

ANALIZA INSTITUCIONALNIH

OGRANIČENJA JAVNOG TUŽILAŠTVA U

PROCESUIRANJU KRIVIČNIH DELA

PROTIV ŽIVOTNE SREDINE U SRBIJI



Ozelenjavanje
PRAVDE

Pravna zaštita životne
sredine

Izdavač:

Komitet pravnika za ljudska prava - YUCOM

Kneza Miloša 4

11103 Beograd

www.yucom.org.rs

Za izdavača:

Katarina Golubović

Priredila:

Jelena Kostić

Dizajn i prelom:

Ivana Zoranić,

Dosije studio

ISBN-978-86-82222-32-3



„Analiza institucionalnih ograničenja javnog tužilaštva u procesuiranju krivičnih dela protiv životne sredine u Srbiji“ je pripremljena kroz aktivnosti Komiteta pravnika za ljudska prava (YUCOM) i Udruženja tužilaca Srbije (UTS) u okviru projekta „Ozelenjavanje pravde“, koji zajednički sprovode YUCOM i UTS uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA). Stavovi i mišljenja izneti u ovoj publikaciji isključiva su odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove Švedske agencije za međunarodni razvoj ili Vlade Kraljevine Švedske.

Sadržaj

1. UVOD	5
2. PRAVO NA ZDRAVU ŽIVOTNU SREDINU U KONTEKSTU ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE SRBIJE	6
2.1. Postupanje u slučajevima ekoloških krivičnih dela: otkrivanje i obaveza obaveštavanja	7
2.2. Obaveza usklađivanja zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i praćenje sprovođenja	9
3. INSTITUCIONALNA OGRANIČENJA	13
3.1. Procena organizacione strukture javnog tužilaštva u Srbiji u postupcima protiv ekološkog kriminala	13
3.2. Određeni tužioci i jedinice zadužene za postupanje u predmetima ekološkog kriminala	17
3.3. Ograničenja u upravljanju predmetima, prikupljanju podataka i mehanizmima izveštavanja	19
4. IZAZOVI U STRUČNIM KOMPETENCIJAMA	21
4.1. Rezultati rada tužilaca	21
4.2. Procena znanja tužilaca iz oblasti prava životne sredine i mogućnosti dodatnih obuka	24
4.3. Izazovi u primeni međunarodnih i EU najboljih praksi u predmetima ekološkog kriminala	26
5. NEDOSTACI U KAPACITETIMA LJUDSKIH RESURSA	28
5.1. Procena broja tužilaca koji postupaju u predmetima ekološkog kriminala	28
5.2. Dostupnost stručne podrške (npr. veštaka, eksperta za zaštitu životne sredine)	29
5.3. Pregled kapaciteta policije u oblasti ekološkog kriminala	29
5.4. Pregled kapaciteta inspekcija u oblasti ekološkog kriminala	31
6. FINANSIJSKA OGRANIČENJA	33
6.1. Budžetska sredstva za sprovođenje istraga i pokretanje krivičnih postupaka u oblasti ekološkog kriminala	33
6.2. Ograničenja u dostupnosti tehnološkog alata za vođenje predmeta	35

7. IZAZOVI U KOORDINACIJI	37
7.1. Efikasnost saradnje između javnog tužilaštva i policije	37
7.2. Postojeći mehanizmi saradnje i izazovi u razmeni informacija između tužilaštva i inspektora	39
8. PREPORUKE	42
PRILOG 1	48
PRILOG 2	56
PRILOG 3	60



1. UVOD

Glavni cilj ove analize je da se utvrde i procene ključne slabosti u kapacitetima Javnog tužilaštva da istraži, krivično goni i procesuiraju slučajeve ekoloških krivičnih dela. Predmet analize obuhvata institucionalne slabosti, nedostatak stručnih kompetencija, ograničene ljudske resurse, finansijska ograničenja u radu Javnog tužilaštva, kao i neadekvatnu koordinaciju sa drugim organima i institucijama koje imaju ulogu u suzbijanju ekološkog kriminala.

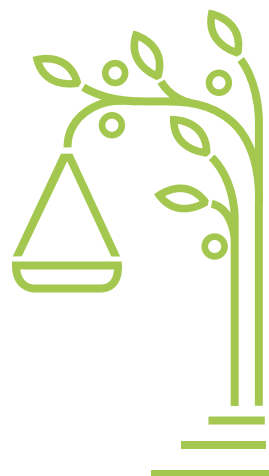
Analiza se zasniva na proceni postojećeg zakonodavstva, analitičkih izveštaja i strateških dokumenata, kao i na informacijama prikupljenim putem intervjua sa tužiocima i organima za sprovođenje zakona, koji su sprovedeni tokom aprila 2025. godine. Intervjui su omogućili potpuniji uvid u praktične izazove i primere efikasnog postupanja.

U prvom delu ove analize razmatrane su odredbe relevantnih međunarodnih pravnih akata u oblasti zaštite životne sredine, sa posebnim osvrtom na Direktivu (EU) 2024/1203 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. aprila 2024. godine o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava¹. Nakon toga, analiza se usredsređuje na nacionalno krivično zakonodavstvo u oblasti zaštite životne sredine. Tematski fokus dokumenta odnosi se na institucionalni okvir, nadležnosti, ljudske i finansijske resurse javnog tužilaštva, kao i na izazove saradnje sa drugim relevantnim organima i institucijama. Na osnovu takvog pristupa, u završnom delu analize formulisane su preporuke za prevazilaženje izazova prepoznatih kako u zakonodavnom okviru, tako i u praksi.

Sastavni deo ove analize čine Prilog 1, Prilog 2 i Prilog 3. Prvi prilog obuhvata tabelu sa podacima o podnetim krivičnim prijavama po vrstama krivičnih dela, podnosiocima prijava, broju pokrenutih krivičnih postupaka, vrstama i broju izrečenih presuda, kao i broju nerešenih predmeta tokom 2023. i 2024. godine. Drugi prilog sadrži tabelu sa podacima o obukama koje je u poslednjih pet godina organizovala Pravosudna akademija Republike Srbije.

1 Tekst Direktive dostupan je na engleskom jeziku: [Direktiva \(EU\) 2024/1203 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. aprila 2024. o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava i o stavljanju van snage Direktivu 2008/99/EZ i 2009/123/EZ](#).

2. PRAVO NA ZDRAVU ŽIVOTNU SREDINU U KONTEKSTU ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE SRBIJE



U svajanjem Rezolucije UN 48/13 u oktobru 2021. godine, ljudsko pravo na pristup čistoj, zdravoj i održivoj životnoj sredini prvi put je zvanično priznato na međunarodnom nivou.²

Pravo na zdravu životnu sredinu prethodno je bilo posredno zagantovano kroz član 24 Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta. U skladu sa stavom 2, tačkom (c) navedenog člana, države članice dužne su da preduzmu odgovarajuće mere radi smanjenja smrtnosti odojčadi i dece, obezbeđivanja odgovarajuće medicinske pomoći i zdravstvene zaštite svoj deci, sprečavanja bolesti i pothranjenosti kroz primenu dostupne tehnologije, kao i putem obezbeđivanja adekvatne ishrane i pristupa čistoj vodi za piće, uz obavezno razmatranje rizika i posledica zagađenja životne sredine.³ Iz sadržaja navedene odredbe jasno proizilazi da je zdrava životna sredina osnovni preduslov za ostvarivanje svih drugih ljudskih prava, a naročito prava na život.

U Republici Srbiji, pravo na zdravu životnu sredinu garantovano je članom 74 Ustava⁴. Prema navedenom članu, svako ima pravo na zdravu životnu sredinu, kao i na blagovremeno i potpuno informisanje o njenom stanju. Isti član ustanovljava odgovornost svih subjekata – a naročito Republike Srbije i autonomnih pokrajina – za zaštitu životne sredine, uz isticanje obaveze svih da životnu sredinu unapređuju i čuvaju.⁵

Zakon o zaštiti životne sredine uređuje sistem i način zaštite životne sredine, čime se obezbeđuje ostvarivanje ljudskog prava na život i razvoj u zdravoj životnoj

2 Rezolucija je usvojena od strane Saveta za ljudska prava 8. oktobra 2021. godine. [Tekst Rezolucije](#) dostupan je na engleskom jeziku.

3 *Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije – Međunarodni ugovori*, br. 15/90 i *Službeni list Savezne Republike Jugoslavije – Međunarodni ugovori*, br. 4/96 i 2/97.

4 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 98/2006 i 115/2021.

5 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 98/2006.

sredini, kao i uspostavljanje uravnoteženog odnosa između ekonomskog razvoja i očuvanja životne sredine u Republici Srbiji.⁶ Isti zakon propisuje mere i ovlašćenja nadležnih organa i institucija u okviru sistema zaštite životne sredine.

Pored administrativnih mera, pravo na zdravu životnu sredinu zaštićeno je i kroz instrumente krivičnog prava. Krivični zakonik Republike Srbije sadrži posebno poglavlje koje se odnosi na krivična dela protiv životne sredine (članovi 260–277 Krivičnog zakonika).⁷

Samo normativno propisivanje krivičnih dela ne obezbeđuje automatski efikasnu krivičnopravnu zaštitu. Ona se ostvaruje tek kroz doslednu primenu odgovarajućih sankcija protiv učinioca ovih dela. Iako nacionalno krivično zakonodavstvo sadrži relativno širok spektar krivičnih dela protiv životne sredine, statistički podaci ukazuju na to da je broj prijavljenih slučajeva, kao i broj pokrenutih krivičnih postupaka, i dalje veoma nizak. Pored krivičnih dela, brojni zakoni koji regulišu zaštitu životne sredine propisuju i privredne presteupe i prekršaje, za koje su takođe nadležni javni tužioci. Ipak, čini se da je krivičnopravno gonjenje posebno izazovno i da zahteva adekvatan nivo saradnje između javnog tužilaštva i drugih državnih organa, institucija i organizacija civilnog društva.

2.1. POSTUPANJE U SLUČAJEVIMA EKOLOŠKIH KRIVIČNIH DELA: OTKRIVANJE I OBAVEZA OBAVEŠTAVANJA

Nadležni pravosudni organi do informacija o mogućem izvršenju krivičnih dela protiv životne sredine najčešće dolaze na osnovu izveštaja inspeksijskih službi i stručnih instituta, kao i putem prijave fizičkih lica i raznih udruženja. Kako bi javno tužilaštvo moglo da preduzme dalji postupak u skladu sa zakonom, podneti izveštaji moraju da budu potkrepljeni dokazima odgovarajućeg kvaliteta.

Saznanja o izvršenju krivičnih dela protiv životne sredine (na primer, u slučaju krivičnog dela ugrožavanja životne sredine) mogu da se pribave i tokom procesa nadzora. U skladu sa članom 69. Zakona o zaštiti životne sredine, nadzor podrazumeva kontinuirano praćenje i kontrolu stanja životne sredine, koji se sprovodi u skladu sa programima kontrole usvojenim na nivou Republike, autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Nadzor obuhvata sistematsko praćenje vrednosti indikatora, identifikaciju negativnih uticaja na životnu sredinu, procenu stanja životne sredine, kao i praćenje sprovođenja mera i aktivnosti koje imaju za cilj smanjenje negativnih uticaja i unapređenje kvaliteta životne sredine.⁸

Može se postaviti pitanje da li zaposleni u nadležnim inspeksijskim organima i zavodima imaju dovoljno stručnosti i kapaciteta da prepoznaju osnove sumnje koje ukazuju na postojanje krivičnih dela protiv životne sredine, kao i da identifikuju dokaze relevantnih za pokretanje krivičnog postupka protiv učinioca tih dela. Zakon o zaštiti životne sredine, zajedno sa drugim relevantnim

6 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 135/2004...95/2018 – drugi zakon.

7 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 85/2005...35/2019.

8 Član 70.

propisima, predviđa veliki broj privrednih prestupa i prekršaja, zbog čega nadležni inspekcijski organi često smatraju da je dovoljno da primene prekršajne sankcije prema učiniocima u ovoj oblasti, iako su ti počinili radnje koje po zakonu predstavljaju krivično delo.⁹

Podnošenje prijave nadležnim organima za prekršaj ili privredni prestup može kasnije da onemogući vođenje krivičnog postupka zbog primene principa *ne bis in idem*. Postoji mogućnost da inspektori smatraju da je dovoljno izreći prekršajnu ili privrednu sankciju učiniocima ekoloških prestupa, bez obzira na društvenu opasnost dela i činjenicu da radnja ispunjava zakonski opis krivičnog dela. Pored toga, moguće je da nadležni inspektori ne poznaju dovoljno krivično zakonodavstvo, pa nisu upoznati sa vrstom i kvalitetom dokaza potrebnih za podnošenje prijave nadležnim organima radi pokretanja krivičnog postupka. Upravo iz tih razloga neophodno je organizovati obuke za zaposlene u tim institucijama, kao i okrugle stolove sa predstavnicima pravosudnih organa na temu suzbijanja ekoloških prestupa. Na ovaj način se omogućava razmena znanja i iskustava što može da doprinese prevenciji ovih pojava i unapređenju zaštite prava na zdravu životnu sredinu.

Zakon o zaštiti životne sredine ne propisuje obavezu inspekcijskih organa da podnesu krivičnu prijavu nadležnom tužilaštvu ukoliko u okviru vršenja nadzora utvrde postojanje osnovane sumnje o izvršenju krivičnog dela. Ipak, inspektor je dužan da, ukoliko tokom inspekcijskog nadzora utvrdi da su prekršeni drugi zakoni i propisi kojima se uređuju pitanja od značaja za zaštitu životne sredine ili pojedinog njenog dela, dužan je, pored preduzimanja mera za koje je ovlašćen, da obavesti i druge nadležne organe.¹⁰ Pomenuti zakon ne propisuje eksplicitnu obavezu prijavljivanja krivičnog dela, zbog čega inspekcijski organi takvo postupanje možda ne doživljavaju kao svoju obavezu. Ipak, član 332 Krivičnog zakonika predviđa krivičnu odgovornost za službeno ili odgovorno lice koje svesno propusti da prijavi krivično delo za koje je saznalo u vršenju svoje službene dužnosti. U slučaju takvog propusta, može mu biti izrečena kazna zatvora do pet godina ili teža kazna.

Organizacije civilnog društva koje se bave sprečavanjem ekološkog kriminala mogu da imaju poseban značaj u otkrivanju i prijavljivanju krivičnih dela protiv životne sredine, naročito imajući u vidu njihove tehničke i stručne kapacitete. Zbog toga je njihova uloga od ključnog značaja za blagovremeno prikupljanje relevantnih dokaza koji su od važnosti za utvrđivanje postojanja krivičnih dela protiv životne sredine, što direktno doprinosi izricanju adekvatnih sankcija protiv učinioca ovih dela.

9 Članovi 116-121 Zakona o zaštiti životne sredine.

10 Član 113.

2.2. OBAVEZA USKLAĐIVANJA ZAKONODAVSTVA SA PRAVNIM TEKOVINAMA EU I PRAĆENJE SPROVOĐENJA

Imajući u vidu prekograničnu prirodu krivičnih dela koja ugrožavaju životnu sredinu, kao i značajne posledice po zdravlje i život ljudi na nivou Evropske unije, usvojena je Direktiva 2008/99/EZ o zaštiti životne sredine putem krivičnog zakonodavstva. Cilj usvajanja ove Direktive bio je uspostavljanje jedinstvenih standarda sankcionisanja učinioa krivičnih dela protiv životne sredine na nivou Evropske unije. Razlog za donošenje Direktive bila je neusaglašenost mehanizama krivičnog pravosuđa na nacionalnom nivou, naročito u pogledu prevencije kriminala, kao i ograničena dostupnost efikasnih istražnih metoda i pravne pomoći između država članica. Prema odredbama Direktive, radi efikasne zaštite životne sredine, neophodno je propisati adekvatne, srazmerne i odvraćajuće krivične sankcije za lica koja, bilo kao fizička lica ili odgovorna lica kod pravnih lica, preduzimaju radnje štetne po životnu sredinu, a koje uzrokuju ili mogu da prouzrokuju značajnu štetu vazduhu, vodi, životinjama ili biljkama, uključujući i zaštitu ugroženih vrsta.¹¹ Da bi se ostvarila primena odredbi Direktive, države članice su bile obavezne da propišu kaznene mere za postupke protiv životne sredine koja predstavljaju ozbiljno kršenje propisa o njenoj zaštiti. Međutim, sama Direktiva ne nameće obavezu efektivne primene tih kazni ili drugih krivičnopravnih mehanizama u svakom pojedinačnom slučaju na nivou država članica, već postavlja minimalne standarde na nivou Evropske unije.¹² U periodu od 2011. do 2019. godine, Evropska komisija je sprovela evaluaciju primene Direktive 2008/99/EZ na nivou država članica Evropske unije i Ujedinjenog Kraljevstva. U izveštaju o evaluaciji istaknuto je da ekološki kriminal omogućava ostvarivanje značajnog profita, da postoje ozbiljne poteškoće u otkrivanju ovih krivičnih dela, kao i da je njihova prekogranična priroda sve izraženija. Takođe je utvrđeno da među državama članicama postoje velike razlike u pogledu formulacije povreda propisa iz oblasti zaštite životne sredine, dok su nacionalni pravni sistemi u mnogim slučajevima propisivali blage sankcije za takva dela. Prema oceni Komisije, ovakva situacija može da predstavlja podsticaj za učinioce krivičnih dela iz domena ekološkog kriminala da svoje aktivnosti preusmere u države članice sa slabijim sistemima sprovođenja zakona, čime se dodatno otežava pravosudna saradnja i koordinacija između država članica Evropske unije.¹³ U izveštaju o evaluaciji navodi se da poseban izazov u otkrivanju i sankcionisanju ekoloških krivičnih dela predstavljaju propisi država članica koji sadrže nepreciznu pravnu terminologiju, kao što su izrazi „značajna šteta“, „nepopravljiva količina“, „opasna aktivnost“ ili „značajno pogoršanje“. Nepostojanje jasnih i jedinstvenih definicija ovih pojmova otežava identifikovanje krivičnih dela i doprinosi pravnoj nesigurnosti. Stoga se ističe potreba da se ovi termini što preciznije definišu na nivou Evropske unije,

11 Članovi 5 i 7 [Direktive 2008/99/EZ o zaštiti životne sredine putem krivičnog zakonodavstva](#), Službeni list Evropske unije, L 328/18.

