

ПРАКТИКУМ О ПРИМЕНИ ЕКОЛОШКОГ ПРАВА – СТУДИЈЕ СЛУЧАЈА

Аутори: Мирјана Дреновак-Ивановић, Сретен Ђорђевић, Бранислава Вучковић, Данијела Синђелић, Синиша Важић

Београд, 2020.

ПРАКТИКУМ О ПРИМЕНИ ЕКОЛОШКОГ ПРАВА – СТУДИЈЕ СЛУЧАЈА

Издавачи:

Правосудна академија и Мисија ОЕБС-а у Србији

Уредник:

Мирјана Дреновак-Ивановић

Аутори:

Мирјана Дреновак-Ивановић

Сретен Ђорђевић

Бранислава Вучковић

Данијела Синђелић

Синиша Важић

Лектор:

Виолета Нешковић-Поповић

Дизајн:

Милица Дервишевић

Штампа:

Jovšić Printing Centar doo

Тираж:

500 примерана

Септембар 2020. године

ISBN 978-86-6383-098-1

Штампање ове публикације је омогућила Мисија ОЕБС-а у Србији.

Ставови изречени у публикацији припадају искључиво ауторима и не представљају нужно званичан став Мисије ОЕБС-а у Србији.

Садржај

ПРЕДГОВОР	7
Мирјана Дреновак-Ивановић	
УВОД У ЕКОЛОШКО ПРАВО	9
1. Положај еколошког права	9
2. Појам еколошког права	14
3. Заштита животне средине као јавни интерес.....	16
4. Начела еколошког права.....	22
4.1. Начело интегралности.....	22
4.2. Начело превенције и предострожности.....	23
4.2.1. Начело превенције	23
4.2.2. Начело предострожности.....	24
4.2.3. Примена начела предострожности у Србији	27
4.3. Начело очувања природних вредности и начело „корисник плаћа”.....	29
4.4. Начело одрживог развоја	32
4.5. Начело одговорности загађивача и његовог правног следбеника и начело супсидијарне одговорности	34
4.6. Начело „загађивач плаћа”	36
4.7. Начело примене подстицајних мера.....	38
4.8. Начело информисања и учешћа јавности	40
4.9. Начело заштите права на здраву животну средину и приступа правосуђу	40
5. Уставноправна заштита права на живот у здравој животној средини.....	41
5.1. Уставноправна заштита права на здраву животну средину у упоредном праву	41
5.2. Развој уставноправне заштите права на здраву животну средину у Србији.....	44
5.3. Ограничења Уставом гарантованих права у циљу заштите животне средине у пракси Уставног суда Србије.....	47
6. Управноправна заштита права на живот у здравој животној средини — примена нових одредаба Закона о општем управном поступку (2016).....	50

Сретен Ђорђевић

ПРИМЕНА ЧЛАНА 156. ЗАКОНА О ОБЛИГАЦИОНИМ ОДНОСИМА У ЕКОЛОШКИМ СПОРОВИМА СТУДИЈА СЛУЧАЈА	57
1. Увод	58
2. Случај загађења буком	59
2.1. Опис чињеничног стања	59
2.2. Штетне последице.....	61
2.3. Нематеријална штета.....	61
2.4. Припремне радње до утужења.....	62
2.5. Питање активне легитимације	62
2.6. Утврђивање „знатније штете”	63
2.7. Услов да узнемиравање и штета нису могли бити отклоњени другим мерама	64
2.8. Предузимање мера на трошак држаоца	65
2.9. Појам општекорисне делатности	65
2.10. Захтев за предузимање друштвено оправданих мера.....	66
2.11. Основ за накнаду штете	66
2.12. Привремена мера.....	67
3. Садржина тужбеног захтева	67
3.1. Примарни тужбени захтев гласи:	68
3.2. Евентуални тужбени захтеви у односу на примарни тужбени захтев гласе:	68
3.3. Привремена мера	70
3.4. Одговор на тужбу	71
4. Одлучивање суда по захтеву за одређивање привремене мере ради обезбеђења неновчаног потраживања	72
4.1. Жалба на решење о привременој мери	73
4.2. Одлука другостепеног суда по жалби	73
4.3. Доказни поступак	74
5. Првостепена пресуда	75
5.1. Из образложења првостепене пресуде.....	80
6. Закључак	81

Бранислава Вучковић

**УЛОГА ЈАВНОГ ТУЖИОЦА У СИСТЕМУ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ
СРЕДИНЕ СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ПРИВРЕДНЕ ПРЕСТУПЕ.....83**

1. Увод	83
2. Права којима се штити животна средина	84
3. Јавно тужилаштво и привредни преступ	90
4. Статистички извештаји о раду јавних тужилаштава Србије	100
4.1. Статистички извештај за кривична дела против животне средине из главе 24 Кривичног законика Републике Србије (КЗ) за 2016, 2017. и 2019. годину	101
4.2. Статистички извештај о раду јавних тужилаштава по пријавама за привредне преступе у 2016. години.....	104
4.3. Статистички извештај о раду јавних тужилаштава по пријавама за привредне преступе у 2017. години.....	106
4.4. Статистички извештај о раду јавних тужилаштава по пријавама за привредне преступе у 2018. години.....	108
5. Уместо закључка.....	110
6. Пример добре праксе.....	111

Данијела Синђелић

**ТОК КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА КОД КРИВИЧНИХ ДЕЛА ПРОТИВ
ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА СЛУЧАЈ
ОПАСНОГ ОТПАДА У ОБРЕНОВЦУ**

1. Увод	127
2. Кривично дело уношења опасних материја у Србију и недозвољеног прерађивања, одлагања и складиштења опасних материја (члан 266)	128
3. Случај опасног отпада у Обреновцу	132
4. Закључак	142

Синиша Важић

КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ:

СТУДИЈА СЛУЧАЈА 153

1. Опис чињеничног стања..... 153

2. Теме за дискусију 157

ПРЕДГОВОР

Начела еколошког права, садржана у Закону о заштити животне средине и већем броју закона који уређују питања од значаја за заштиту животне средине, указују на обавезу да се интерес заштите животне средине обезбеди и јавноправним и приватноправним институтима. У Практикуму о праву на правну заштиту у стварима од значаја за заштиту животне средине у управном поступку и управном спору (М. Дреновак-Ивановић, С. Ђорђевић, Мисија ОЕБС-а, Београд, 2018) указано је на поступак приступа еколошким информацијама и учешће јавности у доношењу еколошких одлука по законима који нормирају посебан поступак учешћа јавности, као и по законима који не нормирају посебан поступак учешћа јавности; управну и судску праксу о учешћу јавности у поступцима у области заштите животне средине; праксу Повереника за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности; праксу Суда правде Европске уније о праву на правну заштиту у еколошким стварима; праксу Европског суда за људска права о праву на правну заштиту у еколошким стварима. У монографији Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита (М. Дреновак-Ивановић, С. Ђорђевић, С. Важић, Мисија ОЕБС-а, Београд 2015) анализирани су домаћи и међународни прописи који уређују одговорност за штету према животној средини; указано је на основе еколошке штете и накнаде за еколошку штету у упоредном законодавству и међународним уговорима; анализирани су правни инструменти који регулишу заштиту животне средине путем грађанског и кривичног права у Републици Србији и указано је на карактеристике кривичних дела којима се штити животна средина.

Потреба за продубљеном анализом примене правила еколошког права препозната је од стране Правосудне академије која је у сарадњи са Мисијом ОЕБС-а организовала стандардизовану обуку у области еколошког права и циклусе основне обуке о примени еколошког права који су намењени судијама, тужиоцима, судијским помоћницима, адвокатима, државним службеницима, инспекторима за заштиту

животне средине, цивилном друштву и стручној јавности која поступа у овој материји. Практикум о примени еколошког права – студије случаја садржи пет целина. У првој се указује на положај еколошког права између јавног и приватног права и утицај који такав положај има на примену основних начела еколошког права и разумевање заштите животне средине као јавног интереса. У том делу се износе основе уставноправне заштите и анализирају новине које у систем управноправне заштите права на здраву животну средину уносе одредбе Закона о општем управном поступку (2016). У другом, трећем, четвртном и петом делу се полази од анализа чији су резултати представљени у монографији Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита и Практикуму о праву на правну заштиту у стварима од значаја за заштиту животне средине у управном поступку и управном спору. У другом делу се кроз приказ једне хипотетичке студије случаја указује на питања која се отварају у примени чл. 156. Закона о облигационим односима у еколошким парницама и могућа решења. У трећем делу се анализира улога коју јавни тужиоци имају у систему заштите животне средине кроз примере добре праксе који се односе на кривично дело уношења опасног материјала у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја из чл. 266. Кривичног законика. Посебна пажња посвећена је привредним преступима. У четвртном делу представљен је ток кривичног поступка код кривичних дела против животне средине са посебним освртом на случај опасног отпада у Обреновцу. У петом делу је постављен хипотетички случај који отвара питања о примени института који су анализирани у претходним редовима и даје прилику да се у даљем раду укаже на дилеме које отвара њихова примена у пракси.

УВОД У ЕКОЛОШКО ПРАВО

1. Положај еколошког права

Еколошко право представља грану права чији положај, структура, садржај и примена зависе од неколико елемената. Најпре, реч је о сложености односа који су предмет еколошког права, а који су и јавноправне и приватноправне природе, те је примена начела еколошког права једнако важна у свим правним стварима са елементом заштите животне средине. Реч је о грани права која се развија од 70-их година XX века, када су друге гране права, а пре свега управно, уставно, грађанско, кривично и међународно право, развијене према моделима који изражавају правну традицију и правну културу појединих држава. У таквим околностима, еколошко право је, најпре, представљало скуп правних норми које су припадале различитим гранама права, али које се у правним стварима са елементима заштите животне средине почињу примењивати у складу са начелима еколошког права. И данашње еколошко право, иако израз утицаја међународних споразума и института развијаних под окриљем *acquis communautaire*, у великој мери носи печат правне традиције државе у којој се развија. То се посебно уочава у питањима од значаја за хармонизацију права држава чланица Европске уније и држава које су кандидати за чланство, где се питања преношења еколошког *acquis*-ја посматрају кроз поступак

*Др Мирјана Дреновак-Ивановић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду, mirjana.drenovak@ius.bg.ac.rs, *Jean Monnet Chair in European Environmental Law*.

увођења директива у домаће право, док се питања у вези са његовом применом посматрају кроз анализу одговора држава чланица на изазове увођења еколошког *acquis*-ја у домаћи систем управноправне, грађанскоправне и кривичноправне природе. Развијени модели правне заштите у наведеним гранама права одређују modele еколошкоправне заштите. Ставови домаће јуриспруденције о активної легитимацији у управном поступку и спору представљају оквир у коме се креће правна заштита која се може остварити применом основних начела еколошког права. Тако је, на пример, у праву Индије широко прихваћена примена *actio popularis*, тј. тужбе коју може поднети свако лице, па је и примена такве тужбе у еколошком праву уобичајена. За разлику од права Индије, у праву Немачке је активна легитимација уско постављена, тако да се право на учешће у нпр. управном поступку даје само оним лицима која су директно погођена одређеним активностима, па је и право на укључивање у поступке са елементом заштите животне средине ограничено на ужи круг лица.

