удружење за међународно кривично право (International Criminal Law Association), 2026, рукопис, стр. 2.

39 Марко Новаковић, Анализа одлука прекршајних судова из области заштите животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 7.

КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ КОЈИ ПРОИЗИЛАЗЕ ИЗ ПРОЦЕСНОПРАВНОГ ОКВИРА

Врста поступка	Процесни изазов	Потенцијални коруптивни ризик
Све три врсте казнених поступака	Преклапање кривичног, привреднопреступног и прекршајног поступка поводом истог догађаја и могућност примене начела *ne bis in idem*	Ризик да раније окончање блажег казненог поступка онемогући касније вођење поступка за тежи облик казнене одговорности
Кривични поступак	Недовољно јасно процесно позиционирање еколошких инспектора	Губитак значајних стручних знања у фази доказивања; повећан простор за селективно коришћење стручних налаза
Кривични поступак	Недостатак механизама за благовремено обезбеђивање доказа	Губитак или уништење трагова; могућност намерног одлагања радњи ради онемогућавања доказивања
Кривични поступак	Ограничена примена посебних доказних радњи	Отежано откривање сложених, организованих и корупцијом подржаних облика еколошког криминала
Поступак за привредне преступе	Тужилац нема овлашћења да усмерава прикупљање доказа	Докази се прикупљају првенствено за потребе управног поступка; ризик селективног избора доказа
Поступак за привредне преступе	Одсуство интегрисаног приступа доказима	Комплексни случајеви остају „невидљиви“ систему или се своде на појединачне формалне повреде
Прекршајни поступак	Кратки рокови застарелости и недоступност окривљеног	Одлагањем поступања може се обезбедити фактичка некажњивост

Фактички оквир односа корупције и заштите животне средине у Србији

Корупција и заштита животне средине из угла међународних извештаја

Спроводећи механизам мониторинга и препорука у 2015. години, Економска комисија Уједињених нација за Европу (UNECE)[40] констатовала је да се у Србији недовољно примењује еколошко законодавство. Такође, указано је на слабу координисаност институција, сложене и неусклађене процедуре, недовољно ефикасан систем контроле и спровођења прописа, као и ограничено учешће јавности.[41] Примећен је недостатак хоризонталне координације и потреба за бољом сарадњом институција,[42] а посебно инспекција и органа који издају дозволе.[43]

Европска комисија у Извештају о Србији за 2024. годину (Поглавље 27 – Животна средина и климатске промене)[44] констатује да је институционални оквир успостављен, али да су надлежности у области заштите животне средине распоређене између више министарстава, што захтева бољу координацију и јачање капацитета. Истовремено, Комисија указује на изостанак напретка у погледу учешћа јавности у доношењу одлука, потребу за ефикаснијим инспекцијским надзором и даљим усклађивањем и применом прописа у области еколошке одговорности и еколошког криминала. Посебно се наглашава да су институционални и кадровски капацитети, нарочито у области спровођења прописа и заштите природе, и даље недовољни. Извештај такође бележи пораст случајева тровања дивљих животиња, криволова и претњи упућених члановима организација цивилног друштва путем друштвених мрежа. Наведени налази потврђују да се кључни изазови у области заштите животне средине не односе првенствено на нормативни оквир, већ на његову доследну примену, институционалну координацију, транспарентност и капацитете надлежних

40 Third Environmental Performance Review (2015), доступно на https://unece.org/sites/default/files/2021-08/ECE_CEP_174.pdf
41 xxiii–xxvi (Executive Summary),
42 35-37
43 56-58
44 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF REGIONS 2024 Communication on EU enlargement policy, Brussels, 30.10.2024 SWD(2024) 695 final, p. 87-89, доступно на https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/2024/serbia_report_2024.pdf

органа, што истовремено представља факторе који повећавају изложеност система коруптивним ризицима.

О стању животне средине сведочи и анализа Светске здравствене организације у којој се наводи да у Србији сваке године преурањено премине просечно 6592 људи, као резултат загађења, што загађење чини седмим узроком смрти у земљи.[45]

Корупција и заштита животне средине из угла цивилног друштва и примери коруптивних ризика идентификованих у истраживачком новинарству

Према Индексу перцепције корупције (Corruption Perceptions Index – CPI) међународне организације *Transparency International*,[46] Србија је рангирана на 116. месту од укупно 182 државе и територије, са 33 поена од могућих 100 (прворангирана држава има најмању стопу перцепције корупције). Од 2021. године бележи се погоршање резултата, што указује на негативан тренд у перцепцији корупције у јавном сектору. Иако Индекс перцепције корупције не мери корупцију у области заштите животне средине, чињеница да се погоршање положаја Србије на овом индексу временски поклапа са падом броја пријава за еколошка кривична дела и привредне преступе представља индикативну околност која може упућивати на потребу да се испита да ли су и у систему заштите животне средине били присутни повећани коруптивни ризици. Истовремено, индекс организованог криминала Србије је 6,18 што Србију смешта на 47 место од 193 земље у којима је индекс мерен (прворангирана држава има највећи индекс организованог криминала).[47]

Организације цивилног друштва показују значајно интересовање за питања заштите животне средине у Србији.

Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину (РЕРИ) објавио је већи број анализа и публикација и активно учествује у јавној расправи о стању животне средине. У публикацији „Анализа стања квалитета ваздуха у Републици Србији за 2025. годину“ [48] РЕРИ подсећа на процену Светске здравствене организације (СЗО) из 2019. године да се у једанаест највећих градова у Србији годишње бележи око 3.600 превремених смртних случајева који се могу приписати изложености суспендованим честицама PM2,5.[49] Истовремено, анализа указује на више системских

45 Health impact of ambient air pollution in Serbia A CALL TO ACTION, WHO https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/9a42ebc9-7140-4086-ad54-f0abf8f46d54/content
46 https://www.transparency.org/en/cpi/2025/index/srb
47 Global Organized Crime Index, https://ocindex.net/country/serbia
48 Анализа стања квалитета ваздуха у Републици Србији за 2025. Годину, доступно на https://reri.org.rs/wp-content/uploads/2026/06/Analiza-stanja-kvaliteta-vazduha-u-Republici-Srbiji-za-2025.-godinu.pdf
49 Позивају се на стр. 5 на Health impact of ambient air pollution in Serbia: a call to action, World Health Organization

слабости, укључујући неусклађеност домаћег законодавства са правом Европске уније, одлагање институционалне реакције, недовољну транспарентност и мониторинг, као и недостатак политичке воље и институционалне доследности у спровођењу прописа. Наведени недостаци истовремено представљају и факторе који повећавају изложеност система коруптивним ризицима.

Извештај међународне независне непрофитне организације Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC) представља свеобухватну анализу облика, распрострањености и институционалног одговора на еколошки криминал у државама Западног Балкана.[50] Указујући да ове земље деле заједничке изазове у погледу стања животне средине и еколошког криминала, извештај посебно указује на то да политичка корупција на западном Балкану спречава ефикасно вођење судских поступака и доношење одговарајућих пресуда, као и да постоји значајан јаз између правне регулатуиве и спровођења права превасходно због слабих институционалних капацитета и неразвијене владавине права.[51]

Налази истраживачког новинарства у Србији указују на везу између корупције и еколошког криминала који се односе на сечу шума[52], инфраструктурне рударске пројекте[53], експлоатацију шљунка[54] и слично. На сличне коруптивне обрасце указују и случајеви узбуњивача који су указивали на везу између коруипције и еколошког криминала, махом у оквиру јавних предузећа.[55] Иако такви налази не представљају доказ о постојању корупције у појединачним случајевима, они омогућавају идентификовање одређених структурних и процесних коруптивних ризика који се понављају у различитим секторима заштите животне средине.

Примера ради, поменута новинарска анализа везе између корупције и незаконите сече шуме, као једног од најзначајнијих природних ресурса у Србији, указује на значајне структурне ризике. Ова анализа је од посебног значаја уколико се има у виду да је незаконита сеча шуме најчешће кривично дело и прекршај у области заштите животне средине.

50 „Unveiling Green Crimes: Environmental Crime in the Western Balkans“, https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2025/11/Anesa-Agovic%CC%81-Unveiling-green-crimes-Environmental-crime-in-the-Western-Balkans-GI-TOC-December-2025.pdf

51 Стр. 2. овог изв

52 https://www.istinomer.rs/analize/hiljade-evra-stete-zbog-sece-suma-ko-je-sve-deo-lanca/

53 https://birn.rs/litijumsko-lobiranje-rio-tintov-projekat-prevelik-da-bi-propao/

54 https://www.cins.rs/eksploatacija-sljunka-drzavi-duzni-preko-pet-miliona-evra/

55 Видети више текстова о случајевима узбуњивача у области заштите животне средине, Пиштаљка, доступно на: www.pistaljka.rs.

НЕЗАКОНИТА СЕЧА ШУМА

Коруптивни ризик	Начин испољавања
Комерцијални интерес испред заштите природе	Јавна предузећа се финансирају продајом дрвета, што ствара сукоб између економског интереса и заштите шума.
Институционални сукоб интереса	Чувари природе су запослени код управљача који истовремено врши сечу шума.
Недостатак независног надзора	Предлаже се независна ренџерска служба јер садашњи систем није независан.
Недовољан инспекцијски надзор	Недостатак инспектора, негативна искуства са инспекцијом, споро поступање.
Недовољни кадровски капацитети	Недовољан број шумарских инспектора и чувара природе.
Нетранспарентност процеса сече	Велики број лица учествује у поступку од дознаке до отпреме дрвета, без ефективне физичке контроле.
Прикривање незаконитости документацијом	Незаконите радње се, према наводима саговорника, „покривају папирима“, што отежава доказивање.
Могућа спрега запослених и купаца	Указује се на могуће договоре између запослених у јавном предузећу и купаца дрвних сортимената.
Недовољно учешће јавности	Грађани не желе да пријављују незаконитости из страха од последица.

Анализа ЦИНС-а о експлоатацији шљунка у Србији из 2015. године такође указује на коруптивне елементе у оквиру ове делатности који посредно или непосредно утичу на животну средину.

Идентификовани коруптивни ризици нису специфични само за области шумарства и експлоатацију шљунка, већ се, према налазима цивилног друштва и истраживачког новинарства, у сличним облицима јављају и у другим областима заштите животне средине, као што су управљање отпадом, рударство, експлоатација минералних сировина и водопривреда.

Посматрани заједно, међународни извештаји, анализе организација цивилног друштва и налази истраживачког новинарства указују на висок степен сагласности у погледу главних институционалних слабости система заштите животне средине. Иако полазе од различитих методологија и извора података, сви они идентификују сличне коруптивне ризике који се односе на недовољну транспарентност, фрагментацију надлежности, недостатак институционалне координације, ограничене кадровске капацитете и недовољно учешће јавности.

НЕЗАКОНИТА ЕКСПЛОАТАЦИЈА ШЉУНКА

Коруптивни ризик	Начин испољавања
Прекомерна дискреција у одлучивању	Толерисање експлоатације током дуготрајног поступка издавања дозвола без јасних и транспарентних критеријума.
Недовољан институционални надзор	Ослањање на самопријављивање ископаних количина, одсуство независног система мерења и контроле, ограничене могућности инспекције да провери стварни обим експлоатације.
Недовољна транспарентност и информациона асиметрија	Надлежни органи зависе од података које достављају сами експлоататори, док не постоје поуздани механизми за проверу њихове тачности и потпуности.
Слабости у казненоправном реаговању	Због сложеног доказивања кривичних дела поступци се често завршавају као прекршаји или привредни преступи, што доводи до блажих санкција и слабијег одвраћајућег ефекта.
Толерисање непоштовања прописа	Дугогодишње неплаћање накнада, одлагање покретања поступака и неблаговремена принудна наплата стварају утисак да се незаконито поступање може толерисати.
Недовољна координација надлежних органа	Преклапање и нејасно разграничење инепскцијских надлежности. Недовољна размена информација и неусклађено поступање органа који издају дозволе, инспекција, пореских органа и јавног тужилаштва отежавају откривање и процесуирање незаконитости.