12 Tačke 10 i 12 Preambule Direktive 2008/99/EZ; *Krivično pravo kao efikasan alat za zaštitu životne sredine*, u: *Aktuelni izazovi krivičnog prava*, M. Matić Bošković, J. Kostić, Pravni fakultet Univerziteta Komenskog u Bratislavi, Bratislava, (2023), str. 78–79.

13 [Radni dokument Komisije – Evaluacija Direktive 2008/99/EZ Evropskog parlamenta i Saveta od 19. novembra 2008. godine o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava \(Direktiva o ekološkom kriminalu\)](#), str. 6.; *Krivično pravo kao efikasan alat za zaštitu životne sredine*, M. Matić Bošković, J. Kostić, 2023. godina, op. cit, str. 79.

kako bi se obezbedila pravna jasnoća i omogućila efikasnija saradnja među državama članicama u njihovom suzbijanju. Takođe, tumačenje navedenih termina u praksi najčešće vrše sudovi država članica, što može dovesti do različitih pravnih pristupa i neujednačenog razumevanja.¹⁴ Prema oceni Evropske komisije iznetoj u izveštaju o evaluaciji, ukazano je na potrebu propisivanja dodatnih sankcija na nacionalnom nivou, sa ciljem unapređenja prevencije krivičnih dela protiv životne sredine. Pored toga, istaknuto je da sankcije moraju biti usmerene i na pravna lica odgovorna za ovakva dela, uključujući matična preduzeća koja koriste zavisna ili povezana pravna lica kao formalni štit, kao i matične, ćerke ili sistemski povezane firme koje posredno ostvaruju korist od povreda propisa o zaštiti životne sredine. Komisija je predložila uvođenje sledećih mera: obavezna nadoknada pričinjene štete; poništavanje ili suspenzija licenci i dozvola; isključenje iz postupaka javnih nabavki i dodele bespovratnih sredstava; zabrana pristupa određenim internet platformama za trgovinu (sa ovlašćenjem da se od platformi za trgovinu zahteva da uklone nalog učinioca krivičnog dela protiv životne sredine); oduzimanje dobiti, prava i imovine stečene direktno ili indirektno kršenjem propisa; privremeno ili trajno zatvaranje određenog objekta ili delatnosti; objavljivanje sudskih presuda, njihovih sažetaka ili relevantnih upravnih odluka; kao i javna objava identiteta i osuda fizičkih ili pravnih lica koja su svesno sarađivala sa učiniocima krivičnih dela (na primer, kroz raspodelu dobiti ostvarene tim delima). Izveštaj o evaluaciji implementacije Direktive naglašava značaj specijalizovanja nadležnih institucija i tela na nacionalnom nivou, uz poseban akcenat na potrebu za kontinuiranom i strukturisanom prekograničnom saradnjom u borbi protiv ekološkog kriminala.¹⁵ Vremenom je postala očigledna potreba za unapređenjem krivičnog pravnog odgovora na zagađenje životne sredine, pa je 2024. godine usvojena nova Direktiva o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava.¹⁶ Jedan od glavnih ciljeva usvajanja nove Direktive bio je usklađivanje sankcija za učinioce krivičnih dela protiv životne sredine na nivou cele Evropske unije, kao i uspostavljanje efikasnih modela istrage i mehanizama zajedničke pravne pomoći između država članica. Kako bi se obezbedila adekvatna zaštita životne sredine, bilo je neophodno da države članice na nacionalnom nivou propišu odgovarajuće, srazmerne i odvraćajuće krivične sankcije za lica koja nanose štetu životnoj sredini, uz dodatne mere usmerene na sprečavanje daljeg ugrožavanja kvaliteta vazduha, vode, životinjskog i biljnog sveta, uključujući i zaštitu ugroženih vrsta.

Prema novoj Direktivi, države članice su obavezne da propišu kao kvalifikovana krivična dela slučajeve u kojima je posebno ozbiljna šteta i uništenje životne sredine prouzrokovana izvršenjem jednog od krivičnih dela predviđenih Direktivom.¹⁷ Pored toga, odredbe Direktive predviđaju postepeni sistem minimalnih i maksimalnih kazni zatvora, dok za pravna lica uvode dva alternativna

14 *Ibid.* 80.

15 *Radni dokument Komisije – Evaluacija Direktive 2008/99/EZ o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava*, str. 81; *Krivično pravo kao efikasan alat za zaštitu životne sredine*, M. Matić Bošković, J. Kostić, 2023. godina, op. cit, str. 80.

16 Direktiva (EU) 2024/1203 Evropskog parlamenta i Saveta od 11. aprila 2024. godine o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava i o izmenama i dopunama Direktiva 2008/99/EC i 2009/123/EC. Navedena Direktiva usvojena je 11. aprila 2024. godine, a stupila je na snagu 20. maja 2024. godine. [Tekst Direktive](#) dostupan je na engleskom jeziku.

17 Član 3.

modela izricanja novčanih kazni: jednu zasnovanu na fiksnim iznosima u rasponu od 24 do 40 miliona evra, i drugu zasnovanu na ukupnom godišnjem svetskom prometu relevantnih pravnih lica.¹⁸ Nova Direktiva takođe sadrži odredbe usmerene na unapređenje efikasnosti inspektora i policijskih službenika u lancu sprovođenja zakona u borbi protiv ekološkog kriminala. Te odredbe obuhvataju organizovanje specijalizovanih obuka, obezbeđivanje adekvatnih resursa, razvoj i uspostavljanje mehanizama saradnje unutar država članica i između njih, kao i izradu nacionalnih strategija.¹⁹ Pored toga, Direktiva pruža zaštitu i podršku svim licima koja prijavljuju krivična dela, sankcioniše pokušaj, podstrekavanje, pomaganje i podržavanje izvršenja krivičnih dela, kao i otežavajuće i olakšavajuće okolnosti. Takođe, obuhvata mere za sprečavanje izvršenja krivičnih dela, kao i instrumente za zamrzavanje i konfiskaciju imovine stečene izvršenjem krivičnih dela, definiše rokove zastarelosti i utvrđuje nadležnosti nadležnih organa.²⁰

Prema Direktivi, države članice će osigurati da nacionalni organi nadležni za otkrivanje, istragu, gonjenje i presuđivanje krivičnih dela protiv životne sredine raspolazu dovoljnim brojem kvalifikovanih službenih lica, kao i odgovarajućim finansijskim, tehničkim i tehnološkim resursima neophodnim za efikasno obavljanje svojih zadataka u sprovođenju odredbi o suzbijanju takvih krivičnih dela. Pored toga, države članice će preduzeti potrebne mere kako bi obezbedile redovne specijalizovane obuke za sudije, tužioce, policijske i sudske službenike, kao i službenike drugih nadležnih organa uključenih u krivične postupke i istrage, koje će biti usklađene sa ciljevima Direktive i specifičnostima funkcija navedenih lica.

Direktiva obavezuje države članice da uspostave odgovarajuće mehanizme za koordinaciju i saradnju na strateškom i operativnom nivou između svih nadležnih organa uključenih u prevenciju i suzbijanje ekoloških krivičnih dela. Ovi mehanizmi, između ostalog, treba da budu usmereni na: uspostavljanje zajedničkih prioriteta i razumevanja odnosa između krivičnog i administrativnog sprovođenja zakona; razmenu informacija u strateške i operativne svrhe, u skladu sa relevantnim pravom Evropske unije i nacionalnim zakonodavstvom; konsultacije u pojedinačnim istragama, takođe u okviru važećeg prava EU i nacionalnog prava; razmenu najboljih praksi; kao i pružanje podrške mrežama stručnjaka iz Evropske unije koji se bave pitanjima vezanim za borbu protiv ekoloških krivičnih dela i povezanih prekršaja.²¹

Mehanizmi koordinacije i saradnje unutar država članica mogu da budu uspostavljeni kroz specijalizovana koordinaciona tela, memorandume o razumevanju između nadležnih organa, nacionalne mreže za sprovođenje zakona, kao i kroz zajedničke obuke. Mehanizmi koordinacije i saradnje unutar država članica mogu da budu uspostavljeni kroz specijalizovana koordinaciona tela, memorandume o razumevanju između nadležnih organa, nacionalne mreže za sprovođenje zakona, kao i kroz zajedničke obuke.

18 Članovi 5 i 7.

19 Članovi 13, 17, 18, 19, 20 i 21.

20 Članovi 4, 8, 9, 10, 11, 12 i 14.

21 Član 19.

Kada je reč o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava u Republici Srbiji, Evropska komisija ističe potrebu za unapređenjem institucionalne strukture i obezbeđivanjem efikasne koordinacije između različitih tela i institucija. Takođe, neophodno je uskladiti nacionalno krivično zakonodavstvo sa Direktivom o krivičnim delima protiv životne sredine iz 2024. godine, kao i omogućiti da infrastrukturne investicije budu u skladu sa pravnim tekovinama Evropske unije u oblasti životne sredine i klimatskih promena.²²

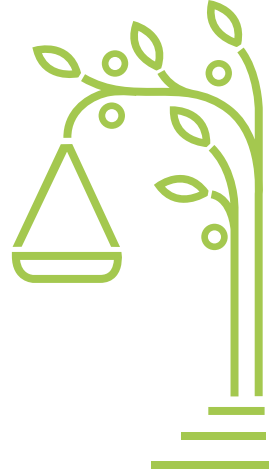
Prema najnovijem izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji, prekogranična saradnja nije zabeležila napredak tokom izveštajnog perioda. Stoga se od Republike Srbije očekuje da nastavi sa intenziviranjem saradnje sa susednim zemljama, kao i da započne sprovođenje aktivnosti predviđenih memorandumom o razumevanju o saradnji u oblasti zaštite životne sredine sa Bugarskom. Iako je došlo do povećanja broja inspekcijskih postupaka i izrečenih sankcija zbog prekršaja, neophodno je dalje uskladiti nacionalne propise sa Direktivom o odgovornosti za štetu po životnoj sredini, budući da je usklađivanje sa ovom Direktivom još uvek u ranoj fazi.²³

Krivični zakonik ne definiše dovoljno precizno pojedine pravne pojmove, kao što je, na primer, krivično delo propisano članom 260. Krivičnog zakonika. Ovo krivično delo postoji ukoliko dolazi do zagađenja vazduha, vode ili zemljišta „u većoj meri“ ili na „širem području“ usled kršenja propisa. Međutim, navedeni termini nisu dovoljno precizno definisani, pa njihovo tumačenje u velikoj meri zavisi od sudske prakse.

Per se propisivanje krivičnih dela nije dovoljno za efikasnu borbu protiv ekološkog kriminala. Da bi javni tužioci mogli uspešno da sprovedu istrage i gone učinioce krivičnih dela protiv životne sredine, neophodni su im posebna stručna znanja, adekvatna tehnička podrška i uslovi za pribavljanje dokaza odgovarajućeg kvaliteta.

22 [*Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji*](#), str. 18 i 19.

23 *Ibid.* str. 98.



3. INSTITUCIONALNA OGRANIČENJA

3.1. PROCENA ORGANIZACIONE STRUKTURE JAVNOG TUŽILAŠTVA U SRBIJI U POSTUPCIMA PROTIV EKOLOŠKOG KRIMINALA

Član 45. Zakona o krivičnom postupku Republike Srbije²⁴ propisuje da se stvarna nadležnost javnog tužioca određuje u skladu sa odredbama zakona koje važe za utvrđivanje stvarne nadležnosti suda, osim ukoliko je zakonom drugačije predviđeno. Prema članu 24, stavu 1. Zakona o uređenju sudova²⁵, osnovni sudovi u Republici Srbiji, a samim tim i osnovna javna tužilaštva, nadležni su za vođenje postupaka u predmetima u kojima je glavna kazna novčana kazna ili kazna zatvora do deset godina, osim ako za pojedinačne predmete nije nadležno drugo javno tužilaštvo. Viši sudovi, odnosno viša javna tužilaštva u prvom stepenu, postupaju u predmetima za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora duža od deset godina, kao i za krivična dela navedena izričito u zakonu.²⁶ U Republici Srbiji, osnovna javna tužilaštva imaju nadležnost za vođenje postupaka u predmetima koji se tiču krivičnih dela protiv životne sredine.

U Republici Srbiji osnovana su posebna javna tužilaštva za suzbijanje specifičnih vrsta krivičnih dela, kao što su krivična dela koja se mogu smatrati ratnim zločinima, krivična dela iz oblasti visokotehnološkog kriminala, kao i krivična dela organizovanog kriminala i korupcije. Tako je, na primer, članom 4. Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala²⁷ ustanovljeno posebno odeljenje Višeg javnog tužilaštva u Beogradu nadležno za procesuiranje pomenutih krivičnih dela na teritoriji Republike Srbije. Takođe, članom 4. Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupcima za ratne zločine²⁸ propisano je da je Javno tužilaštvo za ratne zločine nadležno za vođenje postupaka u predmetima krivičnih dela koja se mogu smatrati ratnim zločinima.

24 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – odluka Ustavnog suda i 62/2021 – odluka Ustavnog suda.

25 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 10/2023.

26 Član 25 Zakona o organizaciji sudova.

27 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 61/2005, 104/2009, 10/2023 i 10/2023 – drugi zakon.

28 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 67/2003, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011 – drugi zakon, 6/2015 i 10/2023.

Specijalizacija javnih tužilaštava uređena je i Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije. Članom 5. propisana je nadležnost Javnog tužilaštva za organizovani kriminal za vođenje postupaka u predmetima koji se odnose na krivična dela koja se mogu smatrati organizovanim kriminalom, u skladu sa odredbama navedenog zakona, za teritoriju Republike Srbije. Nadležnost posebnih odeljenja Viših javnih tužilaštava u Beogradu, Kraljevu, Nišu i Novom Sadu, u okviru područja Apelacionih sudova u Beogradu, Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu, utvrđena je za postupanje u predmetima koji se odnose na krivična dela korupcije.²⁹

Iako otkrivanje, istraga i gonjenje učinioa krivičnih dela protiv životne sredine zahtevaju posebno znanje i iskustvo, kao i kontinuiranu i adekvatnu saradnju sa drugim državnim organima i institucijama, pravnim licima iz privrednog sektora i organizacijama civilnog društva, zakonodavstvo Republike Srbije ne predviđa specijalizaciju javnih tužilaštava i sudova za suzbijanje krivičnih dela protiv životne sredine. Istraga i gonjenje učinilaca ovih krivičnih dela povereni su nadležnostima osnovnih javnih tužilaštava.

Krivična dela protiv životne sredine nisu propisana isključivo Krivičnim zakonikom Republike Srbije, već i relevantnim podzakonskim aktima. Tako, na primer, Zakon o vodama propisuje krivična dela neovlašćenog punjenja i korišćenja akumulacija (član 209) i nanošenja štete prilikom eksploatacije rečnih sedimenata (član 210).³⁰ Članovi 177, 178 i 179 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima³¹ takođe definišu određena krivična dela. Pored toga, član 95 Zakona o zdravlju bilja³², član 78 Zakona o sredstvima za zaštitu bilja³³ i član 45 Zakona o genetički modifikovanim organizmima³⁴ propisuju po jedno krivično delo u svojoj oblasti.

Iako krivično delo zagađivanja vode za piće i namirnica (član 258) nije klasifikovano unutar grupe krivičnih dela protiv životne sredine, već se nalazi u grupi krivičnih dela protiv zdravlja ljudi, ono se može smatrati povezanim sa krivičnim delima protiv životne sredine. Sprovođenje istrage i gonjenje učinioa ovog krivičnog dela takođe spadaju u nadležnost osnovnih javnih tužilaštava.

U narednoj tabeli prikazan je pregled krivičnih dela protiv životne sredine, nadležnosti javnih tužilaštava, kao i rokova zastarelosti za krivično gonjenje.

29 Član 14.

30 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 i 95/2018 – drugi zakon.

31 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 101/2015, 95/2018 – drugi zakon i 40/2021.

32 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009 i 17/2019.

33 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009 i 17/2019.

34 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009.

Krivično delo	Propisana kazna	Nadležno javno tužilaštvo	Rok zastarelosti
Zagađenje životne sredine (Član 260 Krivičnog zakonika)	Za učinioca najtežeg oblika ovog krivičnog dela propisana je kazna zatvora u trajanju do osam godina.	Osnovno javno tužilaštvo	10 godina od izvršenja najtežeg oblika krivičnog dela
Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine (Član 261 Krivičnog zakonika)	Za učinioca ovog krivičnog dela propisana je kazna zatvora u trajanju do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu (Član 262 Krivičnog zakonika)	Za učinioca najtežeg oblika ovog krivičnog dela propisana je kazna zatvora u trajanju do osam godina.	Osnovno javno tužilaštvo	10 godina od izvršenja najtežeg oblika krivičnog dela
Oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine (Član 263 Krivičnog zakonika)	Za učinioca najtežeg oblika krivičnog dela propisana je kazna zatvora do osam godina.	Osnovno javno tužilaštvo	10 godina od izvršenja najtežeg oblika krivičnog dela
Oštećenje životne sredine (Član 264 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra (Član 265 Krivičnog zakonika)	Učiniocu krivičnog dela može se izreći kazna zatvora u trajanju do pet godina.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela
Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija (Član 266 Krivičnog zakonika)	Za učinioca najtežeg oblika krivičnog dela propisana je kazna zatvora od dve do deset godina uz izricanje novčane kazne.	Osnovno javno tužilaštvo	10 godina od izvršenja najtežeg oblika krivičnog dela
Nedozvoljena izgradnja nuklearnih postrojenja (Član 267 Krivičnog zakonika)	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela

Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine (Član 268 Krivičnog zakonika)	Za učinioca krivičnog dela propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine.	Osnovno javno tužilaštvo	2 godine od izvršenja krivičnog dela
Ubijanje i zlostavljanje životinja (Član 269 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Prenošenje zaraznih bolesti kod životinja i biljaka (Član 270 Krivičnog zakonika)	Propisana je kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Nesavesno pružanje veterinarske pomoći (Član 271 Krivičnog zakonika)	Propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do dve godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Proizvodnja štetnih sredstava za lečenje životinja (Član 272 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do dve godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja (Član 273 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Pustošenje šuma (Član 274 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana kazna zatvora u trajanju od tri meseca do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Šumska krađa (Član 275 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Nezakonit lov (Član 276 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Nezakonit ribolov (Član 277 Krivičnog zakonika)	Za učinioca je propisana kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela
Zagađivanje vode za piće i životnih namirnica (Član 258 Krivičnog zakonika)	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela

Neovlašćeno punjenje i korišćenje akumulacije (Član 209 Zakona o vodama)	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela
Oštećenja pri eksploataciji rečnih nanosa (Član 210 Zakona o vodama)	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora u trajanju od šest meseci do pet godina ili novčana kazna.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela
Krivično delo propisano članom 177 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora od jedne do pet godina.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela
Krivično delo propisano članom 178 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora od jedne do pet godina.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela
Krivično delo propisano članom 179 Zakona o rudarstvu i geološkim istraživanjima	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora od jedne do pet godina.	Osnovno javno tužilaštvo	5 godina od izvršenja krivičnog dela
Krivično delo propisano članom 95 Zakona o zdravlju bilja	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora do jedne godine.	Osnovno javno tužilaštvo	2 godine od izvršenja krivičnog dela
Krivično delo propisano članom 78 Zakona o sredstvima za zaštitu bilja	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora do jedne godine.	Osnovno javno tužilaštvo	2 godine od izvršenja krivičnog dela
Krivično delo propisano članom 45. Zakona o genetičkim modifikovanim organizmima	Za učinioca krivičnog dela propisana je kazna zatvora do tri godine.	Osnovno javno tužilaštvo	3 godine od izvršenja krivičnog dela

Napomena: U tabeli su prikazani relativni rokovi zastarelosti za krivično gonjenje. Međutim, zastarelost nastupa kada protekne dvostruko vreme od roka propisanog zakonom za zastarelost krivičnog gonjenja (član 104, tačka 6), koji je za svako krivično delo naveden u četvrtoj koloni.