Сложена природа еколошке ствари указује и на потребу холистичког и интегрисаног приступа у измени, допуни или увођењу нових правних правила која чине правни оквир заштите. Свака измена у правном режиму у некој од области еколошког права има утицај на остале области те гране права. Тако, на пример, одлука да се забрани спаљивање травњака или жетвених остатака, учињена у циљу заштите биодиверзитета и слоја органских материја у земљишту које том приликом бива уништено, при чему је потребно и до 1 000 година за обнову 1 cm земљишта, и у циљу смањења ослобађања азота који том приликом одлази у атмосферу, може имати за последицу нарушавање квалитета ваздуха. То стога што се управљање органским остацима, када се не спаљују, може учинити сакупљањем остатака, њиховим паковањем у пластичне џакове и транспортовањем до места за даљу прераду, при чему се то врло често обавља механизацијом која користи велику количину горива које ослобађа значајне количине гасова које негативно утичу на квалитет ваздуха. То, даље, значи да измена неке норме еколошког права може бити учињена само након спровођења процене утицаја која треба да покаже користи и трошкове до којих доводи та измена, а на основу којих се долази до решења која треба унети у правне акте у осталим областима еколошког права. У нашем примеру, увођење забране спаљивања би било повезано са изменама Закона о управљању отпадом, закона о амбалажи, закона који отварају могућност за употребу жетвених остатака за грејање

на биомасу, закона који уређују питања од значаја за развој саобраћаја, закона који отварају могућност за удруживање пољопривредника који би услужно користили квалитетније машине, Закона о пољопривредном земљишту и Закона о заштити од пожара који утврђују казнене мере и др. Други пример налазимо у активностима примењеним ради смањења прекомерне употребе пластичне амбалаже, у које убрајамо и кесе. Основ за такво смањење би се морао наћи у стратешком документу који указује на то како се и у којим роковима на најбољи начин долази до смањења употребе такве амбалаже уз повећање поновног коришћења и рециклаже. То, даље, значи да утврђивање само једне мере попут забране употребе лаганих пластичних кеса не може довести до одрживог постизања задатог циља, већ се он може постићи ако се уведу и додатна правила о максималној годишњој потрошњи, максималној потрошњи по особи, као и увођењем биоразградивих кеса или оних које мање штете животnoj средини, увођењем обавезне наплате за кесе на продајним местима и др.

Други елемент који одређују правац заштите у оквиру еколошког права заснован је на чињеници да загађење животне средине, по природи, често има прекогранични, наднационални утицај.¹ Релације које се успостављају између извора међународног и домаћег правног оквира заштите животне средине последица су суочавања са чињеницом да заштита животне средине у XX веку постаје глобални проблем. Међу првим примерима наднационалног повезивања ради правне регулативе заштите животне средине налазимо оснивање америчко-канадске Комисије за решавање питања у вези са прекограничним загађењем (*International Joint Commission of the United States and Canada*), која је основана уговором из 1909. године. Илустративне примере о прекограничном утицају налазимо и у случајевима великих еколошких акцидента. Неколико месеци након еколошког акцидента у Чернобиљу, Европу је потресао још један од великих еколошких акцидента. Реч је о случају изливања

1 У Извештају Европске енергетске заједнице из фебруара 2019. године указано је на утицај термоелектрана у Србији, Босни и Херцеговини, Северној Македонији и Црној Гори на здравље становништва Србије. Но, имајући у виду прекогранични ефекат, анализиран је и утицај који њихов рад има на аерозагађење ЕУ. Истраживање је показало да 16 термоелектрана у анализираној области емитује 20 пута више сумпор-диоксида и 16 пута више ПМ честица него 250 термоелектрана у ЕУ. Том приликом је указано и на податак да аерозагађење које проузрокују емисије термоелектрана у анализираној области доводи до 4.000 преурањених смртних случајева у државама Западног Балкана и до више од 2.000 преурањених смртних случајева у земљама чланицама ЕУ.

токсичних хемикалија, које је складиштила компанија Сандоз, у реку Рајну у близини Базела.² Овај еколошки акцидент, који се догодио 1. новембра 1986. године, у толикој мери је изазвао загађење воде да је недељама био уочљив црвени токсични ток у дужини од 70 километара. Загађење је захватило ток реке који пролази кроз четири државе. Читава популација риба у реци Рајни је уништена, као и биљни и животињски свет који је настањивао обале Рајне. У међународном еколошком праву наилазимо на споразуме о правима и обавезама држава у погледу рада оператера чије активности имају или могу имати прекогранични утицај. Виши саветници за животну средину и проблеме вода влада земаља Економске комисије Уједињених нација за Европу усвојили су Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту (Еспоо конвенција), која је ступила на снагу 1997. године.³ Еспоо конвенција успоставља поступак за доношење одлука о реализацији пројеката који могу имати прекогранични утицај и у великој мери утиче на развој нашег еколошког права. Први међународни споразум са обавезујућом снагом, о коме су вођени преговори под окриљем Светске здравствене организације, јесте UNECE Протокол о стратешкој процени утицаја на животну средину уз Еспоо конвенцију (Кијев, 2003).⁴ Стране Протокола су пошле од потребе и важности јачања међународне сарадње у процењивању прекограничних ефеката на животну средину, укључујући и здравље. У Протоколу се уређује и обавеза државе порекла емисија или активности које могу имати значајан прекогранични ефекат на животну средину и здравље да пре усвајања било каквог плана или програма обавести све државе које тиме могу бити погођене о планираним активностима и процесу укључивања кроз давање коментара које може упутити потенцијално погођена држава. У еколошком праву се деценијама разматрају управо правни механизми који дају критеријуме на основу којих се утврђује како државе треба да поступају када је

2 Cédric Lucas, „The Baia Mare and Baia Borsa Accidents: Cases of Severe Transboundary Water Pollution” *Environmental Policy and Law*, 2/2001, str. 106-111; Laura Westra, *Environmental Justice and the Rights of Unborn and Future Generations*, Routledge, 2012, поглавље 7.

3 Convention on Environmental Impact assessment in a Transboundary Context, Espoo (Finland), од 25. фебруара 1991. Доступно на: http://www.unece.org/env/eia/documents/legaltexts/convention_textenglish.pdf.

4 Закон о потврђивању Протокола и стравителској процени утицаја на животну средину уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту, „Сл. гласник РС - Међународни уговори”, бр. 1/2010.

одређено правно питање глобалног карактера, што је довело до увођења одређених начела и промена у поступцима са елементом заштите животне средине у домаћем праву. Једно од основних начела потиче из Рио декларације о животној средини и развоју (1992). Уводећи обавезу држава да суверено право на експлоатацију ресурса могу вршити само у складу са сопственом политиком заштите животне средине и само до момента када такве активности не проузрукују штету по животну средину других држава, принцип 2 Рио декларације је увео значајно ограничење у слободном, дискреционом одлучивању држава. Додатне обавезе држава утврђене принципом 15 (предострожност) и принципом 18 (обавештавање о акцидентима) уводе критеријуме од којих државе морају поћи у примени дискреционе оцене у доношењу одлука у еколошким стварима и области заштите јавног здравља.

Трећи елемент се односи на недостатак научних сазнања која недвосмислено могу да укажу на утицај који одређене технологије имају или могу имати на здравље људи, стање животне средине и климатске промене. Иако је наука дошла до сазнања која су омогућила израчунавања на основу којих космичка сонда може да слети на комету, проналажење Хигсовог бозона, издвајање одређених гена из ДНК и њихова рекомбинација, разумевање ефеката који се догађају када се путује брзином светлости, о примени нових технологија, чији је развој драматично убрзан у последњој деценији, у науци често не наилазимо на уједначене ставове. Потреба да се примена одређених активности које могу имати штетан утицај на животну средину одложи/привремено онемогући чак и када немамо јединствен став науке, али имамо прелиминарне ставове науке о потенцијалној штетности, у еколошко право уводи низ начела, међу којима посебно место налази начело предострожности.

2. Појам еколошког права

Појам еколошког права дескриптивно одређујемо као скуп правних норми које се односе на питања од значаја за заштиту животне средине или на њих битно утичу.⁵ Реч је о скупу правних норми којима се уређује контрола загађења и управљање индустријским загађењем, управљање водом и отпадом, заштита ваздуха, заштита од буке и вибрација, заштита природе, добробит животиња и биодиверзитета, спречавање и ублажавање последица климатских промена. Еколошко право обухвата и велики број граничних случајева који су доминантно уређени неким другим гранама права, на чију примену утичу ограничења уведена нормама еколошког права. Једна од области права на коју, са повратним дејством, утиче еколошко право јесте енергетика. Енергетска политика Србије има за циљ да подстакне конкурентност и обезбеди сигурност снабдевања тржишта уз истовремено унапређење животне средине и борбу против климатских промена.⁶ Посебна питања од заједничког интереса односе се на правни оквир који омогућује производњу, стављање у промет и употребу енергије из обновљивих извора. Циљеви споразума о климатским променама и отворена питања о развоју употребе енергије из малих хидроелектрана, и у домаћем и у упоредном праву, указују на то да ће даљи развој права енергетике бити обележен увођењем начела еколошког права и права климатских промена. Осим посебних области заштите, еколошко право чине и правне норме, процесног карактера, које се примењују у свим областима заштите животне средине. Она уређују посебне управне поступке са елементом заштите животне средине. Реч је о правним нормама које уређују право на приступ еколошким информацијама, право (заинтересоване) јавности да учествује у доношењу одлука у стварима у којима постоји утицај или које могу утицати на животну средину, право на правну заштиту у еколошким стварима као израз начела приступа правди у еколошким стварима и правним нормама које уређују поступак процене утицаја на животну средину, као и поступке издавања интегрисане дозволе

5 О дескриптивном приступу дефинисању појма еколошког права видети: E. Fisher, B. Lange, E. Scotford, *Environmental Law*, OUP, 2013, 120–121; L. Krämer, „Thirty Years of EC Environmental Law: Perspectives and Prospectives”, *YEEL* 2/2002, 155, 180.

6 *Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године, са пројекцијама до 2030. године*, „Сл. гласник РС”, бр. 101/2015.

и других дозвола које се издају у управном поступку (водна дозвола, енергетска дозвола, грађевинска дозвола, локацијска дозвола и др.).