Анализа рада судова и тужилаштава

Казнена одговорност у области заштите животне средине не може се посматрати изоловано, већ као део сложеног система у којем су управни поступци, инспекцијски надзор и казненоправна реакција функционално повезани. Слабости или злоупотребе у било којој од ових фаза могу непосредно утицати на откривање, доказивање и кажњавање еколошких кривичних дела. Полазећи од таквог приступа, у оквиру пројекта *Greening Justice* објављено је више публикација[56] које анализирају поступање инспекцијских органа, јавног тужилаштва и судова у предметима еколошког криминала, указујући на институционалне и процесне ризике који могу утицати на ефикасност казненоправне заштите.

Три анализе које се односе на поступање јавних тужилаштава и судова у предметима кривичних дела[57], привредних преступа и прекршаја из области заштите животне

56 https://ozelenjavanjepravde.rs/publikacije/

57 Анализа одлука прекршајних судова из области заштите животне средине, доступно на: https://ozelenjavanjepravde.rs/wp-content/uploads/2026/03/uts_analiza_prekrsajni_sudovi_2026_web.pdf, Анализа јавнотужилачке и судске праксе у предметима кривичноправне заштите животне средине https://

средине указују на две заједничке појаве. Прво, све анализе показују да је кључни тренутак од кога зависи даљи ток и исход поступка поступање инспекцијских органа приликом откривања незаконитости, обезбеђивања доказа и подношења одговарајућих пријава. Друго, у свим врстама поступака уочава се неравномеран прилив предмета, како по годинама тако и по подручјима надлежности појединих органа, као и општи тренд смањења броја предмета, који се не може објаснити смањењем броја повреда прописа о заштити животне средине.

КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА

Анализа јавнотужилачке и судске праксе у предметима кривичноправне заштите животне средине показује да је у периоду од 2021. до 2024. године присутан силазни тренд у броју решених предмета еколошког криминала у јавним тужилаштвима.[58] Тај тренд није равномерно изражен у свим јавним тужилаштвима и може се довести у везу са недовољним кадровским капацитетима појединих тужилаштава. Тако је, примера ради, највећи пад забележен у Првом основном јавном тужилаштву у Београду, у којем је у посматраном периоду било упражњено више од једне трећине јавнотужилачких места. Овај податак указује да недостатак кадровских капацитета представља фактор ризика за ефикасност казненоправне заштите животне средине, јер непосредно утиче на дужину поступака, благовременост предузимања процесних радњи и могућност да се предметима приступа у разумном року и према њиховом степену приоритета. Истовремено, дуготрајна кадровска некомплетност може представљати и коруптивни ризик од селективног одређивања приоритета у поступању у условима великог прилива предмета, јер не постоје јасни и унапред утврђени критеријуми који одређују избор редоследа поступања, што отвара простор за селективност и недозвољене утицаје.

Анализа даље указује да се преко 45% кривичних пријава односи на кривично дело Шумска крађа[59]. Ова чињеница доприноси томе да се, како у стручној тако и у широј јавности, еколошки криминалитет често поистовећује са шумском крађом. Чињеница да се скоро половина кривичних пријава односи на једно кривично дело несумњиво указује да су шуме један од природних ресурса који су најизложенији незаконитој експлоатацији. Истовремено, оваква структура кривичних пријава може указивати и на недовољно развијене механизме откривања других облика еколошког криминала, који су по својој природи сложенији, латентнији и захтевају већи степен специја-

ozelenjavanjepravde.rs/wp-content/uploads/2026/02/Analiza-javnotuzilacke-I-sudske-prakse-u-predmetima-krivicnopravne-zastite-zivotne-sredin%D0%B5.pdf, Анализа рада јавних тужилаца у привредним преступима у области животне средине https://ozelenjavanjepravde.rs/wp-content/uploads/2026/02/uts_analiza_privredni_prestupi_2026_web.pdf

58 Милица Колаковић-Бојовић, ***Анализа јавнотужилачке и судске праксе у предметима кривичноправне заштите животне средине***, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 18.
59 Ibid., 34.

лизације и међуинституционалне сарадње. Не може се искључити ни могућност да су поједини облици еколошког криминала недовољно препознати или да им се у пракси не посвећује исти степен пажње као шумској крађи.

Полиција је подносилац кривичних пријава у највећем броју случајева (54%).[60] Овај податак указује да инспекцијски органи, иако располажу највећим степеном стручних знања за откривање еколошких кривичних дела и уочавање повреда прописа, релативно ретко непосредно подносе кривичне пријаве јавном тужилаштву, већ то најчешће чине посредством полиције. Такав начин поступања уводи посредника у комуникацију између инспекције и јавног тужилаштва, чиме се продужава институционални ланац поступања, успорава размена информација и повећава ризик од губитка времена, доказа и процесне ефикасности. Истовремено, свака додатна институционална карика у поступку потенцијално повећава коруптивни ризик, јер проширује простор за комуникационе пропусте, селективно поступање и недозвољене спољне утицаје.

Анализа судске праксе показује висок степен одуђујућих пресуда – преко 91%.[61] Међутим, висок проценат осуђујућих пресуда не мора нужно указивати на високу ефикасност откривања и гоњења свих облика еколошког криминала. Напротив, он може бити последица чињенице да се пред судовима претежно процесуирају предмети у којима је доказна ситуација релативно једноставна и извесна, док сложенији и доказно захтевнији облици еколошког криминала остају латентни, непроцесуирани или се окончавају на други начин. Ову тезу потврђују и резултати другог истраживања,[62] према којима половину осуђених лица чине незапослена лица са завршеном основном школом, осуђена за кривично дело шумска крађа. Таква структура осуђених указује да казненоправна реакција претежно обухвата једноставније, лакше доказиве облике еколошког криминала мотивисане непосредном имовинском користи, док сложенији облици криминала повезани са привредним субјектима, злоупотребом дозвола, незаконитим управљањем отпадом или другим еколошки штетним активностима далеко ређе долазе пред судове. Овакво тумачење потврђује и структура изречених кривичних санкција, будући да више од 55% свих осуда чине условне осуде, што указује да се у највећем броју процесуирају лакши облици криминалитета и учиниоци код којих судови не налазе потребу за изрицањем строжих кривичних санкција.

Међутим, анализа показује да се значајан број кривичних пријава окончава већ у фази поступања јавног тужилаштва. Тако је 48% кривичних пријава одбачено због непостојања кривичног дела, недостатка основане сумње или наступања застарелости, док је у 22% предмета примењено одлагање кривичног гоњења (начело опортунитета), којим се окривљеном налаже испуњење одређене обавезе као услов

60 Ibid., 19.
61 Ibid., 55.
62 Наталија Лукић, Зелена криминологија, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2023, стр. 156.

за одбацивање кривичне пријаве. Ови подаци указују на релативно широку примену начела опортунитета у предметима еколошког криминала. Међутим, пропуштена је могућност да се обавезе које се окривљеном одређују применом овог института у већој мери усмере ка отклањању или ублажавању последица проузрокованих кривичним делом, односно ка обнови или унапређењу животне средине као непосредно повређеног добра. Томе додатно доприноси чињеница да у предметима еколошког криминала често није једноставно утврдити врсту и обим еколошке штете, као ни одговарајући начин њеног отклањања. Истовремено, у домаћој пракси не постоје посебне смернице које би јавним тужиоцима пружиле критеријуме за примену начела опортунитета у предметима еколошких кривичних дела. Из наведених података могу се идентификовати три основна коруптивна ризика: широк степен дискреције јавног тужиоца приликом примене начела опортунитета, непостојање јединствених смерница за његову примену у предметима еколошког криминала и сложеност процене еколошке штете, која оставља простор за различита тумачења. Истовремено, неусмеравање обавеза из опортунитета ка отклањању последица кривичног дела умањује ресторативну функцију кривичноправне заштите животне средине.

Закон о одговорности правних лица за кривична дела не примењује се у довољној мери. Тако су током 2025. године на целој територији Републике Србије поднете само 103 кривичне пријаве против правних лица, од чега је свега 39 поднето од стране полиције и других државних органа.[63] Посебно је значајан податак да су се само четири кривичне пријаве односиле на еколошка кривична дела. Ови подаци указују да полиција, инспекцијски органи, али ни јавна тужилаштва, не користе у довољној мери могућности које пружа Закон о одговорности правних лица за кривична дела. Разлоге тако ограничене примене овог закона било би потребно посебно истражити.

Додатну сложеност представља чињеница да у правном систему Републике Србије паралелно постоје кривична одговорност правних лица и одговорност правних лица за привредне преступе. Будући да су обележја појединих привредних преступа и еколошких кривичних дела често веома слична, у пракси се отвара питање избора казненог поступка који ће бити вођен. Управо ова могућност избора представља значајан коруптивни ризик, јер широк простор за дискрециону оцену може довести до неуједначене праксе, селективног поступања и избора повољнијег облика казнене одговорности.

Коначно, недовољна примена финансијских истрага представља значајну слабост у откривању коруптивних веза у области еколошког криминала. Будући да се еколошки криминал често одликује високом профитабилношћу и повезаношћу са другим облицима привредног и организованог криминала, изостанак финансијских истрага онемогућава праћење новчаних токова, идентификовање стварних власника и лица која остварују корист од незаконитих активности, као и откривање повезаности са

63 Извештај Врховног јавног тужилаштва, РАД ЈАВНИХ ТУЖИЛАШТАВА НА СУЗБИЈАЊУ КРИМИНАЛИТЕТА И ЗАШТИТИ УСТАВНОСТИ И ЗАКОНИТОСТИ У 2025. ГОДИНИ, доступно на http://www.vrhovnojt.gov.rs/assets/Izvestaj-VrhJT-za-2025-godinu.pdf

прањем новца и другим коруптивним кривичним делима. Такође, недовољна примена мера одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом омогућава учиниоцима да задрже економску корист остварену еколошким криминалом, чиме се умањује превентивни ефекат казненоправне заштите и подстиче даље вршење незаконитих активности.

Из анализе рада јавних тужилаштава и судова у кривичноправној материји произилази да се коруптивни ризици не исцрпљују у могућности незаконитог утицаја на појединачне одлуке, већ су у великој мери условљени самим институционалним устројством система.

Најзначајнији ризици су:

- недовољни кадровски капацитети и недовољна специјализација;
- сложен институционални ланац поступања и недовољна координација;
- широк простор за дискреционо одлучивање;
- недостатак смерница за примену појединих института, нарочито начела опортунитета;
- преклапање различитих облика казнене одговорности и ризик селекције правне квалификације;
- ограничена примена кривичне одговорности правних лица;
- недовољно коришћење финансијских истрага и механизама одузимања имовинске користи.

Посматрани заједно, ови фактори повећавају простор за селективно поступање, отежавају откривање евентуалне повезаности еколошког криминала са корупцијом и умањују ефикасност казненоправне заштите животне средине.

КАЗНЕНОПРАВНА ЗАШТИТА У ОБЛАСТИ ПРИВРЕДНИХ ПРЕСТУПА

Сличне резултате даје и анализа поступања јавних тужилаштава по пријавама за привредне преступе.[64] Уочљив је континуирани пад броја пријава за преступе из области заштите животне средине, што указује на слабљење казненоправне реакције у овој области. Разлози оваквог тренда не могу се поуздано утврдити без додатних истраживања. Ипак, структура поднетих пријава показује да је највећи број пријава поднет је због привредних преступа из Закона о безбедности хране, укупно 28.2%[65], док се пријаве за друге привредне преступе из области заштите животне средине подносе значајно ређе. Оваква структура пријава може указивати на неравномерну

64 Светлана Ненадић, Анализа рада јавних тужилаца у привредним преступима у области животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026.
65 Ibid., 58.