3.2. ODREĐENI TUŽIOCI I JEDINICE ZADUŽENE ZA POSTUPANJE U PREDMETIMA EKOLOŠKOG KRIMINALA

U Republici Srbiji ne postoje specijalizovana odeljenja javnih tužilaštava za postupanje u predmetima koji se odnose na krivična dela protiv životne sredine.

U periodu od jula 2022. do 2023. godine, pri Prvom osnovnom javnom tužilaštvu u Beogradu bilo je uspostavljeno odeljenje za postupanje u slučajevima gradnje bez građevinske dozvole i zaštite životne sredine. Ovo odeljenje ukinuto je nakon godinu i po dana rada. Njegova svrha bila je efikasnije postupanje u predmetima koji se tiču ekološkog kriminala, u saradnji sa posebnim odeljenjem Ministarstva unutrašnjih poslova, formiranim 2022. godine. Trenutno, u javnim tužilaštvima ne postoji specijalizacija niti posebno odeljenje za postupanje u predmetima vezanim za ekološki kriminal, pa se predmeti dodeljuju po principu „slučajnog tužioca“. Ipak, određeni tužioci pribegavaju konsultacijama sa kolegama koje imaju iskustva u postupcima koji se odnose na krivična dela protiv životne sredine. Ključno pitanje predstavlja nedovoljna informisanost o relevantnim propisima, naročito imajući u vidu složen i opsežan pravni okvir zaštite životne sredine, koji obuhvata Zakon o zaštiti životne sredine,³⁵ Zakon o zaštiti prirode,³⁶ kao i druge propise koji regulišu zaštitu voda, vazduha i zemljišta. Pored toga, oblast zaštite životne sredine dodatno je uređena brojnim podzakonskim aktima, uključujući pravilnike, uredbе i naredbe kojima se, između ostalog, regulišu zabrane lova, ribolova i sličnih aktivnosti.³⁷

U postupanju po slučajevima krivičnih dela protiv životne sredine, javni tužioci se najčešće angažuju na dobrovoljnoj osnovi, vođeni sopstvenim interesovanjem za ovu oblast. Većina tužilaca postupa u širokom spektru predmeta, dok se krivična dela protiv životne sredine često percipiraju kao manje značajna u poređenju sa težim delima, kao što su telesne povrede ili saobraćajna krivična dela.

Kao primer dobre prakse u suzbijanju ekološkog kriminala može se istaći Španija. Iskustva iz ove zemlje su posebno relevantna s obzirom na to da se slučajevima krivičnih dela protiv životne sredine bavi specijalizovano javno tužilaštvo – Jedinica za urbanizam i životnu sredinu, koja deluje u okviru Državnog javnog tužilaštva.³⁸ U ovim predmetima angažovano je oko 800 javnih tužilaca koji se isključivo bave suzbijanjem ekološkog kriminala. Pripadnici Civilne garde su takođe specijalno obučeni za postupanje u ovim slučajevima, a praksa pokazuje i veliki broj pokrenutih krivičnih postupaka, a i onih pravnosnažno okončanih. U pojedinim predmetima, zahvaljujući visokom stepenu specijalizacije tužilaštva, otkriveni su i lanci korupcije povezani sa ekološkim kriminalom. Pored Španije, kao primer uspešne prakse može da se navede i Italija, koja ima razvijen sistem zaštite ugroženih i zaštićenih životinjskih vrsta, uključujući ptice, uz postojanje posebnih jedinica javnog tužilaštva nadležnih za postupanje u ovim predmetima. U tom kontekstu, bilo bi korisno da se u Republici Srbiji razmotri uspostavljanje specijalizacije za postupanje u predmetima ekološkog kriminala,

35 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 35/2004, 36/2009, 36/2009 – drugi zakon, 72/2009 – drugi zakon, 43/2011 – Odluka Ustavnog suda, 14/2016, 76/2018, 95/2018 – drugi zakon, 95/2018 – drugi zakon i 94/2024 – drugi zakon;

36 Službeni glasnik Republike Srbije, br. 36/2009, 88/2010, 91/2010 – ispravka, 14/2016, 95/2018 – drugi zakon i 71/2021.

37 Informacije su prikupljene na osnovu intervjua sa javnim tužiocima tokom aprila 2025. godine.

38 Videti: <https://www.fiscal.es/-/medio-ambiente>

bilo kroz osnivanje posebnog tužilaštva, bilo kroz formiranje specijalizovanih odeljenja unutar postojećih javnih tužilaštava, u kojima bi postupali tužioci sa odgovarajućom stručnošću i interesovanjem za ovu oblast.³⁹

3.3. OGRANIČENJA U UPRAVLJANJU PREDMETIMA, PRIKUPLJANJU PODATAKA I MEHANIZMIMA IZVEŠTAVANJA

U slučaju narušavanja životne sredine često dolazi do nejasnoća u vezi sa nadležnostima pojedinih organa i institucija, odnosno oko toga ko je ovlašćen da preduzme koje mere i u kojoj fazi postupanja. Zbog toga je neophodno uspostaviti poseban međuinstitucionalni protokol koji bi precizno definisao uloge i nadležnosti inspeksijskih službi, policije i javnog tužilaštva. Protokol bi trebalo da obuhvati procedure za hitno postupanje, razmenu informacija i koordinaciju rada od trenutka otkrivanja ugrožene životne sredine do pokretanja krivičnog postupka. Iako se u postupcima koji se odnose na ekološki kriminal angažuju stručna lica (veštaci), ne postoje javno dostupne referentne liste akreditovanih veštaka specijalizovanih za ovu oblast. Takođe, ne postoje sistematizovane informacije o azilima ili prihvatnim centrima za smeštaj zaplenjenih ili ugroženih životinja po geografskim područjima, što je naročito važno u slučajevima ilegalne trgovine zaštićenim vrstama. Ministarstvo zaštite životne sredine trebalo bi da objavi ažurirane i lako dostupne liste veštaka, referentnih laboratorija i prihvatnih centara, kako bi se obezbedila efikasna primena zakona i olakšala saradnja između institucija. Takođe, preporučuje se uspostavljanje jedinstvene baze podataka dostupne putem internet stranica relevantnih ministarstava, uključujući i Ministarstvo poljoprivrede – posebno u vezi sa laboratorijama koje poseduju kapacitete za sprovođenje potrebnih analiza. Dodatno, bilo bi od posebne koristi formirati listu kontakt osoba – inspektora – koje bi javni tužioci mogli da pozovu u zavisnosti od specifičnosti slučaja u kojem postupaju.⁴⁰

Jedan od najvećih praktičnih izazova predstavlja nedovoljna koordinacija i saradnja između nadležnih inspeksijskih organa i policije. Inspeksijski organi često ne prepoznaju postojanje krivičnih dela, te se njihovi izveštaji uglavnom odnose na prekršaje, dok se krivična dela retko identifikuju i prijavljuju.

Najveći zagađivači u Republici Srbiji, kao što su „Kolubara“, „TENT“ i postrojenje u Velikim Crljenima, i dalje ostaju van domašaja krivične odgovornosti. Protiv navedenih subjekata se u praksi uglavnom podnose prekršajne prijave i izriču opomene od strane inspeksijskih organa. Zbog ovakve prakse može se govoriti o postojanju „mračne stope“ ekološkog kriminala, kada su u pitanju najveći zagađivači životne sredine. Pored toga, ovakva situacija otvara osnovanu sumnju u postojanje koruptivnih praksi i mogućeg nepostupanja nadležnih organa usled uticaja koji pojedini zagađivači imaju na institucije sistema.⁴¹

39 *Ibidem*

40 *Ibidem*

41 *Ibidem*

Ukoliko policija ne postupi po prijavi i ne izađe na lice mesta, dokazi koje prikupe ekološki inspektori često nisu upotrebljivi u daljem krivičnom postupku, jer predmeti krivičnog dela nisu privremeno oduzeti. Inspekcijski nadzor se najčešće završava nalaganjem zagađivaču da sam izvrši analizu uzorka i da obezbedi prisustvo ovlašćenog operatera radi zbrinjavanja uzorka. Istovremeno, inspektori donose rešenja i izriču mere upravne prirode.⁴²

Inspektori često nemaju jasno definisane smernice u pogledu daljeg postupanja sa opasnim otpadom, uključujući informacije o mestu i načinu njegovog transporta i privremenog skladištenja, što dovodi do kašnjenja i neefikasnosti u postupanju. Ovakvi nedostaci negativno utiču na efikasnost zaštite životne sredine i sprečavanje dalje štete. Uvođenje dežurnih inspekcijskih timova, kao i uspostavljanje regionalnih postrojenja za privremeno skladištenje i obradu opasnog otpada i drugih opasnih materija, značajno bi unapredili kapacitete za blagovremeno i koordinisano reagovanje.

Na teritoriji severne Srbije beleži se primer dobre prakse u pogledu funkcionalne saradnje između javnog tužilaštva i ekološke policije, što predstavlja pozitivan model međuinstitucionalne koordinacije. U ranijem periodu postojala je inicijativa, pokrenuta od strane Vrhovnog javnog tužilaštva, za uspostavljanje kontakta specijalizovanog za postupanje u predmetima krivičnih dela protiv životne sredine, ali ova inicijativa nije realizovana. Takođe, neophodno je dalje jačanje kapaciteta policije koja postupa u slučajevima ekološkog kriminala.

Kada je reč o međunarodnoj saradnji u ovoj oblasti, ne identifikuju se procesne prepreke, već su izazovi pretežno kadrovskog karaktera. U praksi, na teritoriji severne Srbije krivične prijave u vezi sa ekološkim krivičnim delima najčešće podnosi policija, zatim građani, dok su izveštaji inspekcijskih organa na trećem mestu po učestalosti podnošenja. Preklasifikacija dela u prekršaje u slučajevima kada nije moguće dokazati postojanje elemenata krivičnog dela sprovodi se izuzetno retko.⁴³

⁴² *Ibidem*

⁴³ *Ibidem*



4. IZAZOVI U STRUČNIM KOMPETENCIJAMA

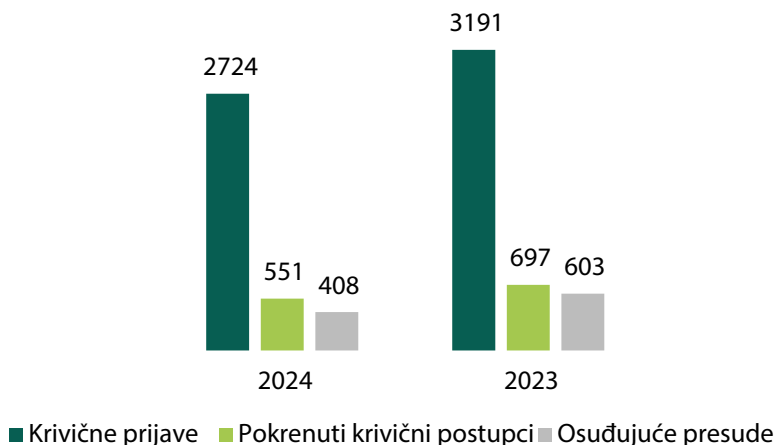
Efikasno procesuiranje krivičnih dela protiv životne sredine otežano je usled institucionalnih nedostataka, naročito u pogledu kapaciteta javnog tužilaštva. Radi potpunijeg sagledavanja ovih izazova, u nastavku će biti analiziran rad javnog tužilaštva, kao i nivo stručnosti tužilaca u ovoj oblasti. Poseban fokus biće stavljen na pristup tužilaca programima stručnog usavršavanja, njihovu informisanost o relevantnim međunarodnim i pravnim standardima Evropske unije, kao i na konkretne izazove sa kojima se suočavaju u primeni tih standarda u domaćem zakonodavno-procesnom kontekstu.

4.1. REZULTATI RADA TUŽILACA

Podaci iz Izveštaja Vrhovnog javnog tužilaštva o radu javnih tužilaštava u suzbijanju kriminala i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2024. godini⁴⁴ mogu da posluže kao pokazatelj kako efikasnosti u radu javnih tužilaštava, tako i kvaliteta njihove saradnje sa policijom i drugim nadležnim organima u suzbijanju krivičnih dela protiv životne sredine. Ipak, za sveobuhvatnu ocenu neophodna je detaljnija analiza. Stoga se u ovom delu ne oslanjamo isključivo na statističke podatke sadržane u godišnjem izveštaju o radu tužilaštava, već uključujemo i nalaze dobijene na osnovu sprovedenih intervjuja sa javnim tužiocima iz osnovnih javnih tužilaštava.

44 *Izveštaj Vrhovnog javnog tužilaštva o radu javnih tužilaštava u borbi protiv kriminala i zaštiti ustavnosti i zakonitosti za 2024. godinu*, Beograd, april 2025., str. 59-64. Podaci o ukupnom broju krivičnih prijava, odbijenim prijavama, podnosiocima krivičnih prijava, broju optuženih, vrstama presuda i broju nerešenih predmeta sadržani su u Tabeli 1, Prilog 1 ove Analize.

KRIVIČNE PRIJAVE, POKRENUTI KRIVIČNI POSTUPCI I OSUĐUJUĆE PRESUDE U 2024. I 2023. GODINI



Grafikon 1 – Ukupan broj krivičnih prijava, pokrenutih krivičnih postupaka i osuđujućih presuda u 2024. i 2023. godini.

Tokom 2024. i 2023. godine, u radu javnih tužilaštava zabeležen je znatno veći broj krivičnih prijava u odnosu na broj donetih osuđujućih i oslobađajućih presuda u predmetima koji se odnose na krivična dela protiv životne sredine. Nešto veći broj krivičnih prijava, pokrenutih krivičnih postupaka i osuđujućih presuda evidentiran je 2023. godine. Ovakvi podaci mogu da ukazuju na poteškoće u postupku dokazivanja, koje mogu proisteci iz različitih okolnosti, među kojima su: nedovoljan broj javnih tužilaca koji postupaju u ovim predmetima, odnosno nepostojanje njihove specijalizacije za ovu oblast; neadekvatnost odredaba nacionalnog krivičnog zakonodavstva i sektorskih propisa u oblasti zaštite životne sredine, što otežava kako dokazivanje, tako i efikasnu saradnju između inspeksijskih službi, policije i tužilaštva; nedostatak tehničkih sredstava i opreme neophodne za sprovođenje efikasnih istraga; nedostatak infrastrukture i procedura za privremeno skladištenje opasnih materija koje predstavljaju dokaze u krivičnom postupku; kao i ograničena međunarodna saradnja u oblasti procesuiranja krivičnih dela protiv životne sredine itd.

Tokom 2024. godine, najveći broj krivičnih prijava koje su dostavljene javnim tužilaštvima za krivična dela protiv životne sredine odnosio se na krivično delo šumske krađe (ukupno 1.610 prijava, uključujući i nerešene slučajeve iz prethodnih godina). Sledi krivično delo nedozvoljenog unošenja opasnih materija na teritoriju Republike Srbije, kao i nezakonita prerada, odlaganje i skladištenje opasnih materija (sa ukupno 303 prijave uključujući i izveštaje iz prethodnih godina). Zatim slede krivična dela ubijanja i zlostavljanja životinja (302 prijave), kao i nezakonit lov (115 prijava).⁴⁵

⁴⁵ Ibidem

Kada je reč o odnosu između broja krivičnih prijava, broja optuženih lica i broja osuđujućih presuda, najveći stepen procesuiranja zabeležen je kod krivičnog dela nedozvoljene prerade, odlaganja i skladištenja opasnih materija. U 2024. godini oslobođeno je 131 lice, dok je doneto ukupno 110 osuđujućih presuda, što predstavlja znatno veći broj u poređenju sa drugim krivičnim delima. Na primer, kod krivičnog dela šumske krađe, od ukupno 1.890 prijava koje su bile u radu javnog tužilaštva, protiv 297 lica pokrenut je krivični postupak, od kojih je za 229 doneta osuđujuća presuda.⁴⁶ Ovi podaci ukazuju da dalji tok postupka i efikasnost u procesuiranju zavise od kvaliteta dokaza dostavljenih javnom tužiocu, što direktno utiče na pokretanje krivičnog postupka, a potom i na donošenje presude. Većina ovih krivičnih dela otkrivena je na osnovu policijskih izveštaja, što ukazuje na potrebu unapređenja saradnje između policijskih organa i drugih nadležnih institucija, poput relevantnih inspeksijskih organa, koji su od ključnog značaja za otkrivanje i prijavljivanje krivičnih dela protiv životne sredine.⁴⁷

Najmanji broj krivičnih prijava koje su javni tužioci obradili tokom izveštajnog perioda odnosio se na sledeća krivična dela: nezakonita izgradnja nuklearnih objekata (1 krivična prijava, nijedno lice protiv kog je pokrenut krivični postupak i nije doneta presuda u 2024. godini), nezakonita izgradnja i puštanje u rad objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu (3 krivične prijave, nijedno lice protiv kog je pokrenut krivični postupak i nije doneta presuda u izveštajnoj godini), prenošenje zaraznih bolesti kod životinja i biljaka (4 krivične prijave, nijedno lice protiv kog je pokrenut krivični postupak i nije doneta presuda), nesavesno pružanje veterinarske pomoći (3 krivične prijave, nijedno lice protiv kog je pokrenut krivični postupak i nije doneta presuda), kontaminacija hrane i vode za ishranu, osnovno pojenje životinja (6 krivičnih prijava, protiv 3 lica pokrenut je krivični postupak, ali nije doneta presuda) i šteta po životnu sredinu (20 krivičnih prijava, nijedno lice protiv kog je pokrenut krivični postupak i nije doneta presuda).⁴⁸ Imajući u vidu ekološke posledice ovih krivičnih dela, ovi podaci su zabrinjavajući. S obzirom na to da pokretanje krivičnog postupka zavisi od kvaliteta dostavljenih dokaza, može da se pretpostavi da jedan od mogućih problema predstavlja ili neadekvatno pribavljanje dokaza ili njihovo neblagovremeno dostavljanje. Najveći broj prijava za navedena krivična dela podnela je policija, zbog čega se nameće pitanje da li bi unapređenje saradnje sa drugim državnim organima i institucijama (npr. nadležnim inspekcijama), kao i sa civilnim sektorom, doprinelo povećanju broja podnetih krivičnih prijava, pokrenutih krivičnih postupaka i donetih osuđujućih presuda?

