

Višnja Randelović\*

## KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE U PRAVU EVROPSKE UNIJE\*\*

**Apstrakt:** U radu se razmatra razvoj pravila o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine na nivou Evropske unije. Ukazuje se na to da je razvoj tekao od potpune zavisnosti ovih pravila od administrativnih pravila o zaštiti životne sredine, preko njihovog postepenog osamostaljenja, do potpunog izdvajanja jednog autonomnog sistema krivičnopravne zaštite životne sredine. I danas je taj sistem u stalnom razvoju i unapređivanju usled podizanja svesti o značaju sveobuhvatne, pa i krivičnopravne zaštite životne sredine, i stalnog pojavljivanja novih oblika povrede i ugrožavanja životne sredine koji zahtevaju krivičnopravnu reakciju. Nakon kratkog sagledavanja ranije usvojenih akata u oblasti krivičnopravne zaštite životne sredine, u radu je akcenat stavljen na detaljnu analizu nove Direktive EU o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava iz 2024. godine.

**Ključne reči:** životna sredine, krivičnoppravna zaštita, pravni akti, Evropska unija, Direktiva 2024/1203.

### 1. UVOD

Zaštita, očuvanje i unapređenje životne sredine predstavljaju jedan od osnovnih ciljeva i zadataka Evropske unije. Teži se pružanju sveobuhvatne zaštite životnoj sredini, koja uključuje i krivičnopravnu zaštitu. Krivičnopravne nadležnosti Evropske unije su prvi put i priznate u oblasti prava životne sredine.<sup>1</sup> Životnoj sredini zaštita počinje da se pruža na nivou EU 70-ih godina prošlog veka kroz razvoj pravila ekološkog prava. Za kršenje ovih pravila prvobitno su bila predviđene upravno-pravne sankcije i mere, da bi se postepeno razvijala i krivičnoppravna zaštita, kao dodatak na upravno-pravnu. Nacionalna krivična zakonodavstva EU tada još uvek nisu propisivala grupu krivičnih dela protiv životne sredine, već su bile propisane

\* Univerzitet u Kragujevcu – Pravni fakultet, vmilekic@jura.kg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0997-8462>.

\*\* Rad je napisan u okviru projekta „EU Criminal Law project“, broj 101176650 – ECL, koji se finansira od strane Evropske unije u okviru Erazmus Žan Mone projekta.

1 Valsamis Mitsilegas et al., *The Legal Regulation of Environmental Crime: The International and European Dimensions* (Leiden; Boston: Brill Nijhoff, 2022), 121.

krivične sankcije za kršenje upravnopravnih propisa kojima se pruža zaštita životnoj sredini.<sup>2</sup> Samim tim, ni tužiocima nisu često gonili za kršenje pomenutih upravnopravnih propisa, dajući prednost krivičnim delima iz krivičnih zakonika.<sup>3</sup>

Usled shvatanja da se na ovaj način ne može pružiti adekvatna zaštita životnoj sredini, uz rast i razvoj načina i oblika povrede i ugrožavanja životne sredine, 90-ih godina dolazi do neposrednog propisivanja grupe krivičnih dela protiv životne sredine u krivičnim zakonima evropskih država.<sup>4</sup> Danas u svim modernim evropskim krivičnim zakonodavstvima, životna sredina predstavlja vrednost kojoj se pruža zaštita kao autonomnom objektu, uz uvažavanje principa da ta zaštita mora biti *ultima ratio*.<sup>5</sup> Pod uticajem teorijskih shvatanja nemačkih teoretičara o efikasnosti krivičnog prava u zaštiti životne sredine,<sup>6</sup> postojeća zaštita se stalno razvija i unapređuje.

U legislativnoj aktivnosti koja se odnosi na krivičnopravnu zaštitu životne sredine, u Evropskoj uniji se polazi od shvatanja krivičnih dela protiv životne sredine kao svih radnji koje predstavljaju kršenje ekološkog zakonodavstva i prouzrokuju značajnu štetu ili rizik po životnu sredinu i život ljudi. Kao najznačajniji primeri krivičnih dela protiv životne sredine navode se ilegalna emisija ili otpuštanje supstanci u vazduh, vodu ili zemljište, ilegalna trgovina divljim životinjama, ilegalna trgovina supstancama koje oštećuju ozonski omotač i ilegalno otpremanje ili odlaganje otpada. Karakteristike ovih krivičnih dela jesu da njihovim vršenjem učinioci ostvaruju velike profite, a postoji relativno mali rizik da će biti otkriveni, iako veoma često ova krivična dela imaju prekogranične implikacije.<sup>7</sup> Uviđajući da krivična dela protiv životne sredine predstavljaju ozbiljan i rastući problem, stav je da im se treba suprotstaviti na nivou Evrope.<sup>8</sup>

## 2. PRAVNI AKTI EVROPSKE UNIJE

Istorijski posmatrano, *Rezolucija (77) 28 Komiteta ministara Saveta Evrope iz 1977. godine*<sup>9</sup> predstavlja jedan od prvih akata donetih na nivou Evropske unije

2 Michael Faure, "The Revolution in Environmental Criminal Law in Europe", *Virginia Environmental Law Journal* 35, no. 2 (2017): 321–322.

3 Ibid., 322.

4 Michael Faure, "The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States," *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 26, no. 2 (2017): 141–142.

5 Faure, "The Revolution in Environmental Criminal Law in Europe," 322–323.

6 Günter Heine, "Elaboration of Norms and the Protection of the Environment," *Duke Environmental Law & Policy Forum*, no. 2 (1992): 110–115; Günter Heine, "Aspekte des Umweltstrafrecht in Europa", *Goldammer's Archiv für Strafrecht* 133, no. 2 (1986): 67–88.

7 Više o etiološko-fenomenološkoj dimenziji vršenja krivičnih dela protiv životne sredine vidi: Višnja Randelović, *Ekocid u međunarodnom i nacionalnom krivičnom pravu* (Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, 2025), 20–28.

