

*Др Вишња Ранђеловић,
доцент*

*УДК: 342.2:502.34(497.11)(4-672EU)
DOI: 10.46793/UPSSIX.297R*

КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И СТАНДАРДИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ*

Резиме

Са подизањем социјалне видљивости бројних облика повреде и угрожавања животне средине, као и подизањем свести људи о потреби шире и интензивније заштите животне средине, долази до формулисања посебне групе кривичних дела усмерених искључиво према заштити животне средине. Кривичноправну заштиту животне средине треба посматрати кроз основне три карактеристике кривичног права – његову фрагментарност, акцесорност и супсидијарност како би ова заштита била оправдана и представљала ultima ratio у заштити животне средине. Овакав став је заузет и у националном кривичном законодавству и на нивоу Европске уније, у оквиру чије богате легислативне активности на овом пољу се изнова апелује на државе да инкриминишу и кривично гоне кривична дела против животне средине, онда када остале мере друштвене реакције на оштећење и уништење животне средине не дају задовољавајуће резултате. Упоредивањем кривичних дела против животне средине садржаних у Кривичном законнику Србије са радњама чије се инкриминисање предлаже у оквиру ЕУ регулативе, може се приметити да је домаће законодавство у суштини усклађено са правом ЕУ. Оно што је остало „непокривено“ јесте кривичноправна заштита од буке, с обзиром на то да се у домаћем законодавству заштита од буке регулише у оквиру прекршајног права.

Кључне речи: *животна средина, кривичноправна заштита, ЕУ регулатива, Конвенција о заштити животне средине путем кривичног права.*

* Рад је резултат истраживања на пројекту Правног факултета Универзитета у Крагујевцу: „Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније“, који се финансира из средстава Факултета.

1. Увод

Изражени горући еколошки проблеми оличени у глобалним климатским променама, масовном крчењу шума, загађењу воде, земље и ваздуха, илегалном одлагању токсичног отпада, изумирању биљних и животињских врста, итд., отварају питање разматрања нових начина њихове превенције и сузбијања. Убрзани развој индустрије и технологије ствара све већи ризик по животну средину, а самим тим и по живот и здравље садашњих и будућих генерација. Из тог разлога је на нивоу читаве међународне заједнице изражена забринутост због деградације животне средине, до које долази, између осталог, и вршењем кривичних дела против животне средине која су прописана како на националним нивоима, тако и на међународном нивоу, у међународним конвенцијама, резолуцијама и препорукама. Са порастом социјалне видљивости кривичних дела против животне средине, многи сматрају да ова кривична дела неће више бити посматрана као *mala prohibita*, већ као *mala in se*.¹

С обзиром на то да до деградације животне средине долази и вршењем кривичних дела против животне средине, оправдано је поставити питање оправданости, али и домета и могућности кривичноправне заштите животне средине. У том смислу је неопходно кривичноправну заштиту животне средине посматрати кроз призму основних карактеристика ове заштите, а то су фрагментарност, акцесорност и супсидијарност. Један од циљева рада јесте управо анализа оправданости кривичноправне заштите животне средине.

Како заштита животне средине, због вишегенерацијских и транснационалних импликација њеног загађења и уништења, није само питање локалног карактера, већ се мора посматрати у регионалном и глобалном контексту, потребна је сарадња читаве међународне заједнице у циљу њеног очувања и унапређења.² Јако је важна и сарадња суседних земаља, што је посебно видљиво на нивоу Европске уније, коју карактерише богата легислативна активност на плану опште заштите, а у оквиру ње и кривичноправне заштите животне средине. Конвенција о заштити животне средине путем кривичног права представља најважнији механизам хармонизације кривичноправне заштите животне средине међу државама чланицама ЕУ. Како се Република Србија налази у процесу приступања Европској унији, видљиви су и напори да своје законодавство усклади са прописима који се доносе на нивоу ЕУ, што се односи и на прописе у области

¹ Bell, S., McGillivray, *Environmental Law*, Oxford University Press, 6th Edition, Oxford, New York, 2006, стр. 281.

² У том смислу се у литератури одавно прате регионални и међународни трендови у развоју кривичноправне заштите животне средине. Више о томе: Ringelmann, C., *European Trends in Environmental Criminal Legislation*, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol. 5/4, 1997, стр. 393-404.

кривичноправне заштите животне средине. У том смислу је корисно испитати усклађеност прописа о кривичноправној заштити животне средине Републике Србије са стандардима ЕУ, што представља наредни циљ рада.