Sličan zaključak proizilazi i analizirajući podatke iz Izveštaja Vrhovnog javnog tužilaštva o radu javnih tužilaštava u suzbijanju kriminala i zaštiti ustavnosti i zakonitosti za 2023. godinu.⁴⁹ Najveći broj krivičnih prijava u tom periodu

⁴⁶ *Ibidem*

⁴⁷ *Ibidem*

⁴⁸ *Ibidem*

⁴⁹ [*Izveštaj Vrhovnog javnog tužilaštva o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminala i zaštiti ustavnosti i zakonitosti za 2023. godinu*](#), Beograd, mart 2024. godine, str. 50–55. Podaci o ukupnom broju krivičnih prijava, odbačenim prijavama, podnosiocima prijava, broju lica protiv kojih je pokrenut krivični postupak, vrstama presuda i broju nerazjašnjenih predmeta prikazani su u Tabeli 2 u Prilogu 1 ove Analize.

odnosio se na sledeća krivična dela: šumska krađa (1.849 krivičnih prijava, protiv 319 lica pokrenut je krivični postupak i doneto je 287 osuđujućih presuda), zatim krivično delo zagađenja životne sredine sa 302 krivične prijave (protiv 131 lica pokrenut je krivični postupak i doneto 137 osuđujućih presuda), krivično delo ubijanja i zlostavljanja životinja (278 krivičnih prijava, protiv 34 lica pokrenut je krivični postupak i doneto 34 osuđujuće presude) i krivično delo unošenja opasnih materija u Srbiju i nedozvoljene prerade, odlaganja i skladištenja opasnih materija (231 krivična prijava, protiv 87 lica pokrenut je krivični postupak i doneto 54 osuđujuće presude).⁵⁰

Najveći broj prijava u izveštajnom periodu podnela je policija. Za navedeno krivično delo policija je podnela 168 krivičnih prijava, dok su drugi državni organi podneli samo 10 prijava. Ovaj podatak potvrđuje prethodnu ocenu o nedostatku adekvatne saradnje sa nadležnim inspekcijским organima. Zanimljivo je da je u 2023. godini broj podnetih krivičnih prijava za krivično delo zagađenja životne sredine (302) bio više nego dvostruko veći u odnosu na broj podnetih prijava za isto krivično delo u 2024. godini (ukupno 64).⁵¹

Najmanji broj krivičnih prijava u izveštajnom periodu podnet je za sledeća krivična dela: nezakonita izgradnja nuklearnih objekata (1 krivična prijava, bez pokrenutih postupaka i bez donetih presuda u 2023. godini), nesavesno pružanje veterinarske pomoći (2 krivične prijave, bez pokrenutih postupaka i bez presuda u 2023. godini), oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine (5 krivičnih prijava, bez pokrenutih postupaka i bez presuda) i kontaminacija hrane i vode (10 krivičnih prijava, protiv 2 lica pokrenuti krivični postupci i 1 osuđujuća presuda u 2023. godini).⁵²

Imajući u vidu prethodno navedeno, može se zaključiti da policija podnosi najveći broj prijava za krivična dela protiv životne sredine, dok ostali državni organi to čine u znatno manjem obimu. Razlozi za ovaj nesrazmerni odnos mogu da budu u tome što posebni propisi ne obavezuju inspekcijske organe na podnošenje krivičnih prijava nadležnim državnim organima, kao i u nedovoljnom poznavanju krivičnopravnih propisa od strane tih organa.

4.2. PROCENA ZNANJA TUŽILACA IZ OBLASTI PRAVA ŽIVOTNE SREDINE I MOGUĆNOSTI DODATNIH OBUKA

Prema rečima pojedinih tužilaca, značajan deo znanja stečen je na obukama koje su realizovane uz učešće predstavnika Ministarstva unutrašnjih poslova i nevladinih organizacija iz inostranstva, poput onih iz Španije (Madrirda) i sličnih institucija. Pored toga, obuke koje je organizovalo Ministarstvo zaštite životne sredine pokazale su se kao veoma korisne. Međutim, informacije o tim obukama uglavnom su bile dostupne samo neposrednim učesnicima, na primer, od

⁵⁰ *Ibidem*

⁵¹ *Ibidem*

⁵² *Ibidem*

profesora sa fakulteta koji su uključeni u realizaciju tih programa i koji pozivaju svoje kolege zaposlene u pravosuđu itd.⁵³

Pravosudna akademija organizuje obuke za javne tužioce i tužilačke pomoćnike iz oblasti krivičnog prava i zaštite životne sredine. Međutim, stavovi u vezi sa kvalitetom i sadržajem ovih obuka su podeljeni. Dok jedan broj javnih tužilaca ocenjuje obuke Pravosudne akademije kao izuzetno korisne i kvalitetne, drugi ukazuju na potrebu za inovacijama u sadržaju, navodeći da se dešava da isti učesnici više puta pohađaju obuke sa identičnim temama i predavačima. Takođe, ističe se da bi, pored krivičnogpravnog aspekta, obuke trebalo da obuhvate i šire znanje o sistemu zaštite životne sredine.⁵⁴ U programima Pravosudne akademije obuke iz oblasti borbe protiv korupcije imaju prioritet, dok obuke koje se odnose na zaštitu životne sredine čine svega oko 2% ukupnog godišnjeg broja obuka. Deo obuka iz ove oblasti realizovan je putem onlajn platformi za učenje na daljinu, ali praksa pokazuje da je odziv i broj učesnika značajno veći kada se obuke organizuju uživo.⁵⁵

Cilj organizovanih obuka bio je da se učesnicima omogući sveobuhvatno razumevanje procesa upravljanja otpadom, predstave ključne radnje neophodne za sprovođenje efikasne istrage, kao i da se unapredi komunikacija sa medijima kroz pružanje stručnih i tačnih informacija u vezi sa predmetima iz oblasti zaštite životne sredine. Stečeno znanje trebalo je da doprinese podizanju kvaliteta i efikasnosti suđenja, kao i unapređenju koordinacije među nadležnim organima u sprovođenju istraga. Dodatno, obuke su imale za cilj da doprinesu unapređenju institucionalne efikasnosti u borbi protiv ekološkog kriminala, kao i da učesnicima približe nadležnosti država članica EU i pravne instrumente koji proizlaze iz prava EU (uključujući princip „zagađivač plaća“, Okvire direktive o otpadu, Direktivu o odgovornosti za štetu po životnu sredinu i Direktivu o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava). Učesnicima je takođe bila pružena prilika da se upoznaju sa konkretnim primerima zagađenja opasnim otpadom velikih razmera, koji su procesuirani u Republici Srbiji, kao i da razmene međusobna iskustva i primere dobre prakse u ovoj oblasti.

Neophodno je podsticati veće interesovanje javnih tužilaca, a naročito sudija, za postupanje u predmetima koji se odnose na krivična dela protiv životne sredine, kao i razvijanje stručne upućenosti i institucionalne posvećenosti tim predmetima, u meri u kojoj se ona primenjuje i na ostale vrste krivičnih dela. Smatra se da bi efikasan pristup podrazumevao specijalizaciju tužilaca i sudija za postupanje u krivičnim, privredno-kaznenim i prekršajnim postupcima iz oblasti zaštite životne sredine. To bi značilo angažovanje većeg broja stručnjaka iz pravosuđa u ovim predmetima, uzimajući u obzir značaj i društvenu opasnost koju ovakva dela nose. Do sada su obuke uglavnom sprovodili domaći stručnjaci u organizaciji

53 Informacije su prikupljene na osnovu intervju sa javnim tužiocima tokom aprila 2025. godine.

54 *Ibidem*

55 Podaci iz tabela preuzeti su iz godišnjih izveštaja o radu Pravosudne akademije za 2020, 2021, 2022, i 2023. godinu, kao i iz radne verzije godišnjeg izveštaja o radu Pravosudne akademije za 2024. godinu, str. 36, 46, 48, 51, 52 i 53. Detaljniji podaci o sprovedenim obukama nalaze se u Tabeli broj 3 u Prilogu 3 ove Analize.

različitih organizacija civilnog sektora i državnih institucija, ali i uz angažovanje stranih stručnjaka koji su preneli relevantna znanja i iskustva. Iako broj tužilaca i sudija koji su pohađali obuke nije zanemarljiv, stečena znanja i veštine nisu u dovoljnoj meri primenjeni u praksi. Pored unapređenja znanja koja proizlaze iz osnovnog zakonskog okvira, nužno je i poznavanje brojnih sektorskih propisa koji regulišu oblasti kao što su zaštita voda, vazduha, šuma i sl.⁵⁶

Postupanje u pojedinim predmetima iz oblasti ekološkog kriminala neretko zahteva višemesečnu posvećenost, uz već postojeći svakodnevni posao tužilaca u osnovnim javnim tužilaštvima. Takve okolnosti demotiviraju tužioce za preuzimanje predmeta iz ove oblasti, kao i za dodatnu specijalizaciju u domenu krivičnih dela protiv životne sredine.⁵⁷

Imajući u vidu dostupne podatke o obukama sprovedenim u prethodnom periodu, može se zaključiti da pristup stručnom usavršavanju u oblasti krivičnog prava i zaštite životne sredine nije bio sistematski. Stoga je neophodno sprovesti sveobuhvatnu procenu potreba za obukama u ovoj oblasti. Pored toga, buduće obuke bi sadržinski trebalo da budu prilagođene postojećem nivou znanja učesnika kao i tematski usmerene ka specifičnim oblastima njihove nadležnosti i interesovanja.

Detaljnije informacije o sprovedenim obukama date su u Tabeli broj 3, koja se nalazi u Prilogu 3 ove Analize.

4.3. IZAZOVI U PRIMENI MEĐUNARODNIH I EU NAJBOLJIH PRAKSI U PREDMETIMA EKOLOŠKOG KRIMINALA

Kada je reč o eksploataciji rudnika, ne vrši se adekvatna evidencija o količinama iznetog rudnog bogatstva iz zemlje. Neophodno je sprovesti posebne obuke za inspektore u oblasti nadzora nad eksploatacijom rudnih resursa.⁵⁸

Pored toga, neophodno da se uskladi nacionalno zakonodavstvo sa Direktivom (EU) 2024/1203 o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava. U slučajevima kada zakonski opis pojedinih krivičnih dela sadrži neprecizne termine poput „širi prostor“ ili „veći obim“ kao bitne elemente krivičnog dela, u praksi se javlja problem dokazivanja tih elemenata. Veštaci, usled nepostojanja jasnih standarda i metodologije, često nisu u mogućnosti da ih nedvosmisleno utvrde, što za posledicu ima izostanak osuđujućih presuda. Imajući u vidu navedene izazove, neophodno je da se izvrši sveobuhvatna revizija Poglavlja 24 Krivičnog zakonika. Zaprećene su veoma niske kazne, što dovodi do kratkih rokova zastarelosti, dok se za većinu dela sprovodi skraćeni krivični postupak. Da bi došlo do pokretanja krivičnog postupka, neophodno je da se predmeti krivičnog dela privremeno

56 Informacije su prikupljene na osnovu intervjua sa javnim tužiocima tokom aprila 2025. godine.

57 *Ibidem*

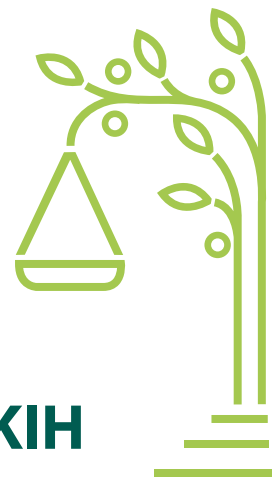
58 Informacije su prikupljene na osnovu intervjua sa javnim tužiocima tokom aprila 2025. godine.

oduzmu, da se sprovede precizno veštačenje, a u određenim slučajevima i kontinuirano merenje zagađenja životne sredine.⁵⁹

Nova Direktiva predviđa primenu svih posebnih istražnih radnji koje se koriste u borbi protiv organizovanog kriminala i drugih teških krivičnih dela. Međutim, važeće krivičnopravno zakonodavstvo Republike Srbije ne sadrži odredbe koje bi omogućile primenu navedenih mera. Ovo ukazuje na to da je na nivou Evropske unije prepoznata povezanost ekološkog kriminala sa organizovanim kriminalom i korupcijom, te da je u fazi prethodnog krivičnog postupka neophodno primeniti poseban i delotvorniji istražni pristup.

Krivično zakonodavstvo ne predviđa mere koje bi sud mogao da naloži zagađivaču u cilju otklanjanja štetnih posledica, poput obaveze da u određenom roku preduzme konkretne sanacione radnje:

- ▶ Zaštita životne sredine
- ▶ Očuvanje i unapređenje stanja životne sredine, i
- ▶ Otklanjanje štetnih posledica po životnu sredinu.
- ▶ Stoga, prilikom usklađivanja nacionalnog krivičnog zakonodavstva sa Direktivom EU 2024/1203 o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava, neophodno je propisati i navedene mere.



5. NEDOSTACI U KAPACITETIMA LJUDSKIH RESURSA

5.1. PROCENA BROJA TUŽILACA KOJI POSTUPAJU U PREDMETIMA EKOLOŠKOG KRIMINALA

U Republici Srbiji ne postoji dovoljan broj javnih tužilaca koji se bave krivičnim delima protiv životne sredine. Kao što je već istaknuto u prethodnim delovima analize, postupanje u ovim slučajevima javni tužioci često ne doživljavaju kao posebno zahtevnu oblast, već se krivična dela protiv životne sredine percipiraju kao tzv. „sitni kriminal”.⁶⁰ Imajući u vidu da ne postoji uspostavljena specijalizacija javnih tužilaca za postupanje u ovim predmetima i da su ista u isključivoj nadležnosti osnovnih javnih tužilaštava, nije moguće precizno utvrditi koliko tužilaca se u praksi zaista bavi ovakvim predmetima.

U Republici Srbiji ne postoji uspostavljena specijalizacija javnih tužilaca za postupanje u predmetima koji se odnose na krivična dela protiv životne sredine

Kada javni tužioci dobiju predmet koji se odnosi na ekološki kriminal, u praksi se često konsultuju sa kolegama iz drugih regiona koji imaju prethodno iskustvo u postupanju u sličnim slučajevima.⁶¹

Imajući u vidu da su policijski inspektori specijalizovani za ekološka krivična dela trenutno raspoređeni u okviru 27 policijskih uprava, sa 2 do 4 inspektora po upravi, dok u većim gradovima, poput Novog Sada⁶², taj broj iznosi 5 do 6, bilo bi korisno da se razmotri mogućnost da srazmeran broj javnih tužilaca bude angažovan na postupanju u predmetima koji se odnose na krivična dela protiv životne sredine. Stoga bi trebalo da se razmotri takva ili slična mogućnost u narednom periodu.

⁶⁰ *Ibidem*

⁶¹ *Ibidem*

⁶² *Ibidem*

5.2. DOSTUPNOST STRUČNE PODRŠKE (NPR. VEŠTAKA, EKSPERTA ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE)

U oblasti zaštite životne sredine, uključujući i suzbijanje ekološkog kriminala, neophodno je dodatno angažovanje forenzičkih stručnjaka i veštaka. Forenzički stručnjaci specijalizovani za ovu oblast trenutno ne postoje. Prema navodima intervjuisanih javnih tužilaca, saradnja između ekološke, vodne i saobraćajne inspekcije ocenjuje se kao neadekvatna.⁶³

Trenutna lista veštaka objavljena na veb-stranici Ministarstva pravde nije ažurirana i ne sadrži odgovarajuću podelu veštaka prema stručnim oblastima.

Kao pozitivan primer može da se navede veb-sajt Udruženja sudskih veštaka Vojvodine, na kojoj je objavljen spisak veštaka iz oblasti zaštite životne sredine, razvrstanih prema oblastima stručnosti i sa navedenim kontaktima.⁶⁴

Broj ovlašćenih institucija i laboratorija za analizu uzoraka zavisi od dozvole koju izdaje Ministarstvo zaštite životne sredine. Shodno tome, izbor odgovarajuće laboratorije ili stručno relevantne institucije za sprovođenje uzorkovanja često zavisi od cene njihovih usluga.⁶⁵

Bilo bi veoma korisno da se angažuje stručni kadar unutar javnih tužilaštava koje bi pružalo podršku u postupanju u slučajevima krivičnih dela protiv životne sredine. U praksi, javni tužioci se trenutno oslanjaju na usluge eksternih laboratorija, poput laboratorije u Boru, ili traže podršku od akademskih stručnjaka sa relevantnih fakulteta. Međutim, pristup ovakvoj stručnoj podršci je najčešće ad hoc i proceduralno neuređen. Iz tog razloga, bilo bi korisno da zvanični veb-sajt Javnog tužilaštva Republike Srbije sadrži poseban odeljak sa spiskom dostupnih laboratorija i stručno relevantnih institucija, uključujući ažurirane kontakt podatke. Time bi se značajno unapredile mogućnosti javnih tužilaca da blagovremeno zatraže analizu uzoraka i stručnu ekspertizu. Trenutno su podaci koji se nalaze na veb-sajtovima nadležnih institucija često nepotpuni i nepregledni, što dodatno otežava pravovremeni pristup potrebnoj podršci.

