

ЕВРОПСКА ДИРЕКТИВА О ЕКОЛОШКОМ КРИМИНАЛИТЕТУ ИЗ 2024. ГОДИНЕ И СРПСКО КРИВИЧНО ПРАВО¹

Апстракт: Ауторка у раду анализира Директиву о еколошком криминалитету, коју је Европска унија донела 2024. године као замену за Директиву из 2008. године и која за циљ има јачање кривичноправне заштите животне средине, након што су се претходно евалуирани до садашњи учинци у сфери еколошке заштите показали као недовољни. Имајући у виду бројне и далекосежне новине које Директива носи са собом, први део рада посвећен је уједно њеној садржини, да би у другом делу рада ипак била усмерена на питању да ли поменути акт Европске уније може да послужи као модел за кривичноправну заштиту животне средине у Србији која се ипак не може оцијенити задовољавајућом.

Кључне речи: еколошки криминалитет, животна средина, директива, кривично дело, казна.

1. УВОД

Поред ванкривичноправних мера, кривично право са својом ретрибутивно-превентивном функцијом игра једну од кључних улога у очувању и заштити животне средине. Разлог томе лежи у специфичностима еколошког криминалитета на које треба реаговати. Наиме, оно представља сада већ четврту највећу организовану криминалну активност на свету, са

* Доцент, Правни факултет Универзитета у Београду, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2419-7808>, ivana.markovic@ius.bg.ac.rs.

1 Овај рад је настао као резултат истраживања у оквиру стратешког пројекта за 2025. годину „Проблеми стварања, тумачења и примене права“ (подтема: „Правосуђе и изазови данашњице“ – тема истраживачке групе: „Правосудна реформа са становишта међународног кривичног права и кривичног права“), који финансира Правни факултет Универзитета у Београду.

годишњом стопом раста од 5 до 7% и са процењеном штетом од 80 до 230 милијарди евра годишње.² Комбинација остваривања високог износа профита, ниског ризика од откривања кривичних дела и учинилаца, те неделотворних казни је еколошка кривична дела учинила изузетно исплативим³ и самим тим врло примамљивим.

Стога је 2024. године Европска унија донела нову Директиву у области кривичноправне заштите животне средине.⁴ Њоме се замењује Директива 2008/99/ЕС о заштити животне средине кроз кривично право (у даљем тексту: Директива 2008). Након евалуација 2019. и 2020. године, Комисија је, наиме, утврдила да се учинци Директиве из 2008. године не могу сматрати задовољавајућим. Опсег кривичноправне заштите на нивоу Уније оцењен је као ограничен, имајући у виду да је велики део еколошких добара остао ван сфере кривичноправне заштите; број успешно истражених и осуђених кривичних дела у области животне средине остао је мали;⁵ постојеће одредбе нису у целости ни имплементирани од стране држава чланица Уније; нејасна правна терминологија испоставила се као непримењива од стране националних законодаваца; санкције су биле сувише ниске да би биле одвраћајуће, док је прекогранична сарадња такође била недовољна.⁶

Убрзању процеса промена у сфери еколошке заштите је свакако допринео и *European Green Deal* из 2020. године, којим је предвиђено да Европа постане први климатско-неутрални континент до 2050. године, да се емисије гасова који узрокују ефекат стаклене башта редукује за 55% спрема нивоа из 1990. године и да се посади додатних 3 милиона стабала дрвећа у Унији до 2030. године, уз шта би неизоставно ишла и одговарајућа кривичноправна заштита. Чак и ако се постављени циљеви испоставе као неоствариви у датом року, ипак ће до тада бити учињени политички и законодавни кораци ка његовом испуњењу, тако да је утицај на многе области права неминован.

У Србији је исто године на законодавном плану такође било дешавања. У фокусу је пре свега био Нацрт измена и допуна Кривичног законика из септембра месеца (поред измена и допуна Законика о кривичном поступку), за који је била предвиђена јавна расправа у трајању од свега једног месеца, од 1. октобра до 1. новембра. Не само да активни, непензионисани наставници

2 Environmental Crime Directive, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-compliance-assurance/environmental-crime-directive_en, 28. март 2025.

3 L. Bachmeier, "Obstacles to prosecution of environmental crime and the role of expert evidence. A comparative approach", *Revue Internationale de Droit Pénal*, 2016, 195.

4 Критички о Директиви: M. Heghmanns, "Die neue EU- Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt v. 11. April 2024", *ZfStw* 4/2024, 256–266.

5 Еколошка кривична дела су у периоду од 2014. до 2018. чинила мање од 1% случаја Eurojust-a. Ch. Olsen Lundh, "The Revised EU Environmental Crime Directive", *eu-crim*, 2/2024, 164.

6 European Environmental Bureau, "Protection of the Environment through Criminal Law", <https://eeb.org/library/protection-of-the-environment-through-criminal-law/>, 15. април 2025.