усмереност рада органа откривања и гоњења, при чему поједине области уживају значајно већи степен институционалне пажње од других. Истовремено, мали број пријава у појединим областима може бити последица недовољног откривања, веће латентности или недовољне специјализације надлежних органа, што представља потенцијални коруптивни ризик.

У погледу интензитета повреде заштићеног добра, код пријава за привредне преступе у чак 80,7% случајева доминира апстрактна[66], а не конкретна опасност. Овај податак указује да је постојећи систем инкриминације превасходно усмерен на санкционисање формалних и регулаторних повреда, као што су неприбављање дозвола, пропусти у вођењу евиденција или непоштовање управних обавеза, а не на реакцију поводом конкретне еколошке штете. У том смислу, систем привредних преступа у области заштите животне средине има изражена обележја административног модела заштите, у којем је превенција заснована на контроли поштовања регулаторних обавеза, а не на санкционисању последица по животну средину. Конкретна повреда или деградација животне средине јавља се као изузетак, док привредни преступи у пракси пре свега функционишу као инструмент обезбеђивања регулаторне дисциплине.

Иако административноправна заштита има изузетан значај у систему заштите животне средине, она не може представљати замену за казненоправну заштиту. Уколико казненоправна реакција буде сведена на контролу испуњености административних обавеза, постоји опасност да се тежиште поступања инспекцијских органа и јавних тужилаштава помери са стварне заштите животне средине на проверу формалне усклађености са прописима, као што су дозволе, евиденције и друга документација. У таквим околностима није ретка појава да правна лица формално испуњавају прописане регулаторне обавезе, док стварна еколошка штета остаје неоткривена или несанкционисана. Такав приступ представља и значајан коруптивни ризик, јер се тежиште институционалне контроле помера са стварне заштите животне средине на контролу формалне документације, чиме се повећава могућност прикривања незаконитих активности иза привидне усклађености са прописима.

Инспекцијски органи, јединице локалне самоуправе и полиција најчешћи су подносиоци пријава за привредне преступе у области заштите животне средине. Насупрот томе, грађани, правна лица и организације цивилног друштва подносе мање од 10% укупног броја пријава. Оваква структура подносилаца може указивати на недовољну информисаност јавности о могућностима покретања поступка за привредни преступ, али и на ограничено поверење у ефикасност овог облика казненоправне заштите. У односу на пријаве које подносе правна лица, уочено је да су оне у појединим случајевима повезане са постојањем конкурентских односа на тржишту, што отвара питање могуће инструментализације казненоправних механизама ради стицања тржишне предности или елиминације конкуренције. Истовремено, еколошке организације цивилног друштва најчешће подносе пријаве непосредно јавном ту-

66 Ibid., 66.

жилаштву, заобилазећи инспекцијске органе, што може указивати на ограничено поверење у ефикасност инспекцијског надзора и његову способност да обезбеди благовремену и делотворну казненоправну реакцију.[67] Овакав институционални модел представља коруптивни ризик, јер је откривање и гоњење привредних преступа готово у потпуности ослоњено на активности државних органа, док је улога јавности и независних актера у откривању незаконитости минимална. Последично, смањује се степен јавне контроле и транспарентности, а повећава ризик да поједини случајеви остану непријављени или непроцесуирани.

У погледу санкционисања, привредне преступе из области заштите животне средине карактерише изузетно ретко изрицање заштитних мера, као и блага и структурно неусклађена казнена политика. Наиме, судови у више од 82% случајева изричу новчане казне испод прописаног законског минимума.[68] Овакав образац санкционисања умањује превентивни ефекат казненоправне заштите, нарочито у односу на привредне субјекте код којих се ниске новчане казне могу посматрати као прихватљив трошак пословања, а не као стварна санкција за повреду прописа о заштити животне средине.

Поврх наведеног, анализа указује и на фрагментацију надлежности, одсуство јединствене методологије поступања и недовољну координацију инспекцијских органа, полиције, јавног тужилаштва и стручних институција. Таква институционална неусклађеност може довести до непотпуно утврђеног чињеничног стања, неадекватног прикупљања и обезбеђивања доказа, као и инспекцијских налаза који не задовољавају потребе поступка. Истовремено, поново се јавља питање избора правне квалификације исте или сличне радње, односно могућности њеног квалификовања као кривичног дела или привредног преступа. Овакав нормативни оквир представља значајан коруптивни ризик, јер оставља широк простор за дискрециону оцену надлежних органа, што може довести до неуједначене праксе, селективног поступања и избора блажег облика казненоправне одговорности.

Из анализе поступања јавних тужилаштава и судова у предметима привредних преступа произилази да коруптивни ризици не произлазе искључиво из могућности незаконитог утицаја на појединачне одлуке, већ и из начина на који је уређен систем откривања, процесуирања и санкционисања привредних преступа у области заштите животне средине. Најзначајнији ризици су:

- неравномерна усмереност откривања и процесуирања појединих облика привредних преступа;
- доминација формалних и регулаторних повреда у односу на стварну еколошку штету;

67 Ibid., 34.
68 Ibid., 80.

- ограничено учешће јавности и независних актера у откривању незаконитости;
- блага и структурно неусклађена казнена политика;
- фрагментација надлежности и недовољна координација надлежних органа;
- могућност избора између кривичног дела и привредног преступа услед преклапања појединих облика казнене одговорности.

Посматрани заједно, ови фактори повећавају простор за селективно поступање, прикривање стварне еколошке штете и избор блажег облика казненоправне реакције.

КАЗНЕНОПРАВНА ЗАШТИТА У ОБЛАСТИ ПРЕКРШАЈА

За разлику од кривичноправне заштите и заштите у области привредних преступа, анализа прекршајне заштите животне средине не показује континуирани пад броја предмета. Међутим, уочавају се значајне разлике у броју покренутих прекршајних поступака између појединих прекршајних судова и у односу на број поднетих пријава.[69] Оваква неуједначеност може указивати на недостатак системског приступа у вршењу инспекцијског надзора, откривању прекршаја и покретању поступака, што представља потенцијални коруптивни ризик.

Инспекцијски органи су најчешћи подносиоци прекршајних пријава (67%), док су у 32% случајева подносиоци други државни органи, привредна друштва са јавним овлашћењима и јавна предузећа. Физичка лица јављају се као подносиоци у свега 1% случајева.[70] Оваква структура последица је чињенице да физичко лице може поднети захтев за покретање прекршајног поступка само у својству оштећеног.[71] Међутим, код прекршаја против животне средине често није једноставно идентификовати оштећено лице, јер се штетне последице не испољавају увек непосредно према појединцу, већ према животној средини као јавном добру. Истовремено, у пракси нема јасних показатеља да судови појам оштећеног тумаче у светлу Архуске конвенције, односно тако да обухвати јавност на коју се одлука односи (*the public concerned*). Последица је да је откривање и процесуирање прекршаја готово у потпуности ослоњено на поступање државних органа, док је учешће грађана и организација цивилног друштва минимално. Такав институционални модел представља коруптивни ризик, јер изостаје независна спољна контрола рада надлежних органа, смањује се степен јавног надзора над применом прописа и повећава могућност да поједине повреде остану непријављене или непроцесуиране.

69 Марко Новаковић, Анализа одлука прекршајних судова из области заштите животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 21.
70 Ibid., 23.
71 Ibid., 27.

Анализа показује висок степен осуђујућих пресуда, али истовремено и несклоност судова да изричу законом прописане обавезне заштитне мере, док су изречене казне у највећем броју случајева близу законског минимума.[72] Оваква казнена политика указује да је судска реакција превасходно усмерена на формално санкционисање лакше доказивих и процесно једноставнијих прекршаја, а не на постизање сврхе прекршајног санкционисања кроз отклањање или спречавање штетних последица по животну средину. На тај начин умањује се превентивни ефекат прекршајноправне заштите и ствара утисак да се испуњавањем формалних законских обавеза или плаћањем минималних санкција може избећи делотворна правна реакција.

Анализа такође потврђује раније изнете ризике који се односе на непотпуну комуникацију између надлежних органа што повећава ризик од корупције, фрагментацију казнених дела што отвара могућност избора блажег режима одговорности, али посебно указује на чињеницу да се велики број поступака окончава застаром, јер су рокови застаре кратки, те постоји значајни ризик од селективног одуговлачења поступка и могућности злоупотребе процесних радњи са циљем наступања застарелости.

Из анализе прекршајноправне заштите животне средине произилази да коруптивни ризици не произлазе првенствено из појединачних одлука у конкретним предметима, већ из начина на који је организован систем откривања, процесуирања и санкционисања прекршаја у области заштите животне средине. Најзначајнији ризици су:

- неуједначено поступање инспекцијских органа и прекршајних судова;
- ограничено учешће грађана и организација цивилног друштва у откривању и покретању прекршајних поступака;
- формалистички приступ санкционисању и недовољна примена заштитних мера;
- кратки рокови застарелости и могућност њихове злоупотребе одуговлачењем поступка;
- недовољна координација надлежних органа;
- фрагментација казненоправног оквира и могућност избора блажег режима одговорности.

Посматрани заједно, ови фактори повећавају простор за селективно поступање, смањују транспарентност и ефикасност прекршајноправне заштите и умањују способност система да обезбеди стварну заштиту животне средине.

72 Ibid., 51.

Коруптивни ризици по фазама поступка

У овом поглављу анализирају се непосредни и посредни коруптивни ризици у различитим фазама откривања и процесуирања повреда прописа у области заштите животне средине. Циљ је да се идентификују критичне тачке у којима институционалне слабости, широка дискрециона овлашћења или недовољна координација могу повећати коруптивну изложеност система.

У том смислу, анализа је организована према следећим фазама:

- Фаза откривања незаконитости
- Фаза покретања и вођења поступка
- Фаза доказивања
- Фаза избегавања или ублажавања одговорности

Под непосредним коруптивним ризицима, у смислу ове анализе, подразумевају се конкретна поступања усмерена на недозвољено утицање на поступање надлежних органа или исход поступка. Они могу обухватити мито, трговину утицајем, злоупотребу положаја или овлашћења, политичке и економске притиске, као и друге облике недозвољеног утицаја који могу довести до селективног поступања, прикривања незаконитости или избегавања одговорности.

Под посредним коруптивним ризицима подразумевају се нормативне, институционалне и процесне слабости које саме по себи не представљају корупцију, али под одређеним околностима могу створити повољно окружење за њен настанак и деловање. Оне представљају слабости система које могу олакшати коруптивни утицај, отежати његово откривање или омогућити да коруптивно поступање остане несанкционисано.

Коруптивни ризици који онемогућавају и отежавају откривање незаконитости

Повреде прописа у области заштите животне средине одликује висок степен латентности, а њихове последице су често дифузне, кумулативне и просторно или временски удаљене од радње којом су проузроковане. За разлику од многих класичних

облика казнених дела, код еколошких деликата често не постоји непосредно индивидуализовано оштећено лице које ће пријавити незаконитост, због чега она може дуго остати непримећена. Последица тога је да се штетне последице неретко откривају са значајним временским закашњењем, када је већ отежано или онемогућено поуздано утврђивање узрочно-последичне везе између радње и настале штете.

Откривање повреда прописа у области заштите животне средине у великој мери зависи од рада стручних служби, пре свега инспекцијских органа, јер утврђивање постојања незаконитости често захтева специјализована знања, мерења, анализе и вештачења. Због тога слабости у систему инспекцијског надзора, недовољни кадровски и технички капацитети, као и кашњење у предузимању контролних мера, могу значајно отежати благовремено откривање незаконитости. Иако ове околности саме по себи не представљају корупцију, оне могу деловати као посредни коруптивни ризици уколико стварају простор за селективан надзор, намерно непредузимање контроле или прикривање утврђених неправилности.