8 European Commission, *Combating Environmental Crime*, dostupno na: <https://ec.europa.eu/environment/legal/crime/>, pristupljeno 15. septembra 2025. godine.

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

koji se odnosi na krivičnopravnu zaštitu životne sredine. U Rezoluciji su odjeknuli snažni stavovi o posledicama koje različiti aspekti života tog doba, a naročito industrijski razvoj, imaju po životnu sredinu i razmere njenog zagađenja. Za najteže oblike napada na životnu sredinu je predložena primena krivičnih sankcija, posebno novčane kazne i kazni zatvaranja (čl. 1.), uz predlog da se osnuju posebni sudovi i tužilaštava koji bi imali nadležnost isključivo nad krivičnim delima protiv životne sredine (čl. 4. a)). Kako je vreme u kome je Rezolucija usvojena predstavljalo početak razvoja krivičnopravnih pravila o zaštiti životne sredine, navedene odredbe su se smatrale avangardnim.<sup>10</sup>

Kao odgovor na porast ekoloških problema i razvoj ekološkog kriminaliteta na šta se ukazuje početkom 90-ih godina prošlog veka,<sup>11</sup> dolazi do usvajanja najznačajnijeg dokumenta donetog na nivou Evropske unije koji se tiče krivičnopravne zaštite životne sredine – *Konvencije Saveta Evrope o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava*<sup>12</sup> iz 1998. godine. Zbog različitih kriminalno-političkih razloga,<sup>13</sup> Konvencija je ratifikovana od strane samo jedne države, te još uvek nije stupila na pravnu snagu.<sup>14</sup>

U samoj Konvenciji se krivičnopravna zaštita životne sredine posmatra kao *ultima ratio*,<sup>15</sup> a njen ključan doprinos se ogleda u propisivanju određenih krivičnih dela protiv životne sredine koje države treba da implementiraju u svojim zakonodavstvima. U pitanju je sledećih pet vrsta ponašanja: a) pražnjenje, emisija ili unošenje određene količine supstanci ili jonizujućeg zračenja u vazduh, zemlju ili vodu, koji izaziva smrt ili ozbiljne povrede bilo koje osobe, ili stvara značajan rizik od nanošenja smrti ili ozbiljnih povreda bilo kojoj osobi; b) nezakonito ispuštanje, emisija ili unošenje određene količine supstanci ili jonizujućeg zračenja u vazduh, tlo ili vodu, koje uzrokuje ili će verovatno izazvati njihovo trajno pogoršanje ili smrt ili ozbiljne povrede bilo koje osobe ili značajnu štetu na zaštićenim spomenicima, drugim zaštićenim objektima, dobrima, životinjama ili biljkama; v) nezakonito odlaganje, tretiranje, skladištenje, transport, izvoz ili uvoz opasnog otpada koji uzrokuje ili će verovatno izazvati smrt ili ozbiljne povrede bilo koje osobe ili značajno oštećenje kvaliteta vazduha, tla, vode, životinja ili biljaka; g) nezakonit rad postrojenja u kojem se vrši opasna aktivnost i koje uzrokuje ili će verovatno izazvati smrt ili ozbiljne povrede bilo koje osobe ili značajno ošteće-

10 Antonio Vercher, “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* 10, no. 3 (1990): 447.

11 Ricardo Pereira, *Environmental Criminal Liability and Enforcement in European and International Law* (Leiden; Boston: Brill Nijhoff, 2015), 18.

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

13 Pereira, *Environmental Criminal Liability*, 20.

14 Grazia Maria Vagliasindi, “The EU Environmental Crime Directive,” in *Environmental Crime in Europe*, ed. Andrew Farmer, Michael Faure, Grazia Maria Vagliasindi (Oxford; Portland, OR: Hart Publishing, 2017), 36.

15 Jorge Luis Collantes González, “The Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law: Legislative Obligations for the States,” *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, no. 6 (2001): 3.

nje kvaliteta vazduha, zemljišta, vode, životinja ili biljaka; d) ilegalna proizvodnja, tretiranje, skladištenje, upotreba, transport, izvoz ili uvoz nuklearnih materijala ili drugih opasnih radioaktivnih supstanci koje izazivaju ili će verovatno izazvati smrt ili ozbiljne povrede bilo koje osobe ili značajno oštećenje kvaliteta vazduha, tla, vode, životinja ili biljaka (čl. 2.).

Navedena ponašanja treba da budu inkriminisana i kao umišljajna i kao nehatna krivična dela. Pored ovih krivičnih dela čije propisivanje predstavlja obavezu za države članice, predlaže im se da u svojim nacionalnim zakonodavstvima predvide zaštitu od još nekih ponašanja usmerenih protiv životne sredine, ali im je ostavljeno da same odluče da li će to biti krivičnopravna ili upravnopravna zaštita. Tvorcima Konvencije su bili svesni da iako su u industrijskim delatnostima, u kojima se većina ovih ponašanja preduzima, radnje kojima se stvara opasnost uobičajene, one ipak moraju da se odvijaju u nekim sigurnosnim okvirima.<sup>16</sup>

Predlaže se propisivanje odgovarajućih krivičnih sankcija u skladu sa unutrašnjim pravnim sistemom svake države članice, uz napomenu da te sankcije treba da obuhvate kazne zatvaranja i novčanu kaznu, a mogu obuhvatiti i vraćanje životne sredine u prethodno stanje (čl. 6.). Takođe, nalaže se državama da predvide mere konfiskacije prihoda i dobara koji su nastali u vezi sa izvršenjem krivičnih dela protiv životne sredine (čl. 7.). Postavlja se osnov i za odgovornost pravnih lica za propisana krivična dela (čl. 9.), usled uviđanja da se najčešće kompanije javljaju kao glavni zagađivači životne sredine.