кривичног материјалног права нису били чланови радне групе која је израдила поменути Нацрт, они штавише нису били ни позвани, па чак ни обавештени о терминима три расправе које су тим поводом одржане у поменутом, за законски акт оволике важности неубичајено и неприхватљиво кратком једномесечном периоду.⁷ Садржина и карактер самих предложених измена и допуна изискивали су, пак, значајно дужу и транспарентнију расправу. Измене су се односиле пре свега на поштравање казни, на спорна преформулисања постојећих законских описа, пре свега злоупотребе у вези са јавном набавком из члана 228., брисање кривичног дела изнуђивања исказа из члана 136. и увођење кривичног дела објављивања материјала којима се саветује извршење кривичног дела са недопустиво широким и непрецизним законском описом погодним за потенцијалне злоупотребе, итд. Министарство правде је након консултација са Европском комисијом, имајући у виду приговоре домаће стручне јавности, објавило да се расправа наставља током 2025. године, док је у међувремену као измена и допуна Кривичног законика усвојен само један мањи део предложених решења (поштрене су казне за тешка дела против безбедности јавног саобраћаја из члана 297. и уведена су кривична дела напад на лице запослено у установи образовања и васпитања чланом 344б, напад на лице запослено у здравственој установи чланом 344в и напад на лице запослено у установи социјалне заштите чланом 344г).

У овом Нацрту из 2024., међутим, није било ниједног предлога измена и допуна кривичних дела против животне средине, иако се у међувремену отворила дебата о многим питањима управо из области екологије и загађења животне средине у којој живимо. Еколошки проблеми ће, сасвим је јасно, у будућности добити на значају, те ће евалуација постојећих законских решења представљати неминовност. Зато је циљ овог рада да укаже на проблеме са којима се суочава еколошко кривично право у Србији и да истражи да ли би нова Директива Европске уније о еколошком криминалитету била подесна да понуди одређена решења за те проблеме.

2. ДИРЕКТИВА О ЕКОЛОШКОМ КРИМИНАЛИТЕТУ ИЗ 2024. ГОДИНЕ – *Directive (EU) 2024/1203*

Европска унија је 11. априла 2024. усвојила нову Директиву о еколошком криминалитету (тачније: Директиву 2024/1203 Европског парламента и Савета о кривичноправној заштити животне средине и ради замене Директива

7 Ово није први пут да српски законодавац на неприхватљив начин убрзава законодавне процедуре. Штавише, то је постало правило. Вид. И. Марковић, М. Здравковић, "Emotionalization of Criminal Law – in the Process of Adopting and Amending Criminal Legislation", *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 89/2020, 167.

2008/99/ЕЗ и 2009/123/ЕЗ, у даљем тексту: Директива), која је ступила на снагу 20. маја исте године. Њоме се утврђују минимална правила у погледу дефинисања кривичних дела и санкција како би се делотворније заштитила животна средина, као и мере за спречавање и сузбијање криминалитета против животне средине, те за делотворно спровођење права Уније у области заштите околине (члан 1. Директиве).

Директива садржи 30 чланова, а најважније новине које се њоме уводе су: нова кривична дела поред оних већ постојећих из Директиве 2008; тзв. квалификовани облици кривичних дела; пооштравање казни и увођење нових казни; подстицање прекограничне истраге и кривично гоњење; побољшање информисаности у доношењу одлука о еколошком криминалитету кроз боље прикупљање и дисеминацију статистичких података у складу са заједничким стандардима у свим државама чланицама; побољшање ефикасности националних ланаца извршења. За кривично материјално право су свакако најважније прве три поменуте новине (нова кривична дела, квалификовани облици, казне), као и појашњење израза који се користе у дефиницијама еколошког криминалитета,⁸ а који остављају превише простора за тумачење.

Што се нових кривичних дела тиче, она су набројана у члану 3., ставу 2., и постоје када се врше незаконито и умишљајно. То су:

- 1) испуштање, емисија или уношење количине материјала или супстанци, енергије или јонизирајућег зрачења у ваздух, земљиште или воду, што узрокује или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица или знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;
- 2) стављање у промет, чиме се крши забрана или други захтев чији је циљ заштита околине, производа чија употреба у већем обиму, то јест употреба производа од стране неколико корисника, без обзира на њихов број, доводи до испуштања, емисије или уношења материјала или супстанци, енергије или јонизирајућег зрачења у ваздух, земљиште или воду те узрокује или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица или знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;
- 3) производња, стављање у промет или стављање на располагање на тржишту, извоз или употреба супстанци појединачно, у смешама или производима, укључујући њихово уграђивање у производе ако такво поступање узрокује или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица, знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;
- 4) производња, употреба, складиштење, увоз или извоз живе, живиних спојева, смеша живе и производа којима је додата жива ако такво поступање није у складу са захтевима утврђени у Уредби (ЕУ)

2017/852 Европског парламента и Већа, те ако узрокује или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица, знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;

- 5) извршење пројеката у смислу члана 1. става 2. тачке (а), како је наведено у члану 4. ставовима 1. и 2. Директиве 2011/92/ЕУ Европског парламента и Већа, ако се такво поступање спроводи без одобрења за спровођење пројекта и узрокује или је вероватно да ће узроковати знатну штету за квалитет ваздуха или земљишта или квалитет или стање воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;
- 6) сакупљање, превоз или обрада отпада, надзор над таквим поступцима, те контрола локација збрињавања, укључујући радње које предузимају трговац или посредник ако се такво поступање: I. односи на опасни отпад како је дефинисан у члану 3. тачки 2. Директиве 2008/98/ЕЗ Европског парламента и Већа и на количине таквог отпада веће од незнатне; или II. односи на отпад који није онај из подтачке I., те који узрокује или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица или знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;
- 7) отпремање отпада у смислу члана 2. тачке 26. Уредбе (ЕУ) 2024/1157 Европског парламента и Већа ако се такво поступање односи на количину већу од незнатне, било да је реч о појединачној пошиљци, било о више пошиљака за које се чини да су повезане;
- 8) рециклирање бродова обухваћено подручјем примене Уредбе (ЕУ) бр. 1257/2013 ако такво поступање није у складу са захтевима из члана 6. става 2. тачке (а) те уредбе;
- 9) испуштање загађивача са бродова које је обухваћено подручјем примене члана 3. Директиве 2005/35/ЕЗ у било које подручје из члана 3. става 1. те директиве, осим ако такво испуштање са бродова задовољава услове за изузетке утврђене у члану 5. те директиве, које узрокује или је вероватно да ће узроковати погоршање квалитета воде или штету за морску животну средину;
- 10) рад или затварање постројења у којем се обавља опасна делатност или у којем се складиште или употребљавају опасне супстанце или смесе, ако су такво поступање и таква опасна делатност, ствар или смеша обухваћени подручјем примене Директиве 2012/18/ЕУ Европског парламента и Већа или Директиве 2010/75/ЕУ Европског парламента и Већа, те ако такво поступање узрокује или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица или знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;
- 11) изградња, рад и уклањање постројења, ако су такво поступање и такво постројење обухваћени подручјем примене Директиве 2013/30/ЕУ Европског парламента и Већа и ако такво поступање узрокује