Дескриптивна дефиниција не указује на циљ, суштину, кључне елементе те гране права, не одређује позицију основних еколошких вредности у одмеравању са другим јавним интересима када се тражи претежнији, нити пружа разрађене критеријуме на основу којих су учињена сврставања одређених области. Таквом дефиницијом се, каталогски, наводе области које се традиционално сматрају делом еколошког права или то постају под утицајем политике пружања правне заштите у одређеној области. Тако се, на пример, годинама водила полемика о томе да ли се права која гарантују добробит животиња могу сматрати делом еколошког права. Норме које уређују заштиту и очување добробити животиња у циљу заштите станишта и биодиверзитета традиционално се могу сматрати делом еколошког права. Тако су, на пример, у кривична дела против животне средине сврстана и дела попут незаконитог лова и незаконитог риболова (која имају за циљ и очување станишта и биодиверзитета), али и кривично дело убијање и мучење животиња. *Ratio legis* налазимо у томе што се њиме пружа и заштита посебно заштићеним врстама, као и због чињенице да законодавац није пронашао другу групу кривичних дела у коју би то кривично дело могао да сврста.⁷

Изнета дескриптивна дефиниција добија потпуније значење увођењем циља који се постиже применом еколошког права, као додатног критеријума. У том смислу, еколошко право одређујемо као систем правних норми којим се регулише и усмерава утицај човека на његово природно окружење са циљем заштите животне средине и одржања еколошке равнотеже.⁸

7 М. Дреновак-Ивановић, С. Ђорђевић, С. Важић, *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскојавна и кривичнојавна заштита*, Мисија ОЕБС-а, Београд 2015, 131.

8 С. Лилић, *Еколошко право*, Београд 2014, 19.

3. Заштита животне средине као јавни интерес

Индустријски развој, употреба нових технологија и интензивна експлоатација сировина носе повећан ризик од еколошких акцидената. Како велики број ових акцидената потиче управо од општекорисних делатности (нпр. експлоатација и транспорт енергената), отвара се питање на који начин се може постићи баланс између права на здраву животну средину и обављања привредних активности услед којих настају и загађујуће материје. Закони у области заштите животне средине препознају одређене еколошке вредности као оне које уживају посебну заштиту. Тако, на пример, уређујући питања од значаја за заштиту ваздуха, законодавац заштиту и побољшање квалитета ваздуха квалификује као „природну вредност од општег интереса која ужива посебну заштиту”.⁹ Исти приступ налазимо и у Закону о заштити земљишта, који у првом члану указује на то да се њиме уређују питања од значаја за заштиту и очување земљишта „као природног ресурса од националног интереса”.¹⁰ Закон о заштити природе посебним законима пружа правну заштиту природи „као добру од општег интереса за Републику Србију”.¹¹

У циљу проналажења критеријума на основу којих се интерес заштите животне средине може заштитити као посебан јавни интерес, као и критеријума на основу којих се интересу заштите животне средине може дати претежнији значај у односу на остале јавне интересе, указујемо, најпре, на наше позитивно право, а затим на примере из упоредног права и праксе Европског суда правде.

У нашем праву наилазимо на примере у којима се указује на основе за одмеравање интереса када је у истој ствари ангажовано више интереса од значаја за заштиту животне средине или еколошких вредности које су законима одређене као вредности од посебног интереса. Тако, на пример, у Закону о заштити природе наилазимо на одредбу која указује на ред приоритета у доношењу одлуке којом се даје сагласност за планове, програме, радове или друге активности које могу имати

9 Закон о заштити ваздуха, „Сл. гласник РС”, бр. 36/2009 и 10/13, чл 1.

10 Закон о заштити земљишта, „Сл. гласник РС”, бр. 112/2015, чл. 1.

11 Закон о заштити природе, „Сл. гласник РС”, бр. 36/2009, 88/2010, 91/2010 - испр., 14/ 2016 и 95/2018 - др. закон, чл. 1, ст. 2.

значајан негативан утицај на циљеве очувања и негативан утицај на целovitost еколошки значајног подручја. У том случају надлежни орган може дати сагласност за спровођење активности у еколошки значајним подручјима у којима се налази макар један приоритетни тип станишта и/или приоритетна врста „само ако постоје императивни разлози преовладавајућег јавног интереса, који се односе на заштиту здравља људи и јавне сигурности”.¹² Но, када је реч о сагласности за такве активности које се односе на остале делове еколошке мреже, надлежни орган у доношењу одлуке посебно цени постоје ли „други императивни разлози од јавног интереса”, при чему се таквим интересима могу сматрати и интереси социјалне или економске природе.¹³ У оба случаја одлука мора да садржи образложење у коме се указује на разлоге због којих посебно наведени интереси преовладавају у односу на интерес очувања тих подручја.

У нашем праву наилазимо и на примере у којима је посебност одређених добара, попут воде за пиће, утицала на ограничење лица која се могу бавити комуналним делатностима које се односе на снабдевање водом за пиће. Као делатности од општег интереса,¹⁴ комуналне делатности може обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјект. Међутим, круг лица који могу обављати снабдевање водом за пиће је ужи и обухвата само јавна предузећа које оснива јединица локалне самоуправе, друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво чији је једини власник јавно предузеће, односно чији је једини власник јединица локалне самоуправе, и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала. У једном предмету отворено је питање да ли корисник услуге снабдевања водом за пиће има обавезу да плати рачуне који су доспели на име обављања комуналне услуге снабдевања водом за пиће ако испоручена вода не задовољава критеријуме пијаће воде. У образложењу пресуде којом је основни суд одбио тужбени захтев којим се тражи да се тужени корисник услуге обавезе на исплату износа доспелих рачуна, која је потврђена пресудом вишег суда, јасно је

12 Закон о заштити природе, чл. 10. ст. 9.

13 Закон о заштити природе, чл. 10. ст. 9. тач. 2.

14 Закон о комуналним делатностима, „Сл. гласник РС”, бр. 88/2011, 104/2016 и 95/2018, чл. 2. ст. 2.

истакнута важност заштите животне средине и свих елемената који имају директан утицај на здравље људи:¹⁵

„(...) суд сматра да основано тужени приговара на право тужиоца за било какву наплату потраживања за испоруку воде будући да тужилац своју делатност није вршио у складу са законом и у складу са оним за шта је основан. Закон о комуналним делатностима прописује да комуналну делатност која се односи на снабдевање воде за пиће могу обављати искључиво јавна предузећа које оснива јединица локалне самоуправе, друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво (даље: друштво капитала) чији је једини власник јавно предузеће, односно чији је једини власник јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала из чега произилази да дистрибуција воде за пиће мора бити ван домашаја осталих законом прописаних облика привредних друштава што је и прихватљиво будући да се ради о намирници која је од виталног значаја за остваривање животних потреба физичких лица у једној држави. Вода је један од најважнијих услова опстанка и живота човека на Земљи. Она заузима место међу многобројним еколошким факторима, неопходним за живот и здравље човека. Вода у животу човека игра веома важну улогу. Дакле, тужилац је основан да би грађанима испоручивао воду за пиће и истовремено мора да служи и као гарант за исправност воде за пиће, те само за то има право да по закону наплати своју извршену услугу. Законом није прописано да је тужилац основан ради пружања услуге какве друге, здравствено неисправне, воде нити му је закон омогућио да такву услугу наплаћује. Водоводни систем којим управља тужилац служи да би се грађанима испоручила вода за пиће, дакле да би се вода за пиће обезбедила тужилац мора да спроведе све хемијско технолошке мере да би вода из бунара била доведена до задовољавајуће здравствене исправности, а затим да је водоводом испоручује грађанима. Управо тај процес производње пијаће воде захтева одређене трошкове, које претходно сноси тужилац, а

15 Пресуда Основног суда у Врбасу, П. 372/2019 од 5. јула 2019. год. Пресуда Вишег суда у Сомбору, Гж. 1781/2019 од 2. октобра 2019. год.

затим кроз накнаду наплаћује од грађана. Како тужилац није доказао да је корисницима испоручио пијаћу воду грађанима места ХХ, па ни овде туженом, то нема право да наплаћује своју услугу.”¹⁶

Виши суд је у том предмету указао на следеће:

„(...) код утврђивања да је тужени корисник комуналних услуга тужиоца, произилази основаност потраживања тужиоца према туженом за спорни период, међутим у погледу водоснабдевања није пружена услуга у пуном обиму по питању квалитета, односно исправности воде за пиће и припремање хране, сходно чему тужиоцу не припада пуна накнада за извршену услугу, а имајући у виду одредбу члана 7 Одлуке о обављању комуналних делатности којом је прописано да корисник плаћа цену комуналне услуге према стварно пруженој услузи, као и начело једнакости узајамнох давања. (...) С тим у вези, првостепени суд је правилно применио материјално право у ситуацији када тужилац у смислу члана 231 ЗПП-а није пружио доказе на околности висине потраживања и то да су испостављени рачуни били умањени услед хемијске неисправности испоручене воде (за пиће и припремање хране), према којим критеријумима и обрачуна, као и постојање ценовника и начина обрачуна за испоруку тзв. техничке воде, налазећи да тужбени захтев тужиоца није основан.”¹⁷

Полазну основу за даљу анализу налазимо у јуриспруденцији Европског суда за људска права (даље: ЕСЉП). У предмету *Chassagnou and others v. France* ЕСЉП је стао на становиште да јавни интерес мора да буде заснован на законитом и разумном основу, са постигнутом правичном равнотежом између општег интереса заједнице и заштите основних права појединаца.¹⁸ У предмету *Draon v. France* ЕСЉП је указао на то да је законодавац слободан да утврди када постоји јавни интерес и да ће ЕСЉП поштовати оцену законодавца о томе шта је у јавном интересу осим

16 Пресуда Основног суда у Врбасу, П. 372/2019 од 5. јула 2019. год.

17 Пресуда Вишег суда у Сомбору, Гж. 1781/2019 од 2. октобра 2019. год.

18 Случај *Chassagnou and others v. France*, представка бр. 25088/94, 28331/95 и 28443/95, §§ 75, 112 и 113. Видети и: случај *Lithgow and others v. The United Kingdom*, представка бр. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9313/81 и 9405/81, §§ 120.

„ако је појам јавног интереса утврђен очигледно без разумног основа (...) или се овај појам одређује прешироко”.¹⁹

У пракси Европског суда правде (даље: ЕСП) наилазимо на одлуке у којима се указује на одређене елементе које треба узети у обзир приликом проналажења претежнијег интереса, где је један од ангажованих јавних интереса и интерес заштите животне средине.²⁰ Одлучујући у поступку по претходном питању у вези са могућношћу да Белгија продужи животни век два нуклеарна реактора, ЕСП је разматрао и питање правилног одмеравања јавних интереса, међу којима је и интерес заштите животне средине. Постављајући циљеве енергетског развоја, Белгија је 2003. године донела закон који утврђује обавезу постепеног затварања нуклеарних електрана након истека 40 година од дана почетка рада, што се односи на период између 2015. и 2025. год., уз изузетак да се рок у појединачном случају продужи ако је то неопходно ради спречавања настанка озбиљног прекида у снабдевању струјом као општекорисне делатности. Од седам постојећих реактора, одложено је затварање два (*Doel 1* и *Doel 2*). Рад постројења *Doel 1* је продужен за 10 година, а истовремено је за исти период одложено и затварање постројења *Doel 2* без спровођења процене утицаја на животну средину. Еколошка удружења су тим поводом поднела уставну жалбу сматрајући да је таква одлука могла да буде донета само након спровођења поступка процене утицаја на животну средину. Разматрајући изнете ставове, у поступку по претходном питању који му је упутио Уставни суд Белгије, ЕСП је разматрао и питање односа интереса континуираног снабдевања струјом и интереса заштите животне средине. Европски суд правде је указао на то да је доношењем закона којим се оператери обавезују на постепено затварање нуклеарних електрана указано на опасност коју њихов даљи рад има на животну средину и здравље људи. Трајно или привремено одустајање од програма који је заснован на таквој анализи може се размотрити само након процене утицаја на животну средину како продуженог рада тако и свих мера додатне заштите које се планирају, а ако постоји и утицај на заштићена станишта, пројекат се може одобрити само након процене утицаја

19 Случај *Draon v. France*, представка бр. 1513/03, §§ 76. Видети и: случај *Stec and others v. The United Kingdom*, представка бр. 65731/01 и 65900/01, §§ 52.