Поред институционалних фактора, на откривање еколошког криминала утичу и друштвени и културолошки чиниоци. Степен еколошке свести грађана, њихово разумевање значаја заштите природних ресурса и спремност да пријаве уочене неправилности непосредно утичу на откривање незаконитости. У пракси је често присутно схватање да су природни ресурси неограничени и да појединачна незаконита поступања не могу значајније угрозити животну средину, што додатно повећава латентност еколошког криминала и смањује вероватноћу његовог благовременог откривања. Иако ни ови фактори сами по себи не представљају коруптивне ризике, повећана латентност и смањена вероватноћа спољног откривања незаконитости додатно повећавају зависност система од поступања надлежних органа, а тиме и значај коруптивних ризика који постоје унутар институционалног механизма контроле.

У фази откривања еколошког криминала могу се идентификовати следећи непосредни и посредни коруптивни ризици.

НЕПОСРЕДНИ КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања / последица
Непријављивање или селективно пријављивање незаконитости од стране надлежних државних органа	Незаконитости остају непријављене или се пријављују селективно, што омогућава избегавање покретања поступка и смањује вероватноћу откривања еколошког криминала.
Политичко посредовање, недозвољени утицаји и регулаторно заробљавање (*regulatory capture*)	Политички или економски утицај на институције надлежне за откривање и пријављивање незаконитости доводи до селективног поступања, одлагања или изостанка реакције надлежних органа.
Нетранспарентност и информациона асиметрија	Учинилац располаже већим бројем информација о начину извршења дела, обиму штете и доказима, што му омогућава прикривање незаконитости и отежава њихово откривање.
Прикривање незаконитости формалном документацијом (*paper covering*)	Накнадним креирањем или прилагођавањем документације ствара се привид законитог поступања, чиме се прикрива стварно стање и отежава откривање незаконитости.
Одмазда према узбуњивачима, сведоцима и другим лицима која пријављују незаконитости	Страх од отказа, дисциплинских мера, притисака или других облика одмазде обесхрабрује пријављивање еколошког криминала.

ПОСРЕДНИ (СТРУКТУРНИ) КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања	Утицај на откривање еколошког криминала
Недовољан и неефикасан инспекцијски надзор	Ограничени кадровски, стручни и технички капацитети, као и могућност селективног вршења контрола и неуједначене примене прописа.	Смањује вероватноћу благовременог откривања незаконитости и повећава латентност еколошког криминала.
Неповерење грађана у рад надлежних институција	Перцепција корупције, селективног поступања и некажњивости смањује спремност грађана да пријављују незаконитости.	Смањује број пријава, ограничава јавни надзор и доприноси прикривању еколошког криминала.
Ограничени капацитети организација цивилног друштва	Нетранспарентно финансирање или селективна институционална подршка ограничавају њихову независност и деловање.	Слаби независни друштвени надзор и умањује могућност откривања еколошких незаконитости.
Недостатак специјализованих знања и капацитета инспекцијских и других надзорних органа	Недовољна обученост за откривање сложених облика еколошког криминала и усмеравање контроле на административно или политички приоритетне области.	Доводи до пропуштања сложенијих случајева и неуједначеног откривања различитих облика еколошког криминала.

ПОСРЕДНИ (СТРУКТУРНИ) КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања	Утицај на откривање еколошког криминала
Недовољна институционална комуникација и координација између инспекцијских органа и јавног тужилаштва	Недовољна размена информација и неусклађено поступање приликом правне квалификације незаконитости.	Одлаже покретање поступка, доводи до погрешне правне квалификације и слаби ефикасност кривичног гоњења.
Непостојање мултидисциплинарних тимова за увиђај и прикупљање доказа	Изостанак сарадње инспектора, полиције, тужилаца и стручњака различитих профила приликом обезбеђивања доказа.	Смањује квалитет почетне доказне основе и отежава успешно вођење кривичног поступка.
Нејасни механизми пријављивања и недостатак информација	Грађани, привредни субјекти и друга лица немају довољно информација о начину пријављивања незаконитости или су поступци пријављивања сложени и неефикасни,	Смањује број пријава, повећава латентност еколошког криминала и отежава благовремено откривање незаконитости.
Страх грађана од пријављивања незаконитости	Страх од одмазде, економских последица или утицаја моћних компанија и појединаца, уз неповерење у институције.	Смањује број пријава, повећава латентност еколошког криминала и отежава благовремено откривање незаконитости.
Ограничено учешће јавности и недовољна еколошка свест грађана	Недовољна информисаност и пасивност јавности повећавају латентност еколошког криминала и смањују вероватноћу благовременог откривања незаконитости.	Смањена способност препознавања еколошког криминала.

Коруптивни ризици који онемогућавају или отежавају покретање и вођење поступка

Претходно смо указали на постојање високог степена конвергенције између еколошког криминала и других тешких кривичних дела.[73] Ова појава указује да је погрешно еколошки криминал посматрати изоловано, већ да је приликом откривања, кривичног гоњења и процесуирања конкретног случаја неопходно испитати постојање повезаности са другим кривичним делима и ширим казненоправним облицима противправног понашања, нарочито из области корупције, привредног криминала, прања новца и других облика организованог криминалитета. Наиме, у пракси

73 https://www.unep.org/news-and-stories/story/environmental-crime

није ретка ситуација да се тужиоци у поступцима поводом еколошког криминала сусрећу са прикривањем документације, злоупотребом дозвола, фиктивним инспекцијским контролама, политичком заштитом осумњичених, сукобом интереса, као и појавом „заробљавања“ инспекцијских и регулаторних тела (*regulatory capture*). Стога, ефикасно откривање и процесуирање еколошког криминала захтева примену процесних механизама и истражних техника које су карактеристичне за поступање у предметима корупције и организованог криминала.

И у фази покретања и вођења поступка у предметима еколошког криминала могу се идентификовати непосредни и посредни коруптивни ризици. Они нису међусобно искључиви. У пракси се најчешће испољавају истовремено, при чему се непосредни коруптивни ризици ослањају на већ постојеће институционалне слабости и структурне недостатке система. Такође, неки ризици могу да имају и непосредну и посредну димензију. Примера ради, нејасно уређена правила о надлежности представљају структурни ризик, док њихова умишљајна злоупотреба у конкретном предмету представља непосредан коруптивни ризик.

НЕПОСРЕДНИ КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања/последица
Ризик политичког посредовања и регулаторног заробљавања	Политички или економски утицај на одлуке надлежних органа, инспекција и регулатора ради спречавања или усмеравања поступка.
Ризик селективног покретања и вођења поступка	Неједнако поступање у сличним случајевима, одлагање или непокретање поступака без оправданог разлога.
Ризик коруптивног утицаја на избор правне квалификације дела	Намерно квалификовање незаконитости као прекршаја или привредног преступа уместо кривичног дела, избор блажег облика кривичног дела или изостављање квалификаторних околности што може да води блажим санкцијама и краћим роковима застаревања.
Ризик злоупотребе службеног положаја	Предузимање или пропуштање службених радњи ради заштите учинилаца, прикривања незаконитости или онемогућавања кривичног гоњења.
Ризик злоупотребе правила о стварној и месној надлежности	Достављање предмета ненадлежним органима, одуговлачење поступка или вођење паралелних поступака, опасност од примене начела *ne bis in idem* и застарелости поступка.
Ризик трговине утицајем	Коришћење стварног или претпостављеног утицаја ради утицаја на одлуке тужилаца, инспектора, полиције или других органа.
Ризик деловања неформалних мрежа утицаја на институције	Неформални утицаји који омогућавају избегавање контроле, процесуирања или санкционисања.

ПОСРЕДНИ (СТРУКТУРНИ) КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања	Утицај
Ризик сукобљених институционалних приоритета	Превага економских и инвестиционих интереса над интересима заштите животне средине може утицати на спремност институција да покрећу поступке.	Одлагање или непокретање поступака, снижавање приоритета еколошког криминала и селективно поступање.
Ризик сукоба интереса међу институцијама	Истовремено обављање функција подстицања инвестиција и вршења инспекцијског надзора може угрозити непристрасност поступања.	Смањење независности одлучивања, толерисање незаконитости и слабљење поверења у институције.
Ризик институционалне некоординисаности и сукоба надлежности	Нејасна подела надлежности, пребацивање предмета и одговорности између органа.	Кашњење у поступку, губитак доказа, застој у гоњењу и повећан простор за коруптивне утицаје.
Ризик прекомерне дискреције у одлучивању	Недовољно прецизни критеријуми за поступање остављају широк простор за произвољно одлучивање.	Неуједначена пракса, селективно поступање и повећана изложеност корупцији.
Ризик примене начела *ne bis in idem*	Преклапање прекршајне, привредно-преступне и кривичне одговорности за исто чињенично стање.	Онемогућавање или значајно отежавање каснијег кривичног гоњења за најтеже облике еколошког криминала.
Ризик недостатка специјализације и стручних капацитета	Недовољна обученост и искуство органа који поступају у предметима еколошког криминала.	Погрешна правна квалификација, неефикасно вођење поступка, пропуштање откривања повезаних кривичних дела и слабији исход поступка.

Коруптивни ризици који онемогућавају и отежавају доказивање

Доказивање еколошког криминала представља један од најсложенијих сегмената казненог поступка. Ова кривична дела су често латентна, а њихове последице нису одмах видљиве или се испољавају тек након протека одређеног времена. Поред тога, откривање, прикупљање и правилно обезбеђивање доказа захтевају специјализована знања из области екологије, токсикологије, хемије, биологије и других

сродних дисциплина. Неопходно је не само идентификовати врсту доказа коју треба прикупити, већ и обезбедити њихово правилно узорковање, чување и документовање, у складу са форензичким стандардима.

Због тога се у фази прикупљања и обезбеђивања доказа јављају специфични изазови, међу којима се посебно издвајају: губитак трагова услед протока времена, измена стања животне средине од извршења казненог дела до откривања и узорковања, неправилно узорковање, нарушавање ланца чувања доказа (*chain of custody*), недостатак форензичких стандарда, као и недостатак специјализоване опреме.

Посебност фазе доказивања огледа се у томе што се управо у овој фази одлучује да ли ће незаконитост бити успешно доказана и да ли ће прикупљени докази моћи да издрже судску оцену. Због тога се коруптивни утицаји не испољавају искључиво кроз непосредне незаконите радње усмерене на прикривање, уништавање или компромитовање доказа, већ и кроз институционалне и процесне слабости које стварају повољно окружење за њихово деловање.

У том смислу, могу се разликовати непосредни и посредни коруптивни ризици. Непосредни ризици обухватају различите облике активног утицаја на прикупљање, обезбеђивање, извођење и оцену доказа, односно активну манипулацију доказима. Са друге стране, посредни ризици произлазе из структурних слабости система, недостатка стручних капацитета, процесних ограничења и сложености доказивања еколошког криминала.

Поједине околности, које дефинишемо као посредне ризике, саме по себи не представљају корупцију, већ објективне тешкоће својствене доказивању еколошких деликата. Међутим, оне могу представљати посредне коруптивне ризике када стварају рањивости система које се могу намерно искористити у коруптивне сврхе. Тако се, примера ради, сложеност доказивања, проток времена, ограничени стручни капацитети или тешкоће у утврђивању узрочне везе могу искористити за одлагање доказних радњи, селективно прикупљање доказа, усмеравање вештачења или стварање сумње у поузданост већ прикупљених доказа. Идентификовање ових ризика стога има превентивну функцију, јер смањивање објективних рањивости система истовремено сужава простор за њихову коруптивну злоупотребу.