или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица или знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке

- 12) израда, производња, обрада, руковање, коришћење, држање, складиштење, превоз, увоз, извоз или одлагање радиоактивних материјала или радиоактивних супстанци ако су такво поступање и такви материјали или супстанце обухваћене подручјем примене директива Већа 2013/59/Еуратом, 2014/87/Еуратом или 2013/51/Еуратом и ако такво поступање узрокује или је вероватно да ће узроковати смрт или озбиљну повреду лица или знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатну штету за екосистем, животиње или биљке;
- 13) захватање површинских или подземних вода у смислу Директиве 2000/60/ЕЗ Европског парламента и Већа ако такво поступање узрокује или је вероватно да ће узроковати знатну штету за еколошко стање или еколошки потенцијал површинских вода или количинско стање подземних вода;
- 14) убијање, уништавање, узимање, поседовање, продаја или нуђење на продају примерка или примерака врста дивље фауне или флоре наведених у Прилогу IV., или у Прилогу V. ако врсте из тог прилога подлежу истим мерама као онима донесенима за врсте из Прилога IV., Директиви Већа 92/43/ЕЕЗ, те примерка или примерака врста из члана 1. Директиве 2009/147/ЕЗ Европског парламента и Већа, осим ако се такво поступање односи на незнатну количину таквих примерака;
- 15) трговина примерком или примерцима, или деловима или дериватима примерка или примерака, одређене врсте дивље фауне или флоре наведене у прилозима А и Б Уредби Већа (ЕЗ) бр. 338/97, те увоз примерка или примерака, или делова или деривата примерка или примерака, такве врсте наведене у Прилогу С те уредбе, осим ако се такво поступање односи на незнатну количину таквих примерака;
- 16) стављање у промет на тржишту Уније или стављање на располагање на тржишту Уније или извоз с тржишта Уније релевантне робе или релевантних производа, чиме се крши забрана из члана 3. Уредбе (ЕУ) 2023/1115, осим ако се такво поступање односи на незнатну количину;
- 17) свако поступање које узрокује погоршање станишта унутар заштићеног подручја, или узнемиравање животињских врста наведених у тачки (а) Прилога II. Директиве 92/43/ЕЕЗ унутар заштићеног подручја, у смислу члана 6. става 2. те директиве, ако је такво погоршање или узнемиравање значајно;
- 18) уношење на подручје Уније, стављање у промет, држање, гајење, превоз, употреба, размена, довођење до размножавања, узгој или култивисање, пуштање у животну средину, или ширење инвазивних страних врста од значаја за Унију ако се таквим поступањем крше: I. ограничења наведена у члану 7. ставу 1. Уредбе (ЕУ) бр. 1143/2014

Европског парламента и Већа, те ако се њиме узрокује или је вероватно да ће се узроковати смрт или озбиљна повреда лица или знатна штета за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатна штета за екосистем, животиње или биљке; или II. услов из дозволе издате у складу с чланом 8. Уредбе (ЕУ) бр. 1143/2014 или одобрења додељеног у складу с чланом 9. те уредбе (ЕУ). те ако се њиме узрокује или је вероватно да ће се узроковати смрт или озбиљна повреда лица или знатна штета за квалитет ваздуха, земљишта или воде, или знатна штета за екосистем, животиње или биљке;

- 19) производња, стављање у промет, увоз, извоз, употреба или испуштање супстанци које оштећују озонски слој, појединачних или заједно, како је наведено у члану 2. тачки (а) Уредбе (ЕУ) 2024/590 Европског парламента и Већа, или производња, стављање у промет, увоз, извоз или употреба производа и опреме, те њихових делова који садрже супстанце које оштећују озонски слој или чије функционисање зависи од тих супстанци, како је наведено у члану 2. тачки (б) те уредбе;
- 20) производња, стављање у промет, увоз, извоз, употреба или испуштање флуорисаних стакленичких плинова, појединачних или заједно, како је наведено у члану 2. тачки (а) Уредбе (ЕУ) 2024/573 Европског парламента и Већа, или производња, стављање у промет, увоз, извоз или употреба производа и опреме те њихових делова који садрже флуорисане стакленичке плинове или чије функционисање зависи од тих плинова, како је наведено у члану 2. тачки (б) те уредбе, или стављање у погон таквих производа и опреме.