2. Оправданост кривичноправне заштите животне средине

У разматрању могућности и оправданости кривичноправне заштите животне средине, претходно се отвара питање „способности“ кривичног права да пружи заштиту животној средини, односно питање да ли се кривичним правом може деловати генерално-превентивно у смислу да се инкриминисањем одређених понашања усмерених на уништење или оштећење животне средине и прописивањем кривичних санкција за таква понашања, може утицати на појединце да не чине ова кривична дела. У неким разматрањима овог питања се полази од тога да је у случају кривичних дела против животне средине која се врше у контексту обављање одређених делатности од стране различитих предузећа, претња кривичним санкцијама усмерена према групи људи који се налазе на високој друштвеној лествици и начелно имају поштовања према правном систему. Самим тим, сматра се да је у односу на њих генерално-превентивно дејство кривичноправне заштите животне средине на високом нивоу.³ Овде треба имати у виду да се данас не јављају само појединци на високим друштвеним лествицама као учиниоци кривичних дела против животне средине, па се зато и разматрани негативни аспект генералне превенције, који се односи на застрашивање потенцијалних учинилаца, мора разматрати у том контексту. Ипак, велики значај има и позитивна генерална превенција, која у контексту заштите животне средине подразумева подржавање и јачање оних друштвених и моралних норми које служе као препрека вршењу кривичних дела против животне средине. Зато је неопходно подићи свест грађана о неопходности очувања, унапређења и заштите животне средине и последицама њеног уништења или оштећења, што јесте изводљиво ако се еколошко право уопште посматра као *аспиративно*, у смислу тежње да се овом граном права остваре радикалне промене у људском понашању како би се деградација животне средине и њом изазване опасности по здравље људи свеле на минимум.⁴

Интересантно је поменути истраживање које је спровела Европска комисија по питању кривичноправне заштите животне средине, на основу упитника послатих националним експертима држава чланица, чији резултати су показали да је владајући став да, када је у питању одвраћајући ефекат,

³ Према: Rees, H., *Can Criminal Law Protect the Environment?*, Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, vol. 2, 2001, стр. 110-111.

⁴ Brickey, F. K., *Environmental Crime at the crossroad: The intersection of environmental and criminal law theory*, Tulane Law Review, vol. 71, no. 2/1996, стр. 498.

административне санкције делују подједнако ефективно као кривичне санкције. Пошло се од тога да се за еколошке деликте најчешће изричу новчане санкције, па је у том смислу управно право подједнако ефикасно као и кривично право, чак можда и брже примењиво и јефтиније у односу на кривично право.⁵ Ипак, за разлику од управног права, где је доминантна улога новчаних санкција, треба истаћи постојање доста широког арсенала кривичних санкција, поготово оних које подразумевају казне затварања, па самим тим делују значајно превентивно и стварају јак подстицај за поштовање кривичноправних норми којима се пружа заштита животне средине. Овакав став је приметан и у новијим легислативним активностима Европске уније, у чијим актима се сада, поред новчане казне, инсистира и на прописивању казни затварања за тешка кривична дела против животне средине.⁶

У старијој литератури има и ставова да су домени кривичног права у заштити животне средине ограничени и неизвесни, јер постоји само мали број еколошких проблема који се могу преписати деловању појединца (као што је, на пример, отпуштање токсичних супстанци) и самим тим омогућити примену традиционалног кривичног права. Такође, када неко понашање не представља директну повреду по људска бића, тешко је његовим прописивањем као кривичног дела остварити одвраћајући ефекат по појединце.⁷

Основно теоријско питање које се може поставити у вези са кривичним делима против животне средине јесте питање шта представља групни заштитни објекат ове групе кривичних дела, да ли сама животна средина као таква или пак одређена права човека у односу на животну средину, односно да ли приликом кривичноправне заштите животне средине треба прихватити екоцентрични или антропоцентрични приступ. *Екоцентрични приступ* у заштити животне средине подразумева да сви фрагменти животне средине заслужују да буду заштићени, а не само они фрагменти од којих зависи опстанак живих бића. Супротно, у *антропоцентричном приступу* заштити животне средине се полази од људских бића која се налазе у средишту те заштите, па се животне средине пружа фрагментарна заштита, само у оном опсегу у коме је животна средина заиста неопходна за опстанак људских бића.⁸

⁵ *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union*, IMPEL Network, Report by Michael Faure and Gunter Heine, Metro, July 2000.

⁶ Pereira, R., *Environmental criminal law in the first pillar: A positive development for environmental protection in the European Union?*, *European Energy & Environmental Law Review*, vol. 16, no. 10/2007, стр. 11-12.

⁷ Himmelhoch, S. D., *Environmental crimes: Recent efforts to develop role for traditional Criminal law in the environmental protection effort*, *Environmental Law*, vol. 22, no. 4/1992, стр. 1505-1506.

⁸ Lawrence, J. C., Heller, K. J., *The first ecocentric environmental war crime: the limits of article 8(2)(b)(iv) of the Rome statute*, *Georgetown International Environmental Law Review*, no. 20(1)/2007, стр. 64-65.