Usled suočavanja sa novim problemima i izazovima u zaštiti životne sredine na nivou Evropske unije, Evropski parlament i Veće 2008. godine usvajaju *Direktivu 2008/99/EZ*,<sup>17</sup> u kojoj se posebno ističe značaj krivičnopravne zaštite u slučaju teških oblika povrede i ugrožavanja životne sredine.<sup>18</sup> Propisano je devet krivičnih dela protiv životne sredine, a države moraju da osiguraju njihovo kažnjavanje ukoliko su ispunjena *dva uslova: prvo*, da su radnje protivzakonite, i *drugo*, da su učinjene sa umišljajem ili svesnim nehatom (čl. 3. st. 1.). Državama je ostavljena mogućnost da propišu i strože kriterijume za uspostavljanje krivične odgovornosti za predviđena krivična dela, kao i mogućnost postojanja odgovornosti u slučaju postupanja sa nesvesnim nehatom.<sup>19</sup> Suštinski, radnje koje treba inkriminisati prema Direktivi 2008/99/EZ su slične radnjama propisanim u Konvenciji Saveta Evrope o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava. U pitanju je sledećih devet radnji: 1. ispuštanje, emisija ili unošenje određene količine supstance ili jonizujućeg zračenja u vazduh, zemljište ili vodu, što uzrokuje ili može da izazove smrt ili ozbiljnu povredu osobe ili značajno oštećenje kvaliteta vazduha, kvaliteta zemljišta

16 Ibid.

17 European Parliament and Council of the European Union, *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*, OJ L 328, 328/2008.

18 Grazia Maria Vagliasindi, "The European Harmonisation 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* 3, no. 3-4 (2012): 323.

19 Mitsilegas et al., *The Legal Regulation of Environmental Crime*, 124.

ili kvaliteta vode, ili životinja i biljaka; 2. sakupljanje, transport, oporavak ili odlaganje otpada, uključujući nadzor nad takvim operacijama i kontrolu lokacija za odlaganje, uključujući radnje preduzete od strane posrednika ili dilera (upravljanje otpadom), koje prouzrokuju ili mogu da izazovu smrt ili ozbiljnu povredu osobe ili značajnu štetu kvalitetu vazduha, kvalitetu zemljišta ili vode, ili životinjama i biljkama; 3. otprema otpada, ako ova aktivnost spada u delokrug relevantnih propisa EU o pošiljkama otpada i u količinama većim od neznatnih, bilo u obliku jedne pošiljke ili više pošiljaka koje izgledaju povezane; 4. rad postrojenja u kome se obavlja opasna aktivnost ili u kome se skladište ili koriste opasne supstance ili preparati, i koji uzrokuje ili može da izazove, van postrojenja, smrt ili tešku povredu osobe ili značajnu štetu po kvalitet vazduha, kvalitet zemljišta ili kvaliteta vode, ili životinja i biljaka; 5. proizvodnja, prerada, rukovanje, upotreba, posedovanje, skladištenje, transport, uvoz, izvoz ili odlaganje nuklearnih materijala ili drugih opasnih radioaktivnih supstanci koje izazivaju ili mogu da izazovu smrt ili ozbiljne povrede osobe ili značajnu štetu kvalitetu vazduha, kvalitetu zemljišta ili vode, ili životinjama i biljkama; 6. ubijanje, uništavanje, posedovanje ili uzimanje primeraka zaštićenih vrsta divlje faune ili flore, osim u slučajevima kada se radi o neznatnim količinama takvih primeraka i radnja ima zanemarljiv uticaj na status očuvanja vrste; 7. trgovina primercima zaštićenih vrsta divlje faune ili flore ili njihovim delovima ili derivatima, osim u slučajevima kada se radi o neznatnim količinama takvih primeraka i akcija ima zanemarljiv uticaj na status očuvanja vrste; 8. svako ponašanje koje uzrokuje značajno narušavanje staništa unutar zaštićenog područja; 9. proizvodnja, uvoz, izvoz, stavljanje na tržište ili upotreba supstanci koje oštećuju ozonski omotač (čl. 3.). Pojedine radnje za objekt zaštite imaju isključivo životnu sredinu ili pojedine njene segmente, ekocentrično su orijentisane, dok druge, pak, pored životne sredine za objekt zaštite imaju i čoveka, odnosno orijentisane su antropo-ekocentrično. Posledice propisanih krivičnih dela su različite i mogu se sastojati u povredi, konkretnoj ili apstraktnoj opasnosti.<sup>20</sup>

Apeluje se na države da osiguraju kažnjavanje za podstrekavanje, pomaganje i saizvršilaštvo u izvršenju propisanih krivičnih dela protiv životne (čl. 4.). Države članice se obavezuju i da predvide odgovornost pravnih lica za propisana krivična dela protiv životne sredine, ukoliko su izvršena u korist pravnog lica od strane bilo kog lica koje ima rukovodeći položaj u pravnom licu, bilo da je delovalo samostalno ili kao deo organa pravnog lica (čl. 6. st. 1.), kao i ako je zbog nedostatka nadzora ili kontrole od strane lica iz stava 1. omogućeno da lica koje je podređeno pravnom licu izvrši krivično delo u korist tog pravnog lica (čl. 6. st. 2.).

Iako Direktiva iz 2008. godine proširuje krivičnopravnu zaštitu životne sredine na nivou Evropske unije, zamera joj se što je akcenat stavljen na inkrimisanje određenih ponašanja protiv životne sredine u nacionalnim zakonodavstvima, bez osiguravanja sredstava za njihovu praktičnu primenu, imajući u vidu da sama implementacija određenih normi u nacionalnim zakonodavstvima još uvek ne znači njihovu primenu u praksi.<sup>21</sup>