5.3. PREGLED KAPACITETA POLICIJE U OBLASTI EKOLOŠKOG KRIMINALA

Prvo je, u februaru 2022. godine, odlukom ministra unutrašnjih poslova, osnovana Jedinica za suzbijanje ekoloških krivičnih dela. Međutim, kasnije je Jedinica ukinuta, pa je u okviru Službe za suzbijanje kriminala, Uprave kriminalističke policije, formirano odeljenje za suzbijanje ekoloških krivičnih dela. Nakon toga, veliki broj inspektora je napustio Jedinicu, odnosno nije želeo da radi u okviru novog odel-

⁶³ *Ibidem*

⁶⁴ [Udruženje sudskih veštaka Vojvodine](#)

⁶⁵ Informacije su prikupljene na osnovu intervjua sa javnim tužiocima tokom aprila 2025. godine; Više informacija o dostupnosti stručnog kadra nalazi se u delu ove Analize koji se bavi finansijskim nedostacima.

jenja. Danas, u 27 policijskih uprava, prema nadležnostima tužilaca, angažovano je 2 do 4 policijska inspektora koji istražuju ekološka krivična dela, dok u većim gradovima, kao što je Novi Sad, njihov broj iznosi od 5 do 6.⁶⁶

U okviru policije postoji samo Nacionalni centar za krivičnu forenziku (NCCF), koji se bavi analizom uzoraka drugih vrsta. Uzorci pronađeni na mestima izvršenja krivičnih dela protiv životne sredine dostavljaju se, na primer, Hemijskom fakultetu, laboratoriji u Boru, Institutu za metalurgiju, Veterinarskom fakultetu, Biološkom fakultetu (naročito u slučajevima kada ne može da se utvrdi kojoj životinji pripada DNK pronađena na licu mesta). Institut za javno zdravlje vrši toksikološke analize, dok se značajan broj uzoraka dostavlja i privatnim laboratorijama. Neki fakulteti poseduje akreditacije za obavljanje analiza dostavljenih uzoraka, dok drugi nisu akreditovani. Međutim, dokazi dobijeni iz neakreditovanih institucija ne mogu da se koriste kao dokaz u krivičnom postupku. Akreditaciju sprovode Ministarstvo pravde u saradnji sa Ministarstvom zaštite životne sredine ili Ministarstvom poljoprivrede. Ministarstvo pravde vodi evidenciju o akreditovanim laboratorijama, ali navedene liste nisu kompletne, pri čemu su neki podaci dostupni, a neki nisu. Na primer, Ministarstvo odbrane je nadležno za analizu bojnog otrova.⁶⁷

Kada se angažuju laboratorije i sprovode druga veštačenja, policija se uobičajno obraća javnom tužilaštvu radi izdavanja naloga za veštačenje, nakon čega se troškovi veštačenja fakturišu javnom tužilaštvu.⁶⁸

Policija ne raspolaže dovoljnim brojem kadrovskih kapaciteta. Neophodno je povećanje broja operativnih službenika i sprovođenje dodatnih usavršavanja u različitim oblastima zaštite životne sredine (npr. zaštita voda, vazduha, biljnog sveta itd.). Obuke koje uključuju strane predavače, naročito iz Španije i Italije, bile bi od posebnog značaja (npr. obuke u organizaciji WWF-a). Ove obuke se najefikasnije realizuju kroz projektne aktivnosti. Trenutno nedostaju obuke za tematske oblasti, kao što je istraživanje ekoloških incidenata.

Unutar odeljenja za suzbijanje ekološkog kriminala nema uskostručnih kriminalističkih tehničara. Prilikom izlaska na teren u cilju sprovođenja istraga, policija u Republici Srbiji uglavnom angažuje kriminalističke tehničare iz drugih organizacionih jedinica. Tokom realizacije akcija hapšenja, kriminalistički tehničari obično prate policijske službenike. Neophodno je da kriminalistički tehničari prođu dodatne obuke koje obuhvataju oblasti rukovanja opasnim materijama, upravljanja otpadom i srodne teme. Usled nedovoljnih znanja i veština u relevantnim oblastima, neophodno je da inspektori za zaštitu životne sredine budu prisutni zajedno sa kriminalističkim tehničarima i policijskim službenicima tokom sprovođenja istraga.⁶⁹

66 Informacije su prikupljene na osnovu intervjua sa javnim tužiocima tokom aprila 2025. godine.

67 *Ibidem*

68 *Ibidem*

69 *Ibidem*

Policiji nedostaje adekvatna tehnička oprema, kao i obuke u oblasti rukovanja opasnim materijama, jer ne mogu uvek da se oslone na podršku Sektora za vanredne situacije. Pomoć ovog sektora nije uvek dostupna ili neophodna, naročito u slučajevima koji se odnose na opasni otpad, curenje gasa ili amonijaka.⁷⁰

Prema dostupnim informacijama, policiji nedostaje tehnička oprema za sprovođenje istraga. Do sada je dron korišćen samo jednom, i to u vlasništvu organizacije civilnog društva, dok policija nije posedovala sopstvenu opremu tog tipa. Gradski inspektor je snimao teren dronom, što je izazvalo pitanje odbrane na ročištu o postojanju ovlašćenja za snimanje iz vazduha. Ipak, imajući u vidu da je takvo snimanje ovlašćeno i u prekršajnim postupcima i da postoje precizne koordinate, ne postoji sumnja da takav materijal može da se koristi kao dokaz u krivičnom postupku. U posebno složenim slučajevima policija može da iznajmi dronove i drugu tehničku opremu, ali takva praksa ne bi trebalo da postane standard, već je neophodno poboljšati tehničku opremljenost policijskih službi. Dobro sprovedena istraga predstavlja ključni preduslov za efikasno sprovođenje daljih istražnih i dokaznih radnji. Postoje privatne kompanije koje vrše snimanja iz vazduha, koristeći magnetnu tehnologiju i termokamere za identifikaciju zakopanog otpada. Formiranje Eko grupe u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova predstavlja pozitivan korak, ali prema navodima tužilaca, ona nije sistematski uspostavljena. Nije definisana njena organizacija unutar Ministarstva, niti su normativno precizirane njene struktura i nadležnosti, što dovodi do paralelnog delovanja i neslaganja sa inspeksijskim organima usled preklapanja nadležnosti. Iz tih razloga, neophodno je dodatno jačanje tehničkih i kadrovskih kapaciteta u oblasti suzbijanja ekološkog krivičnog dela. U svom radu, Eko grupa se uvek konsultuje sa javnim tužiocem i postupa u skladu sa njegovim uputstvima, što ukazuje na određeni napredak u njihovoj sposobnosti da se aktivno uključe u rešavanje ovih predmeta.⁷¹

5.4. PREGLED KAPACITETA INSPEKCIJA U OBLASTI EKOLOŠKOG KRIMINALA

Prema raspoloživim podacima, evidentan je nedostatak inspektora u oblasti zaštite životne sredine. Krajem prošle godine, u okviru Odeljenja za nadzor i prdogađajno delovanje bilo je angažovano ukupno 56 inspektora zaštite životne sredine, dok je Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta predviđeno ukupno 87 radnih mesta za inspektore zaštite životne sredine.⁷²

Na teritoriji Republike Srbije postoji ukupno 145 jedinica lokalne samouprave, od kojih u 12 nije poverena funkcija inspektora zaštite životne sredine. Te opštine su:

⁷⁰ *Ibidem*

⁷¹ *Ibidem*

⁷² [Godišnji izveštaj o radu inspekcije za zaštitu životne sredine](#), Sektor za nadzor i preventivno delovanje u životnoj sredini, Ministarstvo zaštite životne sredine, Republika Srbija, februar 2025. godine, str. 24.

Odžaci, Beočin, Bela Crkva, Kovačica, Kučevo, Žagubica, Batočina, Knić, Lučani, Svrlijig, Crna Trava i Krupanj.⁷³

Nedostatak dovoljnog broja inspektora onemogućava sprovođenje planiranih inspekcijskih kontrola, što direktno utiče na smanjenje mogućnosti otkrivanja nezakonitih aktivnosti na štetu životne sredine.

Prema raspoloživim informacijama, inspektori za zaštitu životne sredine prisustvovali su na svega nekoliko obuka usmerenih na suzbijanje ekološkog kriminala, dok se većina sprovedenih obuka odnosila pretežno na administrativne procedure. Takođe, primećuje se da teme obuka nisu bile sistematski povezane niti usklađene.⁷⁴

U oblasti zaštite životne sredine kroz krivično pravo, bilo bi korisno da se organizuju zajedničke obuke za javne tužioce i pripadnike Ministarstva unutrašnjih poslova koji vode slučajeve ekološkog kriminala. Takva interdisciplinarna obuka doprineće boljoj koordinaciji i međusobnom razumevanju ključnih aktera u sprovođenju zakona. Takođe, inspektori zaštite životne sredine nisu u dovoljnoj meri obučeni za bezbednost na radu, što je posebno zabrinjavajuće imajući u vidu rizike sa kojima se suočavaju tokom terenskih inspekcija. Jačanje njihovog znanja o bezbednosti neophodno je za efikasnu primenu zakona i zaštitu ličnog integriteta.

U prethodnom periodu uočeni su nedostaci u pogledu kvaliteta materijalno-tehničkih sredstava i opreme, te je neophodno njihovo poboljšanje kako bi rad Inspektorata za zaštitu životne sredine bio efikasniji i efektivniji. Imajući u vidu da je prisustvo inspektora tokom istraga za tužioce često od velikog značaja, praksa pokazuje da je to teško ostvarivo. Uz nedostatak inspektora i adekvatne opreme, izazov predstavlja i nedostatak vozila koja bi omogućila pravovremenu terensku kontrolu i prisustvo tokom istraga. Vozila na raspolaganju inspektorima su stara 13 i više godina, što dovodi do čestih kvarova.⁷⁵

⁷³ Ibid. 27.

⁷⁴ Ibid. 25 i 26.

⁷⁵ Ibid. 24.



6. FINANSIJSKA OGRANIČENJA

6.1. BUDŽETSKA SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ISTRAGA I POKRETANJE KRIVIČNIH POSTUPAKA U OBLASTI EKOLOŠKOG KRIMINALA

Nedostatak finansijskih sredstava predstavlja značajnu prepreku u sprovođenju istraga i pokretanja krivičnih postupaka protiv učinioaca ekoloških krivičnih dela.

U aktuelnoj tužilačkoj praksi, određene finansijske obaveze u istražnom postupku se preuzimaju unapred, bez obzira na krajnji ishod postupka. Ovakav pristup je naročito izražen kada je reč o angažovanju sudskih veštaka, koji su malobrojni i bave se složenim vrstama veštačenja. S obzirom na to da bi, zbog neizvesnosti trajanja i ishoda postupka, često odbijali da pruže usluge ako bi morali da čekaju da se postupak (uključujući i suđenje koje može da potraje godinama) završi – ovakva praksa može da se smatra opravdanom.⁷⁶

Troškovi istraga značajno premašuju godišnje budžete koji su za te namene planirani. Prema podacima iz Analize zaostalih obaveza javnih tužilaštava iz 2017. godine, procenjeno je da bi godišnji budžet za istrage morao da se poveća za čak 230% kako bi se izmirile tadašnje obaveze svih javnih tužilaštava.⁷⁷ Uprkos navedenoj analizi, problem finansijskih zaostataka ostaje prisutan i u narednim godinama.

Jedan od značajnih izazova u pokretanju krivičnih postupaka protiv ekoloških krivičnih dela predstavlja nedostatak namenskih budžetskih sredstava za blagovremeno obezbeđivanje stručnih nalaza i mišljenja, kao i laboratorijskih analiza. Ministarstvo finansija ne izdvaja dovoljno sredstava za podršku daljim ekspertskim ispitivanjima, što često dovodi do izbegavanja njihovog angažovanja zbog visokih troškova. Pored toga, ostaju i značajni neizmireni dugovi prema prethodno angažovanim ekspertima. Prema navodima javnih tužilaca, većina dostupnih sredstava usmerava se na sudove, dok javna tužilaštva, kao primarni organi zaduženi za sprovođenje istraga, ostaju nedovoljno finansijski podržana. Ova neusklađenost otežava blagovremeno i efikasno prikupljanje dokaza u složenim ekološkim predmetima.

⁷⁶ *Analiza docnji javnih tužilaštava u Srbiji*, Multi-donatorski fond za podršku sektoru pravosuđa u Srbiji, Svetska banka, mart 2017. godine, str. 11.

⁷⁷ *Ibid.* 15

Pored toga, neophodno je predvideti mogućnost odlaganja otpada o trošku države. U praksi, nakon oduzimanja otpada, okrivljenom se nalaže da obezbedi njegovo odlaganje, što može negativno da utiče na očuvanje dokaza u krivičnom postupku i dodatno da ugrozi životnu sredinu.⁷⁸

Broj ovlašćenih institucija i laboratorija za analizu uzoraka zavisi od dozvole koju izdaje Ministarstvo zaštite životne sredine. Shodno tome, izbor odgovarajuće laboratorije ili stručno relevantne institucije za sprovođenje uzorkovanja često zavisi od cene njihovih usluga.⁷⁹ Prilikom obezbeđivanja dokaza koji se odnose na otpad, posebno se otvara pitanje njegovog skladištenja i odlaganja tokom trajanja postupka. Uobičajeno je da tužilac angažuje stručna lica za uzorkovanje i analizu skladištenog otpada, pri čemu tužilaštvo snosi troškove veštačenja. Međutim, postavlja se pitanje postupanja sa takvim otpadom tokom trajanja krivičnog postupka, s obzirom na to da isti ne može da ostane na mestu gde je pronađen zbog opasnosti po životnu sredinu. Uz to, kako će nadležni organ postupka, u skladu sa članom 147. Zakonika o krivičnom postupku, i nakon privremenog oduzimanja predmeta, adekvatno da obezbedi čuvanje otpada do okončanja postupka.⁸⁰

Međutim, postavlja se pitanje da li otpad može trajno da se zbrine (uzimajući u obzir visoke troškove privremenog odlaganja kod ovlašćenog operatera), odnosno da se uništi bez pravno obavezujuće sudske odluke, s obzirom na to da je, u skladu sa članom 87. stav 3. Krivičnog zakonika⁸¹, jedino sud ovlašćen da donese takvu odluku. S druge strane, ukoliko se otpad privremeno odlaže kod ovlašćenog operatera, rok za njegovo zadržavanje je ograničen na 12 meseci, u skladu sa članom 36. Zakona o upravljanju otpadom⁸², što najčešće nije dovoljno, imajući u vidu dužinu trajanja krivičnog postupka usled njegove složenosti. Takođe, otvara se pitanje opravdanosti uništavanja otpada bez pravno obavezujuće sudske odluke, jer bi takvo postupanje bilo ne samo nezakonito, već bi moglo da ima negativne posledice po tok postupka, naročito u slučajevima kada odbrana osporava sprovedenu analizu uzoraka ili veštačenje tužilaštva, pa angažuje stručne savetnike sa zahtevom za ponovnu analizu ili dodatno veštačenje. Ovlašćene laboratorije koje su izvršile prvobitnu analizu uzoraka čuvaju uzorke ograničeni vremenski period, koji je po pravilu kraći od trajanja krivičnog postupka. Zbog navedenog, u praksi postoje brojne nedoumice u pogledu rukovanja otpadom kao dokaznim materijalom, pa je neophodno da se njegovo trajno zbrinjavanje obezbedi u najkraćem mogućem roku.⁸³

78 *Ibidem*

79 *Ibidem*

80 *Ibidem*

81 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – odluka Ustavnog suda, 62/2021 – odluka Ustavnog suda.

82 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 – drugi zakon i 35/2023.

83 *Ibidem*

6.2. OGRANIČENJA U DOSTUPNOSTI TEHNOLOŠKOG ALATA ZA VOĐENJE PREDMETA

Tužilac koji vodi istragu treba da poseduje odgovarajuće stručno znanje, kao i tehničku opremljenost neophodnu za efikasno sprovođenje istrage i obezbeđivanje dokaza.

Tehnička oprema bi trebalo da obuhvata ličnu zaštitnu opremu, sredstva za pristup teško dostupnim lokacijama, događajualnu upotrebu dronova, uređaje za merenje koncentracije zagađujućih materija u vazduhu i vodi, prenosivu računarsku opremu i slična sredstva. Ovom opremom trebalo bi da raspolažu i javni tužilac i policijski službenici specijalizovani za postupanje u slučajevima ekološkog kriminala.⁸⁴

Stručno profilisanje javnih tužilaca u oblasti zaštite životne sredine u Španiji može se navesti kao primer pozitivne prakse. Na nivou Državnog javnog tužilaštva osnovana je Jedinica za životnu sredinu i urbanističko planiranje, čije su funkcije definisane Zakonom o organizaciji rada u javnom tužilaštvu. Ova jedinica zadužena je za sprovođenje postupaka propisanih članom 5. Organskog statuta javnog tužilaštva i za neposredno postupanje, ili davanje uputstava delegiranim tužiocima, u krivičnim predmetima od posebnog značaja koji se odnose na prostorno planiranje, zaštitu istorijskog nasleđa, prirodnih resursa i životne sredine, kao i zaštitu flore, faune, domaćih životinja i zaštitu od šumskih požara.

Jedinicom rukovodi koordinator za životnu sredinu i urbanističko planiranje, koji nadgleda rad tužilaca sa stručnim profilisanjem u oblasti zaštite životne sredine na teritoriji Španije i prikuplja relevantne izveštaje. Koordinator upravlja mrežom javnih tužilaca za zaštitu životne sredine po delegiranju državnog tužioca, usklađuje kriterijume za postupanje i može predložiti donošenje odgovarajućih uputstava, kao i angažovanje dodatnih tužilaca u slučajevima kada je to neophodno.