НЕПОСРЕДНИ КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања / последица
Ризик манипулације доказима	Прикривање, уништавање, измена или фалсификовање документације и других материјалних доказа, чиме се отежава или онемогућава доказивање незаконитости.
Ризик „покривања папирима“ (*paper covering*)	Накнадно административно легитимисање незаконите радње израдом, изменом или антидатирањем документације ради прикривања стварног стања.
Ризик лажног сведочења, прикривања чињеница и других облика опструкције доказног поступка	Давање неистинитих исказа, прећуткивање релевантних чињеница или други облици опструкције доказног поступка.
Ризик утицаја на сведоке, узбуњиваче и друга лица	Застрашивање, подмићивање, вршење притисака или други облици утицаја ради измене исказа или одустајања од сарадње са надлежним органима.
Ризик коруптивног утицаја на избор и садржину вештачења	Утицај на избор вештака, садржину налаза и мишљења, као и иницирање непотребних или поновљених вештачења ради добијања повољнијег стручног налаза.

ПОСРЕДНИ (СТРУКТУРНИ) КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Група ризика	Коруптивни ризик	Начин испољавања	Утицај
Форензички ризици	Ризик протека времена између извршења радње и њеног откривања	Касно откривање незаконитости и одложено предузимање доказних радњи.	Губитак или компромитовање трагова и материјалних доказа.
	Ризик неадекватног или неблаговременог узорковања	Неправилно или закаснело узорковање и обезбеђивање материјалних доказа.	Умањење доказне вредности или немогућност поузданог утврђивања чињеничног стања.
	Ризик нарушавања ланца чувања доказа (*chain of custody*)	Неправилно евидентирање, чување или руковање доказима током њиховог прикупљања и транспорта.	Довођење у питање аутентичности и доказне вредности доказа.
	Ризик сложености и високих трошкова вештачења, као и недоступности акредитованих лабораторија	Доказивање зависи од сложених и скупих стручних анализа.	Продужавање поступка и повећана зависност од ограниченог броја стручњака.
	Ризик недостатка специјализованих вештака и експертских знања	Недовољан број стручњака за процену еколошке штете, узрочне везе и обима последица.	Смањење квалитета доказног поступка и отежано утврђивање чињеничног стања.

ПОСРЕДНИ (СТРУКТУРНИ) КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Група ризика	Коруптивни ризик	Начин испољавања	Утицај
Процесни ризици	Ризик ограничене доступности података и информационе асиметрије	Ограничен приступ информацијама релевантним за постојање, начин узорковања и чувања доказа.	Отежано доказивање незаконитости и продужавање поступка.
	Ризик непредузимања финансијских истрага и непраћења финансијских токова	Изостанак или ограничена примена финансијских истрага, анализа новчаних токова, испитивања порекла имовине и повезаних финансијских трансакција.	Отежано доказивање корупције, прања новца, незаконите имовинске користи и повезаности еколошког криминала са организованим криминалом.
	Ризик неједнакости процесних ресурса	Велики привредни субјекти располажу значајним финансијским средствима, специјализованим правним тимовима и техничким експертизама.	Неравноправност процесних страна и отежано доказивање одговорности.
	Ризик недостатка специјализације тужилаца, судија и других учесника у поступку	Недовољна обученост за поступање у предметима еколошког криминала.	Неадекватна оцена доказа, погрешна правна квалификација и неефикасно вођење поступка.
Материјалноправни ризици	Ризик бланкетне природе кривичних дела	Доказивање зависи од примене великог броја прописа из области заштите животне средине.	Сложенија правна квалификација и већи ризик различитог тумачења прописа.
	Ризик нетранспарентног и недовољно прецизног система издавања дозвола	Сложен и непрегледан систем дозвола и административне документације.	Отежано утврђивање законитости поступања и доказивање незаконитости.
	Ризик доказивања непосредне узрочне везе	Постојање више извора загађења и одложених последица по животну средину.	Отежано доказивање одговорности и повећана могућност избегавања санкционисања.
	Ризик постојања више потенцијалних загађивача	Истовремено деловање више субјеката који могу бити извор исте еколошке штете.	Отежано индивидуализовање кривичне одговорности и доказивање узрочне везе.

ПОСРЕДНИ (СТРУКТУРНИ) КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Група ризика	Коруптивни ризик	Начин испољавања	Утицај
Институционални ризици	Ризик недостатка прекограничне сарадње	Отежана размена информација и прибављање доказа из иностранства.	Непотпуно чињенично стање и продужавање поступка.
	Ризик ограничених могућности доказивања организованих облика деловања	Сложена структура организованих криминалних група, прикривене улоге учесника и недостатак свеобухватног доказног приступа.	Отежано доказивање организованог криминалитета и повезаних коруптивних радњи.
	Ризик недовољне примене кривичне одговорности правних лица	Ретко покретање поступака против правних лица или недовољно развијена пракса њиховог процесуирања.	Непотпуно санкционисање носилаца незаконитих активности и смањен превентивни ефекат казненог система.
	Ризик одсуства процесних субјеката који заступају интересе животне средине	Ограничени процесни механизми за заштиту јавног интереса у поступку.	Смањена ефикасност заштите животне средине током доказног поступка.

Коруптивни ризици који доводе до избегавања одговорности

Коначни циљ сваког казненог поступка није само откривање и доказивање незаконитости, већ и обезбеђивање да учинилац сноси одговарајућу кривичну или другу казнену одговорност. Међутим, и након успешно спроведеног поступка могу се јавити различити коруптивни утицаји и институционалне слабости које доводе до избегавања или ублажавања одговорности. Они се најчешће испољавају кроз разне облике злоупотребе казненоправног система.

И у овој фази могу се разликовати непосредни и посредни коруптивни ризици. Као и у претходним фазама поступка, непосредни и посредни ризици најчешће делују истовремено. Примера ради, наступање застарелости казненог гоњења може бити последица непосредних коруптивних радњи, као што су незаконито поступање или злоупотреба службених овлашћења од стране судије, јавног тужиоца или других учесника у поступку. Истовремено, оно може бити и последица структурних слабости система, као што су недовољан број судија и јавних тужилаца, преоптерећеност

правосудних органа или неадекватна организација рада. Управо такве институционалне слабости појачавају рањивост система и стварају окружење у којем непосредни коруптивни утицаји могу лакше довести до одуговлачења поступка, застарелости или других облика избегавања казнене одговорности.

НЕПОСРЕДНИ КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања / последица
Ризик селективног поступања суда и јавног тужилаштва	Неједнака примена закона, селективно предузимање или пропуштање процесних радњи, што може довести до избегавања или ублажавања казнене одговорности.
Ризик злоупотребе хијерархијских овлашћења у јавном тужилаштву	Коришћење хијерархијских овлашћења противно њиховој сврси ради утицаја на врсту, садржину или исход тужилачке одлуке.
Ризик утицаја економски и политички моћних актера на исход поступка	Неформални или незаконити утицаји на судске, тужилачке и друге надлежне органе ради избегавања или ублажавања казнене одговорности.
Ризик непредузимања законом расположивих процесних и финансијских механизама	Изостанак финансијских истрага, одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом, покретања поступка против правног лица или других законом предвиђених мера које могу обезбедити потпуно утврђивање одговорности.
Ризик злоупотребе процесних права и овлашћења ради одуговлачења поступка	Намерно одуговлачење поступка злоупотребом процесних права и овлашћења, укључујући неосноване захтеве за изузеће, достављање неистините медицинске документације, злоупотребу права на употребу језика и писма, учестале неосноване процесне предлоге и друге облике процесне опструкције, што може довести до застарелости или ублажавања казнене одговорности.
Ризик неизвршења или селективног извршења судских одлука	Неизвршавање или селективно извршавање правноснажних судских одлука, мера безбедности, мера одузимања имовинске користи или мера отклањања последица по животну средину услед недозвољених утицаја.

ПОСРЕДНИ КОРУПТИВНИ РИЗИЦИ

Коруптивни ризик	Начин испољавања	Утицај
Ризик несразмерног ублажавања казнене реакције	Неуједначена судска пракса и могућност изрицања несразмерно благих санкција у односу на тежину учињеног дела, степен кривице и насталу еколошку штету.	Слабљење генералне и специјалне превенције, јачање осећаја некажњивости и смањење одвраћајућег дејства казненог система.
Ризик застарелости кривичног, прекршајног и привреднопреступног гоњења	Кратки рокови застарелости, нарочито у прекршајним поступцима, као и дуготрајност поступака.	Избегавање казнене одговорности без мериторног окончања поступка.
Ризик непримерене примене споразума и алтернативних механизама	Закључивање споразума и примена алтернативних механизама без обезбеђивања сразмерности санкције тежини учињеног дела, степену кривице и насталој еколошкој штети.	Неадекватно санкционисање и слабљење поверења у казненоправни систем.
Ризик неефикасности правосуђа	Дуготрајност поступака, недостатак специјализације, честе промене поступајућих судија и јавних тужилаца, преоптерећеност правосудних органа и неефикасно управљање предметима.	Продужавање поступака, повећан ризик застарелости и већа изложеност коруптивним утицајима.
Ризик недоступности окривљених	Неприступање окривљених суду, неефикасни механизми обезбеђења њиховог присуства, нарочито у прекршајним и привреднопреступним поступцима.	Одлагање поступка, повећан ризик застарелости и избегавања казнене одговорности.
Ризик недовољне примене кривичне одговорности правних лица	Недовољно покретање и вођење поступака против правних лица иако су испуњени законски услови за њихову одговорност.	Непотпуно санкционисање носилаца незаконитих активности, задржавање незаконито стечене имовинске користи и слабљење превентивног дејства казненог система.
Ризик неефикасног извршења изречених санкција и мера	Недовољна контрола извршења казни, мера безбедности, одузимања имовинске користи и мера отклањања последица по животну средину.	Формално окончање поступка без стварног извршења санкције, задржавање противправно стечене користи и неизвршавање мера санације животне средине.

Студије случаја

Анализа судске и тужилачке праксе показала је да се коруптивни ризици у области еколошког криминала не испољавају само кроз класичне облике злоупотребе службеног положаја или примања мита. Напротив, они се често јављају као последица институционалних слабости, неусклађености прописа, широких дискреционих овлашћења, недовољне координације надлежних органа и сложености казненоправног оквира.

Следеће студије случаја издвајају најкарактеристичније примере уочене током анализе предмета и илуструју начин на који се ови ризици могу испољити у пракси.

Ризик дискреционих овлашћења

Прва група студија случаја илуструје како дискрециона овлашћења различитих државних органа могу утицати на формирање, ток и исход поступака поводом загађења животне средине. Најпре се поставља питање дискреционог одлучивања инспекцијских органа, односно разлога због којих, упркос наводима о постојању загађења, није дошло до благовременог подношења одговарајуће пријаве.

У неколико анализираних казненоправних случајева поставило се питање из ког разлога инспекција није поднела одговарајућу пријаву и случајевима помора рибе и загађења реке тешким металима од стране великих привредних субјеката. У свим случајевима инспекција је била обавештена о наступању загађења. У једном од ових случајева загађивачу – великом рударско-металуршком комплексу од стратешког значаја за привреду наложено је да у оквиру примене опортунитета, односно одлагања кривичног гоњења уплате у хуманитарне сврхе милион динара, што је ово привредно друштво и учинило. Интересантно је да је пријаву поднела невладина организација која је навела да је претходно обавештавала инспекцију о постојању загађења. Имајући у виду да су неки од ових случајева окончани судском одлуком и опортунитетом, чиме је практично потврђено постојање основа за казненоправну реакцију, можемо се запитати из којих разлога инспекција није реаговала, иако су располагали довољним информацијама. Један од разлога због којих је могуће да се овакви случајеви десе јесу широка дискрециона овлашћења инспекцијских органа, као и могућност да се надлежности ових органа међусобно преклапају.

Такође, са разлогом се може отворити и питање дискреционе оцене јавног тужилаштва приликом одлучивања о примени института одлагања кривичног гоњења (опортунитета). Иако примена опотрунитета представља легитиман део вршења

јавних овлашћења, његова примена у предметима еколошког криминала, захтева посебну пажњу са становишта транспарентности, образложености одлука и очувања поверења јавности.