20 Više o tome: Mitsilegas et al., *The Legal Regulation of Environmental Crime*, 127–131.

21 Faure, "The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States," 144.

### 3. DIREKTIVA EU 2024/1203 O ZAŠTITI ŽIVOTNE SREDINE PUTEM KRIVIČNOG PRAVA

Nova *Direktiva o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava*<sup>22</sup> je usvojena u aprilu 2024. godine od strane Evropskog parlamenta i Veća, sa ciljem daljeg podržavanja zaštite životne sredine putem krivičnog prava i zamene Direktive iz 2008. godine. Razlog za usvajanje nove Direktive jeste zabrinutost zbog porast broja krivičnih dela protiv životne sredine na teritoriji Evropske unije, čime se ugrožavaju i sva nastojanja Unije da životnu sredinu zaštititi i očuva. Iako se komplementarna primena upravnopravnih i krivičnopravnih normi na polju zaštite životne sredine ne dovodi u pitanje, propisivanjem efikasnih, proporcionalnih i odvraćajućih krivičnih sankcija koje odgovaraju težini krivičnog dela protiv životne sredine bi se postigla jača društvena osuda. U tom smislu, ne samo da bi 16 godina posle usvajanja Direktive iz 2008. godine, krivična dela propisana u njoj trebalo ponovo razmotriti i revidirati, već je potrebno i pooštriti krivične sankcije za krivična dela protiv životne sredine (Preambula, par. 3., 4. i 5.). Cilj usvajanja nove Direktive jeste unapređenje i ojačavanje implementacije i primene ekološkopravnih propisa EU putem usklađivanja krivičnopravnih propisa u nekoliko ključnih sfera. *Prva oblast* podrazumeva propisivanje novih krivičnih dela protiv životne sredine, koja nisu bila propisana u Direktivi iz 2008. godine, kao što su nelegalna trgovina drvetom, nelegalno vađenje površinskih voda itd. *Druga oblast* se odnosi na preciznije određivanje vrsta, ali i minimuma i maksimuma krivičnih sankcija za krivična dela propisana Direktivom. *Treća oblast* obuhvata propisivanje pravila o policijskoj i pravosudnoj saradnji u oblasti transnacionalnog ekološkog kriminaliteta,<sup>23</sup> imajući u vidu da je transnacionalna dimenzija postala jedna od ključnih obeležja krivičnih dela protiv životne sredine.

Direktivom iz 2024. godine stvara se obaveza za države članice da inkriminišu 20 ponašanja koja su usmerena protiv životne sredine, a koja su međusobno veoma heterogena i različita, budući da je cilj da se životnoj sredini pruži što šira i intenzivnija krivičnopravna zaštita. Propisana ponašanja se međusobno razlikuju pre svega prema objektu zaštite. Pojedina su isključivo ekocentrično orijentisana, kao objekt zaštite imaju isključivo životnu sredinu ili pojedine njene segmente, bez obzira na to da li je tom prilikom naneta povreda ili nastupila opasnost po čoveka. Druga su, pak, antropo-ekocentrično orijentisana, jer se putem njih pruža zaštita i čoveku i životnoj sredini, odnosno pojedinim njenim segmentima. Prema vrsti posledice koju inkriminisana ponašanja prouzrokuju, moguća je njihova podela u četiri grupe.

*U prvu grupu* spada devet radnji koje treba inkriminisati ukoliko prouzrokuju ili postoji verovatnoća da će prouzrokovati ili *smrt ili tešku povredu nekog lica, ili značajnu štetu kvalitetu vazduha, zemljišta ili vode, ili značajnu štetu za ekosistem,*

22 European Parliament and Council of the European Union, *Directive (EU) 2024/1203 of 11 April 2024 on the protection of the environment through criminal law and replacing Directives 2008/99/EC and 2009/123/EC*.

23 Ricardo Pereira, "A Critical Evaluation of the New EU Environmental Crime Directive 2024/1203," *Eu crim*, no. 2 (2024): 158.

*životinje ili biljke.* Posledica kod ove grupe krivičnih dela može da se sastoji ili u *povredi*, koja dalje može da se ogleda u uništenju ili oštećenju, ili u *konkretnoj opasnosti* po zaštićena dobra. U pogledu objekta zaštite je prihvaćen mešoviti, *antropo-ekocentrični pristup*, pa se zaštita pruža ili kada je posledica ostvarena na fizičkim licima, u vidu smrti ili teške povrede, ili na samoj životnoj sredini, u vidu značajne štete ili postojanja verovatnoće za nastupanje štete po pojedine njene segmente. U pitanju su sledeće radnje: 1. ispuštanje, emisija ili uvođenje određene količine materijala ili supstanci, energije ili jonizujućeg zračenja u vazduh, zemljište ili vodu (čl. 3. st. 2. a)); 2. stavljanje na tržište, čime se krši zabrana ili drugi zahtev čiji je cilj zaštita životne sredine, proizvoda čija upotreba u većoj meri, odnosno upotreba proizvoda od strane nekoliko korisnika bez obzira na njihov broj, dovodi do ispuštanja, emisije ili uvođenja određene količine materijala ili supstanci, energije ili jonizujućeg zračenja u vazduh, zemljište ili vodu (čl. 3. st. 2. b)); 3. proizvodnja, stavljanje na tržište ili stavljanje na raspolaganje na tržištu, izvoz ili upotreba supstanci pojedinačno, u smesama ili proizvodima, uključujući njihovo ugrađivanje u proizvode (čl. 3. st. 2. c)); 4. proizvodnja, upotreba, skladištenje, uvoz ili izvoz žive, živinih jedinjenja, smesa žive ili proizvoda kojima je dodata živa, ukoliko takvo postupanje nije u skladu sa propisima EU (čl. 3. st. 2. d)); 5. sakupljanje, prevoz ili obrada otpada koji ne predstavlja opasni otpad definisan propisima EZ, nadzor nad takvim postupcima, kontrola lokacija zbrinjavanja takvog otpada, uključujući radnje koje preduzimaju trgovac ili posrednik (čl. 3. st. 2. f) ii); 6. rad ili zatvaranje postrojenja u kome se obavlja opasna delatnost ili u kome se skladište ili upotrebljavaju opasne supstance ili smese, ako su takvo postupanje i takva opasna delatnost, supstanca ili smesa obuhvaćeni određenim propisima EU (čl. 3. st. 2. j)); 7. izgradnja, rad i rastavljanje postrojenja, ako su takvo postupanje i takvo postrojenje obuhvaćeni određenim propisima EU (čl. 3. st. 2. k)); 8. izrada, proizvodnja, obrada, rukovanje, korišćenje, držanje, skladištenje, prevoz, uvoz, izvoz ili odlaganje radioaktivnih materijala ili radioaktivnih supstanci ako su takvo postupanje i takvi materijali ili supstance obuhvaćeni područjem primene određenih propisa EU (čl. 3. st. 2. l)); 9. unošenje na područje Unije, stavljanje na tržište, držanje, oplemenjivanje, prevoz, upotreba, razmena, dopuštanje razmnožavanja, uzgajanje ili kultivacija, puštanje u životnu sredinu, ili širenje invazivnih stranih vrsta koje izazivaju zabrinutost u Uniji, ukoliko se takvim postupcima krše određeni propisi EU (čl. 3. st. 2. r)).