Према владајућим ставовима у домаћој литератури треба усвојити антропоцентрични приступ у кривичноправној заштити животне средине, имајући у виду да се у средишту кривичноправне заштите налази човек као заштитни објекат, као и сва она добра и вредности неопходна за његов опстанак. Самим тим, кривичноправну заштиту не треба пружити самој животној средини као таквој, већ праву човека на очувану животну средину.⁹ Наиме, сматра се да физичка, материјална ствар, па самим тим ни животна средина као таква, не може да буде заштитни објекат у кривичном праву, већ се заштита пружа одређеним апстрактним вредностима. Зато је релевантан значај који животна средина има за људе,¹⁰ па се из тог разлога штити право човека на очувану животну средину. Овакво схватање се правда ставом да кривично право да би било легитимно, мора у својој бити бити хуманистички оријентисано, односно мора да полази од основних људских права као садржине општег заштитног објекта.¹¹

Потврда оваквог става лежи и у чињеници да је право човека на здраву животну средину подигнути на ранг уставног права (чл. 74. Устава Републике Србије). Ипак, у литератури се могу пронаћи и ставови који доводе у питање да ли је заиста могуће сматрати право на здраву животну средину универзалним људским правом. Ово из разлога што ово право није формално прописано у најважнијим међународним актима који се односе на основна људска права. Такође, у савремено доба, услед рапидног развоја индустрије, саобраћаја, технологије итд., што све са собом повлачи обимна загађења животне средине која је немогуће неутралисати, постојање универзалног људског права на здраву животну средину би значило да се то право редовно крши. Из наведених разлога није могуће говорити о безусловном праву човека на здраву животну средину, већ евентуално о праву човека на *одговарајућу животну средину*, односно о праву човека на животну средину која је у што је могуће мањој мери загађена.¹² У том смислу се у литератури посебно истиче да приликом разматрања кривичноправне заштите животне средине, мора постојати свест да апсолутна заштита животне средине не може бити предмет кривичног права, јер су одређени облици еколошких ризика дозвољени, имајући у виду развој и значај индустрије, технологије, итд. Само релативна заштита еколошких интереса путем кривичног права је могућа и оправдана.¹³

⁹ Стојановић, З., Делић, Н., *Кривично право, посебни део*, Београд, 2013, стр. 218.

¹⁰ Стојановић, З., *Кривично-правна заштита животне средине – неки аспекти законодавног регулисања*, Правни живот, бр. 9/1995, стр. 294.

¹¹ *Исто*, стр. 295.

¹² Шкулић, М., *Право на здраву животну средину као људско право*, у: Удружење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, *Приручник за заштиту животне средине*, Београд, 2011, стр. 98-100.

¹³ Gorgenyi, I., *Protection of the environment through criminal law considering the European standards*, Journals of Agricultural and Environmental Law, no. 25/2018, стр. 47.

Такође, могуће је говорити и о кривичноправној заштити права човека на *квалитетну животну средину*, која би представљала такву животну средину која уважава и задовољава потребе садашњих генерација, али истовремено омогућава њено очување и унапређење за потребе будућих генерација. Иако би се оваквом схватању могао упутити приговор у вези са различитим нивоом квалитета животне средине на различитим територијама, мора се истаћи да је дефинисање права човека на квалитетну животну средину у складу са концептом одрживог развоја коме се данас придаје посебан значај.¹⁴ У том смислу, циљ кривичноправне заштите животне средине би се могао одредити као „заштита одређеног квалитета животне средине који је неопходан за нормалан живот људи“.¹⁵

Кривичноправну заштиту животне средине треба посматрати кроз основне три карактеристике кривичног права – његову фрагментарност, акцесорност и супсидијарност. *Фрагментарност* подразумева пружање кривичноправне заштите само најважнијим добрима од најтежих облика напада на њих, па би било оправдано путем кривичног права пружити заштиту животної средини само од оних напада који су по свом обиму распрострањени и интензивни. *Акцесорност* кривичноправне заштите животне средине подразумева да кривично право у пружању заштите животної средини полази од појмова и терминологије који су садржани у прописима којима се регулише животна средина. Коначно, *супсидијарност* кривичноправне заштите животне средине подразумева да пружању ове заштите има места тек онда када се адекватна заштита не може пружити у оквиру других грана права.¹⁶ Односно, кривично право треба да представља *ultima ratio* у заштити животне средине. Овакав став је заузет и у *Резолуцији о кривичним делима против животне средине* усвојеној на 15. Међународном конгресу кривичног права.¹⁷

3. Кривичноправна заштита животне средине у законодавству Републике Србије

У дугом периоду историје у бројним кривичним законодавствима кривична дела против животне средине су била прописана у оквиру неких

¹⁴ Пауновић, Н., *Кривичноправни и виктимолошки аспекти еколошких кривичних дела у Републици Србији*, Зборник Института за криминологију и социологију истраживања, бр. 1/2017, стр. 84.

¹⁵ Вучковић, Б., *Заштита животне средине – кривичноправни аспект*, Право – теорија и пракса, бр. 7-9/2014, стр. 62.

¹⁶ Више о томе: Бодрожић, И., *Оправданост кривичноправне заштите животне средине*, Ревиија за криминологију и кривично право, бр. 1/2014, стр. 76-77.

¹⁷ *Recommendation of Section I on Crimes against the environment, Application of the general part*, in: XVth International Congress of Penal Law, Rio de Janeiro, 4-10 September 1994; доступно на: <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2015-1-page-369.htm>; приступ: август 2021.