Анализирани предмети показују да ширина овлашћења јавног тужиоца, као и недостатак смерница о начину примене опртунитета у овим случајевима може довести до неуједначене праксе. Тако, у појединим решењима о одбачају по основу опортунитета, јавни тужилац наводи да је окривљени уплатио новчани износ у хуманитарне сврхе и наводи да је на тај начин последица отклоњена, иако уплата на наменски рачун буџета Републике Србије, свакако не значи и отклањање штете. Такође, приметно је да јавни тужиоци пропуштају да кроз примену начела опортунитета, а приликом одређивања новчаног износа који окривљени треба да уплати, изврше процену штете и одреде износ сразмеран штети.[74] Може се закључити да анализирани случајеви показују недовољну образложеност тужилачких одлука, као и недоследну примену критеријума приликом одлучивања о опортунитету.

Ризик неусклађености рада инспекција

У једном од анализираних случајева невладина организација поднела је пријаву због сумње на постојање привредног преступа против великог привредног субјекта који се бави прерадом и снабдевањем водом, указујући на неприбављање законом прописаних дозвола у области заштите животне средине. Током прикупљања потребних обавештења поставило се питање који је орган управе био надлежан за издавање тих дозвола – орган јединице локалне самоуправе, орган аутономне покрајине или републички орган. Анализирани предмет показује да су поједини органи управе упућивали на надлежност других органа, при чему су заузимали различита правна становишта о разграничењу својих надлежности. Овакав приступ може довести до одлагања поступања, отежати благовремено откривање незаконитости и створити простор за избегавање институционалне одговорности. Стога, нејасно разграничење надлежности и недостатак ефикасне координације између надлежних органа представљају посредни институционални коруптивни ризик, јер стварају системску рањивост која се може искористити за одлагање или избегавање поступања.

Ризик хипернормираности

Један од анализираних предмета указује на проблем преклапања казненоправних одредаба у области заштите животне средине. Предмет је формиран поводом кри-

74 Милица Колаковић-Бојовић, Анализа јавнотужилачке и судске праксе у предметима кривичноправне заштите животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 52–53.

вичне пријаве због испуштања амонијачне киселине у водоток, услед чега је дошло до загађења животне средине и здравствених тегоба грађана. Након разматрања кривичне пријаве, јавни тужилац је оценио да у конкретном случају не постоје елементи кривичног дела, већ привредног преступа, те је поднео оптужни предлог против правног лица и одговорног лица у правном лицу. Из расположивих података није могуће утврдити из ког разлога је од подношења кривичне пријаве до подношења оптужног предлога протекло готово годину дана, нити да ли је то последица прикупљања доказа, решавања питања правне квалификације или других процесних околности. Сам предмет, међутим, показује да разграничење кривичних дела, привредних преступа и прекршаја у појединим ситуацијама није једноставно, што може довести до различите правне квалификације истог догађаја и продужавања поступка.

Други анализирани предмет указује на могућност да се казненоправна анализа задржи искључиво у оквирима кривичног права, без разматрања других казненоправних могућности и илуструје практичне проблеме које ствара хипернормираност у области заштите животне средине. Из образложења решења о одбачају кривичне пријаве произлази да је јавни тужилац анализу превасходно усмерио на утврђивање субјективних елемената кривичног дела код одговорног лица у правном лицу, односно на питање да ли је оно знало за постојање спорних околности и да ли је пропуштањем својих дужности остварило обележја кривичног дела. Након што је закључио да такви елементи нису доказани, кривична пријава је одбачена. Истовремено, из образложења не произлази да је разматрана могућност постојања одговорности за привредни преступ или прекршај, иако су утврђене чињенице могле бити релевантне и са становишта тих облика казнене одговорности. Овај пример показује да проблем хипернормираности није само у преклапању кривичних дела, привредних преступа и прекршаја, већ и у томе што бројност и сложеност материјалноправних одредаба захтевају да поступајући органи познају и размотре све облике казнене одговорности који могу доћи у обзир. У супротном, након утврђења да нема елемената кривичног дела, могућност покретања поступка за привредни преступ или прекршај може остати ван анализе, што доводи до изостанка било какве казненоправне реакције. Хипернормираност тако представља посредни коруптивни ризик: сложеност и преклапање различитих режима казнене одговорности стварају простор за селективну правну квалификацију, избор блажег режима одговорности или потпуно изостајање казненоправне реакције, а таква системска рањивост може бити намерно искоришћена у коруптивне сврхе.

Ризик дужине трајања поступка

Ризик дужине трајања поступка посебно је изражен код привредних преступа и прекршаја, имајући у виду релативно кратке рокове застарелости у односу на сложеност предмета из области заштите животне средине.

Један од анализираних предмета указује на значај дужине трајања поступка као процесног ризика у предметима еколошког криминала. Предмет је формиран поводом пријаве водне инспекције против привредног друштва због незаконитог захватања воде, преграђивања речног корита и испуштања непречишћених отпадних вода у водоток. Након инспекцијског надзора и спроведених истражних радњи, оптужни предлог је поднет приближно девет месеци након подношења пријаве. Међутим, и више од три године након подношења оптужног предлога поступак се још увек налазио у фази првостепеног суђења. Слично овоме, у другом анализираном предмету је прошло две године од подношења пријаве за привредни преступ за одлагање опасног отпада, а да јавно тужилаштво није предузело радњу покретања поступка. Имајући у виду да привредни преступи апсолутно застаревају у року од шест година, овакво трајање поступка ствара реалан ризик од наступања застарелости пре његовог правноснажног окончања. Анализирани предмет показује да дуготрајност поступка може значајно умањити ефикасност казненоправне заштите животне средине, нарочито у предметима који се односе на привредне субјекте чије је незаконито поступање економски исплативо.

Изазови у вези са наступањем застарелости поступања и вођења прекршајног поступка нарочито су велики у прекршајним поступцима. Међутим, постоје и примери добре праксе пред прекршајним судовима. Један од анализираних предмета указује да прекршајни суд може својим радњама да предупреди наступање застарелости тако што ће благовремено да изда налог за уређење како би се отклониле евентуалне сметње и обезбедиле претпоставке за окончање у оквиру рокова застарелости.[75]

Доказни и форензички ризици

Један од анализираних предмета указује на значај правилног спровођења инспекцијског надзора и прикупљања доказа пре подношења пријаве за привредни преступ. Предмет је формиран поводом пријаве ветеринарске инспекције због стављања у промет меда који је лабораторијском анализом оцењен као неусаглашен производ. Након спроведених доказних радњи, јавни тужилац је донео решење

75 Марко Новаковић, Анализа одлука прекршајних судова из области заштите животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 48.

о одбачају пријаве, налазећи да не постоје основи сумње за привредни преступ. Из образложења решења произлази да произвођачу није достављен извештај о лабораторијском испитивању, нити му је омогућено да затражи супер анализу, чиме му није пружена могућност да оспори резултате првобитне анализе. Јавни тужилац је оценио да овај процесни пропуст није могао бити отклоњен у каснијем току поступка, због чега је, применом начела *in dubio pro reo*, одбацио пријаву.

Други предмет указује на значај потпуног и правилног утврђивања чињеничног стања пре подношења пријаве за привредни преступ. Предмет је формиран поводом пријаве водне инспекције против правног лица због сумње да је испуштањем отпадних вода проузроковало помор рибе. Након прикупљања основних доказа, јавни тужилац је поднео оптужни предлог. Међутим, током главног претреса утврђено је да се отпадне воде испуштају преко колектора који користи више привредних субјеката, као и да није поуздано утврђено од ког правног лица потичу загађујуће материје које су изазвале помор рибе. Због тога је јавни тужилац након скоро две године суђења одустао од оптужног предлога. Анализирани предмет показује да недовољно утврђено чињенично стање у фази која претходи подношењу пријаве може довести до покретања поступка против лица чија одговорност није довољно разјашњена, што касније резултира одустанком од гоњења и значајним губитком времена и процесних ресурса. Овај случај додатно указује на значај ближе сарадње инспекцијских органа и јавног тужилаштва већ у фази прикупљања доказа и усмеравања истраге.[76]

Оба предмета показују да пропусти настали у најранијој фази прикупљања и обезбеђивања доказа могу имати последице које се касније у поступку тешко или уопште не могу отклонити. Иако такви пропусти сами по себи не указују на корупцију, они представљају посредни коруптивни ризик јер стварају рањивост доказног поступка која се може намерно искористити неправилним узорковањем, непотпуним утврђивањем чињеница или селективним прикупљањем доказа, са последицом онемогућавања или значајног отежавања доказивања одговорности.

Ризици положаја узбуњивача

Анализа два предмета у којима су узбуњивачи указивали на неправилности у области заштите животне средине показује да њихова улога може бити од посебног значаја за откривање еколошког криминала и других незаконитости. У оба случаја узбуњивачи су, у оквиру својих радних обавеза или на основу сазнања до којих су дошли, надлежним органима указивали на постојање озбиљних неправилности у

76 Светлана Ненадић, Анализа рада јавних тужилаца у привредним преступима у области животне средине, Удружење тужилаца Србије, Београд, 2026, стр. 92–93.

вези са заштитом животне средине и реализацијом инфраструктурних пројеката. Након тога послодавац је према њима предузимао низ мера које су неповољно утицале на њихов радноправни статус, али су накнадно остварили судску заштиту као узбуњивачи. Истовремено, анализирани предмети показују да су кривичне пријаве које су поднели указивале на сумње у прикривање података о стању животне средине, односно на злоупотребе у вези са реализацијом инфраструктурних пројеката.

Ови случајеви указују да ефикасна заштита узбуњивача нема значај само за заштиту права запослених, већ представља и важан механизам благовременог откривања еколошког криминала и смањења коруптивних ризика, нарочито у ситуацијама када институционални механизми контроле не реагују или реагују са закашњењем. Предузимање неповољних мера према лицима која пријављују незаконитости представља посебан ризик јер, поред последица по конкретног узбуњивача, може имати одвраћајући ефекат на друга лица која располажу сазнањима о незаконитостима и тиме посредно повећати латентност еколошког криминала.

Процесни положај оштећеног

Овде ћемо указати на један позитиван пример. У једном од предмета првостепени јавни тужилац, након доношења решења о одбачају у једном предмету, дао је правну поуку организацији која је поднела пријаву, а у смислу Архуске конценције. Та организација је уложила приговор, а апелационо јавно тужилаштво је тај приговор прихватило. На тај начин је, у конкретном предмету, прихваћено да организација која делује у области заштите животне средине може имати процесни положај оштећеног, односно активно учествовати у поступку ради заштите јавног интереса у области животне средине. Овај приступ може бити од посебног значаја у предметима еколошког криминала, јер организације цивилног друштва често прве располажу информацијама о незаконитостима и иницирају поступке пред надлежним органима.

Синтетички преглед кључних коруптивних ризика и системских слабости

Друштвено, привредно и институционално окружење ствара простор не само за појединачне и епизодне облике корупције, већ и за структурне и системске облике коруптивног деловања. Уочљив је велики број тачака коруптивног ризика (*corruption hotspots*), што произлази из чињенице да систем заштите животне средине подразумева сложену мрежу међусобно повезаних актера и процедура.

Правна регулација у овој области обухвата велики број органа јавне власти, нарочито у поступцима издавања дозвола, инспекцијског надзора, контроле примене прописа, управљања отпадом, експлоатације природних ресурса, јавних набавки и располагања јавним средствима. Управо сложеност и фрагментираност тог система отварају простор за различите облике институционалне рањивости, селективног поступања и коруптивних утицаја.

Имајући у виду да правна регулација заштите животне средине подразумева читав ланац интеракције између државних органа, привредних субјеката и појединаца, може се закључити да се ризици нарушавања интегритета институција не задржавају на појединачним тачкама система, већ се преносе и умножавају кроз сам процес примене права. На тај начин институционалне слабости могу производити и умножавати коруптивне ризике дуж различитих фаза примене права, чинећи поједине делове система посебно изложеним коруптивним утицајима.