U drugu grupu spadaju one radnje koje *prouzrokuju ili postoji verovatnoća da će prouzrokovati značajnu štetu po kvalitet vazduha, zemljišta ili po kvalitet ilio stanje vode, ili značajnu štetu po ekosistem, životinje ili biljke.* Posledica kod ovih radnji se sastoji ili u *povredi*, odnosno uništenju ili oštećenju objekta zaštite, ili u *stvaranju konkretne opasnosti* po objekt zaštite. Sam objekt zaštite je *ekocentrično orijentisan*, pa se zaštita pružaj samoj životnoj sredini i pojedinim njenim segmentima kao vrednostima *per se*. U pitanju su sledeće radnje: 1. izvršenje projekata u smislu određenih propisa EU o proceni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu (čl. 3. st. 2. e)); 2. ispuštanje zagađujućih supstanci sa brodova koje je obuhvaćeno određenim propisima EU, s tim što je kod ove radnje posledica ograničena samo na određene segmente životne sredine, i to na vodu i morsku sredinu,

u vidu nastupanja povrede ili konkretne opasnosti ograničena na vodu i morsku sredinu, kao posebne segmente životne sredine (čl. 3. st. 2. i)); 3. zahvatanje površinskih ili podzemnih voda u smislu određenih propisa EU (čl. 3. st. 2. m)).

U treću grupu spadaju radnje *apstraktne opasnosti*, koje treba inkriminisati bez obzira na stvarne ili potencijalne posledice koje prouzrokuju. Propisivanjem ovih krivičnih dela se životnoj sredini, kao objektu zaštite (*ekocentrični pristup*), pruža krivičnopravna zaštita od radnji koje po nju mogu da proizvedu *apstraktnu opasnost*. Samo preduzimanje ovih radnji se smatra opasnim po životnu sredinu i nije potrebno dokazivati da je opasnost zaista i nastupila. U ovu grupu spadaju sledeće radnje: 1. sakupljanje, prevoz ili obrada otpada, nadzor nad takvim postupcima, kontrola lokacija zbrinjavanja otpada, uključujući radnje koje preduzimaju trgovac ili posrednik, ako se takvo postupanje odnosi na opasni otpad koji je definisan u propisima EU i količine takvog otpada veće od neznatne (čl. 3. st. 2. f) i)); 2. otpremanje otpada u smislu propisa EU ako se takvo postupanje odnosi na količinu veću od neznatne, bilo da je reč o pojedinačnoj pošiljci ili o više pošiljaka za koje se čini da su povezane (čl. 3. st. 2. g)); 3. recikliranje brodova ukoliko nije u skladu sa relevantnim propisima EU (čl. 3. st. 2. h)); 4. trgovina primerkom ili primercima, ili delovima ili derivatima primerka ili primeraka, određene vrste divlje faune ili flore navedene u relevantnim propisima EU, uvoz primerka ili primeraka, ili delova ili derivata primerka ili primeraka takođe navedenih u relevantnim propisima EU, osim ako se takvo postupanje odnosi na neznatnu količinu takvih primeraka (čl. 3. st. 2. o)); 5. stavljanje na tržište Unije ili stavljanje na raspolaganje na tržištu Unije ili izvoz sa tržišta Unije relevantne robe ili relevantnih proizvoda, čime se krše relevantni propisi EU, osim ako se takvo postupanje odnosi na neznatnu količinu (čl. 3. st. 2. p)); 6. proizvodnja, stavljanje na tržište, uvoz, izvoz, upotreba ili ispuštanje supstanci koje oštećuju ozonski omotač, pojedinačno ili u mešavini, ili proizvodnja, stavljanje na tržište, uvoz, izvoz ili upotreba proizvoda i opreme, ili njihovih delova, koji sadrže supstance koje oštećuju ozonski omotač ili čije funkcionisanje zavisi od tih supstanci, prema relevantnim propisima EU (čl. 3. st. 2. s)); 7. proizvodnja, stavljanje na tržište, uvoz, izvoz, upotreba ili ispuštanje fluorisanih gasova staklene bašte, pojedinačno ili u mešavini, ili proizvodnja, stavljanje na tržište, uvoz, izvoz ili upotreba proizvoda i opreme, ili njihovih delova, koji sadrže fluorisane gasove staklene bašte ili čije funkcionisanje zavisi od tih gasova, ili stavljanje u pogon takvih proizvoda i opreme, prema relevantnim propisima EU (čl. 3. st. 2. t)).

Konačno, u četvrtu grupu spadaju radnje koje su kažnjive upravo zbog *povrede* koju prouzrokuju. Kod ovih radnji se posledica isključivo sastoji u *povredi* prouzrokovanoj po životnu sredinu kao objekt zaštite, te je u njihovom propisivanju usvojen *ekocentrični pristup*. U pitanju su sledeće radnje: 1. ubijanje, uništavanje, uzimanje, posedovanje, prodaja ili nuđenje na prodaju primerka ili primeraka vrste divlje faune ili flore, navedenih u relevantnim propisima EU, osim ako se takvo postupanje odnosi na neznatnu količinu takvih primeraka (čl. 3. st. 2. n)); 2. svako postupanje koje uzrokuje pogoršanje staništa unutar zaštićenog područja, ili uznemiravanje životinjskih vrsta unutar zaštićenog područja, prema relevantnim propisima EU, ako je takvo pogoršanje ili uznemiravanje značajno (čl. 3. st. 2. q)).