Specijalizacija javnih tužilaca u oblasti zaštite životne sredine u Španiji može da se navede kao primer pozitivne prakse. Na nivou Državnog javnog tužilaštva osnovana je Jedinica za životnu sredinu i urbanističko planiranje, čije su funkcije definisane Zakonom o organizaciji rada u javnom tužilaštvu. Ova jedinica zadužena je za sprovođenje postupaka propisanih članom 5. Upravnog statuta javnog tužilaštva i za neposredno postupanje, ili davanje uputstava delegiranim tužiocima, u krivičnim predmetima od posebnog značaja koji se odnose na prostorno planiranje, zaštitu istorijskog nasleđa, prirodnih resursa i životne sredine, kao i zaštitu flore, faune, domaćih životinja i zaštitu od šumskih požara. Jedinicom rukovodi koordinator za životnu sredinu i urbanističko planiranje, koji nadgleda rad specijalizovanih tužilaca za zaštitu životne sredine na teritoriji Španije i prikuplja relevantne izveštaje. Koordinator upravlja mrežom javnih tužilaca za zaštitu životne sredine po delegiranju državnog tužioca, usklađuje

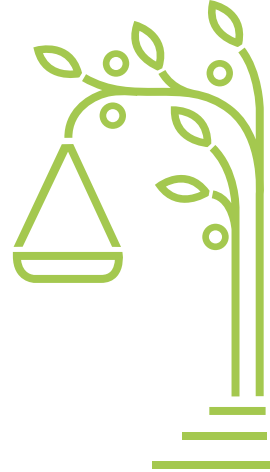
kriterijume za postupanje i može da predloži donošenje odgovarajućih uputstava, kao i angažovanje dodatnih tužilaca u slučajevima kada je to neophodno.⁸⁵

Tužioci retko raspolazu uskostručnim znanjem i nemaju na raspolaganju potrebnu tehničku opremu. Iz tog razloga, neophodno je da u toku istrage budu prisutni stručnjaci iz sledećih oblasti: tehnike, tehnologije, mašinstva, hemije, biologije, veterinarske medicine i dr., kako bi se istraga pravilno sprovela i obezbedili relevantni dokazi.

U praksi se kod zagađenja vazduha javljaju problemi u vezi sa adekvatnim merenjem zagađujućih materija u ambijentalnom vazduhu. Emiteri ne obezbeđuju kontinuirano merenje zagađujućih materija koje emituju, dok merna mesta emisije nisu postavljena na odgovarajućim lokacijama, što onemogućava pribavljanje validnih dokaza. Stoga je neophodno da operateri čija delatnost značajno utiče na kvalitet vazduha instaliraju uređaje za kontinuirano merenje emisije zagađujućih materija na emiterima. Lokacija i način postavljanja ovih uređaja treba da budu određeni na osnovu stručnih mišljenja i analiza ovlašćenih institucija. Takođe, lokalne samouprave treba da odrede adekvatna mesta za merenje emisije zagađujućih materija, vodeći računa da na svakom mernom mestu ne postoji više od jednog izvora doprinosa sadržaju zagađujućih materija, kao i da se na svakom mestu u okviru projektovane mreže meri ista kombinacija zagađujućih materija, a ne različite, što otežava praćenje prostornog transporta zagađujućih materija. Iz navedenih razloga, nije moguće utvrditi uzročno-posledičnu vezu između emisije određene zagađujuće materije od strane konkretnog operatera-emitera i povećanja koncentracije te materije u ambijentalnom vazduhu, a ni stručni izveštaji u tom pogledu ne mogu da pruže adekvatne dokaze.⁸⁶

85 Informacije su dostupne na: <https://www.fiscal.es/web/fiscal/-/medio-ambiente?assetCategoryId=36757>

86 *Ibidem*



7. IZAZOVI U KOORDINACIJI

7.1. EFIKASNOST SARADNJE IZMEĐU JAVNOG TUŽILAŠTVA I POLICIJE

Prema podacima iz godišnjih izveštaja o radu javnih tužilaštava za 2024, 2023. i 2022. godinu, primećen je porast broja krivičnih prijava za određena krivična dela protiv životne sredine u odnosu na prethodne godine.⁸⁷

Najveći broj krivičnih prijava odnosio se na učinioce krivičnog dela šumske krađe. Sledeća tabela prikazuje broj podnetih krivičnih prijava po vrstama krivičnih dela iz grupe dela protiv životne sredine.

Krivično delo	Broj krivičnih prijava u 2024. godini	Broj krivičnih prijava u 2023. godini	Broj krivičnih prijava u 2022. godini
Zagađenje životne sredine	31	203	20
Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine	26	95	18
Protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu	2	3	Nisu podnošene krivične prijave
Oštećenje životne sredine	Nisu podnošene krivične prijave	7	20
Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra	18	20	16

87 [*Godišnji izveštaj o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini, Godišnji izveštaj o radu tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2023. godini, Godišnji izveštaj o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2024. godini*](#)

Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija	203	166	67
Nedozvoljena izgradnja nuklearnih postrojenja	1	Nisu podnošene krivične prijave	Nisu podnošene krivične prijave
Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	6	Nisu podnošene krivične prijave	Nisu podnošene krivične prijave
Ubijanje i zlostavljanje životinja	173	162	129
Prenošenje zaraznih bolesti kod životinja i biljaka	6	6	Nisu podnošene krivične prijave
Nesavesno pružanje veterinarske pomoći	3	2	Nisu podnošene krivične prijave
Proizvodnja štetnih sredstava za lečenje životinja	Nisu podnošene krivične prijave	2	Nisu podnošene krivične prijave
Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja	3	8	3
Pustošenje šuma	49	57	68
Šumska krađa	767	979	1.187
Nezakonit lov	69	62	96
Nezakonit ribolov	40	51	26

Napomena: Pravosudnoj statistici nedostaju podaci o krivičnim delima propisanim podzakonskim krivičnim zakonodavstvom, pa su dostupni podaci ograničeni isključivo na krivična dela koja su propisana Krivičnim zakonikom.

Za određena krivična dela uočeno je smanjenje broja krivičnih prijava tokom 2024. godine u poređenju sa prethodnom godinom. Tako je, na primer, broj prijava za krivično delo zagađenja životne sredine smanjen za 84,73% u odnosu na 2023. godinu. Za krivično delo nepreduzimanja zaštitnih mera broj prijava je smanjen za 72,64%, dok je za krivično delo uništenja, oštećenja, izvoza u inostranstvo i uvoza zaštićenih prirodnih dobara broj krivičnih prijava smanjen za 10% u 2024. godini u odnosu na prethodnu godinu. Sa druge strane, za pojedina krivična dela zabeležen je porast broja prijava u 2024. godini. Tako je, u poređenju sa 2023. godinom, broj prijava za krivična dela oštećenja životne sredine, unošenja opasnih materija u Srbiju, kao i nedozvoljene prerade, odlaganja i skladištenja opasnih materija, povećan za 23,03%. Prema raspoloživim podacima, za određena krivična dela, poput nezakonite izgradnje nuklearnih postrojenja i kršenja prava na informacije o stanju životne sredine, krivične prijave nisu podnošene u 2022. i 2023. godini, dok su prve prijave u vezi sa tim delima podnete tokom 2024. godine.

Povećanje broja prijavljenih krivičnih dela protiv životne sredine može da se dovede u vezu sa unapređenjem saradnje javnog tužilaštva sa policijom, drugim nadležnim organima, kao i organizacijama civilnog društva.

Kada je reč o saradnji između policije i javnih tužilaštava, zapažena su različita iskustva među javnim tužiocima. U pojedinim gradovima tužioci ocenjuju da saradnja nije na zadovoljavajućem nivou, ukazujući, između ostalog, na slučajeve otkrivanja poverljivih informacija od strane policije. U drugim sredinama, međutim, tužioci ističu postojanje adekvatne saradnje. Prema navodima tužilaca, broj krivičnih prijava koje podnosi policija u Beogradu nije dovoljan, dok značajan broj prijava dolazi iz nevladinog sektora. Ipak, glavni nedostatak rada organizacija civilnog društva ogleda se u nepostojanju instrumenata koja su na raspolaganju policiji za prikupljanje relevantnih dokaza – poput upotrebe pasa tragača specijalno obučениh za otkrivanje otrova. Tužioci smatraju da bi saradnja sa policijom mogla da bude unapređena osnivanjem posebne tužilačke policije.⁸⁸ Takođe, kao pozitivno ocenjuju postojanje Eko grupe u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, ali ukazuju na to da ista nije sistematski uspostavljena – njena organizacija, nadležnost i struktura nisu normativno definisane. Ovakav status rezultira paralelnim delovanjem i neusklađenošću sa inspekcijskim službama⁸⁹, što dodatno utiče na smanjen broj krivičnih prijava koje policija podnosi u vezi sa sumnjom na postojanje krivičnih dela protiv životne sredine.

Tužioci identifikuju nedostatak tehničkih resursa unutar policije kao jednu od ključnih prepreka za efikasno postupanje i saradnju. U praksi to podrazumeva da oprema, poput dronova, često mora da se iznajmljuje od spoljnih pružalaca usluga, što može da oteža i uspori sprovođenje istražnih radnji. Dodatnu zabrinutost predstavlja neovlašćeno otkrivanje poverljivih informacija iz istraga koje su u toku. Imajući u vidu ove izazove, tužioci smatraju da bi uspostavljanje specijalne tužilačke policije, koja bi tokom istrage bila neposredno odgovorna javnom tužilaštvu.

7.2. POSTOJEĆI MEHANIZMI SARADNJE I IZAZOVI U RAZMENI INFORMACIJA IZMEĐU TUŽILAŠTVA I INSPEKTORA

U praksi, problem predstavlja prisustvo inspektora zaštite životne sredine tokom inspekcijskih radnji, budući da zakon ne priznaje njihov status u tom trenutku.⁹⁰

U praksi je uočen problem u komunikaciji između javnih tužilaca i nadležnih inspektora iz oblasti zaštite životne sredine. Inspektori retko konsultuju dežurne javne tužioce, a nakon uočenih nepravilnosti izdaju isključivo mere za otklanjanje nedostataka, kao i naloge da subjekti nadzora sami izvrše neophodne analize i uzorkovanje. Takvi dokazi nisu prihvatljivi za javno tužilaštvo, jer nisu prikupljeni u

⁸⁸ Informacije su prikupljene na osnovu intervjua sa javnim tužiocima tokom aprila 2025. godine.

⁸⁹ *Ibidem*

⁹⁰ *Ibidem*

skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku.⁹¹ Stoga može da se zaključi da inspektori iz oblasti zaštite životne sredine nisu u potpunosti svesni značaja saradnje sa javnim tužilaštvom u cilju suzbijanja krivičnih dela protiv životne sredine, kao ni da nisu dovoljno upoznati sa propisima iz oblasti krivičnog prava. Dodatno, krivično zakonodavstvo ne prepoznaje njihovu ulogu u krivičnom postupku, dok propisi koji regulišu njihov rad ne propisuju obavezu prijavljivanja krivičnih dela koja štete životnoj sredini. U slučaju da takvo krivično delo ipak prijave, često nedostaju dokazi neophodni za pokretanje krivičnog postupka.⁹²

Imajući u vidu dosadašnje obuke koje su pohađali inspektori iz oblasti zaštite životne sredine, može da se zaključi da su im potrebne dodatne obuke iz oblasti krivičnog prava, koje su u prethodnom periodu bile retke. Bilo bi korisno da se ove obuke organizuju u saradnji sa javnim tužiocima i policijom, koji postupaju u predmetima vezanim za ekološki kriminal. Jasno je da inspektori trenutno nemaju dovoljno znanja iz oblasti krivičnog prava i da im je neophodna dodatna stručna obuka.

Učešće inspektora za zaštitu životne sredine tokom istrage je od ključnog značaja, s obzirom na njihovu stručnost koja je neophodna za koordinaciju rada policije i tužilaštva. Njihov doprinos može da pomogne u određivanju pravca istrage, uključujući identifikovanje relevantnih dokaza, pregled potrebne dokumentacije i lociranje potencijalnih tragova krivičnog dela. Ovaj interdisciplinarni pristup ne samo da unapređuje kvalitet prikupljenih dokaza, već i doprinosi smanjenju ukupnih troškova postupka.

7.3. IZAZOVI U MEĐUNARODNOJ SARADNJI U PREDMETIMA PREKOGRANIČNOG EKOLOŠKOG KRIMINALA

Krivična dela protiv životne sredine često prevazilaze granice jedne države, s obzirom na to da zagađenje vazduha, vode i zemljišta mogu da imaju prekogranične efekte. Takođe, određeni oblici krivičnih dela, poput nezakonitog upravljanja otpadom, odlaganja opasnih materija ili krijumčarenja zaštićenih vrsta, neretko se odvijaju na teritoriji više zemalja. U cilju efikasnog suzbijanja ovakvih krivičnih dela, neophodno je uspostaviti pravovremenu i delotvornu saradnju nadležnih organa i institucija na međunarodnom nivou.

Upravljanje otpadom predstavlja profitabilnu i dinamično rastuću delatnost, koja sve više privlači interes kriminalnih struktura. Najuspešniji akteri u nezakonitoj trgovini otpadom su oni koji imaju kontrolu nad celokupnim lancem upravljanja – od izvorišta do krajnje destinacije. Trgovina otpadom između različitih država najčešće se odvija kroz formalno legalne poslovne strukture. Takvi subjekti često menjaju vlasničku strukturu, kratko posluju, a zatim nastavljaju delatnost kroz novoosnovane pravne entitete. Ovi pravni subjekti posluju u različitim fazama upravljanja otpadom, a neretko su registrovani u različitim pravnim nadležnostima. Trgovina otpadom često je povezana sa drugim oblicima krivičnih dela, uključujući falsifikovanje dokumentacije, privredne prevare, utaju poreza, korupciju, pranje novca, krađu i nezakonito odlaganje otpada koji potiče iz proizvodnje opojnih

⁹¹ *Ibidem*

⁹² *Ibidem*

droga.⁹³ Imajući u vidu prekogranični karakter ekološkog kriminala i njegovu povezanost sa korupcijom, neophodno je uspostaviti efikasne mehanizme međunarodne saradnje. Istovremeno, potrebno je obezbediti kontinuiranu edukaciju i stručno usmeravanje javnih tužilaca koji postupaju u predmetima iz ove oblasti. Nepravilno tretiran i/ili odložen otpad ima ozbiljne posledice po životnu sredinu, uzrokujući dugoročnu kontaminaciju zemljišta, vode i vazduha.

Trgovina divljim životinjama ima izražen transnacionalni karakter, kako na tržištu Evropske unije, tako i na globalnom nivou. Trgovci se bave prometom različitih zaštićenih vrsta flore i faune, uključujući i one vrste koje nisu obuhvaćene CITES listom (*Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore*), a koje se sve češće eksploatišu upravo da bi se izbegla pažnja nadležnih organa za sprovođenje zakona. Pored ugroženih vrsta, predmet ilegalne trgovine su i kućni ljubimci bez odgovarajuće dokumentacije i veterinarskih sertifikata, koji se često oglašavaju putem interneta. Takođe, konji nepoznatog ili sumnjivog porekla se nezakonito trguju kako bi nelegalno dospeli u prehrambeni lanac.⁹⁴

Na osnovu prethodnog iskustva, međunarodna saradnja u slučajevima prekograničnih ekoloških krivičnih dela i dalje je u velikoj meri izostala. Čak i kada EKO grupa Ministarstva unutrašnjih poslova obavesti nadležnog tužioca da određeni slučaj sadrži transnacionalne elemente, međunarodna razmena informacija najčešće izostaje. Kao posledica toga, krivične prijave se u praksi gotovo isključivo odnose na dela izvršena na teritoriji Republike Srbije, bez razmatranja šireg međunarodnog konteksta.

93 [*EU SOCTA 2021 – Procena pretnji od ozbiljnog i organizovanog kriminala: Uticaj korupcije – Infiltracija i podiranje evropske ekonomije i društva od strane organizovanog kriminala*](#), EUROPOL, 2021. godine, str. 54.

94 [*EU-SOCTA – Promenjena struktura teškog i organizovanog kriminala, Evropska unija, Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala*](#), EUROPOL, 2025. godine, str. 66.



8. PREPORUKE

Rezultati javnih tužilaštava i drugih nadležnih institucija u prethodnom periodu u oblasti suzbijanja ekološkog kriminala ostali su ograničeni. Zbog toga je potrebno preduzeti odgovarajuće korake koji će doprineti unapređenju efikasnosti njihovog postupanja u ovoj oblasti.

Preporuka 1: Usklađivanje nacionalnog krivičnog zakonodavstva sa Direktivom EU 2024/1203 o zaštiti života putem krivičnog prava i njenim izmenama i dopunama radi poboljšanja efikasnosti javnog tužilaštva u borbi protiv ekološkog kriminala.

- ▶ Potrebno je uskladiti krivičnopravni okvir Republike Srbije sa odredbama Direktive (EU) 2024/1203, uključujući razmatranja mogućnosti primene posebnih istražnih tehnika u postupcima za ekološka krivična dela.
- ▶ Osim propisivanja strožih krivičnih sankcija za dela protiv životne sredine, neophodno je razmotriti i uvođenje posebnih mera, kao što su obaveza uklanjanja štetnih posledica i sanacija posledica krivičnih dela. Ovakve mere bi naročito bile primerene u slučajevima krivičnih dela:
 - ▶ zagađivanje životne sredine (član 260. Krivičnog zakonika),
 - ▶ nepreduzimanje mera zaštite životne sredine (član 261. Krivičnog zakonika),
 - ▶ protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu (član 262. Krivičnog zakonika),
 - ▶ uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra (član 265. Krivičnog zakonika) i
 - ▶ Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija (član 266. Krivičnog zakonika).
- ▶ Otklanjanje štetnih posledica po životnu sredinu trebalo bi da se naloži da bude o trošku učinioca krivičnih dela.
- ▶ Radi unapređenja procesuiranja krivičnih dela protiv životne sredine, potrebno je dodatno precizirati zakonske odredbe koje ih propisuju.
 - ▶ Zakonodavni okvir za krivična dela protiv životne sredine karakteriše blanketna priroda normi, pri čemu su pojedini pojmovi nedovoljno precizno definisani. Ova manjkavost posebno je izražena kod krivičnog dela zagađivanja životne sredine iz člana 260. Krivičnog

zakonika, gde osnovni oblik dela nastaje kršenjem propisa usled zagađivanja vazduha, vode ili zemljišta „u većoj meri“ ili na „širem području“. Sudska praksa do sada je ove pojmove tumačila ekstenzivno i neujednačeno, što dovodi do pravne nesigurnosti i otežava doslednu primenu zakona. Slični problemi uočeni su i kod kvalifikovanog oblika istog krivičnog dela, koji se odnosi na uništavanje životinjskog ili biljnog sveta velikih razmera, kao i kada otklanjanje posledica zahteva duži vremenski period ili znatna finansijska sredstva. Pojmovi poput „velike razmere“, „duže vreme“ i „veliki troškovi“ nisu normativno precizirani, što dodatno komplikuje primenu zakona i doprinosi neujednačenoj praksi. Isti normativni deficit prisutan je i kod krivičnog dela nezakonite izgradnje i stavljanja u rad objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu iz člana 262. Krivičnog zakonika, koji takođe predviđa uništavanje flore i faune „u velikim razmerama“ ili posledice čije otklanjanje „zahteva dugo vreme i velike troškove“, bez jasnih zakonskih smernica za njihovo tumačenje.