Поред ових дела, уведени су и тзв. квалификовани облици (члан 3, став 3) када поменута поступања из става 2. узрокују: (а) уништење или раширену и знатну штету за екосистем знатне величине или знатне еколошке вредности или за станиште унутар заштићеног подручја, која је неповратна или дуготрајна; или (б) раширену и знатну штету за квалитет ваздуха, земљишта или воде, која је неповратна или дуготрајна, чиме се заправо реферише на, не помињући га директно, појам екоцида.⁹

Поред свега набројаног, Директива садржи и одредбе које се односе на неке опште институте кривичног права, попут кажњивости подстрекавања, помагања и покушаја (члан 4), као и отежавајуће (члан 8) и олакшавајуће околности (члан 9).

Што се казни тиче, оне су одређене на врло прецизан начин (чиме се заправо нумерички одређује када се сматра да су оне делотворне, сразмерне и одвраћајуће), а уз то су и пооштрене, па се тако помиње и посебни максимум од најмање десет година за одређена дела. Прави се разлика између

9 М. Faure, "The Creation of an Autonomous Environmental Crime through the New EU Environmental Crime Directive", *eu crim*, 2/2024, 154, 155; R. Pereira, "A Critical Evaluation of the New EU Environmental Directive 2024/1203", *eu crim*, 2/2024, 160.

казни које се могу изређи физичким лицима (члан 5) и онима које се могу изређу правним лицима, где се посебно истиче казна од 5% укупног годишњег прихода правног лица или износ од 40.000.000 евра (члан 7, став 3, тачка а).

3. ЕВРОПСКА ДИРЕКТИВА – МОДЕЛ ЗА СРПСКО ЕКОЛОШКО КРИВИЧНО ПРАВО?

Директива Европске Уније о еколошком криминалитету као таква је, наравно, намењена пре свега државама чланицама Уније. Независно од статуса кандидата за придруживање који Србија има од 2012. године, поста- вља се питање да ли поменута Директива може потенцијално бити од користи за српско еколошко кривично право, тј. пре свега за кривична дела против животне средине из Кривичног законика. Да би се могао дати одго- вор на то питање, поћи ће се од неких од главних карактеристика, односно проблема који постоје у области еколошке заштите у нашем праву и од решења која за њих потенцијално нуди Директива.

3.1. Одређење заштићеног добра

Домаћи законодавац је у важећем КЗ по први пут систематизовао кри- вична дела којима се превасходно штити животна средина из различитих глава, односно из споредног кривичног законодавства у јединствену Главу кривичних дела против животне средине (Глава XXIV). Ово се може оце- нити као корак напред, јер је новом систематизацијом превазиђена тради- ционална дилема о животној средини као примарном и самосталном за- штитном објекту – она то сада несумњиво јесте.¹⁰ Иако се кривичним делима из Главе XXIV штите и нека друга правна добра (живот и здравље људи, имовина, привреда), групни заштитни објект коме се сада директно пружа заштита путем кривичноправних одредби јесте животна средина. Тиме је своју правилну кривичноправну систематизацију добило и Уставом зајем- чено право на здраву животну средину (члан 74).¹¹

Остаје, међутим, да се одреди шта је уопште животна средина. У члану 112. КЗ, у ком су иначе садржане многобројне дефиниције израза који се користе у КЗ, не даје се аутентично тумачење појма животне средине. Пој- мовно одређење се мора тражити у једном ванкривичном пропису – у Закону о заштити животне средине (у даљем тексту: ЗЗЖС).¹² У његовом члану 3,

10 Н. Делић, *Кривично љраво Посебни гео*, 2. издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2023, 285.

11 Устав Републике Србије, *Сл. љласник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021.

12 *Сл. љласник 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, 95/2018 – др. закон и 94/2024 – др. закон.

тачки 1, животна средина се дефинише као скуп природних и створених вредности чији комплексни међусобни односи чине окружење, односно простор и услове за живот. Овај не претерано прецизан појам може се изострити дефиницијом активности које утичу на животну средину, садржаном у истом члану (тачка 9). Под њима се подразумева сваки захват (стални или привремени) којим се мењају и/или могу променити стања и услови у живој средини, а односи се на: коришћење ресурса и природних добара; процесе производње и промета; дистрибуцију и употребу материјала; испуштање (емисију) загађујућих материја у воду, ваздух или земљиште; управљање отпадом и отпадним водама, хемикалијама и штетним материјама; буку и вибрације; јонизујуће и нејонизујуће зрачење и удесе.

Директива на више места пружа дефиниције или објашњења израза које користи или регулише. Тако се појам „екосистем“ дефинише као динамична целина заједнице биљака, животиња, гљива и микроорганизама и њихове неживе околине који међусобно делују као функционална јединица, те укључује станишне типове, станишта врста и популације врста (члан 2, став 2, тачка с)). За разлику од магловите дефиниције животне средине из нашег права која је толико апстрактна да би могла да се примени и на неки сасвим други израз, ово појмовно одређење изричито укључује животиње. Такође, на самом почетку Директиве јасно је утврђено шта се сматра животном средином: сви природни ресурси, укључујући ваздух, воду, земљиште, екосистеме, укључујући услуге и функције екосистема, те дивљу фауну и флору, укључујући станишта, као и услуге које пружају природни ресурси.