20 Анализа представљена у: М. Дреновак-Ивановић, „Еколошко право између јавног и приватног права”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2019, 119-134.

која показује да он неће имати негативан утицај на целовитост подручја.²¹ Одлука о продужењу рада нуклеарних електрана и дозвола које се односе на свако појединачно постројење без спровођења процене утицаја на животну средину била би правно ваљана само ако држава чланица докаже да је та одлука донета како би се осигурала сигурност снабдевања електричном енергијом која би „разумно вероватно” била угрожена ако би се предузете мере одложиле предузимањем процене утицаја на животну средину.²² Потреба да се осигура снабдевање електричном енергијом, као један од циљева енергетске политике и јавни интерес, може бити преовлађујућа у односу на интерес заштите животне средине само онда када постоји потреба за отклањањем стварне и озбиљне претње од прекида у снабдевању. При томе се као интерес обављања општекорисне делатности може узети у обзир само осигурање минималног нивоа снабдевања.²³ Додатну заштиту интересу заштите животне средине пружа обавеза државе да такву претњу најпре чињенично утемељи и утврди да не постоје друга средства и могућности којима се сигурност снабдевања може заштитити.²⁴ Подсећајући на то да је реч о изузетним мерама које дају могућност да се на правној снази одрже мере домаћег права које није у складу са директивама ЕУ, чиме се у односу на интерес заштите животне средине претежнији значај даје другом јавном интересу, ЕСП је истакао да се такве мере могу примењивати само онолико колико је нужно потребно да би се та неусклађеност уклонила, тј. да се спроведе поступак процене утицаја на животну средину.²⁵

21 Случај C-411/17, *Inter.Environment Wallonie ASBL and Bond Neter Leefmilieu Vlaanderen ASBL v. Conseil des ministres*, од 29. јула 2019, ECLI:EU:C:2019:622, пар. 168.

22 Случај C-411/17, пар. 101.

23 Издвојено мишљење општег правобраниоца *Kokott* од 29. новембра 2018. год. у случају C-411/17, ECLI:EU:C:2018:972, пар. 186-194.

24 Случај C-411/17, пар. 178-179.

25 Случај C-411/17, пар. 182.

4. Начела еколошког права

У упоредном и домаћем праву наилазимо на уједначен одабир начела која чине основу примене еколошког права.²⁶ У нашем Закону о заштити животне средине наведено је једанаест начела.²⁷

4.1. Начело интегралности

Начело интегралности указује на обавезу органа управе на централном, покрајинском и локалном нивоу да сарађују у припреми појединачних аката и стратешких докумената и политика од значаја за заштиту животне средине како би се обезбедила интеграција заштите и унапређивања животне средине у све секторске политике државе. Начело интегралности обавезује све органе јавне власти да у оним случајевима у којима се доносе одлуке које могу имати утицај на животну средину такве одлуке треба да буду усаглашене са већ утврђеним плановима заштите животне средине, критеријумима и техничким стандардима на основу којих се оператеру омогућава рад, мерама финансијских подстицаја које су усмерене на смањење загађења животне средине и коришћење технологије која то омогућава и са осталим мерама заштите животне средине.

Пример неадекватне примене начела интегралности налазимо у стратешким документима који уређују мере којима се подстиче добијање енергије из обновљивих извора, међу којима значајно место заузима и добијање енергије коју производе мале хидроелектране, и стратешким документима у којима се износе основе планске заштите квалитета и квантитета воде. У Стратегији управљања водама се, тим поводом, указује на следеће: „У циљу повећања коришћења обновљивих извора енергије, РС се придружила земљама које субвенционису производњу електричне енергије из обновљивих извора и увела најраспрострањенији модел – подстицајне фиксне откупне цене („feed-in” тарифа), са периодом загарантованог преузимања

26 Kuril, J., 2018. Public administration for safe and secure environment: case of Slovak Republic.

27 Закон о заштити животне средине, „Сл. гласник РС”; бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон и 95/2018 - др. закон, чл. 9.

електричне енергије од 12 година. Ово је условило велико интересовање за развој мањих хидроенергетских објеката (<10 MW), тако да је у последње време значајно повећан број додељених локација за изградњу малих хидроелектрана, а расте и број изграђених објеката. Овај процес није пратила адекватна сарадња са осталим заинтересованим секторима.”²⁸

4.2. Начело превенције и предострожности

4.2.1. Начело превенције

Основу политике заштите животне средине последњих деценија, како на међународном тако и на националном нивоу, чини проналажење одговора на следећа питања: шта се може сматрати прихватљивим степеном загађења животне средине и применом којих правних правила се постиже одржавање флукуације емисија у задатим границама. Циљ еколошког права јесте примена мера којима се превентивно, у најранијој фази доношења управних одлука, делује тако да негативне последице емисија у животној средини буду што је могуће мање. Један од основних докумената у којима се утврђују граничне вредности емисија у конкретном случају, као и мере које оператер треба да предузме у случају акцидента јесте интегрисана дозвола.²⁹ Уз интегрисану дозволу, заштита животне средине постиже се и спровођењем поступка процене утицаја на животну средину у којем се утврђује утицај планираног пројекта на животну средину. Након спроведеног поступка процене утицаја на животну средину надлежни орган доноси одлуку о давању сагласности на студију о процени утицаја или о одбијању захтева за давање сагласности на студију о процени утицаја. Основу за доношење одлуке чини извештај техничке комисије која испитује потенцијални утицај предложених активности на животну средину, разматра извештај са систематизованим прегледом мишљења заинтересованих органа и организација и заинтересоване јавности и оцењује подобност предвиђених мера

28 Стратегија о управљању водама, 2015, стр. 55.

29 М. Дреновак-Ивановић, „Границе примене начела предострожности у области животне средине: искуства домаће и упоредне праксе”, *Правни животи*, Удружење правника Србије, 2015.

за спречавање и ублажавање штетних утицаја предложеног пројекта на животну средину, чиме се превенира настанак прекомерног загађења у животној средини.

Начело превенције се може применити само у случајевима када постоји научна сигурност да ће одређене активности негативно утицати на здравље људи и стање животне средине. Ако не постоји сагласност о постојању штетних последица по здравље људи и животну средину или се на постојећем нивоу развоја науке не може ни постићи, онда нема места примени начела превенције, већ се може применити начело предострожности. Други услов за примену начела превенције јесте успостављање посебног управног поступка за доношење одлуке о дозволи за обављање одређене активности која може имати негативан утицај на здравље људи и животну средину. Трећи услов се односи на континуирано праћење примене одлуке органа управе, на пример, интегрисане дозволе која је донета са циљем примене начела превенције.

4.2.2. Начело предострожности

Велики је број питања о активностима и њиховом утицају на здравље људи и стање животне средине о којима наука није дала коначан став, па је и потенцијална област примене начела предострожности широка. У науци је још увек отворена дебата о томе да ли примена генетички модификованих организама води нарушавању здравља људи и трајном губитку биодиверзитета,³⁰ да ли сагоревање фосилног горива води

30 Видети: Извештај Академског панела о ГМО Удружења немачке академије друштвених и хуманистичких наука који је сачињен на основу 240 научних публикација о различитим аспектима употребе ГМО: Hans-Heldt, Walter (ed.), *Are there health hazards for the consumers from eating genetically modified food*, Union of the German Academies of Science and Humanities, Commission Green Biotechnology, InterAcademy Panel Initiative on Genetically Modified Organisms, Group of the International Workshop, Berlin, 2006.

климатским променама;³¹ да ли комерцијални риболов води до неповратног губитка рибљег фонда;³² да ли нејонизујућа зрачења нарушавају здравље људи.³³ Иако не постоји научна сигурност о томе каква је потенцијална опасност од неких производа (нпр. адитиви у храни, пиће у пластичној амбалажи) или технолошких поступака и процеса (нпр. мамографија, хормонска терапија, генетичка модификација биљака), или су ставови науке о томе непотпуни и недоречени, то не може бити разлог да се не предузму мере које спречавају деградацију животне средине у случају могућих или постојећих значајних утицаја на животну средину. Три су кумулативна услова за примену тог начела: опасност која прети треба да буде екстремна (нпр. последице употребе рендгенских зрака у индустрији обуће, последице климатских промена и сл.), потенцијалне последице могу да проузрукују ненадодиве последице, спречавање настанка последица захтева предузимање хитних мера заштите.

На потребу да се заштити животне средине приступи не само у случају када постоји знање о томе да одређене активности нарушавају њено стање већ и онда када постоји одређени степен сумње први пут је указано 50-их година XX века.³⁴ У том периоду

31 Crutzen, Paul J., et al. „N₂O release from agro-biofuel production negates global warming reduction by replacing fossil fuels.” *Atmospheric chemistry and physics* 8.2 (2008): 389-395; Searchinger, Timothy, et al. „Use of US croplands for biofuels increases greenhouse gases through emissions from land-use change.” *Science* 319.5867 (2008): 1238-1240; Bostrom, Ann, et al. „What do people know about global climate change? 1. Mental models.” *Risk Analysis* 14.6 (1994): 959-970. Pachauri, Rajendra K., et al. „Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.” (2014): 151; McGlade, Christophe, and Paul Ekins. „The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2 [deg] C.” *Nature* 517.7533 (2015): 187-190.

32 Pauly, Daniel, et al. „Towards sustainability in world fisheries.” *Nature* 418.6898 (2002): 689-695; Coleman, Felicia C., et al. „The impact of United States recreational fisheries on marine fish populations.” *science* 305.5692 (2004): 1958-1960.; Worm, Boris, et al. „Rebuilding global fisheries.” *Science* 325.5940 (2009): 578-585.

33 Dolan, Mike, and Jack Rowley. „The precautionary principle in the context of mobile phone and base station radio frequency exposures.” *Environ Health Perspect* 117.9 (2009): 1329-1332; Balzano, Quirino, and Asher R. Sheppard. „The influence of the precautionary principle on science-based decision-making: questionable applications to risks of radiofrequency fields.” *Journal of Risk Research* 5.4 (2002): 351-369; Valberg, Peter A., T. Emilie van Deventer, and Michael H. Repacholi. „Workgroup report: base stations and wireless networks: radiofrequency (RF) exposures and health consequences.” *Environmental health perspectives* (2007): 416-424; Richter, Elihu D., et al. „Cancer in radar technicians exposed to radiofrequency/microwave radiation: sentinel episodes.” *International journal of occupational and environmental health* 6.3 (2000): 187-193.