ТИПИЧНИ ОБЛИЦИ КОРУПЦИЈЕ

Облик корупције	Типично испољавање
Политичка корупција	Политички утицај на доношење прописа, просторних и урбанистичких планова, издавање дозвола, избор приоритетних инфраструктурних пројеката и именовање руководилаца надлежних институција.
Административна (бирократска) корупција	Селективно поступање инспекцијских и других управних органа, злоупотреба дискреционих овлашћења, неоправдано одлагање или непоступање у управним поступцима и инспекцијском надзору.
Регулаторно заробљавање (*Regulatory capture*)	Подређивање рада регулаторних и контролних органа интересима субјеката које контролишу, услед политичког или економског утицаја.
Корупција у спровођењу закона (*Enforcement corruption*)	Селективно откривање, пријављивање, кривично гоњење и санкционисање еколошких незаконитости, уз избегавање процесуирања сложенијих или друштвено утицајних случајева.
Сукоб интереса	Истовремено постојање супротстављених јавних и приватних интереса који могу угрозити непристрасност одлучивања, нарочито када су органи надлежни за заштиту животне средине истовремено изложени притиску да подстичу инвестиције, реализацију инфраструктурних пројеката или друге привредне активности.
Клијентелизам и патронажа	Погодовање појединим привредним субјектима или интересним групама приликом издавања дозвола, вршења надзора, запошљавања и расподеле јавних ресурса.
Информациона корупција	Прикривање, селективно објављивање или манипулација подацима о стању животне средине, инспекцијским налазима, мониторингу, емисијама и другим информацијама од јавног значаја.

Системске слабости не представљају саме по себи корупцију, нити нужно указују на незаконито поступање појединаца. Реч је о институционалним, организационим, материјалноправним и процесноправним карактеристикама система које стварају повољно окружење за настанак, испољавање или прикривање коруптивних ризика. Њихов значај огледа се у томе што повећавају изложеност система селективном поступању, злоупотреби дискреционих овлашћења, недозвољеним утицајима и другим облицима нарушавања интегритета институција. Управо зато је, поред идентификовања појединачних коруптивних ризика, неопходно препознати и системске слабости које омогућавају њихово настајање и испољавање.

КЉУЧНЕ СИСТЕМСКЕ СЛАБОСТИ

Системска слабост	Кључне карактеристике	Основни коруптивни ризик
Еколошки криминал као криминал ниског ризика	Мала вероватноћа откривања; споро поступање; блага казнена политика; често процесуирање кроз блаже облике казнене одговорности и релативно широка примена начела опортунитета	Слаби превентивни ефекат казненог система и подстицај за наставак незаконитих активности
Институционална фрагментација	Велики број закона; преклапање надлежности; недовољна координација; одсуство јединствених методологија	Селективно поступање, неуједначена пракса и избегавање одговорности
Хипернормираност и преклапање режима казнене одговорности	Велики број материјалних прописа; преклапање кривичних дела, привредних преступа и прекршаја; сложена правна квалификација	Простор за селективни избор правне квалификације, примену блажег режима или изостанак казненоправне реакције
Фокус институција на једноставне облике еколошког криминала	Процесуирање претежно формалних и лакше доказивих повреда; ограничено откривање сложених и корпоративних облика криминала	Латентност најтежих облика еколошког криминала и неједнака примена права
Доказивање као институционално уско грло	Недостатак специјализованих лабораторија, вештака и стручних капацитета; сложено доказивање узрочне везе; недовољна примена финансијских истрага	Отежано доказивање, продужавање поступака и повећан ризик избегавања одговорности
Структурна селективност система	Неједнако поступање према различитим категоријама учинилаца и облицима незаконитости; тежиште на формалним уместо суштинским повредама	Селективно откривање, гоњење и санкционисање еколошког криминала
Недовољна нституционална сарадња	Сарадња зависи од личне иницијативе, неформалних односа и појединаца, а не од трајних институционалних механизама	Неуједначена пракса, смањена одрживост система и повећана изложеност коруптивним утицајима

Препоруке

Препоруке полазе од савремених сазнања о односу корупције и еколошког криминала, која указују на раст и све већу сложеност овог облика криминалитета, као и на његову повезаност са корупцијом, организованим и финансијским криминалом. Међународне анализе показују да корупција у овој области не представља само пратећу појаву, већ може деловати као фактор који омогућава извршење еколошког криминала, његово прикривање и избегавање одговорности. Анализа домаћег нормативног оквира и праксе показала је да се и у Републици Србији могу препознати обрасци коруптивних ризика и системских рањивости слични онима који су идентификовани у другим државама и међународним анализама.

Република Србија располаже нормативним оквиром за супротстављање корупцији и еколошком криминалу, који чине национални прописи и релевантни извори међународног права. Међутим, постојање овог оквира само по себи није довољно за ефикасно супротстављање савременим облицима еколошког криминала. Поједина нормативна решења су застарела, фрагментирана и недовољно прилагођена новим облицима и механизмима криминалног деловања, нарочито њиховој повезаности са корупцијом, организованим и финансијским криминалом. Због тога унапређење система не подразумева само измену или доношење прописа, већ и њихово међусобно усклађивање, развој институционалних капацитета и ефикаснију примену већ постојећих правних механизама.

У том смислу, модели коруптивног деловања и ризика препознати у међународним анализама могу послужити као аналитички оквир за њихово препознавање у домаћем правном и институционалном систему и формулисање мера прилагођених његовим специфичностима. То истовремено захтева превазилажење класичног секторског приступа, јер се коруптивни ризици јављају дуж читавог ланца – од политичког и административног одлучивања, издавања дозвола и инспекцијског надзора до откривања, доказивања, гоњења, санкционисања и извршења одлука. Интервенције ограничене искључиво на казнени поступак зато нису довољне.

Препоруке су засноване на **мултисекторском приступу** и намењене различитим актерима у зависности од природе предложених мера: доносиоцима одлука и креаторима јавних политика и стратешких докумената у областима заштите животне средине, борбе против корупције и сузбијања криминала; законодавцу и другим субјектима надлежним за уређење правног оквира; као и органима и институцијама надлежним за његову примену – органима управе и инспекцијским службама, полицији, јавном тужилаштву, судовима и стручним институцијама које учествују у откривању, доказивању и процесуирању еколошких незаконитости. Полазећи од природе идентификованих ризика и системских слабости, препоруке су груписане на стратешке, нормативне, институционалне, процесне, организационе и превентивне.

Стратешке препоруке:

- **У релевантним стратешким и планским документима препознати повезаност корупције и еколошког криминала** и специфичне коруптивне ризике у области заштите животне средине, уз повезивање политика заштите животне средине, борбе против корупције и сузбијања криминала.
- **Укључити коруптивне ризике у системе процене и праћења ризика** и развити показатеље који корупцију прате и као фактор који омогућава, олакшава или прикрива еколошки криминал и избегавање одговорности.
- **Системски определити модел казнене одговорности правних лица изван кривичног права.** Потребно је јасно определити да ли ће се одговорност правних лица за повреде прописа у области заштите животне средине које не представљају кривична дела остваривати у оквиру привреднопреступног или прекршајног права. Паралелно постојање ова два режима ствара простор за неуједначене квалификације и примену различитих режима одговорности на упоредива противправна понашања.
- **Успоставити трајни мултисекторски механизам за праћење коруптивних ризика у области животне средине**, кроз координационо тело, радну групу или у оквиру постојеће институционалне структуре.
- **Унапредити сарадњу државних органа са организацијама цивилног друштва**, укључујући њихова сазнања и искуства у идентификовање ризика и креирање јавних политика.
- **Ојачати учешће грађана у превенцији и откривању незаконитости**, кроз већу доступност информација, једноставније механизме пријављивања и повратне информације о поступању надлежних органа.

Нормативне препоруке:

- **Модернизовати и унапредити нормативни оквир у области еколошког криминала.** Потребно је преиспитати застарела и недовољно прецизна законска и подзаконска решења, правне празнине и непрецизне бланкетне формулације. Истовремено, треба размотрити примену или прилагођавање процесних механизама за борбу против организованог и сложених облика криминала, нарочито код организованог, прекограничног и финансијски мотивисаног еколошког криминала.
- **Јасније разграничити различите облике казнене одговорности.** Потребно је преиспитати однос кривичних дела, привредних преступа и прекршаја у области заштите животне средине и јасније разграничити њихова обележја тамо где постоји преклапање. Тиме би се смањио простор за различиту правну квалификацију истог понашања, примену блажег режима одговорности, проблеме у вези са начелом *ne bis in idem*, као и изостанак казненоправне реакције.
- **Уредити комплементарност управних и казнених механизама.** Потребно је јасније уредити однос управног надзора и кривичних, привреднопреступних и прекршајних поступака, како примена управних мера не би искључила или неоправдано одложила одговарајућу казненоправну реакцију. Потребно је обезбедити и благовремено преношење релевантних информација и доказа из инспекцијског и управног поступања органима надлежним за казнено гоњење.

Институционалне препоруке:

- **Прецизније разграничити надлежности органа и унапредити њихову координацију.** Потребно је отклонити преклапања и нормативне нејасноће у разграничењу надлежности републичких, покрајинских и локалних органа, као и различитих инспекцијских служби. Тиме би се смањио простор за различита тумачења надлежности, пребацивање одговорности између органа и одлагање институционалне реакције.
- **Успоставити мултидисциплинарни приступ откривању и процесуирању еколошког криминала.** У сложеним предметима потребно је омогућити формирање мултидисциплинарних тимова који, зависно од природе предмета, могу укључивати инспекторе, полицију, јавне тужиоце, финансијске истражитеље и стручњаке одговарајућих области.

- **Ојачати улогу јавног тужиоца у раној фази откривања и правне квалификације незаконитости.** Раније укључивање јавног тужиоца може допринети правилном усмеравању прикупљања доказа и благовременом разграничењу кривичних дела, привредних преступа и прекршаја.
- **Јачати специјализацију и стручне капацитете надлежних органа.** Потребно је развијати специјализована знања инспектора, полиције, јавних тужилаца и судија за еколошки криминал, нарочито у области сложеног доказивања, финансијских токова, одговорности правних лица и повезаности са организованим криминалом.
- **Ојачати институционалне механизме за заштиту и заступање јавног интереса у области животне средине.** Потребно је размотрити јачање положаја организација које делују у области заштите животне средине, као и могућност успостављања независног механизма за заступање интереса животне средине, попут еколошког омбудсмана или другог одговарајућег механизма.

Процесне препоруке:

- **Проширити примену финансијских истрага и механизама за одузимање имовинске користи**, нарочито у предметима у којима еколошки криминал има изражену економску димензију или постоје индиције о његовој повезаности са корупцијом и организованим криминалом.
- **Донети смернице за примену начела опортунитета и споразума у предметима еколошког криминала**, уз јасније критеријуме који узимају у обзир тежину дела, насталу штету, прибављену корист и могућност отклањања последица по животну средину.
- **Умањити ризике који произлазе из широких дискреционих овлашћења** инспекцијских органа утврђивањем јаснијих критеријума и смерница за поступање, нарочито у фазама откривања, правне квалификације, избора облика казнене реакције и одлучивања о исходу поступка.
- **Успоставити и уједначити форензичке стандарде за прикупљање, узорковање, чување и обраду доказа**, укључујући правила којима се обезбеђује интегритет и ланац чувања доказа (*chain of custody*).

- **Унапредити примену кривичне одговорности правних лица у предметима еколошког криминала**, како би се, када су испуњени законски услови, поред одговорности физичких лица испитала и одговорност правног лица и обезбедила примена расположивих санкција и мера.