других група кривичних дела, као што су кривична дела против здравља људи, против опште сигурности људи и имовине, против привреде итд., а не у оквиру посебне групе кривичних дела која се односе искључиво на кривичноправну заштиту животне средине. Са подизањем социјалне видљивости бројних облика повреде и угрожавања животне средине, као и подизањем свести људи о потреби шире и интензивније заштите животне средине, долази до формулисања посебне групе кривичних дела усмерених искључиво према заштити животне средине. У кривичном законодавству Републике Србије то је учињено у оквиру Кривичног законика из 2005. године¹⁸, у глави двадесетчетвртој, у којој су груписана како раније прописана кривична дела против животне средине из основног и споредног кривичног законодавства, тако и неке нове инкриминације.¹⁹ Развој еколошког права у Србији је убрзан процесом приступања Европској унији, што је резултирало како усвајањем четири системска закона из области еколошког права²⁰, тако и систематизацијом кривичних дела против животне средине у једној глави Кривичног законика и усвајањем Закона о одговорности правних лица за кривична дела.^{21 22}

У групу кривичних дела против животне средине спадају: загађење животне средине (чл. 260. КЗ), непредузимање мера заштите животне средине (чл. 261. КЗ), противправна изградња и стављање у погон објеката и постројења која загађују животну средину (чл. 262. КЗ), оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине (чл. 263. КЗ), оштећење животне средине (чл. 264. КЗ), уништење, оштећење и изношење у иностранство и уношење у Србију заштићеног природног добра (чл. 265. КЗ), уношење опасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја (чл. 266. КЗ), недозвољена изградња нуклеарних постројења (чл. 267. КЗ), повреда права на информисање о стању животне средине (чл. 268. КЗ), убијање и злостављање животиња (чл. 269. КЗ), преношење заразних болести код животиња и биљака (чл. 270. КЗ), несавесно пружање ветеринарске помоћи (чл. 271. КЗ), производња штетних средстава за лечење животиња (чл. 272. КЗ), загађење хране и воду за исхрану, односно напајање животиња (чл. 273. КЗ),

¹⁸ Кривични законик, Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.

¹⁹ Стојановић, З., Делић, Н., *нав. дело*, стр. 218.

²⁰ Закон о заштити животне средине, Сл. гласник РС, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон и 95/2018 - др. закон; Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, Сл. гласник РС, бр. 135/2004 и 88/2010; Закон о процени утицаја на животну средину, Сл. гласник РС, бр. 135/2004 и 36/2009, и Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења животне средине, Сл. гласник РС, бр. 135/2004 и 25/2015.

²¹ Закон о одговорности правних лица за кривична дела, Сл. гласник РС, бр. 97/2008.

²² Чавошки, А., Трајковић, Д., *Анализа статистичких података о казненоравној заштити животне средине у Србији*, Мисија ОЕБС у Србији, стр. 7.

пустошење шума (чл. 274. КЗ), шумска крађа (чл. 275. КЗ), незаконит лов (чл. 276. КЗ) и незаконит риболов (чл. 277. КЗ).²³

Иако животна средина као заштитни објект ове групе кривичних дела представља сложен појам, који се може дефинисати на различите начине, корисно је указати на његово дефинисање у Закону о заштити животне средине, према коме животна средина представља „скуп природних и створених вредности чији комплексни међусобни односи чине окружење, односно простор и услове за живот“ (чл. 3. ст. 1. тач. 1). Како је ова група кривичних дела прилично хетерогене садржине, предлажу се и различите поделе кривичних дела против животне средине. Према једној подели, постоје *права кривична дела против животне средине*, која су директно уперена против животне средине и садржана у групи кривичних дела против животне средине Кривичног законика; *неправа кривична дела против животне средине*, којима се посредно пружа заштита животној средини и која су садржана у неким другим групама кривичних дела у Кривичном законнику, којима се примарно пружа заштита неком другом заштитном објекту; и *споредна кривична дела против животне средине*, садржана у споредном кривичном законодавству (нпр. у Закону о водама, Закону о средствима за заштиту биља, Закону о генетички модификованим организмима, итд.).²⁴ Према другој подели, са једне стране постоје *кривична дела којима се животна средина штити као добро од општег значаја*, док са друге стране постоје *кривична дела којима се пружа заштита појединачним природним добрима*.²⁵

Већина ових кривичних дела су *бланкетне природе*, јер се врше кршењем одређених других прописа усмерених на заштиту животне средине, па како би се утврдило да ли је одређено кривично дело против животне средине заиста извршено, потребно је утврдити да ли су наведени прописи прекршени. У питању су прописи којима се пружа општа заштита животној средини, којима се регулише руковање опасним материјама, којима се уређују лов и риболов, прописи из области шумарства итд.

²³ *De lege ferenda* се предлаже и инкриминисање у оквиру ове групе кривичних дела повреде прописа који се односе на очување земљишних дубина током пројектовања, изградње, итд. Јолцић, В., Станковић, В., *О успостављању, те потребама и могућностима даљег развоја казненоправне заштите животне средине*, Зборник Института за криминологију и социологију истраживања, вол. 35, бр. 3/2016, стр. 62.