34 Mazur, Allan. „Why do we worry about trace poisons.” *Risk* 7 (1996): 35.

велики број еколошких покрета у САД-у настојао је да спречи флуоризацију пијаће воде образлажући захтеве чињеницом да је флуор деценијама коришћен као опасан пестицид.³⁵ Аргумент да примену одређене активности не треба дозволити због тога што су сличне активности довеле до штетних ефеката, који је касније развијен у начело предострожности, истакнут је и у раду еколошких покрета у САД-у који су се током 60-их година XX века залагали за забрану програма развоја нуклеарне енергије.³⁶ У Европи се правно уобличавање начела предострожности као облика превентивног деловања у циљу заштите животне средине везује за развој еколошког законодавства Савезне Републике Немачке крајем 70-их година.³⁷

Начело предострожности је начело које произлази из примене начела превенције.³⁸ За разлику од начела превенције, које се примењује у оним случајевима у којима се са сигурношћу може говорити о штетности одређених активности по здравље људи и стање животне средине, начело предострожности се примењује у случајевима у којима су научни докази о штетности одређених активности непотпуни, али прелиминарна научна истраживања упућују на то да постоји висок степен могућности да такве активности штетно утичу на здравље људи или стање животне средине.³⁹ У стандардном поступку доношења одлуке у еколошким стварима орган управе узима у обзир последице до којих одређена активност може да доведе у

35 Mazur, Alan. „True warnings and false alarms.” *Resources for the Future*, Washington DC (2004): 6.

36 Mazur, Alan. *op. cit.*: 45-50.

37 Elworthy, Sue, and Jane Holder. *Environmental Protection: Text and Materials*. Cambridge University Press, 1997, str. 15-24. Видети и: Morris, Julian. „1 Defining the precautionary principle.” *Rethinking risk and the precautionary principle* (2000): 1.

38 У нашем Закону о заштити животне средине та два начела се одређују као једно. Видети Закон о заштити животне средине, чл. 9. ст. 1. тач. 2. Видети и: Т. Asano, „Precautionary Principle and the Optimal Timing of Environmental Policy Under Ambiguity”, *Environmental and Resource Economics*, 47, 2/2010, 173–196; А. Bauer, „La face noire de la mondialisation. Du bon usage du principe de précaution: un retour sur l’histoire des stupéfiants pour éclairer les méthodes de lutte, entre répression et dépenalisation”, *Le Nouvel Économiste*, no. 1534, 2010, 8; W. T. Douma, „Fleshing out the precautionary principle by the Court of First Instance”, *Journal of Environmental Law*, 15, 3/2003, 372–405.

39 Видети: Рио декларација, принцип 15: „Ради заштите животне средине, државе чланице треба широко да примене начело предострожности у складу са њиховим правним капацитетима. Када постоји опасност од настанка озбиљне и ненадокнадиве штете, недостатак необориве научне сигурности (*full scientific certainty*) не сме бити разлог за одлагање мера које би допринеле превенцији деградације животне средине.”

складу за извештајем техничке комисије. Извештај техничке комисије заснован је на мишљењу струке и науке. Примена начела предострожности даје могућност органу управе да донесе одлуку не само на основу научно доказане узрочно-последичне везе између одређене активности и негативног утицаја на здравље људи и стање животне средине већ и на основу сумње у њено постојање, али само у оним случајевима у којима научно знање о штетном утицају није потпуно.

Доношење појединачних одлука применом начела предострожности мора да буде транспарентно уз укључивање заинтересованих страна. Мере које је неопходно применити у реализацији начела предострожности морају да буду сразмерне опасности коју треба уклонити, на исти начин примењене у сличним ситуацијама, то јест недискриминаторне, и засноване на анализи користи и трошкова предузимања односно непредузимања превентивних мера. Одређени производ је могуће сматрати опасним и позивати се на начело предострожности све до тренутка када увозник или произвођач производа не пруже одговарајући доказ о његовој безбедности. Тиме је терет доказивања усмерен ка произвођачу (увознику) као финансијски јачој страни уместо ка органима управе или потрошачу.⁴⁰

4.2.3. Примена начела предострожности у Србији

Анализа домаће праксе показује да органи управе у малом броју случајева доносе одлуке позивајући се на примену начела предострожности. Током 2014. године донето је неколико одлука у вези са захтевом за постављање базних станица мобилне телефоније које су предмет даље анализе.

Имајући у виду потенцијалну штетност извора нејонизујућег зрачења, 2009. године донет је Правилник о границама излагања нејонизујућим зрачењима.⁴¹ Начин мерења граничних вредности утврђен је у чл. 10. тог правилника. Поводом више захтева за одлучивање о потреби процене утицаја на животну средину пројекта базне станице

40 М. Дреновак-Ивановић, „Начело предострожности (precautionary principle) и ванредно укидање решења”, у: С. Лилић (ур.), Правни капацитет Србије за европске интеграције, књига 4, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 158–169.

41 Правилник о границама излагања нејонизујућим зрачењима, „Сл. гласник РС”, бр. 104/09.

мобилне телефоније донета су решења о одбијању.⁴² Сва решења су образложена на исти начин. У њима се указује на то да су мерења нивоа електромагнетног зрачења изведена под претпоставком да предметне станице увек раде са максималним капацитетом. При томе, узети су у обзир сви извори електромагнетног зрачења у близини објекта на којем је планирано постављање базне станице мобилне телефоније. Након мерења, у извештају стручне комисије базне станице су, у свим случајевима, окарактерисане као извор нејонизујућег зрачења од посебног интереса који може бити штетан по здравље људи.⁴³ Надлежни органи су, доносећи одлуке о постављању базне станице, узимали у обзир чињеницу да се базна станица планира у густо насељеном месту, да се у непосредном окружењу налазе бројни стамбени објекти од којих су неки исте или више спратности од предметног објекта, да су стамбени објекти удаљени неколико метара од планираног објекта, да су на предметном објекту постављене инсталације другог оператера, да се у близини објекта налазе факултет и обданиште и сл. У једној од одлука се наводи да је надлежни орган оцену о допуштености постављања базне станице засновао на „анализи користи коју извор нејонизујућих зрачења пружа корисницима мобилне телефоније у односу на потенцијалне ризике настанка штетног дејства услед свакодневне изложености становника пољима ниског интензитета у непосредном окружењу и процени нивоа и трајања изложености становништва”. У свим анализираним одлукама надлежни органи су одбијање захтева образложили потребом забране сваког непотребног излагања нејонизујућим зрачењима као начела нормираног Законом о заштити од нејонизујућих зрачења.⁴⁴

42 Решење Градске управе града Београда, Секретаријат за заштиту животне средине, бр. 501.4-22/13-V-04, од 10.07.2013. год.; Решење Градске управе града Београда, Секретаријат за заштиту животне средине, бр. 501.4-27/14-V-04, од 2.04.2014. год.; Решење Градске управе града Београда, Секретаријат за заштиту животне средине 501.4-3/14-V-04, од 28.03.2014. год.; Решење Градске управе града Београда, Секретаријат за заштиту животне средине, бр. 501.4-179/12-V-04, од 2.12.2013. год.

43 О односу јавног интереса и интереса заштите животне средине видети: М. Дреновак-Ивановић, „Ванредно укидање решења: однос јавног интереса и интереса заштите животне средине”, *Анали Правног факултета у Београду*, 2 (2014): 133-145.

44 Закон о заштити од нејонизујућих зрачења, „Службени гласник РС”, бр. 36/09, чл. 3, ст. 1, тач. 1.

У пракси наилазимо и на примере да је надлежни орган управе донео одлуку да процена утицаја на животну средину није потребна, те да носилац пројекта може приступити извођењу пројекта изградње базне станице мобилне телефонije иако се локација пројекта налази у области намењеној за отворени стамбени блок, а на суседној стамбеној згради већ постоје инсталације базне станице другог оператера.⁴⁵ У овој одлуци надлежни орган није разматрао примену начела забране непотребног излагања нејонизујућим зрачењима и примену начела предострожности.

Заштита животне средине захтева уједначену правну праксу одређеног органа управе по одређеном питању која гарантује да ће заинтересована јавност бити адекватно укључена у доношење еколошких одлука и да ће изнето мишљење бити вредновано на исти начин. Да би се то постигло, новим Законом о општем управном поступку се уводи начело предвидивости, чл. 5, ст. 3. То начело обавезује надлежни орган управе да у поступању у управној ствари води рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима. Одступање од праксе је могуће само уз образложење органа управе у коме се наводе разлози за одустајање од праксе ако је она о одређеном питању већ успостављена.

4.3. Начело очувања природних вредности и начело „корисник плаћа”

Начело очувања природних вредности указује на потребу да поступци издавања дозвола за управљање и поступци управљања и коришћења природних добара треба да буду другачије уређени ако је реч о коришћењу обновљивих и необновљивих природних ресурса. Када је реч о коришћењу необновљивих природних ресурса, оно треба да буде учињено на начин који обезбеђује дугорочно, економично и разумно коришћење ресурса. Када је реч о ресурсу који постоји у малим количинама, обавеза је органа јавне власти да такав ресурс заштите било увођењем ограничења за његово коришћење, ако је реч о стратешком природном ресурсу, било увођењем обавезе употребе ресурса или материјала којим се замењује коришћење заштићеног природног ресурса.

45 Решење Градске управе града Београда, Секретаријат за заштиту животне средине, бр. 501.4-15/2012-V-04, од 27.02.2012. год.

Обновљиви природни ресурси се могу користити само на начин и под условима који обезбеђују њихово трајно обнављање и унапређење њиховог квалитета.

Начело очувања природних вредности чини основу за развој правног оквира који уређује заштиту природних добара и предела, као и очување вредности геодиверзитета и биодиверзитета.

У пракси ЕСП наилазимо на пример који указује на критеријуме од којих се може поћи у примени начела очувања природних вредности када је истовремено ангажовано више јавних интереса, од којих се неки односе на интерес заштите обновљивих ресурса. Реч је о предмету поводом тужбе коју је Европска комисија упутила ЕСП тврдећи да су развојем пројекта малих хидроелектрана повређене обавезе Аустрије које произлазе из Директиве 2000/60/ЕЗ о успостављању оквира за деловање ЕУ у подручју водне политике.⁴⁶ Предмет се ослања на чињенични след који започиње одлуком гувернера Стирије у Аустрији којом је одобрена изградња хидроелектране на реци Шварце Сулм. Једна од последица рада хидроелектране јесте и погоршање квалитета површинске воде те реке са стања које се оцењује као „врло добро” на стање „добро”, па је Комисија упутила писмо опомене Аустрији због тога што се јавним интересом мора сматрати и висок степен квалитета површинске воде. У покренутом поступку због повреде права ЕУ, ЕСП је заузео становиште да је одлука гувернера ваљана и то образложио на следећи начин:

„Регионалне и трансрегионалне предности [спорног пројекта] за животну средину, климу и економију, које су на уверљив начин истакнуте у Извештају, имају превагу у односу на негативне ефекте [тог] пројекта... Будући да је [поменути] пројектом могуће ставити на располагање велику количину чисте енергије, надлежни орган који одлучује о тој мери мора указати на значајан јавни интерес за развој одрживе енергије.