Организационе препоруке:

- **Успоставити посебне евиденције и базе података о предметима еколошког криминала**, које би омогућиле систематско праћење врсте незаконитости, начина откривања, исхода поступака и уочених коруптивних ризика.
- **Развијати механизме за очување институционалног знања (*knowledge capture*)**, како би знања и искуства стечена у сложеним предметима била доступна и другим поступајућим органима и не би зависила искључиво од искуства појединаца.
- **Редовно анализирати праксу и пратити показатеље успешности система**, ради препознавања понављајућих проблема, ризичних тачака и промена у облицима еколошког криминала и коруптивног деловања.
- **Унапредити институционално учење и размену добрих пракси**, кроз размену искустава између инспекција, полиције, јавних тужилаштава, судова и стручних институција.

Превентивне препоруке:

- **Унапредити приступ заснован на процени ризика (*risk-based approach*) у планирању инспекцијског надзора**, усмеравајући контролу према областима, активностима и субјектима код којих постоји повећан ризик од еколошких незаконитости и коруптивних утицаја.
- **Јачати транспарентност рада надлежних институција**, нарочито у поступцима издавања дозвола, инспекцијског надзора и предузимања мера, како би се смањио простор за селективно поступање и злоупотребу дискреционих овлашћења.

- **Унапредити механизме за пријављивање неправилности и заштиту узбуњивача**, посебно имајући у виду значај информација запослених и других лица која могу указати на незаконитости које надлежни органи иначе тешко откривају.
- **Континуирано развијати знања и капацитете надлежних органа за препознавање коруптивних ризика повезаних са еколошким криминалом**, тако да обуке не буду усмерене само на прописе о заштити животне средине већ и на препознавање коруптивних механизама, финансијских токова и сложених облика криминала.
- **Јачати информисаност грађана о еколошким незаконитостима и механизмима њиховог пријављивања**, као предуслов за веће учешће јавности у превенцији и раном откривању незаконитости.

Закључак

Током рада на анализи предмета еколошког криминала који су у вези са коруптивним кривичним делима, уочено је да је број таквих предмета мали. Ова чињеница не значи да је ризик од корупције низак, већ пре указује да се корупција у овој области најчешће испољава посредно, као фактор који омогућава, прикрива или олакшава извршење и некажњивост еколошког криминала, док сама ретко постаје самосталан предмет кривичног поступка. Стога се однос корупције и еколошког криминала не може сагледавати искључиво кроз број покренутих кривичних поступака за коруптивна кривична дела повезана са повредама прописа о заштити животне средине.

Истовремено, анализа је показала висок степен сагласности између налаза међународних организација и уочених проблема у Републици Србији. И у међународним документима и у домаћој пракси као најзначајнији ризици препознају се висок степен дискреционих овлашћења државних управних и инспекцијских органа, сложен и фрагментиран институционални систем, недовољна транспарентност у поступању, информациона асиметрија између загађивача и јавности, ограничена примена финансијских истрага, недовољна заштита узбуњивача и дуготрајност поступака.

Међутим, анализа домаћег нормативног оквира и праксе, указује и на поједине специфичне ризике. Они се првенствено огледају у недовољно нормативно уређеној сарадњи инспекцијских органа и јавног тужилаштва, широкој дискреционој процени приликом откривања, правне квалификације и процесуирања незаконитости, као и израженој нормативној и институционалној фрагментацији како у фази откривања еколошког криминала, тако и у фази процесуирања.

Анализа је недвосмислено потврдила да се коруптивни ризици јављају у свим фазама заштите животне средине – од издавања дозвола и инспекцијског надзора, преко откривања и доказивања незаконитости, до кривичног гоњења, изрицања санкција и одузимања противправне имовинске користи. Свака од ових фаза носи специфичне коруптивне ризике који су идентификовани, како у погледу механизма деловања, тако и у погледу органа према којима је такво деловање усмерено.

Током анализе прикупљених података идентификован је низ коруптивних ризика различитог интензитета и механизма деловања. Они се могу поделити на непосредне, који представљају активне механизме утицаја на откривање, доказивање или исход поступка, и посредне, који настају као последица институционалних, нормативних или процесних слабости и, иако сами по себи не доводе до корупције, стварају окружење погодно за њен развој. Управо су такви посредни ризици посебно значајни јер су често мање уочљиви, а временом могу довести до тога да систем толерише, прикрива или неефикасно санкционише коруптивна понашања.

Стога би било погрешно закључити да се сузбијање корупције у еколошком криминали може постићи само репресивним поступањем, као што се неретко заговара. Проблем корупције је много сложенији и пре свега захтева проучавање њених корена, ризика, механизама и утицаја како би пронашла уска грла и тачке пуцања система. Стога је, поред општих политика неопходних за унапређење борбе против корупције – попут јачања интегритета институција и унапређењатранспарентности, за област еколошког криминала неопходно и јасније дефинисање критеријума за поступање, смањење дискреционих овлашћења органа управе или прописивање јаснијих смерница за дискреционо поступање, бољу координацију надлежних органа и развој специјализованих капацитета за откривање и процесуирање сложених предмета.

Коначно, резултати ове анализе потврђују да корупција у области заштите животне средине представља пре свега структурни, а не само кривичноправни проблем. Управо зато је идентификовање коруптивних ризика и системских слабости једнако важно као и откривање појединачних случајева корупције.

Препоруке дате у овој анализи имају за циљ да допринесу јачању интегритета институција, смањењу простора за злоупотребе и ефикаснијој казненоправној заштити животне средине, у складу са савременим међународним и европским стандардима. Истовремено, ова анализа има за циљ да подстакне даља истраживања односа корупције и еколошког криминала и допринесе развоју праксе у којој ће препознавање коруптивних ризика постати саставни део откривања, процесуирања и санкционисања еколошких казнених дела.

Анекси

Анекс 1.

ЗАКОНИ КОЈИ ПРОПИСУЈУ КРИВИЧНА ДЕЛА РАДИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Пропис	Члан	Кривично дело / област
Кривични законик	260–264	Загађење и оштећење животне средине
Кривични законик	265–268	Заштита природних добара, опасних материја и права на информисање
Кривични законик	269–273	Заштита животиња, биља и ветеринарска кривична дела
Кривични законик	274–277	Шуме, лов и риболов
Закон о водама	209–210	Неовлашћено пуњење и коришћење акумулације; Оштећења при експлоатацији речних наноса
Закон о ветеринарству	154–155	Прикривање или непријављивање заразне болести животиња; Неовлашћено обављање ветеринарске делатности
Закон о генетички модификованим организмима	45	Недозвољена употреба, увођење у животну средину, промет, гајење или одлагање ГМО са штетним последицама по здравље људи и животну средину
Закон о средствима за заштиту биља	78	Недозвољена производња, стављање у промет или примена нерегистрованог средства за заштиту биља

Анекс 2.

ЗАКОНИ КОЈИ ПРОПИСУЈУ ПРИВРЕДНЕ ПРЕСТУПЕ РАДИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Пропис	Члан(ови)	Област
Закон о биоцидним производима	чл. 60.	Биоцидни производи
Закон о јаким алкохолним пићима	чл. 51	Производња и промет јаких алкохолних пића
Закон о процени утицаја на животну средину	чл. 51-54	Процена утицаја на животну средину
Закон о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда	чл. 58.	Заштита и коришћење рибљег фонда
Закон о хемикалијама	чл. 97.	Хемикалије
Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине	чл. 29.	Индустријска постројења и загађење
Закон о заштити природе	чл. 125.	Заштита природе
Закон о средствима за заштиту биља	чл. 79.	Средства за заштиту биља
Закон о транспорту опасне робе	чл. 68.	Транспорт опасне робе
Закон о заштити животне средине	чл. 116.	Општа заштита животне средине
Закон о шумама	чл. 111.	Шуме
Закон о ветеринарству	чл. 156. -157.	Ветеринарска заштита
Закон о заштити ваздуха	чл. 79.	Заштита ваздуха
Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама	чл. 265.	Пловидба и луке
Закон о водама	чл. 211.	Воде
Закон о управљању отпадом	чл. 106.	Управљање отпадом
Закон о генетички модификованим организмима	чл.46.	Биолошка езбедност и заштита биодиверзитета
Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности	чл. 233.	Заштита од радијације, превенција и лиценцирање
Закон о заштити земљишта	чл. 43.	Заштита земљишта
Закон о безбедности хране	чл. 79.	Безбедност хране
Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину и контролу загађења	чл. 36.	Стратешка процена утицаја
Закон о заштити од нејонизујућег зрачења	чл. 18.	контрола, надзор и обавештења о нејонизујућем зрачењу
Закон о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и о његовом уништавању	чл. 46.	Хемијска безбедност и контрола токсичних хемикалија

Анекс 3.

ЗАКОНИ КОЈИ ПРОПИСУЈУ ПРЕКРШАЈЕ РАДИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Пропис	Члан(ови)	Област
Закон о биоцидним производима	чл. 61.	Биоцидни производи
Закон о јаким алкохолним пићима	чл. 52.	Производња и промет јаких алкохолних пића
Закон о процени утицаја на животну средину	чл. 54.- 56	Процена утицаја на животну средину
Закон о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда	чл. 59. – 61-	Заштита и коришћење рибљег фонда
Закон о хемикалијама	чл. 98. – 100.	Хемикалије
Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине	чл. 30.	Индустријска постројења и загађење
Закон о заштити природе	чл. 126. – 127.	Заштита природе
Закон о средствима за заштиту биља	чл. 80. – 84.	Средства за заштиту биља
Закон о транспорту опасне робе	чл. 70. – 73а.	Транспорт опасне робе
Закон о заштити животне средине	чл. 117. – 120.	Општа заштита животне средине
Закон о шумама	чл. 112. – 113.	Шуме
Закон о ветеринарству	чл. 158. -160.	Ветеринарска заштита
Закон о заштити ваздуха	чл. 81.- 83	Заштита ваздуха
Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама	чл. 267.	Пловидба и луке
Закон о водама	чл. 212. – 215.	Воде
Закон о управљању отпадом	чл. 108. – 110.	Управљање отпадом
Закон о генетички модификованим организмима	чл. 47. - 49	Биолошкак безбедност и заштита биодиверзитета
Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности	чл. 235. – 236.	Заштита од радијације, превенција и лиценцирање
Закон о заштити земљишта	чл. 44.- 47.	Заштита земљишта
Закон о безбедности хране	чл. 80. - 84	Безбедност хране
Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину и контролу загађења	чл. 37. – 38.	Стратешка процена утицаја
Закон о заштити од буке у животној средини	чл. 36–39	Заштита од буке
Закон о заштити од нејонизујућег зрачења	чл. 19. - 20	контрола, надзор и обавештавања о нејонизујућем зрачењу

ЗАКОНИ КОЈИ ПРОПИСУЈУ ПРЕКРШАЈЕ РАДИ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Пропис	Члан(ови)	Област
Закон о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и о његовом уништавању	чл. 47.	Хемијска безбедност и контрола токсичних хемикалија
Закон о заштити становништва од изложености дуванском диму	чл. 27–28	Заштита становништва од изложености дуванском диму
Закон о запаљивим и горивим течностима и запаљивим гасовима	чл. 36. и 37	Запаљиве и опасне материје
Уредба о изменама и допунама Уредбе о стављању под контролу коришћења и промета дивље флоре и фауне	чл. 21–23	Заштита дивље флоре и фауне
Уредба о производима који после употребе постају посебни токови отпада	чл. 15а	Посебни токови отпада
Одлука о одвођењу и пречишћавању атмосферских и отпадних вода на територији града Београда	чл. 73–77	Атмосферске и отпадне воде
Одлука о одржавању чистоће града Београда	чл. 50–52в	Комунална хигијена и отпад





Удружење тужилаца Србије - Илије Гарашанина 27, Београд
web: uts.org.rs | email: office@uts.org.rs | tel: (+381) 11 3031 909