Za razliku od Direktive iz 2008. godine, Direktiva iz 2024. godine značajno proširuje kriminalnu zonu, propisujući još 11 novih krivičnih dela protiv životne sredine. Ipak, nova Direktiva se kritikuje jer ne propisuje neka ponašanja kao krivična dela protiv životne sredine sa kojima se Unija svakodnevno suočava, kao što su, na primer, nezakonit ribolov, ilegalna trgovina genetski modifikovanim organizmima, prouzrokovanje šumskih požara, itd.<sup>24</sup> Državama članicama je ostavljena sloboda da u cilju sveobuhvatne zaštite životne sredine, u skladu sa svojim nacionalnim propisima, propišu i neka druga, dodatna krivična dela protiv životne sredine (čl. 3. st. 5.). Ovo se može oceniti kao korisno rešenje, jer se ne suočavaju sve države sa istim problemima u vezi sa zaštitom životne sredine, a treba imati u vidu i da se stalno iznalaze novi oblici povrede ili ugrožavanja životne sredine, pa državama treba ostaviti mogućnost da se tome prilagođavaju.

Krivična gonjenja za krivična dela protiv životne sredine su u praksi nacionalnih sudova retka. Razlozi za takvu situaciju su brojni: nizak nivo svesti o potrebi sveobuhvatne zaštite životne sredine, nizak prioritet u politici sprovođenja propisa o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine i uopšte propisa o zaštiti, očuvanju i unapređenju životne sredine, teškoće prilikom utvrđivanja uzročne veze između ponašanja jednog lica i nastale štete po životnu sredinu (imajući u vidu da do štete po životnu sredinu najčešće dolazi usled kumulativnog dejstva više faktora), teškoće prilikom utvrđivanja ostvarenosti elemenata zakonskih opisa krivičnih dela protiv životne sredine. Svesni da se prilikom formulisanja zakonskih opisa krivičnih dela protiv životne sredine nekada koriste generalne klauzule, čije značenje treba da precizira sudska praksa, što može dovesti i do toga da tužilaštvo ili sud nađu da nema elemenata dela, tvorci Direktive su dali i jasne smernice za procenu nekih korišćenih generalnih klauzula, kao na primer, kako proceniti da li je šteta po životnu sredinu značajna, da li je količina materija ili supstanci neznatna ili veća od neznatne, kada se smatra da šteta utiče na kvalitet životne sredine ili pojedinih njenih segmenata (čl. 3. st. 6., 7. i 8.).

Ukoliko neka od 20 propisanih radnji prouzrokuje posledice u vidu: (a) uništenja ili rasprostranjene i značajne štete, koja je ili nepovratna ili dugotrajna, za ekosistem značajne veličine ili značajne vrednosti životne sredine ili za stanište unutar zaštićenog područja, ili (b) rasprostranjenu i značajnu štetu, koja je ili nepovratna ili dugotrajna, po kvalitet vazduha, zemljišta ili vode, postojaće kvalifikovani oblici propisanih krivičnih dela (čl. 3. st. 3.). Ovakvim određivanjem posledice čije nastupanje dovodi do postojanja kvalifikovanog oblika nekog od propisanih krivičnih dela, tvorci Direktive su nastojali da uvažavaju zalaganja na međunarodnom, regionalnom i nacionalnom nivou da se ekocid propiše kao novo krivično delo protiv životne sredine. Upravo nastupanje rasprostranjene, dugotrajne i ozbiljne štete po životnu sredinu jeste jedno od ključnih obeležja ekocida.<sup>25</sup>

Da bi navedene radnje predstavljale krivično delo prema Direktivi, potrebno je da su preduzete sa namerom ili iz krajnje nepažnje i nezakonito (čl. 3. st. 1.). Pojedina krivična dela predviđena Direktivom mogu da budu izvršena samo sa

24 Pereira, "A Critical Evaluation of the New EU Environmental Crime Directive 2024/1203," 159.

25 Više o ekocidu vidi: Randelović, *Ekocid u međunarodnom i nacionalnom krivičnom pravu*.

namerom, dok je kod drugih dovoljna i krajnja nepažnja kao oblik krivice (čl. 3. st. 1. i st. 4.) Za postojanje kvalifikovanih oblika propisanih krivičnih dela dovoljno je postupanje sa krajnjom nepažnjom (čl. 3. st. 1.). Za potrebe Direktive, radnja je nezakonita ukoliko se njom krše relevantne odredbe Ugovora o funkcionisanju EU, ili zakon ili drugi propis države članice, ili odluka koju je donelo nadležno telo države članice, a kojom se sprovode prethodno navedene relevantne odredbe Ugovora o funkcionisanju EU. Takođe, radnja se smatra nezakonitom čak i ukoliko je preduzeta na osnovu odobrenja koje je izdalo nadležno telo države članice, ako je takvo odobrenje dobijeno prevarom, korupcijom, iznudom, silom, ili ako se takvim odobrenjem očigledno krše relevantni materijalnopravni zahtevi (čl. 3. st. 1.). U nacionalnim propisima treba predvideti i kažnjavanje za pokušaj, podstrekavanje i pomaganje u izvršenju navedenih krivičnih dela protiv životne sredine (čl. 4.).