Ово је утолико значајно што се у нашем праву, упркос томе што је животна средина коначно призната као засебно правно добро вредно заштите,¹³ и даље леме копља око тога како третирати животиње,¹⁴ која су, и то искуствено знамо, а признаје коначно и један други, ванкривични пропис, осећајна бића која познају бол, патњу, страх и стрес.¹⁵ Другим речима, да ли су животиње такође самосталне вредности вредне заштите (биоцентрични приступ), или их треба посматрати искључиво у многобројним функцијама које имају за човека (антропоцентрично схватање), па тако и ако се ради о њиховом противправном убијању које би се санкционисало

13 Посебан проблем у Србији представља неодговорно власништво у напуштање животиња. Вид. V. Bajović, „Pravna reakcija na napuštanje životinja – problematika napuštenih životinja i životinja u prihvatištima“, *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja* (ur. V. Bajović, I. Marković), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2024, 63–85.

14 Упоредноправно постоје већ многа добра решења и у сфери кривичноправне заштите. Вид. I. Marković, „Zaštita dobrobiti životinja u uporednom pravu – primeri dobre prakse“, *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja* (ur. Vanja Bajović, Ivana Marković), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2024, 125–149.

15 Вид. члан 2 Закона о добробити животиња („Сл. гласник РС“, бр. 41/2009).

не због саме животиње, већ зато што то изазива саосећање код човека, чиме би се посредно опет он штитио?¹⁶

3.2. Бланкетни карактер одредби – зависност од управног права

Еколошко кривично право, иако назив на први поглед сугерише другачије, налази се (и даље) на међи кривичног и управног права. Још од времена његових почетака седамдесетих година прошлог века, фокус је био на кажњавању повреда управноправних прописа и аката, односно на кажњавању због вршења загађења без дозволе или због непоштовања услова из претходно добијене дозволе.¹⁷ Уколико би се загађивање вршило у оквирима које дозвола допушта, радња не би била противправна и дела не би било. Упућивање на друге прописе и акта је зато једна од главних карактеристика кривичноправних одредби којима се прописују еколошки деликти.

Наш Кривични законик ту не представља изузетак. Код многих кривичних дела против животне средине по правилу наилазимо на бланкетне формулације којима се упућује на друге прописе.¹⁸ Тако се у члановима 260. (загађење животне средине) и 264. (оштећење животне средине) говори о учиниоцу који „кршећи прописе“ предузима радњу извршења; у члану 261. (непредузимање мера заштите животне средине) се говори о „прописаним мерама заштите“; у члановима 262. (противправна изградња и стављање у погон објеката и постројења која загађују животну средину), 267. (недозвољена изградња нуклеарних постројења) и 268. (повреда права на информисање о стању животне средине) о томе да се радња врши „противно прописима“; убијање и злостављање животиња (члан 269)¹⁹ чини само онај ко то чини кршећи прописе;²⁰ док се у вези са незаконитим ловом (члан 276) говори о „неовлашћеном лову“ и о „лову без посебне дозволе“. Другим речима, да бисмо знали да ли је одређена радња извршења која се може

16 Тако З. Стојановић, *Коментар Кривичног законика Србије*, 7. издање, Службени гласник, Београд 2018, 846.

17 М. Faure, *op. cit.*, 2016, 12. Штавише, Faure констатује да је еколошко кривично право започело као „анекс махом управног права“. М. Faure, „The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States“, *RECIEL*, 2/2017, 139.

18 I. Marković, „Characteristics of Environmental Crimes as Challenges for their Detection and Proving“, *Archibald Reiss Days – Thematic Conference Proceedings of International Significance* (ed. T. Kesić), vol. 12, 2022, 118.

19 Вид. И. Вуковић, „Убијање и злостављање животиња као кривично дело (члан 269 Кривичног законика), *Животиње и право* (ур. М. Караникић Мирић, М. Давинић, И. Вуковић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, 55–108.

20 Вид. I. Vuković, „Osnovani razlozi za usmrćenje životinja prema srpskom pravu“, *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja* (ur. V. Bajović, I. Marković), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2024.

подвести под законски опис дела заиста кажњива, треба уложити додатни напор и проверити да ли се врши супротно прописима, односно да ли постоји дозвола/одобрење.

Европски законодавац имао је пред очима ову зависност кривично-правних норми од управноправних регулација, те је ишао ка томе да у духу начела законитости повећа предвидивост (одређеност), али и да смањи ту зависност. То је учинио тако што је најпре одредио шта се сматра незаконитошћу већ одмах на почетку у члану 3, ставу 1 Директиве: поступање је незаконито ако се њиме крши право Уније, или закон, други пропис или одлука надлежног тела државе чланице. Уједно су, како смо видели код нових кривичних дела, чак појединачно поменуте релевантне уредбе које се крше односним поступањем предвиђеним као кривична дела.

Са друге стране, релативизована (умањена) је зависност од административног права тиме што је у наставку члана 3, става 1 Директиве додато да је поступање незаконито „чак и ако се спроводи на основу одобрења које је издало надлежно тело државе чланице ако је такво одобрење добијено преваром или корупцијом, изнудом или присилом, или ако се таквим одобрењем очито крше релевантни материјалноправни захтеви.“ Посебно у државама са високом стопом корупције каква је наша, формална законитост, а суштинска незаконитост која се крије иза добијених дозвола и одобрења на овај начин бива враћена у домен нелегалног; нелегитимна је била и пре тога.