Након одмеравања тих околности предмета о којем треба одлучити, закључак је надлежног органа да је јавни интерес за изградњу хидроелектране „Schwarze Sulm” знатно већи од утврђених штетних утицаја на циљеве заштите животне средине...

46 *European Commission v. Republic of Austria*, C-346/14, [2016] ECLI:EU:C:2016:322.

[...] Тако је, супротно наводима Комисије, гувернер Стирије анализирао спорни пројект у целини, укључујући његов директни и индиректни утицај на циљеве Директиве 2000/60, те приступио одмеравању предности тог пројекта и његових негативних утицаја на стање тела површинских вода реке *Schwarze Sulm*. У оквиру те анализе нарочито је узео у обзир чињеницу да је реч о реци веома великог еколошког квалитета, али је утврдио да је, узимајући у обзир различите предности које се очекују од тог пројекта, јавни интерес који је с њим повезан знатно већи од штетних утицаја на циљ забране погоршања који се настоји постићи том директивом. Он се није само апстрактно позвао на претежан јавни интерес који представља производња обновљиве енергије, него је на основу детаљне научне анализе, специфичне за тај пројект, закључио да су били испуњени услови за одступање од забране погоршања стања водног тела.⁴⁷

Начело очувања природних вредности је допуњено и начелом „корисник плаћа”, које уводи обавезу плаћања накнаде за оне који користе природне вредности. То обухвата накнаду за коришћење природних вредности и трошкове рекултивације простора на коме се такво коришћење обавља. Један од извора за утврђивање обавезе плаћања накнаде која се односи на привредне субјекте који обављањем делатности остварују утицај на животну средину као јавно добро јесте Закон о накнадама за коришћење јавних добара.⁴⁸ Док су претходни подзаконски акти који ближе уређују критеријуме на основу којих се утврђује накнада одређивали количину испуштених загађујућих материја као основ обрачунавања, нови подзаконски акт полази од степена негативног утицаја на животну средину који потиче од претежне делатности привредног субјекта као основе за одређивање накнаде за заштиту и унапређење животне средине.⁴⁹ Уредбом су утврђени и критеријуми за утврђивање доприноса физичких лица.

47 *Ibid.*, пара. 77 и 80.

48 Закон о накнадама за коришћење јавних добара, „Сл. гласник РС”, бр. 95/2018 и 49/2019.

49 Уредба о критеријумима за одређивање активности које утичу на животну средину према степену негативног утицаја на животну средину који настаје обављањем активности, износима накнада, условима за њено умањење, као и о критеријумима који су од значаја за утицај физичких лица на животну средину, „Сл. гласник РС”, бр. 86/2019 и 89/2019.

4.4. Начело одрживог развоја

На идеју о усклађивању заштите животне средине и економског развоја који за резултат има квалитет животног окружења наилазимо још у првом принципу Стокхолмске декларације (1972). Након Извештаја Брунтланд комисије указано је на резултате тадашњих научних испитивања која су показала да даљи економски раст, без усклађивања са квалитетом животне средине, доводи у опасност живот и здравље људи и води трајном урушавању квалитета животне средине. Брунтланд комисија је дала прву, и до данас широко прихваћену, дефиницију која одрживи развој одређује као онај којим се испуњавају потребе садашњости без ускраћивања могућности будућим генерацијама да задовоље своје потребе.⁵⁰ Годинама је начело одрживог развоја било основ за то да се у примени правних правила и припреми стратешких докумената једнака важност даје заштити животне средине и економском развоју. Развој права климатских промена донео је нове изазове, међу којима је и питање активне легитимације будућих генерација. Другим речима, створена је потреба да се пронађе правни механизам који би омогућио учешће у припреми стратешких докумената, планова и програма, као и у одлучивању у појединачним случајевима, представницима који штите интерес будућих генерација као једном од основних елемената начела одрживог развоја.⁵¹

Активна легитимација будућих генерација у предметима у којима се одлучује о стварима са елементом заштите животне средине и климатских промена разматрана је недавно у пред Окружним судом у Хагу у предмету *Urgenda*.⁵² Реч је о предмету који у упоредном праву представља значајан преседан. У њему се први пут доводи у везу јуриспруденција ЕСЉП са људским правима која могу да буду повређена последицама климатских промена или одсуством мера и активности које би државе требало да примене у циљу смањења емисија које доприносе климатским променама.

50 *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*, Принцип 1. О развоју начела одрживог развоја видети: М. Дреновак-Ивановић, *Еколошко право Европске уније - начела и карактеристике посебних ујравних поситуака*, Београд 2017, 81-83.

51 Gordon, G.J., 2018. Environmental Personhood. *Colum. J. Envtl. L.*, 43, 49. М. Дреновак-Ивановић, „Еколошко право између јавног и приватног права”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2019, 119-134.

52 *Rechtbank Den Haag*, 24-06-2015, C/09/456689/HA ZA 13-1396, одлука из децембра 2019. год.

Окружни суд у Хагу указује на то да држава има позитивну обавезу да предузме мере превенције како би предупредила настанак штете у што је могуће већој мери увек када органи управе имају сазнања и извештаје који показују да постоји стварна и непосредна опасност од настанка штете.⁵³ Како климатске промене представљају озбиљну претњу да ће настати последице које могу довести до губитка живота људи и повреде основних људских права (нпр. права на живот, права на поштовање приватног и породичног живота), обавеза је државе да основна људска права заштити и од индустријских активности које могу довести до њихове угрожености. Посебно је разматрано питање могућности да се тужбом обухвати и заштита права будућих генерација. У доношењу одлуке о томе, кључна улога је дата циљу који ће имати одлука суда. Њоме се, по мишљењу суда, штите права садашњих генерација, не ексклузивно права млађих генерација, јер се оне већ суочавају са последицама климатских промена са чиме ће се сусретати током читавог живота ако се ГХГ на глобалном нивоу не редукују ефикасно.⁵⁴

Одрживи развој се у Националној стратегији одрживог развоја Србије одређује као „дугорочни концепт ... који ... подразумева стални економски раст који, осим економске ефикасности, технолошког напретка, више чистијих технологија, иновативности целог друштва и друштвено одговорног пословања, обезбеђује смањење сиромаштва, дугорочно боље коришћење ресурса, унапређење здравствених услова и квалитета живота и смањење загађења на ниво који могу да издрже чиниоци животне средине, спречавање нових загађења и очување биодиверзитета”.⁵⁵

53 Rechtbank Den Haag, 24-06-2015, C/09/456689/HA ZA 13-1396, пар. 45.

54 Rechtbank Den Haag, 24-06-2015, C/09/456689/HA ZA 13-1396, пар. 37-38. 1.27 <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:PHR:2019:1026>

55 Национална стратегија одрживог развоја, „Сл. гласник РС”, бр. 57/2008. Стратешко опредељење за одрживи развој које је изнето у Националној стратегији даје циљеве до 2017. године, који су већ три године превазиђени. Како нови стратешки документ није донет, остаје отворено питање који елементи се могу узети у обзир као основни у примени начела одрживог развоја.

У циљу давања прецизнијих одредница појма одрживи развој, Европски савет је 2006. године усвојио Стратегију одрживог развоја која је допуњена 2009. године.⁵⁶ У Стратегији се наводи седам изазова који су у најужој вези са одрживим развојем. Реч је о климатским променама и чистој технологији у индустријској производњи, успостављању система одрживог саобраћаја, успостављању система одрживе потрошње и производње, очувању и управљању природним ресурсима, подизању квалитета јавног здравља, укључивању различитих друштвених група у доношење еколошких одлука, демографском развоју и миграцијама, глобалном сиромаштву. Стратегијом су дефинисане и одређене активности које органи Уније треба да предузму ради решавања тих изазова.⁵⁷

4.5. Начело одговорности загађивача и његовог правног следбеника и начело супсидијарне одговорности

Истраживања показују да је на територији Србије регистровано 88 локација са опасним отпадом. Највећи број њих чине складишта опасних материја које су настајале током вишедеценијског рада оператера у друштвеним предузећима која више не раде или су у стечају и реструктурирању.⁵⁸ Како је реч о перманентној опасности, која у случају нпр. поплава попут оних из маја 2014. године може довести до трајног загађења изворишта воде за пиће или других еколошких вредности, неопходно је указати на начела која гарантују да ће затечени (историјски) отпад бити уклоњен и збринут и у случају промене оператера, па чак и онда када је он непознат. Начело одговорности загађивача и његовог правног следбеника има за циљ да укаже на потребу развоја правног оквира који препознаје одговорност оператера за загађење и у случају ликвидације или стечаја оператера. Одговорност је пре свега оператера као правног или физичког лица које је у производном процесу или другим активностима довело до загађења животне средине да отклони последице директног и индиректног загађења животне средине. Но, ако је до загађења дошло

56 Review of the EU Sustainable Development Strategy, European Council (2006) DOC 10917/06.

57 Видети: EUROSTAT, *Sustainable development in the EU – 2015 monitoring report of the EU Sustainable Development Strategy*, Luxembourg 2015, 90, 204, 223.

58 <http://www.politika.rs/sr/clanak/393141/Друштво/Отпад-пропалих-фирми-највећи-проблем#1>, приступљено 1. јула 2020.

незаконитим или неисправним активностима оператера, он има обавезу да отклони узрок загађења.

Како би се избегла могућност губитка одговорности за већ настало загађење (нпр. ускладиштен опасни отпад), овим начелом се уводи и обавеза да се приликом промене власништва предузећа или других облика промене својине приступи изради процене стања животне средине и анализа усаглашености рада привредног друштва са прописима из области заштите животне средине у поступку стицања удела у привредним друштвима (еколошки *due diligence*). На тај начин нови оператер бива у потпуности упознат са затеченим стањем и свим обавезама које произлазе из примене еколошких стандарда, што омогућава да се у тренутку промене власништва одреди и одговорност за намирeње дугова (терета) претходног власника за нането загађење и штету нанету животној средини.

Начело које се наставља на тако утврђен систем одговорности је начело супсидијарне одговорности које у случајевима у којима је загађивач непознат или када је загађење прекограничног порекла обавезује државне органе да „у оквиру својих могућности” отклоне последице загађења животне средине.