- ▶ Potrebno je izmeniti zakonski opis osnovnog oblika krivičnog dela unošenja opasnih materija u Republiku Srbiju i nedozvoljene prerade, odlaganja i skladištenja opasnih materija, propisanog članom 266. Krivičnog zakonika.
 - ▶ U praksi je teško jasno razgraničiti krivično delo iz člana 266. stav 1. Krivičnog zakonika od privrednog prestupa propisanog članom 88. stav 1. tačka 15. Zakona o upravljanju otpadom. Ovaj privredni prestup odnosi se na odgovornost pravnih i odgovornih lica koja upravljaju otpadom, uključujući skladištenje opasnog otpada bez dozvole nadležnog organa. Uprkos navedenim normativnim sličnostima, u praksi postoji određen broj pravosnažnih krivičnih presuda u kojima su učinioci proglašeni krivim za krivično delo propisano članom 266. stav 1. Krivičnog zakonika, a koje se odnosi na nezakonito skladištenje opasnog otpada.
- ▶ Neophodno je obezbediti privremeno zbrinjavanje predmeta krivičnog dela radi sprovođenja finansijske istrage. Prema mišljenju javnih tužilaca, sprovođenje finansijske istrage trebalo bi eksplicitno da se propiše za krivično delo Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija (član 266. Krivičnog zakonika).
- ▶ Podzakonski akti koji su prema zakonodavnom okviru iz 2009. i 2010. godine trebalo da budu doneti zajedno sa setom zakona o zaštiti životne sredine, neophodno je da budu što hitnije usvojeni i usklađeni sa važećim zakonodavstvom u ovoj oblasti..

Preporuka 2: Potrebno je dodatno razvijati i kontinuirano unapređivati stručne kompetencije javnih tužilaca kako bi se povećala efikasnost u suzbijanju ekološkog kriminala.

- ▶ Neophodno je razmotriti uspostavljanje specijalizacije u okviru javnog tužilaštva za postupanje u slučajevima ekološkog kriminala, po ugledu na postojeću organizacionu jedinicu za visokotehnoški kriminal.
 - ▶ Specijalizacija bi trebalo da doprinese razvoju veće stručnosti javnih tužilaca u ovoj složenoj i sve značajnijoj oblasti prava. Specijalizovano tužilaštvo bi se, pored krivičnih dela iz domena ekološkog kriminala, bavilo i slučajevima u kojima su prisutni elementi korupcije. U praksi, međutim, i dalje ne postoji razvijena saradnja između osnovnih javnih tužilaštava, Tužilaštva za organizovani kriminal i posebnih odeljenja viših javnih tužilaštava – čak ni u slučajevima u kojima korupcija predstavlja dominantan aspekt ekološkog krivičnog dela. Dosadašnja praksa pokazuje da se takvi predmeti često vraćaju osnovnim javnim tužilaštvima, uprkos jasnim pokazateljima da je korupcija bila preovlađujući element.

Preporuka 3: Neophodno je unaprediti mehanizme za efikasnije obezbeđivanje dokaza i prevenciju daljih štetnih posledica po životnu sredinu.

- ▶ Neophodno je izraditi jasna uputstva za nadležne inspektore u vezi sa transportom i privremenim skladištenjem opasnog otpada, radi očuvanja potencijalnih dokaza (npr. više uzoraka) relevantnih za krivični postupak i sprečavanja dodatnog negativnog uticaja na životnu sredinu.
- ▶ Uvođenje dežurnih inspeksijskih timova i osnivanje regionalnih postrojenja za odlaganje opasnog otpada i drugih opasnih materijala predstavljaju ključne mere za unapređenje kapaciteta za brzo i efikasno reagovanje nadležnih organa. Realizacija ovih mera podrazumeva povećanje broja inspektora u oblasti zaštite životne sredine, njihovo opremanje odgovarajućim tehničkim sredstvima, kao i organizovanje obaveznih specijalizovanih obuka, itd. Dodatno, neophodno je obezbediti odgovarajuća finansijska sredstva za sprovođenje navedenih aktivnosti.
- ▶ Neophodno je povećati broj operativnih službenika u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova koji se bave slučajevima ekološkog kriminala, kao i sprovesti dodatne specijalizacije za konkretne oblasti zaštite životne sredine (poput zaštite voda, vazduha, biljnog sveta, itd.).
- ▶ Neophodno je dodatno jačati tehničke i kadrovske kapacitete nadležnih institucija u oblasti borbe protiv ekološkog kriminala.
- ▶ Bilo bi korisno organizovati stručne obuke uz angažovanje predavača iz inostranstva, posebno iz zemalja poput Španije i Italije. Oblasti poput istraživanja ekoloških incidenata i ekoloških ekscesa trenutno su nedovoljno zastupljene u programima obuka.
- ▶ Potrebno je unaprediti znanja javnih tužilaca koja proizilaze iz opšteg zakonskog okvira, ali je, pored toga, neophodno i temeljno poznavanje

sektorskih propisa iz pojedinih oblasti zaštite životne sredine (npr. zaštita voda, šuma, vazduha i dr.).

- ▶ Neophodno je sprovesti detaljnu procenu potreba za obukom u oblasti krivičnih dela protiv životne sredine. Pored toga, buduće obuke bi trebalo prilagoditi trenutnom nivou znanja učesnika, kao i njihovim profesionalnim interesovanjima.
- ▶ U oblasti zaštite životne sredine kroz primenu krivičnog prava, bilo bi korisno organizovati zajedničke obuke za javne tužioce, pripadnike Ministarstva unutrašnjih poslova i inspektore koji postupaju u slučajevima ekološkog kriminala. Posebna pažnja trebalo bi da bude posvećena obukama koje se odnose na zaštitu životne sredine u kontekstu bezbednosti i zdravlja na radu.
- ▶ Bilo bi izuzetno korisno da javna tužilaštva angažuju stručan kadar koji bi pružao podršku u radu na slučajevima ekoloških krivičnih dela. Pored toga, neophodno je uspostaviti i registar sa spiskom ovlašćenih laboratorija i ekspertskih institucija, uključujući redovno ažurirane kontakt informacije.
- ▶ Uspostaviti organizovan i ažuriran spisak raspoloživih laboratorija koje mogu da obavljaju odgovarajuće analize za potrebe javnog tužilaštva. Ovaj spisak treba da bude javno dostupan, zajedno sa kontakt informacijama, na zvaničnoj veb-stranici Republičkog javnog tužilaštva.

Preporuka 4: Neophodno je obezbediti dodatna finansijska sredstva javnim tužilaštvima za efikasno sprovođenje istraga. Takođe, podaci relevantni za ove istrage treba da budu transparentniji.

- ▶ Za efikasno delovanje javnih tužilaca neophodno je obezbediti odgovarajući nivo finansijskih sredstava koji će omogućiti sprovođenje laboratorijskih analiza, kao i angažovanje potrebne stručnosti.
- ▶ Potrebno je uvesti mogućnost odlaganja otpada o trošku države.
 - ▶ Nakon oduzimanja otpada, okrivljenom se nalaže da ga odloži, što može negativno da utiče na očuvanje dokaza u krivičnom postupku, kao i da prouzrokuje dodatnu štetu po životnu sredinu.
- ▶ Neophodno je obezbediti dodatna finansijska sredstva za unapređenje stručnih kapaciteta javnih tužilaca, kao i za nabavku odgovarajuće tehničke opreme, kako bi se obezbedilo sprovođenje efikasnih istraga i prikupljanje relevantnih dokaza.
 - ▶ Tehnička oprema bi trebalo da obuhvata ličnu zaštitnu opremu, sredstva za pristup teško dostupnim lokacijama, dronove za nadzor terena, uređaje za merenje koncentracije zagađujućih materija u vazduhu i vodi, kao i prenosivu računarsku i drugu terensku opremu neophodnu za efikasno sprovođenje istrage.

Preporuka 5: Neophodno je unaprediti saradnju javnih tužilaštava sa drugim nadležnim organima u cilju efikasnijeg suzbijanja krivičnih dela protiv životne sredine.

- ▶ Radi uspostavljanja efikasne i trajne međuinstitucionalne saradnje u oblasti procesuiranja ekoloških krivičnih dela, neophodno je uspostaviti formalizovane mehanizme koordinacije između javnih tužilaštava, inspektora za zaštitu životne sredine i službenika Ministarstva unutrašnjih poslova.
- ▶ U tom kontekstu, potrebno je izraditi i potpisati Protokol o saradnji između nadležnih ministarstava, kojim bi se saradnja institucionalizovala i obezbedilo dosledno i pouzdano postupanje. U okviru navedenog procesa, važno je obezbediti i formalno uključivanje relevantnih organizacija civilnog društva, koje poseduju relevantnu stručnost, resurse i neposredna saznanja o problemima na terenu, imajući u vidu da su često u kontaktu sa građanima i upoznati sa situacijom na terenu.
- ▶ Neophodno je takođe jasnije definisati nadležnosti Eko grupe Ministarstva unutrašnjih poslova, kao i inspektorata zaduženog za zaštitu životne sredine.
- ▶ Potrebno je raditi na podizanju svesti inspektora o značaju saradnje sa javnim tužilaštvima. Organizovanje zajedničkih obuka i stručnog usavršavanja iz oblasti krivičnog prava predstavljalo bi značajan korak ka unapređenju međusobne saradnje.
- ▶ Dodatno, preporučuje se da zakoni koji regulišu oblast zaštite životne sredine eksplicitno predvide obavezu inspektora da, u slučajevima sumnje na postojanje krivičnog dela koje ugrožava životnu sredinu, bez odlaganja obaveste nadležno javno tužilaštvo.

Preporuka 6: U cilju prevencije i efikasnijeg procesuiranja ekoloških krivičnih dela sa prekograničnim elementima, neophodno je unaprediti međunarodnu saradnju i mehanizme razmene informacija. Ovakav pristup bi direktno doprineo jačanju ljudskih, stručnih i finansijskih kapaciteta nacionalnih institucija nadležnih za prethodno navedene oblasti. U tom kontekstu, preporučuje se da nadležni organi razmotre sledeće mere:

- ▶ Uspostavljanje imenovanih kontakt osoba unutar javnih tužilaštava i Ministarstva unutrašnjih poslova, koje bi bile zadužene za pitanja prekograničnih ekoloških krivičnih dela, sa ciljem obezbeđivanja blagovremene razmene informacija i koordinacije sa partnerskim institucijama iz drugih država.
- ▶ Aktivno korišćenje postojećih regionalnih i međunarodnih platformi za saradnju, kao što su EnviCrimeNet (Mreža za borbu protiv ekološkog kriminala u okviru Europolu) i IMPEL (EU mreža za sprovođenje i izvršavanje propisa o zaštiti životne sredine), u cilju unapređenja operativne saradnje na konkretnim slučajevima.

- Zaključivanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma koji obuhvataju pitanja ekološkog kriminala, uključujući eksplicitne odredbe o pružanju međunarodne pravne pomoći i pojednostavljenim procedurama za razmenu informacija u slučajevima prekograničnih ekoloških krivičnih dela.
- Unapređenje obuka i izrada smernica za javne tužioce i pripadnike policije u vezi sa korišćenjem dostupnih mehanizama međunarodne saradnje i instrumenata koji se primenjuju u postupcima koji uključuju ekološka krivična dela.

Preporuka 7: Radi podizanja nivoa svesti građana i jačanja poverenja u rad nadležnih institucija, neophodno je unaprediti saradnju sa medijima kako bi javnost bila pravovremeno i detaljno obaveštena o svim aspektima vezanim za kršenja propisa o zaštiti životne sredine, bilo da su u pitanju pojedinci ili pravna lica. Informacije koje treba pružiti uključuju mere koje su preduzele sve strane u postupku, posledice počinjenih dela, korake koje građani mogu preduzeti, kao i detalje o sprovedenom postupku i konačnim odlukama nadležnih sudova i drugih institucija.

- Redovno obaveštavanje javnosti putem konferencija za novinare i/ili objavljivanje saopštenja na zvaničnim veb-sajtovima tužilaštava i drugih relevantnih organa, sa jasnim i razumljivim prikazom toka i ishoda postupaka. Informisanje građana o njihovim pravima i mogućnostima za aktivno učestvovanje u procesima, kao što su doprinos prikupljanju dokaza ili pomoć u vođenju postupka na drugi način.
- Trenutno, javnost je slabo upoznata sa radom inspekcija zaštite životne sredine i javnih tužilaštava, naročito u oblastima koje se tiču ne samo zaštite vazduha već i drugih segmenata životne sredine. Ovo stanje je u suprotnosti sa Ustavom Republike Srbije i članom 262. Krivičnog zakonika, a uslovljeno je i obavezama koje proizilaze iz ratifikacije Arhuske konvencije, koja garantuje pravo građana na pristup informacijama o zaštiti životne sredine. Nedostatak adekvatnog i pravovremenog informisanja može dovesti do pogrešnog utiska da pravosudni organi, policija i ekološke inspekcije ne preduzimaju neophodne mere, jer građani nisu upoznati sa brojem obrađenih slučajeva, izrečenim sankcijama, kao ni merama zabrane rada u delatnostima koje zagađuju životnu sredinu. Izuzeci su samo pojedinačni slučajevi propraćeni u medijima.

PRILOG 1

Krivično delo	Ukupan broj krivičnih prijava	Odbačene prijave	Podnosilac krivične prijave	Broj optuženih	Vrsta presude		Broj nerešenih slučajeva
Zagađenje životne sredine	65	18, od kojih je u 6 slučajeva pokrenut krivični postupak	Policija: 24 Drugi državni organi: 1 Oštećeni: 5 Ostali: 1	5	Osuđujuće presude: 2		18 u tužilaštvu i 18 u drugim državnim organima
Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine	64	17, od kojih je u 11 slučajeva pokrenut je krivični postupak	Policija: 23 Drugi državni organi: 1 Oštećeni: 1 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 1	7	Osuđujuće presude: Negativne presude:	4 1	12 u tužilaštvu i 28 u drugim državnim organima
Protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu	3	2 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 2	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		1 u drugim državnim organima

Oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine	Nijedna prijava nije podneta u 2024.	Nije primenjivo.	Nije primenjivo.	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		Nije primenjivo.
Oštećenje životne sredine	20	4, od kojih je u 2 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 8 Oštećeni: 1	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		5 u tužilaštvu i 11 u drugim državnim organima
Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra	32	13, od kojih 6 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 17 Drugi državni organi: 1	8	Osuđujuće presude: 2		2 u tužilaštvu i 9 u drugim državnim organima
Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra	303	44, od kojih 19 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 173 Drugi državni organi: 24 Oštećeni: 3 Ostali: 3	131	Osuđujuće presude:	110	62 u tužilaštvu i 66 u drugim državnim organima
					Oslobađajuće presude:	2	
					Negativne presude:	2	
Nedozvoljena izgradnja nuklearnih postrojenja	1			Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		1 u drugim državnim organima

Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	21	4	Drugi državni organi: 2 Oštećeni: 1 Ostali: 3	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		3 u tužilaštvu i 14 u drugim državnim organima
Ubijanje i zlostavljanje životinja	302	104, od kojih 29 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 128 Drugi državni organi: 6 Oštećeni: 22 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 2 Ostali: 15	47	Osuđujuće presude:	33	78 u tužilaštvu i 73 u državnim organima
					Oslobađajuće presude:	2	
Prenošenje zaraznih bolesti kod životinja i biljaka	4	4, od kojih 2 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja		Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		Nema nerešenih slučajeva.
Nesavesno pružanje veterinarske pomoći	3	2	Oštećeni: 1 Ostali: 2	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		1 u tužilaštvu i 1 u drugim državnim organima
Proizvodnja štetnih sredstava za lečenje životinja	Nijedna prijava nije podneta u 2024.	Nije primenjivo.	Nije primenjivo.	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2024. godini.		Nije primenjivo.
Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja	6	2, od kojih 2 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 3	3	Nije doneta presuda u 2024. godini.		1 u drugim državnim organima

Pustošenje šuma	99	35, od kojih 15 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 19 Drugi državni organi: 9 Oštećeni: 14 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 5 Ostali: 2	19	Osuđujuće presude: 7		21 u tužilaštvu i 24 u drugim državnim organima
Šumska krađa	1610	630, od kojih 176 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 449 Drugi državni organi: 113 Oštećeni: 175 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 17 Ostali: 13	297	Osuđujuće presude:	229	255 u tužilaštvu i 428 u drugim državnim organima
					Oslobađajuće presude:	29	
					Negativne presude:	17	
Nezakonit lov	115	51, od kojih 17 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 42 Drugi državni organi: 9 Oštećeni: 12 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 3 Ostali: 3	11	Oslobađajuće presude:	2	15 u tužilaštvu i 38 u drugim državnim organima
					Osuđujuće presude:	2	
					Negativne presude:	1	
Nezakonit ribolov	76	17, od kojih 9 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 36 Oštećeni: 4	23	Osuđujuće presude: 19		12 u tužilaštvu i 24 u drugim državnim organima

Tabela 1: *Izveštaj Vrhovnog javnog tužilaštva o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2024. godini*, Beograd, april 2025. godine, str. 59–64.