Kao što je ranije pomenuto, drugi važan doprinos nove Direktive jeste određivanje minimuma i maksimuma sankcija koje se mogu izreći fizičkim licima za izvršena krivična dela iz Direktive. Od država se, pre svega, zahteva da za ova krivična dela propišu efikasne, proporcionalne i odvraćajuće krivične sankcije (čl. 5. st. 1.). U slučaju kada je kao posledica pojedinih propisanih krivičnih dela protiv životne sredine nastupila smrt nekog lica, treba propisati kaznu zatvora u maksimalnom trajanju od najmanje deset godina (čl. 5. st. 2. a)). Za kvalifikovane oblike propisanih krivičnih dela protiv životne sredine treba propisati kaznu zatvora u maksimalnom trajanju od najmanje osam godina (čl. 5. st. 2. b)). Ukoliko su pojedina propisana dela izvršena sa krajnjom nepažnjom, a dovela su do smrti nekog lica, za njih treba propisati kaznu zatvora u maksimalnom trajanju od najmanje pet godina (čl. 5. st. 2. c)). Za krivična dela propisana u čl. 3. st. 2. u tačkama od a do l) i u tačkama p), s) i t) treba propisati kaznu zatvora u maksimalnom trajanju od najmanje pet godina, dok za krivična dela propisana u čl. 3. st. 2. u tačkama m), n), o), q) i r) treba propisati kaznu zatvora u maksimalnom trajanju od najmanje tri godine (čl. 5. st. 2. d), e)).

Dodatno se obavezuju države da za fizička lica koja izvrše neko krivično delo propisano Direktivom, propišu i dodatne krivične i nekrivične sankcije i mere, kao što su: obaveza da se životna sredina obnovi u određenom roku ukoliko je reverzibilna; obaveza da se plati naknada štete koja je pričinjena životnoj sredini ukoliko je šteta neobnovljiva ili ukoliko učinilac nije u mogućnosti da je obnovi; novčana kazna; isključivanje iz pristupa javnom finansiranju; zabrana da lice bude na rukovodećem položaju u pravnom licu, koji je iste vrste kao onaj položaj koji je korišćen za izvršenje krivičnog dela; oduzimanje dozvola i odobrenja za obavljanje delatnosti koje su dovele do izvršenja krivičnog dela; privremena zabrana kandidovanja za javne funkcije; objavljivanje sudske odluke koja se odnosi na izvršeno krivično delo ukoliko postoji javni interes (čl. 5. st. 3.).

Po uzoru na prethodne propise EU o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine, a svesni i činjenice da se u današnje vreme najčešće pravna lica javljaju kao učinioci krivičnih dela protiv životne sredine, tvorci Direktive iz 2024. godine predviđaju i odgovornost pravnih lica za krivična dela, ali za razliku od Direktive iz 2008. godine, precizno propisuju i razrađuju sistem krivičnih sankcija za pravna lica. Slično

kao i kod krivičnih sankcija za fizička lica, propisani su opšti minimumi i maksimumi sankcija za pravna lica (čl. 7.). Pravno lice se može smatrati odgovornim za krivična dela iz Direktive ukoliko je ta krivična dela u korist pravnog lica učinilo lice koje ima rukovodeći položaj u pravnom licu, bilo da je delovalo samostalno ili kao član tela pravnog lica, a na osnovu: a) ovlašćenja za zastupanje pravnog lica, b) ovlašćenja za donošenje odluke u ime pravnog lica, ili v) ovlašćenja za vršenje kontrole unutar pravnog lica (čl. 6. st. 1.).

Novinu predstavlja i davanje smernica nacionalnim zakonodavstvima koje okolnosti da propišu kao otežavajuće, a koje kao olakšavajuće, kako bi ih sudovi cenili prilikom odmeravanja sankcija za krivična dela propisana Direktivom. Tako, kao *otežavajuće okolnosti* navode se: okolnost da je krivično delo prouzrokovalo uništenje ili nepovratnu ili dugotrajnu štetu po ekosistem; delo je učinjeno u okviru zločinačke organizacije; krivično delo je uključivalo upotrebu lažnih ili falsifikovanih isprava od strane učinioca; krivično delo je učinilo javno službeno lice pri obavljanju svojih dužnosti; postojanje prethodne pravnosnažne osude učinioca za krivična dela sličnog karaktera; krivičnim delom je ostvarena značajna finansijska korist ili se to očekivalo, ili su izbegnuti značajni troškovi, direktno ili indirektno; uništenje dokaza ili zastrašivanje svedoka ili podnosioca pritužbi od strane učinioca; izvršenje dela unutar područja određenog kao posebno zaštićeno područje, ili kao područje posebnog očuvanja ili područje od značaja za Zajednicu, prema propisima EU (čl. 8.)

Sledeće okolnosti treba ceniti kao *olakšavajuće* prilikom suđenja za krivična dela propisana Direktivom: vraćanje životne sredine u pređašnje stanje ili preduzimanje od strane učinioca, pre početka istrage, radnji usmerenih na svođenje efekta i razmere štete na najmanju moguću meru, odnosno nadoknada štete od strane učinioca; davanje od strane učinioca upravnim ili pravosudnim organima informacija koje u suprotnom ne bi mogli da dobiju, a koje su od značaja za identifikovanje i privođenje pravdi drugih učinilaca ili pronalaženje dokaza (čl. 9.).

Postoji i obaveza preduzimanja potrebnih mera od strane država u cilju pronalaženja, identifikovanja, zamrzavanja i oduzimanja predmeta i imovinske koristi ostvarenih izvršenjem krivičnih dela propisanih u Direktivi (čl. 10.).

#### 4. ZAKLJUČAK

Razvoj pravila o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine na nivou Evropske unije je tekao od njihove stroge zavisnosti od administrativnopravnih propisa, preko postepenog osamostavljanja, do formiranja potpuno autonomnog sistema krivičnopravne zaštite životne sredine. I danas je taj sistem u konstantnom razvoju usled podizanja nivoa svesti o potrebi sveobuhvatne zaštite životne sredine u raznim oblastima prava i zainteresovanosti da se životna sredina zaštititi i unapređuje, ali i usled stalnog suočavanja sa novim oblicima povrede i ugrožavanja životne sredine.

Svaki akt usvojen na nivou EU o krivičnopravnoj zaštiti životne sredine karakteriše proširivanje ove zaštite usled suočavanja sa novim izazovima i problemima. Broj i raznovrsnost ponašanja koja treba inkriminisati raste sa usvajanjem svakog

novog akta, a pravila o odgovornosti pravnih lica za povrede i ugrožavanja životne sredine se stalno razvijaju i unapređuju usled činjenice da se danas najčešće pravna lica u vidu velikih kompanija javljaju kao glavni zagađivači životne sredine.