²⁴ Јовашевић, Д., *Казненоправна заштита животне средине*, Зборник радова: Климатске промене – правни и економски изазови, Београд, 2011, стр. 180-181.; Слично: Mršić, G., *Environmental protection from the aspect of Criminal law*, InterEULawEast: journal for the International and European law, economics and market integrations, vol. 8., no. 1/2021, стр. 146.

²⁵ Воштинић, М., Турањанин, В., *Кратак компаративни приказ еколошких кривичних дела у Србији и Републици Српској*, Зборник радова: Екологија и право, Београд, 2012, стр. 36.

Последица кривичних дела против животне средине се може састојати у угрожавању или повреди животне средине, а две њене две главе карактеристике, код кривичних дела којима се животна средина штити као добро од општег значаја, јесу драстичност (проузроковање „еколошке катастрофе“) и далекосежност (стварање „продуженог ефекта“).²⁶

4. ЕУ стандарди о кривичноправној заштити животне средине

Развој еколошког права у земљама Европске уније се везује за 70-е године прошлог века, и одликују га три карактеристике које се односе на развој кривичноправне заштите животне средине. Прва карактеристика се односи на скромну улогу кривичног права у заштити животне средине у већини чланица ЕУ, чије норме су биле практично „додате“, по принципу комплементарности, управноправним нормама којима је генерално била регулисана заштита животне средине. Није постојало самостално регулисање кривичних дела против животне средине у кривичним законима. Из оваквог начина регулисања кривичноправне заштите животне средине, како задатка на управноправну заштиту, проистиче следећа карактеристика која се односи на ниско постављен приоритет у политици спровођења, јер је навећи приоритет имало кривично гоњење кривичних дела из кривичних законика. И коначно, кривично право је представљало једини инструмент за спровођење управноправне заштите животне средине међу државама ЕУ, с обзиром на то да за кршење ових управноправних прописа нису биле прописане никакве друге санкције осим кривичних.²⁷

Модерна кривична законодавства чланица ЕУ карактерише револуционарни развој у заштити животне средине, у том смислу што је данас кривичноправна заштита животне средине садржана у самим кривичним законима, тј. не представља више „додатак“ управноправној заштити, и зато што су предвиђени неки други инструменти спровођења управноправних норми које се односе на заштиту животне средине, као што су административне казне, са акцентом на примени кривичног права као *ultima ratio*.²⁸ До оваквог заокрета у кривичноправној заштити животне средине у државама ЕУ је дошло под утицајем немачких теоретичара кривичног права, који су се бавили питањем ефикасности кривичног права у заштити животне средине и могућностима унапређења ово заштите,

²⁶ Батричевић, А., *Еколошка кривична дела – злочини без жртве?*, Темида, март 2013, стр. 118.

²⁷ Више о томе: Faure, G. M., *The Revolution in Environmental Criminal Law in Europe*, Virginia Environmental Law Journal, vol. 35., no. 2/2017.

²⁸ Исто, стр. 322-323.

првенствено путем ослобађања од зависности од управноправне заштите. Ова теоријска разматрања су наишла на велики одјек унутар Европске уније.²⁹

У својој легислативној активности која се односи на кривичноправну заштиту животне средине, у Европској унији се полази од схватања кривичних дела против животне средине као свих радњи које представљају кршење еколошког законодавства и проузрокују значајну штету или ризик по животну средину и живот људи. Као најзначајнији примери кривичних дела против животне средине наводе се илегална емисија или отпуштање супстанци у ваздух, воду или земљиште, илегална трговина дивљим животињама, илегална трговина супстанцама које оштећују озонски омотач и илегално отпремање или одлагање отпада. Карактеристике ових кривичних дела јесу да њиховим вршењем учиниоци остварују велике профите, а постоји релативно мали ризик да ће бити откривени, иако веома често ова кривична дела имају прекограничне импликације. Увиђајући да кривична дела против животне средине представљају озбиљан и растући проблем, став је да им се треба супротставити на нивоу Европе.³⁰

Претечу данас најзначајнијих аката донетих на нивоу ЕУ у погледу кривичноправне заштите животне средине представља *Резолуција (77) 28* Комитета министара Савета Европе из 1977. године³¹, у којој је истакнуто да различити аспекти живота тог доба, поготово индустријског развоја, стварају ниво загађења који је опасан по заједницу, и да се томе треба супротставити и кроз примену кривичног права као последњег средства, онда када се други видови заштите не поштују, или су неефикасни или неадекватни.³² Још тада се предлагала примена кривичних санкција, посебно новчане казне и казни затварања, за најтеже облике повреде или угрожавања животне средине (чл. 1.). Интересантно је и предлагање оснивања посебних судова и тужилаштва која би имала надлежност искључиво над кривичним делима против животне средине (чл. 4. а)), формирање посебног регистра лица осуђених за кривична дела против животне средине, независног од општег регистра осуђених лица (чл. 4. ц)), као и искључење могућности амнестије за учиниоце тешких кривичних дела против животне средине (чл. 4. д)).