3.3. (Не)Могућност квантификације штете и уопште непрецизност термина

Ова карактеристика еколошких кривичних дела повезана је са претходном одликом. Штета (или угрожавање) које проистиче из кривичних дела против животне средине не може се унапред одредити, тако да се у законским описима формулише на бланкетни начин, односно како смо већ раније рекли, дело се врши „кршењем прописа“. Кршење прописа указује на неопходност консултовања одговарајућих ванкривичних, тј. управноправних прописа која су посвећена заштити, очувању и унапређењу животне средине. Ту ће се пре свега радити о прописима којима су одређене граничне вредности максимално дозвољеног загађења одређеног сегмента животне средине,²¹ али у обзир долазе и прописи који се односе на обављање привредне делатности, итд.²² Међутим, како се ти ванкривични прописи често, и по правилу мимо интересовања јавности, мењају или се издају нове

21 Лазаревић говори о „толерантним мерама загађивања човекове животне средине“. Љ. Лазаревић, *Коментар Кривичног законика Републике Србије*, Савремена администрација, Београд, 2006, 681.

22 Н. Делић, *op. cit.*, 287.

дозволе којима се дозвољава загађење до одређене мере, тако се њима заправо прилагођава и кривично дело.

Погледајмо базично кривично дело загађења животне средине из члана 260. КЗ. Тежи облик постоји ако су кршењем прописа о заштити, очувању и унапређењу животне средине загађени ваздух, вода или земљиште у тој мери да је дошло до уништења или оштећења животињског или биљног света великих размера или је до загађења животне средине дошло у тој мери да су за његово отклањање потребни дуже време или велики трошкови (став 3), а што представља тежу последицу. Но, како ће се она одредити? Кривично одељење ВСС је раније код кривичног дела загађивања животне средине из члана 133. Кривичног закона Србије (у даљем тексту: КЗС), претходника сада важећег дела, „штету великих размера“ (иако се појам штете није директно помињао у законском опису) тумачио као износ који прелази 4.000.000 РСД. Приговор који се може упутити јесте да код загађења животне средине није нужно реч (само) о имовинској штети. Посебно код уништења биљног или животињског света се умањење биодиверзитета не може изразити неким конкретним економским параметром. Постоје врсте које немају тржишну вредност или је она толико ниска, да би требало да дође до уништења њиховог огромног броја да би се достигао наведени износ.²³

Европска унија, која се сусрела са сличним терминолошким непрецизностима које су захтевале појашњење, кроз Директиву се потрудила да пружи та појашњења или барем критеријуме који би омогућили оцену у конкретном случају. Тако су у Директиви дефинисана три кључна појма – „знатна штета“ (члан 3, став 6), „вероватноћа узроковања штете“ (члан 3, став 7) и „незнатна количина“ (члан 3, став 8).

За први појам се узимају у обзир следећи параметри: а) почетно стање захваћене околине; б) да ли је штета дуго-, средње- или краткорочна; с) опсег штете; д) реверзибилност штете.

За „вероватноћу узроковања штете“ су битни следећи критеријуми: а) односи ли се поступање на активност која се сматра ризичном или опасном за околину или здравље људи и захтева ли одобрење које није добијено или се није поштовало; б) у којој су мери прекорачени регулаторни праг, вредност или други обавезни параметри утврђени у праву Уније или националном праву или у одобрењу издатом за релевантну активност; с) јесу ли материјал или супстанца класификовани као опасни или су на други начин наведени као штетни за околину или људско здравље.

За „незнатну количину“ су меродавни следећи елементи: а) број дотичних предмета; б) у којој су мери прекорачени регулаторни праг, вредност или други обавезни параметар утврђени у праву Уније или националном праву; с) стање очуваности дотичних животињских или биљних врста; д) трошак обнове околине, ако је процена тог трошка изводива.

23 3. Стојановић, *op. cit.*, 832, 833.

3.4. Доминација једног кривичног дела у пракси

Глава XXIV нашег КЗ познаје чак 18 кривичних дела против животне средине. То су следећа дела: загађење животне средине (члан 260); непредузимање мера заштите животне средине (члан 261); противправна изградња и стављање у погон објеката и постројења која загађују животну средину (члан 262); оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине (члан 263); оштећење животне средине (члан 264); уништење, оштећење, изношење у иностранство и уношење у Србију заштићеног природног добра (члан 265); уношење опасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја (члан 266); недозвољена изградња нуклеарних постројења (члан 267); повреда права на информисање о стању животне средине (члан 268); убијање и злостављање животиња (члан 269); преношење заразних болести код животиња и биљака (члан 270); несавесно пружање ветеринарске помоћи (члан 271); производња штетних средстава за лечење животиња (члан 272); загађивање хране и воде за исхрану, односно напајање животиња (члан 273); пустошење шума (члан 274); шумска крађа (члан 275); незаконит лов (члан 276) и незаконит риболов (члан 277).

Имајући у виду да је Глава кривичних дела против животне средине настала тако што су на једном месту у КЗ систематизована најважнија дела из споредног кривичног законодавства, као и из других глава раније важећег примарног кривичног законодавства, нека дела су, по природи ствари, остала изван главног извора материјалног кривичног права (нека су и даље на нивоу прекршајноправне заштите, а нека су остала „заборављена“ у непрегледном споредном кривичном законодавству).²⁴ И сама Директива из 2024. године је број кривичних дела повећала са 9 на 20 спрам Директиве из 2008 године. Од тих нових кривичних дела, у српском КЗ се не могу препознати рецимо рециклирање бродова, захватање површинских или подземних вода или производња, употреба, складиштење, увоз или извоз живе, живиних спојева, смеса живе и производа којима је додата жива.

Оно што треба посебно нагласити јесте да се чак и овај списак од 18 кривичних дела против животне средине у пракси код нас, међутим, своди на изузетно узак круг „заживелих“ кривичних дела. Тачније, доминира само једно забрањено понашање – шумска крађа из члана 175, што је тренд који се може запазити још од самог доношења важећег Кривичног законика 2006. године.