Usvajanje akata slične sadržine na nivou Evropske unije, u razmaku od po par godina, samo upućuje na zaključak o ozbiljnosti problema uništavanja i oštećenja životne sredine sa kojima se EU suočava. Zato se iznova apeluje na države da inkriminišu i krivično gone za učinjena krivična dela protiv životne sredine, što upućuje i na zaključak da ostale mere društvene reakcije na oštećenje i uništenje životne sredine ne daju zadovoljavajuće rezultate, ali i na činjenicu o podizanju svesti o neophodnosti intenzivnije zaštite životne sredine usled podizanja nivoa socijalne vidljivosti posledica njenog uništenja i oštećenja.

Korak napred je definitivno učinjen usvajanjem Direktive o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava 2024. godine, koja je zamenila Direktivu iz 2008. godine, jer je sprovedena evaluacija njene primene pokazala da ista i nema puno efekta u praksi.<sup>26</sup> Iz tog razloga, Direktiva iz 2024. godine, ne samo da proširuje krug ponašanja koja treba propisati kao krivična dela protiv životne sredine, već daje jasne smernice zakonodavcima o vrstama, ali i minimumima i maksimumima krivičnih sankcija koje treba propisati za krivična dela iz Direktive, kao i smernice sudovima koje okolnosti treba ceniti kao otežavajuće, a koje kao olakšavajuće prilikom odmeravanje kazne za navedena dela. Takođe, daju se smernice za policijsku i pravosudnu saradnju, kako bi se olakšala primena Direktive u praksi država članica.

## LITERATURA

- Collantes González, Jorge Luis. "The Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law: Legislative Obligations for the States." *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, no. 6 (2001): 3–34.
- Faure, Michael. "The Creation of an Autonomous Environmental Crime through the New EU Environmental Crime Directive." *Eu crim* 19, no. 2 (2024): 153–157.
- Faure, Michael. "The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States." *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 26, no. 2 (2017): 139–146.
- Faure, Michael. "The Revolution in Environmental Criminal Law in Europe." *Virginia Environmental Law Journal* 35, no. 2 (2017): 321–356.
- Heine, Günter. "Aspekte des Umweltstrafrecht in Europa." *Goltdammer's Archiv für Strafrecht* 133, 2 (1986): 67–88.
- Heine, Günter. "Elaboration of Norms and the Protection of the Environment." *Duke Environmental Law & Policy Forum* 2 (1992): 106–121.
- Mitsilegas, Valsamis, Elena Fasoli, Fabio Giuffrida, Malgosia Fitzmaurice. *The Legal Regulation of Environmental Crime. The International and European Dimensions*. Leiden; Boston: Brill Nijhoff, 2022.
- Olsen Lundh, Christina. "The Revised EU Environmental Crime Directive." *Eu crim* 19, no. 2 (2024): 164–172.

26 Christina Olsen Lundh, "The Revised EU Environmental Crime Directive," *Eu crim* 19, no. 2 (2024): 169; Michael Faure, "The Creation of an Autonomous Environmental Crime through the New EU Environmental Crime Directive," *Eu crim* 19, no. 2 (2024): 153–154.

- Pereira, Ricardo. "A Critical Evaluation of the New EU Environmental Crime Directive 2024/1203." *Eucrim*, no. 2 (2024): 158–163.
- Pereira, Ricardo. *Environmental Criminal Liability and Enforcement in European and International Law*. Leiden; Boston: Brill Nijhoff, 2015.
- Randelović, Višnja. *Ekocid u međunarodnom i nacionalnom krivičnom pravu*. Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, 2025.
- Vagliasindi, Grazia Maria. "The EU Environmental Crime Directive." U: *Environmental Crime in Europe*, ur. Andrew Farmer, Michael Faure i Grazia Maria Vagliasindi. Oxford; Portland, OR: Hart Publishing, 2017.
- Vagliasindi, Grazia Maria. "The European Harmonisation 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* 3, no. 3–4 (2012): 320–331.
- Vercher, Antonio. "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* 10, no. 3 (1990): 442–459.

## DOKUMENTI

- European Parliament and Council of the European Union. *Directive (EU) 2024/1203 of 11 April 2024 on the protection of the environment through criminal law and replacing Directives 2008/99/EC and 2009/123/EC*.
- European Commission. *Combating Environmental Crime*. Dostupno na: <https://ec.europa.eu/environment/legal/crime/>. Pristupljeno 15 septembra 2025.
- Council of Europe, Committee of Ministers. *Resolution (77) 28 on the contribution of Criminal Law to the protection of the environment*, adopted on 28 September 1977, at the 275th meeting of the Ministers' Deputies.
- Council of Europe. *Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law*. European Treaty Series No. 172. Strasbourg, 4 November 1998.
- European Parliament and Council of the European Union. 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.

Višnja Randelović\*

## CRIMINAL LAW PROTECTION OF THE ENVIRONMENT IN EUROPEAN UNION LAW

### SUMMARY

The paper discusses the development of rules on criminal law protection of the environment adopted at the European Union level. It is indicated that this development proceeded from the complete dependence of these rules on administrative rules on environmental protection,

\* University of Kragujevac – Faculty of Law, vmilekic@jura.kg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0997-8462>

through their gradual independence, to the complete separation of an autonomous system of criminal law protection of the environment. Even today, this system is in constant development and improvement due to raising awareness of the importance of comprehensive, including criminal law protection of the environment, and the constant emergence of new forms of environmental damage and endangerment that require a criminal law response. After a brief review of previously adopted acts in the field of criminal law protection of the environment, the paper focuses on a detailed analysis of the new EU Directive on the Protection of the Environment through Criminal Law from 2024.

**Keywords:** environment, criminal law protection, legal acts, European Union, Directive 2024/1203.