²⁹ Heine, G., *Aspekte des Umweltstrafrecht in Europa*, у: Goldammer's Archiv für Strafrecht, 1987, стр. 67-88.

³⁰ European Commission, *Combating Environmental Crime*, доступно на: <https://ec.europa.eu/environment/legal/crime/>; приступ: август 2021. године.

³¹ Council of Europe, Committee of Ministers, *Resolution (77) 28 on the contribution of Criminal Law to the protection of the environment*, Adopted by the Committee of Ministers on 28 September 1977, at the 275th meeting of the Ministers' Deputies.

³² Више о Резолуцији (77) 28 види: Vercher, A., *The Use of Criminal Law for the Protection of the Environment in Europe: Council of Europe Resolution (77) 28*, *Northwestern Journal of International Law & Business*, vol. 10., no. 3/1990.

Као најзначајнији документ донет на нивоу Европске уније који се тиче кривичноправне заштите животне средине издваја се *Конвенција Савета Европе о заштити животне средине путем кривичног права*³³ из 1998. године, у којој се најбоље види одраз утицаја наведене немачке кривичноправне доктрине у погледу кривичноправне заштите животне средине.³⁴ Интересантно је да је Конвенцију усвојио Савет Европе, али да је отворена за потписивање и за државе које нису чланице Савета Европе (чл. 13. и 14. Конвенције), што указује на размере проблема заштите животне средине и на посвећеност суочавању са овим проблемима. У Преамбули ове Конвенције државе чланице указују на то да су свесне да индустријски развој може повећати ниво загађења што представља ризик по животну средину, као и да неконтролисана употреба технологије и прекомерна експлоатација природних ресурса представљају озбиљну опасност по животну средину, па је неопходно заштити живот и здравље људи, као и флору и фауну. Иако се заштита животне средине примарно остварује другим средствима, значајна је и улога кривичног права у тој заштити, имајући у виду да уништавање животне средине које има озбиљне последице мора бити инкриминисано уз предвиђање адекватних кривичних санкција. У том смислу се у Конвенцији кривичноправна заштита животне средине посматра као *ultima ratio*.³⁵

Садржински, основни део Конвенције је чл. 2, где су прописана понашања које државе чланице треба да инкриминишу у својим националним законодавствима. У питању су следећа понашања:

а) пражњење, емисија или уношење одређене количине супстанци или јонизујућег зрачења у ваздух, земљу или воду који изазива смрт или озбиљне повреде било које особе, или ствара значајан ризик од наношења смрти или озбиљних повреда било којој особи;

б) незаконито испуштање, емисија или уношење одређене количине супстанци или јонизујућег зрачења у ваздух, тло или воду које узрокује или ће вероватно изазвати њихово трајно погоршање или смрт или озбиљне повреде било које особе или значајну штету на заштићеним споменицима, другим заштићеним објектима, добрима, животињама или биљкама;

в) незаконито одлагање, третирање, складиштење, транспорт, извоз или увоз опасног отпада који узрокује или ће вероватно изазвати смрт или озбиљне повреде било које особе или значајно оштећење квалитета ваздуха, тла, воде, животиња или биљака;

³³ Council of Europe, *Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law*, European Treaty Series - No. 172, Strasbourg, 4th November 1998.

³⁴ Faure, G. M., *нав. чланак*, стр. 342.

³⁵ Collantes, J. L., *The Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law: Legislative Obligations for the States*, Revista Medio Ambiente y Derecho, no. 6/2001, стр. 3.

г) незаконит рад постројења у којем се врши опасна активност и које узрокује или ће вероватно изазвати смрт или озбиљне повреде било које особе или значајно оштећење квалитета ваздуха, земљишта, воде, животиња или биљака;

д) илегална производња, третирање, складиштење, употреба, транспорт, извоз или увоз нуклеарних материјала или других опасних радиоактивних супстанци које изазивају или ће вероватно изазвати смрт или озбиљне повреде било које особе или значајно оштећење квалитета ваздуха, тла, воде, животиња или биљака (чл. 2. Конвенције). Наведена понашања треба да буду инкриминисана и као умишљајна и као нехатна кривична дела.

Државама чланицама се такође предлаже да у својим националним законодавствима предвиде заштиту од још неких понашања усмерених против животне средине, али им је остављено да саме одлуче да ли ће то бити кривичноправна или управноправна заштита. У питању су следећа понашања:

а) незаконито испуштање, емисија или уношење одређене количине супстанци или јонизујућег зрачења у ваздух, земљу или воду;

б) незаконито изазивање буке;

в) незаконито одлагање, третирање, складиштење, транспорт, извоз или увоз отпада;

г) незаконит рад постројења;

д) илегална производња, третирање, употреба, транспорт, извоз или увоз нуклеарних материјала, других радиоактивних супстанци или опасних хемикалија;

ђ) незаконито изазивање промена штетних по природне компоненте националног парка, природног резервата, подручја заштићених вода или других заштићених подручја;

е) незаконито држање, одузимање, оштећење, убијање или трговина заштићеним врстама дивље флоре или фауне (чл. 4. Конвенције).