Krivično delo	Ukupan broj krivičnih prijava	Odbačene prijave	Criminal complainant	Broj optuženih	Vrsta presude		Broj nerešenih slučajeva
Zagađenje životne sredine	302	65, od kojih 22 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 168 Drugi državni organi: 10 Oštećeni: 3 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 2 Ostali: 1	131	Osuđujuće presude:	137	16 u tužilaštvu i 90 u drugim državnim organima
					Oslobađajuće presude:	2	
					Negativne presude:	2	
Nepreduzimanje mera zaštite životne sredine	139	24, od kojih 9 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 86 Drugi državni organi: 2 Oštećeni: 3 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 2 Ostali: 2	51	Osuđujuće presude:	43	40 u tužilaštvu i 23 u drugim državnim organima
Protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu	8	2	Policija: 2 Ostali: 1	4	Nije doneta presuda u 2023. godini.		1 u tužilaštvu i 1 u drugim državnim organima

Oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine	5	2	Oštećeni: 1 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 1	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2023. godini.	3 u drugim državnim organima
Oštećenje životne sredine	20	8, od kojih 9 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 2 Drugi državni organi: 2 Oštećeni: 3	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2023. godini.	3 u drugim državnim organima
Uništenje, oštećenje, iznošenje u inostranstvo i unošenje u Srbiju zaštićenog prirodnog dobra	29	19, od kojih 2 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 19 Oštećeni: 1	5	Osuđujuće presude: 6	6 u tužilaštvu i 8 u drugim državnim organima
Unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija	231	44, od kojih 21 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 157 Drugi državni organi: 6 Oštećeni: 1 Ostali: 1	87	Osuđujuće presude: 54	49 u tužilaštvu i 51 u drugim državnim organima
Nedozvoljena izgradnja nuklearnih postrojenja	1			No accused persons	Nije doneta presuda u 2023. godini.	1 u drugim državnim organima

Povreda prava na informisanje o stanju životne sredine	18	4, od kojih 1 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja		No accused persons	Nije doneta presuda u 2023. godini.		4 u tužilaštvu i 10 u drugim državnim organima
Ubijanje i zlostavljanje životinja	278	115, od kojih 26 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 100 Drugi državni organi: 4 Oštećeni: 36 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 2 Ostali: 20	34	Osuđujuće presude:	34	4 u tužilaštvu i 55 u drugim državnim organima
					Oslobađajuće presude:	4	
					Negativne presude:	2	
Prenošenje zaraznih bolesti kod životinja i biljaka	7	3, od kojih 1 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 4 Drugi državni organi: 2	Nema optuženih.	Osuđujuće presude: 1		3 u tužilaštvu i 1 u drugim državnim organima
Nesavesno pružanje veterinarske pomoći	2	1	Oštećeni: 1 Ostali: 1	Nema optuženih.	Nije doneta presuda u 2023. godini.		1 u tužilaštvu
Proizvodnja štetnih sredstava za lečenje životinja	1		Policija: 1	1	Osuđujuće presude: 1		
Zagađivanje hrane i vode za ishranu, odnosno napajanje životinja	10	4	Policija: 6 Oštećeni: 2	2	Osuđujuće presude: 1		2 u tužilaštvu i 2 u drugim državnim organima

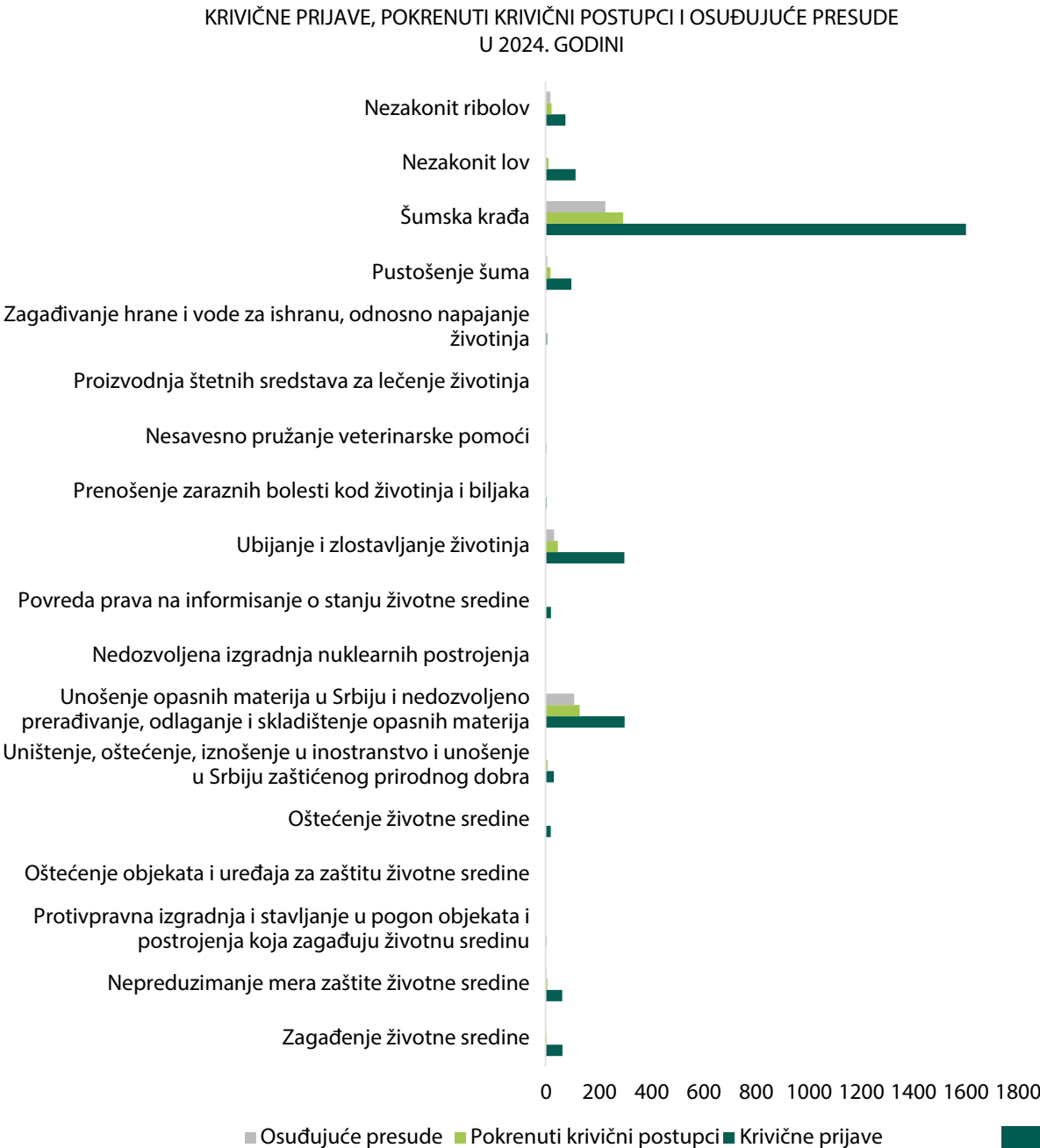
Pustošenje šuma	107	31, od kojih 11 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 39 Drugi državni organi: 11 Oštećeni: 5 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 1 Ostali: 11	30	Osuđujuće presude:	18	35 u tužilaštvu i 11 u drugim državnim organima
					Oslobađajuće presude:	2	
					Negativne presude:	2	
Šumska krađa	1849	750, od kojih 260 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 541 Drugi državni organi: 146 Oštećeni: 257 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 18 Ostali: 17	319	Osuđujuće presude:	287	294 u tužilaštvu i 486 u drugim državnim organima
					Oslobađajuće presude:	29	
					Negativne presude:	22	
Nezakonit lov	116	52, od kojih 23 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 46 Drugi državni organi: 5 Oštećeni: 5 Javna tužilaštva po službenoj dužnosti: 2 Ostali: 3	16	Oslobađajuće presude:	7	16 u tužilaštvu i 32 u drugim državnim organima
					Osuđujuće presude:	6	
					Negativne presude:	1	
Nezakonit ribolov	68	15, od kojih 6 primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja	Policija: 46 Oštećeni: 4	17	Osuđujuće presude: 15		10 u tužilaštvu i 26 u drugim državnim organima

Table 2: *Izveštaj Vrhovnog javnog tužilaštva o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminala i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2023. godini*, Beograd, mart 2024. godine, str. 50-55.

PRILOG 2

Na osnovu prikaza na gore navedenom grafikonu može se zaključiti da je broj osuđujućih presuda za učinioce krivičnih dela protiv životne sredine veoma mali. Pored toga, neka krivična dela, poput proizvodnje štetnih sredstava za zlostavljanje životinja, nesavesnog pružanja veterinarske pomoći, prenosa zaraznih bolesti kod životinja i biljaka, nezakonite izgradnje nuklearnih objekata, kao i nezakonite izgradnje i stavljanja u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu, nisu evidentirana u praksi javnih tužilaštava. Kada je reč o krivičnom delu zagađenja životne sredine, uočava se nesrazmera između broja podnetih krivičnih prijava. Slična situacija je i sa krivičnim delom oštećenja životne sredine. U ovakvim slučajevima moguće je da su krivične prijave podnete protiv nepoznatih učinilaca, ali da nisu identifikovani učinioци zbog nedostatka blagovremene saradnje nadležnih organa ili nedostatka adekvatnih tehničkih sredstava i opreme za sprovođenje istraga.

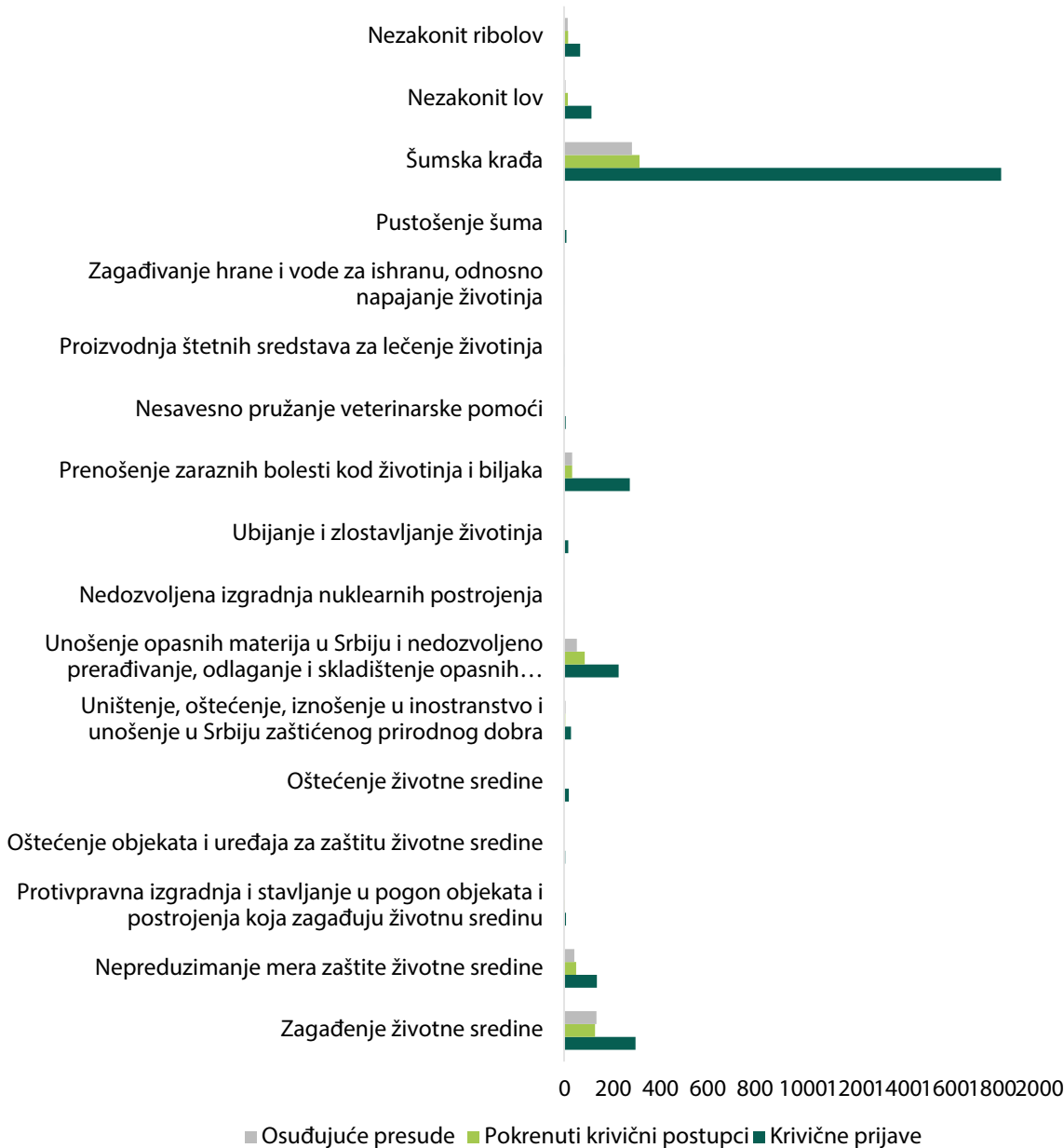
Grafikon 1 – Podaci su preuzeti iz Tabele 1 koja se nalazi u Prilogu 1 ove Analize.



Na osnovu prikaza na gore navedenom grafikonu može se zaključiti da je broj osuđujućih presuda za učinioce krivičnih dela protiv životne sredine veoma mali. Takođe, neka krivična dela, poput zagađivanja hrane i vode za ishranu odnosno osnovno napajanje životinja, proizvodnje štetnih sredstava za zlostavljanje životinja, nezakonite izgradnje nuklearnih objekata, kao i oštećenja objekata i uređaja za zaštitu životne sredine, nisu zabeležena u praksi javnih tužilaštava. Za razliku od 2024. godine, tokom 2023. godine primećen je veći broj krivičnih prijava za krivično delo zagađenja životne sredine, pri čemu je zabeležen i proporcionalan broj pokrenutih krivičnih postupaka, kao i proporcionalan broj izrečenih osuđujućih presuda.

Grafikon 2 – Podaci su preuzeti iz Tabele 2 koja se nalazi u Prilogu 1 ove Analize.

KRIVIČNE PRIJAVE, POKRENUTI KRIVIČNI POSTUPCI I OSUĐUJUĆE PRESUDE
U 2023. GODINI



PRILOG 3

Godina	Tema obuke	Izvor finansiranja, trajanje i način organizacije	Učesnici	Broj učesnika
2024	Zakon o zaštiti životne sredine – „Razmatranje specijalizacije sudija i tužilaca za predmete iz oblasti životne sredine“		Sudije, pomoćnici sudija, viši javni tužioci, javni tužioci, zamenici javnih tužilaca, korisnici inicijalne obuke Pravosudne akademije koji su položili završni ispit, korisnici inicijalne obuke Pravosudne akademije, pripadnici policije, zaposleni u Ministarstvu zaštite životne sredine	15 učesnika
	Zakon o zaštiti životne sredine – program inicijalne obuke	1 događaj		16 učesnika
	Ekološki sudovi i tribunali	1 događaj	Sudije, pomoćnici sudija, viši javni tužioci, javni tužioci, zamenici javnih tužilaca, korisnici inicijalne obuke Pravosudne akademije koji su položili završni ispit, korisnici inicijalne obuke Pravosudne akademije, pripadnici policije, zaposleni u Ministarstvu zaštite životne sredine	3 učesnika
	Zakon o zaštiti životne sredine			39 učesnika

2023	„Unapređenje koordinacije među ključnim akterima u cilju boljeg sprovođenja zakona i gonjenja po predmetima ekološkog kriminala“ Osnovna obuka iz prava životne sredine, sa sledećim temama: - Uvodna i osnovna pitanja zaštite životne sredine, osnovni principi zaštite životne sredine, zaštita pojedinih elemenata životne sredine u pravnom poretku Republike Srbije; - Građanskopravna zaštita životne sredine i ostvarivanje prava na pravnu zaštitu u oblasti životne sredine, sa posebnim osvrtom na odgovornost za štetu u životnoj sredini, krivična dela protiv životne sredine i ekološku forenziku u Republici Srbiji; - Privredni prestupi sa elementima zaštite životne sredine i prekršaji iz oblasti zaštite životne sredine; - Krivičnopravna zaštita životne sredine i ekološka krivična dela. Zakon o zaštiti životne sredine, 7 modula	Pravosudna akademija, 6 jednodnevnih seminara OEBS i Pravosudna akademija, 1 četvorodnevni seminar (prezentacije, radionice, diskusija) Online platforma za učenje na daljinu	Polaznici X generacije Pravosudne akademije	17 učesnika 1 učesnik
------	--	--	--	----------------------------------

2022	Zakon o zaštiti životne sredine – krivičnopravna zaštita: „Postupanje nadležnih državnih organa u slučajevima nepravilnog upravljanja opasnim otpadom i nezakonitih aktivnosti u zaštićenim prirodnim područjima“ „Primena zakona o zaštiti životne sredine u vezi sa zagađenjem u Republici Srbiji, Crnoj Gori i Evropskoj uniji“	Projekat Misije OEBS-a u Srbiji i budžet Pravosudne akademije (predavanja i 4 jednodnevna seminara) Jednodnevni događaj (prezentacija, radionica, diskusija)	Zamenici javnih tužilaca iz osnovnih javnih tužilaca, inspektori za zaštitu životne sredine i pripadnici policije Sudije, pomoćnici sudija, javni tužioci i zamenici tužilaca iz Srbije i Crne Gore koji postupaju u ekološkim predmetima	
------	---	--	---	--

2021	„Strateško informisanje javnosti o temama iz oblasti zaštite životne sredine“ „Osnovna obuka iz prava na zaštitu životne sredine“ „Predmeti iz oblasti zaštite životne sredine pred Sudom pravde Evropske unije“	OEBS i Pravosudna akademija. Dva jednodnevna onlajn seminara. OEBS i Pravosudna akademija. Dva trodnevna vebinara za sudije i pomoćnike sudija osnovnih sudova sa područja viših sudova EIPA – Evropski centar za sudije i pravnike iz Luksemburga i Pravosudna akademija. Jedan dvodnevni webinar za sudije i pomoćnike sudija privrednih sudova i Privrednog apelacionog suda.	Portparoli u osnovnim javnim tužilaštvima, tužioci i zamenici sa područja Apelacije u Beogradu Sudije i pomoćnici sudija osnovnih sudova iz Beograda, Valjeva, Vranja, Zaječara, Leskovca, Negotina, Niša i Pančeva, kao i polaznici IX generacije Pravosudne akademije Sudije i pomoćnici sudija privrednih sudova i Privrednog apelacionog suda	15 učesnika (na oba seminarima)
2020	„Istrage u oblasti životne sredine - opasni otpad i informisanje medija o ekološkim pitanjima“ Zakon o zaštiti životne sredine	OEBS i budžet Pravosudne akademije Pravosudna akademija, 2 vebinara	Osnovni javni tužioci, zamenici i pomoćnici, sudije osnovnih sudova	8 učesnika 24 učesnika

Tabela 3: Obuke organizovane od strane Pravosudne akademije u periodu 2020 – 2024. godine