24 Тако и не чуди што су у пракси најчешћи поступци за кривична дела из споредног кривичног законодавства из Закона о водама („Сл. гласник РС“, бр. 0/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 и 95/2018 – др. закон) и из Закона о рударству и геолошким истраживањима („Сл. гласник РС“, бр. 01/2015, 95/2018 - др. закон и 40/2021) једноцифрени.

Табела 1: Осуде на одабрана кривична дела против животне средине

	Кривично дело	2007. година	2012. година	2018. година	2022. година
	Загађење животне средине, чл. 260.	-	-	-	1 (= 0.33%)
	Убијање и злостављање животиња, чл. 269.	13 (= 1.42%)	23 (= 5.35%)	13 (= 2.69%)	25 (= 8.14%)
	Шумска крађа, чл. 275.	730 (= 79.61%)	297 (= 69.07%)	407 (= 84.09%)	245 (= 79.80%)
Укупан број осуда за кривична дела против животне средине, Σ		917	430	484	307

У табели 1 су приказане осуде за три одабрана кривична дела – загађење животне средине као основно кривично дело из Главе XXIV; убијање и злостављање животиња као кривично дело за које искуствено знамо да постоји велика тамна бројка неоткривених и непроцесуираних учинилаца и кривичних дела,²⁵ и шумска крађа као најчешће кривично дело које се појављује у судској статистици. Одмах је уочљива велика несразмера – док се основно, уводно кривично дело из члана 260. КЗ малтене и не појављује у пракси,

Табела 2: Осуде на одабрана кривична дела, 2023. година

2023. година	Кривично дело	Број осуда и процентуални удео у укупном броју осуда
	Загађење животне средине, чл. 260.	3 (= 0.79%)
	Убијање и злостављање животиња, чл. 269.	22 (= 5.82%)
	Шумска крађа, чл. 275.	259 (= 74.74%)
Укупан број осуда за кривична дела против животне средине, Σ		378

Извор: Билтени Републичког завода за статистику

25 Више о томе N. Živković, „Kaznena politika sudova u pogledu ubijanja i zlostavljanja životinja“, *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja* (ur. V. Bajović, I. Marković), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2024, 109–124.

дотле око 79% осуда кривичних дела против животне средине отпада на једно једино дело - шумску крађу. Како се види по приказаним годинама, овај тренд је уочљив од самог увођења засебне Главе кривичних дела против животне средине у КЗ до данас (вид. табелу 2 која потврђује тренд из табеле 1). Остављајући по страни чињеницу (лакшег) доказивања сече стабала у туђој шуми, намеће се питање не указује ли оволика диспропорција између једног и 17 других, малтене у пракси непостојећих кривичних дела против животне средине да њихов групни заштитни објект суштински није схваћен, те да се он и даље види у облику имовинских вредности које се штите?

4. ЗАКЉУЧАК

Еколошко кривично право на глобалном нивоу почело је да се развија седамдесетих година прошлог века. То се поклапа са развојем у нашој држави, када је 1977. године унето кривично дело загађивања животне средине у тада важећи Кривични закон Србије. Поклапања између европског и нашег права постоје и када се ради о проблемима са којима се суочава ова, можемо сада већ рећи, подграна кривичног права. То су нејасноће око групног заштитног објекта, тј. онога што уопште чини животну средину која се штити нормама кривичног права; велика зависност од управног права; немогућност прецизнијег одређивања штете која је настала на животној средини и непокривеност свих сегмената природе које треба заштитити.

На основу претходне анализе чини се да ће европска Директива моћи да понуди решење за барем неке од ова четири проблема – појашњено је шта се штити Директивом (уоквирен је заштитни објект); зависност од управног права је изричито смањена; пружене су прецизније смернице за одређивање висине штете и значајно је допуњен каталог еколошких кривичних дела, тј. проширена је кривичноправна заштита. Такође, поред набројаног, битно су пооштрене и прописане казне. Да ли ће то утицати на ефикасност кривичноправних решења у пракси остаје, додуше, да се види, имајући на уму да је целисходнија извесност од строгиости кажњавања.²⁶

Почетна тачка свакако треба да буде препознавање природе као општег добра које треба штитити од свих могућих извора загађења, што би свакако одговарало заштитној функцији кривичног права, тј. „заштити човека и других основних животних вредности“, како сам КЗ у свом члану 3. поставља основ кривичноправне принуде.

Посматрањем најважнијих одредница нове Директиве о еколошком криминалитету уједно је индиректно указано и на нове тенденције једног значајно развијенијег и оштријег права какво је еколошко право Европске

26 Изузетак од овога би се могао видети једино у кривичноправној заштити животиња, где су запрећене казне толико ниске да се појачана ретрибутивност у виду повишених казни чини неизоставном у некој наредној законодавној реформи.

уније. Посебно из угла Србије, пре свега имајући у виду тврдоглаво најављено омогућавање рударење литијума,²⁷ смислено је да се очекује и захтева да се строга правила која важе у тим државама транспонирају и стриктно примењују и код нас, укључујући кривичноправну одговорност за недозвољена понашања. Пошто је еколошка штета по правилу ненадокнадива, не треба, међутим, чекати да она наступи него треба делати пре, па тако за почетак треба подсећати да су коруптивна кривична дела, која се редовно врше у фази пре еколошких злочина и која редовно „воде ка њима“, већ сада кажњива према нашем важећем праву.