У пракси Заштитника грађана наилазимо на примере који показују да је у последњој деценији отворен већи број случајева у којима оператер под посебном финансијском управом није у прилици да надокнади еколошку штету чија је процењена цена веома висока, а чије последице настављају да угрожавају животну средину. Илустративан пример примене налазимо у предмету поводом притужбе у којој је изнето да је дошло до изливања муља са великим садржајем тешких метала у реку Корениту након пуцања две бране на јаловишту напушеног рудника Столице.⁵⁹ Поступајући по притужби, Заштитник грађана је пошао од начела супсидијарне одговорности и препоручио министарствима надлежним за заштиту животне средине и јавног здравља да предузму мере ради санације јаловишта и чишћења контаминираног земљишта и санације водотокова. Препоручено је и успостављење система праћења здравственог стања становништва, квалитета воде, земљишта, хране уз обавезу редовног и благовременог обавештавања о резултатима спроведених испитивања и

59 Мишљење са препорукама ЗГ бр. 627-1937-23788/14 од 19. јуна 2015. год

едукације о мерама заштите у случају прекорачених вредности емисија у медијумима животне средине.

4.6. Начело „загађивач плаћа”

Начело „загађивач плаћа” обавезује свако физичко и правно лице које својим активностима проузрукује или може да проузрукује оптерећење животне средине да плати накнаду за загађивање животне средине. Иста обавеза постоји и када то лице производи, користи или ставља у промет сировину, полупроизвод или производ који садржи материје које умањују квалитет животне средине.

Начело „загађивач плаћа” као основно начело у примени правних института који уређују накнаду еколошке штете први пут на међународном нивоу уведено је Рио Декларацијом (1992).⁶⁰ Принцип 16 Рио Декларације уводи приступ по коме загађивач треба да сноси све трошкове загађења „водећи рачуна о заштити јавног интереса”. Анализа упоредне праксе указује на то да је првобитан модел уређења накнаде еколошке штете у складу са општим принципима одговорности за штету због посебности појма еколошке штете који укључује не само потребу да се заштити приватни интерес појединца коме је штета проузрокована већ и обавезу да се надокнади штета нанета самој животној средини, као и јавном интересу очувања здраве животне средине. Након Рио Декларације Европска комисија доноси смернице које ће довести до развоја модела накнаде штете проузроковане животној средини у оквиру ЕУ и постављање основа у Директиви⁶¹ о штети према животној средини.⁶²

У најужем смислу, загађење постоји када емисије у животну средину оператера прелазе било границе које су утврђене општим актима о заштити неког од медијума животне средине било границе које су одређене у интегрисаној дозволи. Ипак, загађењем се може сматрати и сам утицај који рад одређеног постројења, иако се

60 *Rio Declaration on Environment and Development*, UNEP, Rio de Janeiro 1992.

61 Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, OJ L 143, 30. april 2004, 56–75.

62 М. Дреновак-Ивановић, „Еколошко право између јавног и приватног права”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2019, 119-134.

одвија у границама одређеним општим актом или појединачном одлуком органа управе, има на животну средину. Због тога се примена начела „загађивач плаћа” у великој мери ослања на поступак процене утицаја на животну средину и поступак издавања интегрисане дозволе. Имајући у виду да се истовремено са тим примењују и начела превенције и предострожности, појам загађења односи се не само на штету која је већ настала већ и на уклањање потенцијалне штете. У складу са Законом о заштити животне средине, начелом „загађивач плаћа” је одређено да загађивач сноси укупне трошкове мера за спречавање и смањивање загађивања, као и трошкове штете која је настала у конкретном случају (нпр. трошкове санације загађеног земљишта које може загадити извор пијаће воде и трошкове за отклањање ризика по животну средину, нпр. ремедијација загађеног земљишта које може загадити извор пијаће воде).

Начин на који се дефинише појам загађивања директно утиче на проналажење одговора на питање ко је загађивач. Најпре, загађивач је онај носилац активности који је и носилац обавезе за поседовање интегрисане дозволе, као и носилац активности за коју се спроводи или може спровести процена утицаја на животну средину. Затим, носилац активности у вези са којом не постоји јединствен научни став о последицама или о размерама штетности од њиховог предузимања (на пример, развој нуклеарне технологије, производња и стављање у промет производа који садрже ГМО и сл.). Коначно, загађивач може да буде и сам произвођач чији производи наносе штету животnoj средини, као и корисник таквих производа. У праву САД-а, на пример, трошкови заштите животне средине сматрају се делом трошкова производње, те је оператер носилац обавезе да је надокнади. Средства буџетских фондова за заштиту животне средине могу се користити за накнаду штете у животnoj средини само као привремено обезбеђење примене мера ремедијације. Њихова накнада је увек обезбеђена у систему који успоставља супсидијарну одговорност потенцијалних загађивача.⁶³ У праву ЕУ загађивач је носилац обавезе за накнаду штете у животnoj средини.⁶⁴ Међутим, државе чланице немају обавезу

63 Видети: *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act* (1980), 42 U.S.C. § 9607, Sec. 119.

64 М. Дреновак-Ивановић, *Еколошко право Европске уније - начела и карактеристике посебних ујравних институција*, *op. cit.*, 81-83.

да уведу обавезно осигурање од штете у животној средини, што отвара могућност да се у одређеним случајевима штета надокнади из буџетских фондова за заштиту животне средине, а да загађивач у томе не учествује.⁶⁵

Загађивач, у складу са прописима, сноси укупне трошкове мера за спречавање и смањивање загађивања, који укључују трошкове ризика по животну средину и трошкове уклањања штете нанете животној средини.

4.7. Начело примене подстицајних мера

Начело примене подстицајних мера указује на обавезу државних органа, органа аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе да применом различитих мера (економских инструмената, избором најбољих доступних техника, постројења и опреме који не захтевају прекомерне трошкове и избором производа и услуга) подстакну смањење загађења животне средине или његов настанак и смањење коришћења сировина и енергије.

Државни органи, при томе, имају широко дискреционо овлашћење да одаберу мере које ће до таквих резултата довести. Тако, на пример, стратешки правци одрживог урбаног развоја препознају потребу да се у урбаним срединама земљиште које је раније изграђено и коришћено (*brownfield location*) обнови тако да се на њему опет обавља индустријска производња која емитује мању количина загађења, потребу да се, узимајући у обзир дневну миграцију у урбаним срединама, подстакне бициклически саобраћај.⁶⁶ У Словенији наилазимо на пример да су на најфреквентнијим локацијама у већим градовима остављена паркинг места за електричне аутомобиле која се могу користити без надокнаде.

65 Lucas Bergkamp, Barbara Goldsmith, *The EU Environmental Liability Directive: A Commentary*, OUP, 2013, 120. М. Дреновак-Ивановић, „Одговорност за штету у животној средини: упоредни модели и правци новелирања законодавства Србије”, *op. cit.*, 450–464.

66 Стратегија одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године, „Град који пружа услове за достојанствен живот и задовољење свих потреба како својих грађана, тако и грађана свог гравитационог простора, уз једнаке могућности избора за све, који представља простор за изградњу инклузивне, интерактивне и креативне заједнице, интегришући све слојеве свог настајања кроз историју, „Сл. гласник РС”, бр. 47/19.

Једну од могућности налазимо и у примени института зелених јавних набавки. Зелене јавне набавке наручиоцу производа дају могућност за куповину оних производа или услуга које имају повољнији утицај на животну средину, оних који емитују мању количину угљен-диоксида или оних који доприносе очувању шумског фонда и биодиверзитета. Увођење зелених јавних набавки у домаћи правни систем отвара могућност да се у спецификацију тражених производа унесу критеријуми на основу којих се предност даје производима који су постојанији и дуже трају, који се могу поново употребљавати и рециклирати, у чијој производњи су коришћени обновљиви материјали, или чија производња захтева мању количину енергије или воде.⁶⁷

Закон о јавним набавкама Србије даје основу за примену стандарда зелених јавних набавки. Ранији Закон о јавним набавкама (2015) је, као једно од основних начела јавних набавки, увео начело заштите животне средине и обезбеђење енергетске ефикасности. То начело је обавезивало наручиоца да набавља добра, услуге и радове који „минимално утичу на животну средину и обезбеђују адекватно смањење потрошње енергије”.⁶⁸ Но, оно је изостало у Закону о јавним набавкама који је усвојен крајем децембра 2019. год. Наручилац може да одреди еколошке предности предмета јавне набавке као елемент на основу кога ће се вршити одабир економски најповољније понуде. Ниво утицаја производа на животну средину, потрошња енергије и других природних ресурса у производном процесу су обавезни део техничке спецификације и пројектне документације у поступку јавних набавки.⁶⁹ У новом закону је изостала и одредба о томе да ако наручилац утврди да нека од обавеза која произлази из важећих прописа о заштити животне средине није испуњена, он има могућност да од понуђача захтева достављање одговарајућих доказа и да у случају њиховог изостанка одбије понуду.⁷⁰ И сам понуђач мора имати карактеристике које указују на посвећеност примени еколошких стандарда. Тако је наручилац дужан да искључи из поступка јавне набавке привредни субјект за који утврди да је у претходне две године повредио обавезе у области заштите животне

67 Видети: *Стратегија развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014-2018*, „Сл. гласник РС”, бр. 122/2014, део 3.2.1.

68 *Закон о јавним набавкама*, „Сл. гласник РС”, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015, чл. 13.

69 *Закон о јавним набавкама*, „Сл. гласник РС”, бр. 91/2019, чл. 98, ст. 3.

70 *Закон о јавним набавкама*, „Сл. гласник РС”, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015, чл. 92, ст. 6.

средине.⁷¹ Ранији обавезни услов за учешће у поступку јавних набавки који је обавезивао понуђача да докаже да није осуђиван за кривична дела против животне средине је изостао.⁷²

4.8. Начело информисања и учешћа јавности

Начело приступа еколошким информацијама и учешће јавности је основно начело еколошког права којим је потреба да се одлука о активностима које носе одређени еколошки ризик може донети само уз учешће, са својством странке у поступку, лица која ће таквом ризику бити изложена унета и у наше право. Његова примена отвара већи број питања која се односе на то која правна и физичка лица могу имати положај странке у поступку.⁷³ Док нови Закон о општем управном поступку (ЗУП)⁷⁴ садржи решења која основ за постојање активне легитимације усклађују са природом еколошке управне ствари, закони који уређују заштиту животне средине прописима материјалног права, стварноправног и облигационог карактера, не препознају у довољној мери потребу да се кроз облик приватноправне заштите повреда животне средине заштити и као посебна вредност од јавног интереса.⁷⁵

4.9. Начело заштите права на здраву животну средину и приступа правосуђу

На претходна начела се надовезује начело заштите права на здраву животну средину и приступа правосуђу, чија се примена огледа у увођењу маханизамима који гарантују да правна и физичка лица имају право на правну заштиту у свим случајевима када је повређен било који закон који уређује питања од значаја за заштиту животне средине. Реч је о праву на жалбу надлежном органу, тужбу надлежном суду, као и на

71 Закон о јавним набавкама, „Сл. гласник РС”, бр. 91/2019, чл. 111, ст. 1, тач. 3.

72 Упореди Закон о јавним набавкама, „Сл. гласник РС”, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015, чл. 75, ст. 1, тач. 2. и Закон о јавним набавкама, „Сл. гласник РС”, бр. 1/2019, чл. 111, ст. 1, тач. 1.