Предлаже се прописивање одговарајућих кривичних санкција у складу са унутрашњим правним системом сваке државе чланице, уз напомену да те санкције обухвате казне затварања и новчану казну, а могу обухватити и враћање животне средине у претходно стање (чл. 6. Конвенције).

Управо Конвенција о заштити животне средине путем кривичног права указује на промену става на нивоу Европске уније у погледу заштите животне средине, у смислу да животној средини треба пружити самосталну кривичноправну заштиту, ослобођену зависности од управноправне заштите, чиме се указује на значајну улогу кривичног права у заштити еколошких вредности и у подржавању одрживог развоја.³⁶

Следећи важан документ усвојен на нивоу Европске уније јесте *Оквирна одлука Савета Европе о заштити животне средине путем*

³⁶ Faure, G. M., *нав. чланак*, стр. 344.

кривичног права³⁷ из 2003. године, усвојена услед посебне забринутости Европске уније због пораста броја кривичних дела против животне средине и њихових последица које прелазе границе држава у којима су дела учињена. Још једном се позивају државе чланице да у својим националним законодавствима пропишу одређена кривична дела против животне средине (чл. 2. Оквирне одлуке), која су углавном слична кривичним делима предвиђеним Конвенцијом о заштити животне средине путем кривичног права. Предлаже се и прописивање кривичних санкција које ће бити ефективне, пропорционалне и одвраћајуће, као што су казне лишења слободе (чл. 5. Оквирне одлуке).

На све наведене проблеме у вези са уништењем и оштећењем животне средине унутар Европске уније, као и потребу инкриминисања одређених понашања унутар националних законодавстава држава чланица и прописивања ефективних, пропорционалних и одвраћајућих кривичних санкција, се још једном подсећа у *Директиви 2008/99/ЕЗ*, усвојеној од стране Европског парламента и Савета Европе.³⁸ У Директиви је акценат стављен само на тешка кривична дела против животне средине, која као таква захтевају кривичноправну реакцију, па је зато у њеном тексту видљиво и истицање значаја кривичноправне заштите животне средине.³⁹ Кажњавање је предвиђено само ако су наведена кривична дела против животне средине учињена са умишљајем или свесним нехатом, на који начин је кривичноправна заштита, према ставовима у литератури, сведена само на тешке повреде и угрожавања животне средине, чиме европски законодавац изражава став о *ultima ratio* улози кривичног права у области заштите животне средине.⁴⁰

Као резултат богате законодавне активности ЕУ у области кривичноправне заштите животне средине, одређени број држава чланица је изменио своје кривичне законике додајући посебну групу кривичних дела против животне средине, док су поједине државе ова кривична дела имплементирала у оквиру посебних еколошких закона.⁴¹

Усвајање аката сличне садржине на нивоу Европске уније, у размаку од по пар година, само упућује на закључак о озбиљности проблема уништења и оштећења животне средине са којима се ЕУ суочава. Зато се изнова

³⁷ The Council of the European Union, *Council Framework Decision 2003/80/JHA* of 27 January 2003 on the protection of the environment through criminal law.

³⁸ The European Parliament, Council of Europe, *Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law*.

³⁹ Vagliasindi, G. M., *The European harmonization in the sector of protection of the environment through criminal law: The results achieved and further needs for intervention*, *New Journal of European Criminal Law*, vol. 3., no. 3-4/2012, стр. 323.

⁴⁰ Исто, стр. 324.

⁴¹ Више о томе: Faure, G. M., *нав. чланак*, стр. 350-352.

апелује на државе да инкриминишу и кривично гоне кривична дела против животне средине, што упућује и на закључак да остале мере друштвене реакције на оштећење и уништење животне средине не дају задовољавајуће резултате, али и на чињеницу о подизању свести о неопходности интензивније заштите животне средине услед подизања нивоа социјалне видљивости последица њеног уништења и оштећења.

На нивоу Европске уније се усвајају и програми деловања којима се предвиђају активности унутар Европске уније усмерене на унапређење и заштиту животне средине. У складу са програмима деловања Европска унија је током протеклих деценија увела широк спектар закона о животној средини, што се у пракси показало као делотворно јер је довело до значајног смањења загађења ваздуха, воде и земљишта. Законодавство о хемикалијама је модернизовано, а употреба многих отровних или опасних супстанци ограничена. Чак је процењено да данас грађани ЕУ спадају у оне који уживају најбољи квалитет воде на свету, а преко 18% територије ЕУ је проглашено заштићеним подручјима природе. Ипак, и поред значајног оствареног напретка, и даље су присутни изазови у суочавању са заштитом и унапређењем животне средине, са којима се треба суочавати плански и систематски.⁴²