ЛИТЕРАТУРА

- Bachmeier L., “Obstacles to prosecution of environmental crime and the role of expert evidence. A comparative approach”. *Revue Internationale de Droit Pénal*, 2016.
- Bajović, V., „Pravna reakcija na napuštanje životinja – problematika napuštenih životinja i životinja u prihvatištima“, (ur. Bajović V., Marković I.), *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2024.
- Bogojević S., “The Erosion of the Rule of Law: How Populism Threatens Environmental Protection” *Journal of Environmental Law*, vol. 31, 2019.
- Вуковић И., „Убијање и злостављање животиња као кривично дело (члан 269 Кривичног законика), *Животиње и љраво* (ур. М. Караникић Мирић, М. Давинић, И. Вуковић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016.
- Vuković I., „Osnovani razlozi za usmrćenje životinja prema srpskom pravu“, u *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja* (ur. V. Bajović, I. Marković), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2024.
- Делић Н., *Кривично љраво Посебни гео*, 2. издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2023.
- Živković N., „Kaznena politika sudova u pogledu ubijanja i zlostavljanja životinja“, *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja* (ur. V. Bajović, I. Marković), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2024.
- Лазаревић Љ., *Коментар Кривичној законика Републике Србије*, Савремена администрација, Београд, 2006.
- Марковић И., Здравковић М., “Emotionalization of Criminal Law – in the Process of Adopting and Amending Criminal Legislation”, *Зборник радова Правној факултету у Нишу*, 89/2020.

27 Богојевић као други пример „атмосфере златне грознице“ описује градњу мини-хидроелектрана по Србији. S. Bogojević, “The Erosion of the Rule of Law: How Populism Threatens Environmental Protection” *Journal of Environmental Law*, vol. 31, 2019, 389–393.

- Marković I., "Characteristics of Environmental Crimes as Challenges for their Detection and Proving", *Archibald Reiss Days - Thematic Conference Proceedings of International Significance*, vol. 12, 2022.
- Marković I., „Zaštita dobrobiti životinja u uporednom pravu – primeri dobre prakse“, *Pravna zaštita životinja – u susret izmenama i dopunama Zakona o dobrobiti životinja* (ur. Vanja Bajović, Ivana Marković), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2024.
- Olsen Lundh Ch., "The Revised EU Environmental Crime Directive", *eucrim*, 2/2024.
- Pereira R., "A Critical Evaluation of the New EU Environmental Directive 2024/1203", *eucrim* 2/2024.
- Стојановић З., *Коментар Кривичног законика Србије*, 7. издање, Службени гласник, Београд 2018.
- Faure M., "Limits and Challenges of Criminal Justice Systems in Addressing Environmental Crime", *Revue Internationale de Droit Pénale*, 2016.
- Faure M., "The Creation of an Autonomous Environmental Crime through the New EU Environmental Crime Directive", *eucrim* 2/2024.
- Faure M., "The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States", *RECIEL*, 2/2017.
- Heghmanns M., "Die neue EU- Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt v. 11. April 2024", *ZfStw* 4/2024.

ПРАВНИ ПРОПИСИ

- 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.
- Directive (EU) 2024/1203 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 on the protection of the environment through criminal law and replacing Directives 2008/99/EC and 2009/123/EC.
- 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, 95/2018 – др. закон и 94/2024 – др. закон.
- Закон о водама, „Сл. гласник РС“, бр. 0/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 и 95/2018 – др. закон).
- Закон о рударству и геолошким истраживањима, „Сл. гласник РС“, бр. 01/2015, 95/2018 - др. закон и 40/2021.
- Кривични законик – КЗ, 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.
- Устав Републике Србије, „Сл. гласник РС“, бр. 98/2006 и 115/2021.

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

- European Environmental Bureau, "Protection of the Environment through Criminal Law", <https://eeb.org/library/protection-of-the-environment-through-criminal-law/>, 15. април 2025.

Environmental Crime Directive, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-compliance-assurance/environmental-crime-directive_en, 28. март 2025.

ОСТАЛО

Републички завод за статистику, *Билџен – Пунолеђни учиниоци кривичних дела у Републици Србији*, Београд 2007.

Републички завод за статистику, *Билџен – Пунолеђни учиниоци кривичних дела у Републици Србији*, Београд 2012.

Републички завод за статистику, *Билџен – Пунолеђни учиниоци кривичних дела у Републици Србији*, Београд 2018.

Републички завод за статистику, *Билџен – Пунолеђни учиниоци кривичних дела у Републици Србији*, Београд 2022.

Републички завод за статистику, *Билџен – Пунолеђни учиниоци кривичних дела у Републици Србији*, Београд 2023.

Ivana Marković, PhD*

THE 2024 EUROPEAN DIRECTIVE ON ENVIRONMENTAL CRIME AND SERBIAN CRIMINAL LAW

Summary

The author analyzes the Environmental Crime Directive, which has been adopted by the European Union in 2024 as a replacement for the 2008 Directive, and which aims to strengthen criminal law protection of the environment, after having previously evaluated the effects in the field of environmental protection and having come to the conclusion that they are insufficient. Considering the numerous and far-reaching novelties that the Directive 2024 brings, the first part of the paper is dedicated to its content, while the second part of the paper focuses on the question whether this legal act of the European Union can serve as a model for criminal law protection of the environment in Serbia, which also cannot be assessed as satisfactory.

Keywords: ecological criminality, environment, directive, crime, punishment.

* Assistant Professor, PhD, University of Belgrade – Faculty of Law, ivana.markovic@ius.bg.ac.rs