Европски парламент и Веће усвојили су 2013. године Општи програм деловања Уније у односу на животну средину под називом „Живети добро унутар граница наше планете“⁴³ који је требало да се примени у периоду до 2020. године, у циљу доприноса високом нивоу заштите животне средине и бољем квалитету живота и благостања грађана. У овом Програму деловања је идентификовано девет приоритетних циљева, од којих се прва три могу издвојити као *тематски приоритетни циљеви*:⁴⁴ 1. заштита, очување и повећање природног капитала Уније; 2. да Унија постане ресурсно ефикасна, зелена и конкурентна ниско-угљенична економија; 3. заштита грађана Уније од притисака повезаних са животном средином и ризика по здравље и добробит. Како би се ови циљеви остварили, потребно је омогућити бољу примену закона, боље информације побољшањем базе знања, више и мудрије инвестиције у политику животне средине и климе, потпуну интеграција еколошких захтева и разматрања у оквиру других политика.

⁴² European Union, Environment Action Programme to 2020, доступно на: <https://ec.europa.eu/environment/action-programme/>; приступ: август 2021.

⁴³ Evropski parlament, Veće Evropske Unije, Odluka br. 1386/2013/EU od 20. decembra 2013. o Opštem programu delovanja Unije u odnosu na životnu sredinu do 2020. - „Živeti dobro unutar granica naše planete“; доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN>; приступ: август 2021.

⁴⁴ Gorgenyi, I., *нав. чланак*, стр. 47.

5. Закључак

Приликом разматрања оправданости, али и домета и могућности кривичноправне заштите животне средине, важно је ову заштиту посматрати кроз призму њених основних карактеристика – фрагментарности, акцесорности и супсидијарности. Иако се данас животној средини заштита пружа првенствено у области еколошког права, неопходност постојања и кривичноправне заштите је неспорна, управо имајући у виду њено генерално-превентивно дејство, и то како кроз негативну, тако и кроз позитивну генералну превенцију. Ипак, кривичноправну заштиту треба пружити од најтежих облика напада на животну средину, онда када остали механизми нису у могућности да заштиту пруже, те кривичноправна заштита животне средине треба да представља *ultima ratio*, како би била оправдана. Овакав став је оличен како у регулисању заштите животне средине путем кривичног права на националном нивоу, тако и на нивоу Европске уније.

У регулисању кривичноправне заштите животне средине, познавање ЕУ регулативе је неопходно ради изоштравања слике о могућностима хармонизације са стандардима ЕУ. Такође, јасно је да се приликом регулисања кривичноправне заштите животне средине мора водити рачуна о равнотежи између економских фактора који су у вези са развојем технологије, индустрије итд., и еколошким факторима који се тичу очувања, унапређења и заштите животне средине, те је између њих пожељно постићи одређену равнотежу. Додатно, формирање еколошке политике подразумева стално испитивање и проналажење равнотеже између јавног мњења и политичких интереса, што може бити јако нестабилно окружење, насупрот израженој стабилности традиционалног кривичног права.⁴⁵

Упоређивањем кривичних дела против животне средине садржаних у Кривичном законнику Србије са радњама чије се инкриминисање предлаже у оквиру у раду наведене ЕУ регулативе, може се приметити да је домаће законодавство у суштини усклађено са правом ЕУ. Оно што је остало „непокривено“ јесте кривичноправна заштита од буке, с обзиром на то да се у домаћем законодавству заштита од буке регулише у оквиру прекршајног права. Ипак, према Конвенцији о заштити животне средине путем кривичног права, остављено је државама чланицама да саме одлуче да ли ће заштиту од буке регулисати у оквиру кривичног права, или неке друге гране, па овакво стање у Србији не треба окарактерисати као неусклађеност са прописима ЕУ.

⁴⁵ Brickey, F. K., *нав. чланак*, стр. 500-501.

*Višnja Randjelović, Ph.D.,
Assistant professor*

CRIMINAL LAW PROTECTION OF THE ENVIRONMENT IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND STANDARDS OF THE EUROPEAN UNION

Summary

With the raising of the social visibility of numerous forms of injury and endangerment of the environment, as well as the raising of people's awareness of the need for wider and more intensive environmental protection, a special group of crimes aimed exclusively at environmental protection is being formulated. Criminal protection of the environment should be viewed through the basic three characteristics of criminal law - its fragmentation, accessory and subsidiarity in order for this protection to be justified and to represent the ultima ratio in environmental protection. This position is taken both in the national criminal legislation and at the level of the European Union, within the framework of whose rich legislative activities in this field the states are again appealed to criminalize and prosecute crimes against the environment, when other measures of social reaction to damage and destruction of the environment does not give satisfactory results. Comparing the criminal offenses against the environment contained in the Criminal Code of Serbia with the actions whose incrimination is proposed within the EU regulations, it can be noticed that the domestic legislation is essentially harmonized with EU law. What remains "uncovered" is criminal law protection against noise, given that noise protection is regulated in domestic legislation within the framework of misdemeanor law.

Key words: *environment, criminal law protection, EU regulations, Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law.*