73 Boström, M., Uggla, Y. and Hansson, V., 2018. Environmental representatives: whom, what, and how are they representing? *Journal of environmental policy & planning*, 20(1), 114-127.

74 Закон о ошћтѐм уйравном йосћуйку, „Сл. гласник РС”, бр. 18/2016.

75 М. Дреновак-Ивановић, „Еколошко право између јавног и приватног права”, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 2019, 119-134.

обраћање независним органима. Ово начело указује на потребу да се право на правну заштиту у стварима од значаја за заштиту животне средине пронађе у оквирима домаће правне традиције уз вођење рачуна о трансформацији традиционалних процесних претпоставки у циљу омогућавања правне заштите и у новим областима друштвеног развоја.⁷⁶

5. Уставноправна заштита права на живот у здравој животној средини

5.1. Уставноправна заштита права на здраву животну средину у упоредном праву

У упоредном праву наилазимо на различите елементе појма права на здраву животну средину којима се даје уставноправна заштита.⁷⁷ Устав Норвешке уводи разлику између појма животна средина и природно окружење и гарантује право сваког лица на животну средину која доприноси очувању здравља људи и право на природно окружење са одрживом разноликошћу.⁷⁸ Велики број устава укључује начело одрживог развоја у дефинисање уставноправних гаранција права на здраву животну средину. Устав Немачке не садржи одредбе у којима се користи термин животна средина, већ уводи посебну заштиту основа природног развоја. Устав Немачке не уређује само право на заштиту животне средине, већ обавезу државе да успостави адекватан законодавни, извршни и судски поступак који ће пружити заштиту еколошким вредностима и у оквиру кога се, водећи рачуна о одговорности за будуће генерације, штите природне основе живота и биљни и животињски

76 Више о томе у: М. Дреновак-Ивановић, С. Ђорђевић, *Практикум о праву на правну заштиту у стварима од значаја за заштиту животне средине у упоредном праву и упоредном праву*, Мисија ОЕБС-а, Београд 2018.

77 М. Дреновак-Ивановић, „Уставноправна заштита права на здраву животну средину и измене уставног оквира”, *Перспектива имплементације европских стандарда у правни систем Србије*, Београд 2018, 226-242.

78 Устав Краљевине Норвешке, од 17. маја 1814. са изменама од 20. фебруара 2007, чл. 110б.

свет.⁷⁹ Октобра 2019. године у Шведској је поднет амандман који би праву природе на „постојање, цветање, обнављање и развијање” требало да пружи уставноправну заштиту.⁸⁰ Постојећи Уставни закон Краљевине Шведске утврђује обавезу свих институција јавне власти да подстичу одрживи развој како би и садашње и будуће генерације имале прилику да живе у животnoj средини доброг квалитета.⁸¹ Поједини устави у средиште заштите стављају право на пристојну животну средину или право на животну средину чији се квалитет мери усаглашеношћу са стањем природе. Устав Филипина полази од обавезе државе одређујући је као носиоца заштите и унапређења права грађана на уравнотежену и здраву животну средину усклађену са ритмом и хармонијом природе.⁸² Устав Бразила гарантује право сваког лица на животну средину усаглашених еколошких вредности, што је вредност од општег интереса и основа квалитета живота и здравља људи. Носиоци те обавезе су не само влада, већ и читава заједница која животну средину треба да заштити и очува водећи рачуна о потребама садашње и будућих генерација.⁸³

Опредељеност за заштиту здраве животне средине и постизање одрживог економског развоја у праву Француске довеле су до идеје о уређењу основних еколошких вредности уставом, па је 2004. године усвојена Повеља о еколошким правима (*Charte de l'environnement*) као саставни део Устава Француске. У Повељи се наводи да „свако има право на живот у животnoj средини усклађеној са потребом очувања

79 Устав Савезне Републике Немачке, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, BGBl. S. 1, и BGBl. I S. 944 од 21. јуна 2010, чл. 20а.

80 У образложењу се наводи да је циљ уставноправне заштите права природе да се утврди основ правне легитимације која би влади и грађанима пружила могућност покретања различитих поступака заштите природе. Нацрт амандмана је доступан на <http://www.naturesrattigheter.se/2019/05/15/amendment-for-the-rights-of-nature-in-the-constitution-of-sweden/>. О упоредноправној пракси заштите природе или неких њених вредности, попут река, као посебних субјеката права видети: Mirjana Drenovak-Ivanović, „The Right to Water and the Right to Use Hydropower: The Case of Serbia and Lessons Learned from the EU”. *EU and comparative law issues and challenges series (ECLIC)* 3 (2019): 214-230.

81 Уставни закон Краљевине Шведске, 1974, Sveriges Riksdag, део I, чл. 2.

82 Устав Филипина, *Constitution of the Republic of the Philippines* (1987), чл. II, Део 16.

83 Устав Бразила, *Constitution of the Federative Republic of Brazil* (1988) са амандманима 1/1/1992 до 64/2010 и Ревизијом амандмана 1/1994 до 6/1994, чл. 225.

здравља људи.⁸⁴ Тиме се не нормира само право на живот у здравој животној средини, већ се увођењем додатних критеријума указује на потребу за стварањем и очувањем животне средине одређеног квалитета. Како би се указало на важност активног учешћа људи у заштити животне средине, Уставом су нормиране и одређене обавезе које се односе на све појединце. Тако је сваки појединац дужан да учествује у заштити и унапређењу квалитета животне средине, а свако физичко и правно лице има обавезу да спречи настанак еколошке штете и да у случају њеног настанка дâ допринос отклањању негативних ефеката.⁸⁵

Повеља о еколошким правима уводи и начело предострожности.⁸⁶ Тако су органи јавне власти у обавези да у случају када постоји могућност настанка еколошке штете, у складу са начелом предострожности, примене све неопходне мере у циљу спречавања њеног настанка или ублажавања штетних последица чак и у оним случајевима у којима је научни увид у потенцијалну опасност од неких производа или технолошких поступака и процеса непотпун и недоречен. На основу уставне одредбе може се извести закључак да је начело предострожности засновано на основним научним методама, а истовремено се примењује у случајевима када наука својим редовним приступом проблему није у стању да изведе коначан закључак. Међу одредбама Повеље о еколошким правима нашла се и она која едукацији и специјализацији у области еколошког права даје кључну улогу у разумевању Повељом нормираних права и њиховој примени.⁸⁷ Повељом је одређено и да ће будуће јавне политике промовисати одрживи развој.⁸⁸

84 Устав Француске, Повеља о еколошким правима, *Charte de l'environnement de 2004*, чл. 1. М. Дреновак-Ивановић, *Заштити основних еколошких вредности у праву Француске*, „Увод у право Француске/ Introduction au droit Français”, Институт за упоредно право/Правни факултет Универзитета у Београду, 2013, 435-452.

85 Повеља о еколошким правима, чл. 2, чл. 3. и чл. 4.

86 Повеља о еколошким правима, чл. 5.

87 Повеља о еколошким правима, чл. 8.

88 Повеља о еколошким правима, чл. 6.

Посебност Устава Француске, тј. Повеље о еколошким правима, огледа се и у томе што је овим актима, за разлику од великог броја примера из упоредног права, нормирано право на слободан приступ еколошким информацијама и право јавности на учешће у доношењу еколошких одлука. Тако, свако има право, у границама одређеним законом, да приступи еколошким информацијама које су у поседу органа јавне власти и да активно учествује у доношењу одлука „које могу да имају утицај на животну средину”.⁸⁹ Увођење права на слободан приступ еколошким информацијама и права на учешће јавности у доношењу еколошких одлука у ред уставом зајемчених права даје овим правима већи степен заштите у односу на права нормирана законом не само због тога што је поступак измене устава сложенији од поступка измене закона већ и због тога што се тиме даје могућност додатне правне заштите. Тиме се истовремено указује на важност учешћа јавности у доношењу одлука о заштити животне средине и на обавезу органа јавне власти да јавности омогуће приступ еколошким информацијама и створе услове за њено активно учешће.⁹⁰

5.2. Развој уставноправне заштите права на здраву животну средину у Србији

Појам заштита животне средине први пут добија уставну заштиту Уставним амандманом на Устав СФРЈ из 1963. године.⁹¹ Тим амандманом се утврђује да Федерација уређује заштиту животне средине од опасности за живот и здравље људи које угрожавају читаву територију преко својих органа и организација. Иако је донета годину дана пре Стокхолмске декларације, једине декларације која полазећи од антропоцентричног приступа дефинисању права на здраву животну средину још у наслову користи термин човекова околина, и Устав СФРЈ користи исти термин све до доношења Устава Србије из 2006. год.

⁸⁹ Повеља о еколошким правима, чл. 7.

⁹⁰ J. Igalens, M. Joras, *La responsabilité de l'entreprise*, Éditions d'Organisations 2002, 69-71.

⁹¹ Амандман XXX, „Сл. лист СФРЈ”, бр. 29/1971, чл. 2. тач. 9.

Устав Србије (2006) садржи један члан који је садржински опредељен као основ уставноправне заштите права на здраву животну средину. Реч је о чл. 74. који указује на право сваког лица на здраву животну средину. У другом делу става 1. члана 74. посебно се истиче право сваког лица на благовремено и потпуно обавештавање о стању животне средине. Тиме је поступак процесуализације еколошког права код нас утврђен већ уставноправном гаранцијом права на здраву животну средину. Право на приступ еколошким информацијама и обавеза органа јавне власти да спроводе не само пасивно већ и активно информисање јавности о стању животне средине додатно је оснажено чл. 51. Устава, који гарантује право на истинито, потпуно и благовремено обавештавање о питањима од јавног значаја. Истим чланом се утврђује и обавеза органа јавне власти да омогуће приступ и еколошким информацијама. Наведени чланови се задржавају само на праву на приступ еколошким информацијама и обавезу активног информисања јавности, првом стубу Архуске конвенције. Имајући у виду значај Архуске конвенције у упоредном еколошком праву, и остали стубови Архуске конвенције би требало да буду обухваћени уставноправном заштитом. Примере за то налазимо и у упоредном праву. У Уставу Црне Горе се у чл. 1. указује на то да је реч о „еколошкој и држави социјалне правде која је заснована на владавини права”.⁹² Уређујући процесноправну основу права на здраву животну средину, Устав Црне Горе полази од права на обавештеност, али додаје и право на „утицај приликом одлучивања о питањима од значаја за животну средину и на правну заштиту” у стварима од значаја за животну средину.⁹³

92 Устав Црне Горе, „Службени лист Црне Горе”, бр. 001/07 од 25. октобра 2007. и 038/13 од 2. августа 2013, чл. 1.

93 Устав Црне Горе, чл. 23. ст. 2.

Идеја одрживог развоја делимично налази примену у ст. 3. члана 74. Устава Србије, који нормира дужност сваког лица не само да чува већ и побољшава животну средину.⁹⁴ Имајући у виду улогу начела одрживог развоја у заштити животне средине и савременом економском развоју, основни елементи одрживог развоја би требало да имају уставну гаранцију.⁹⁵

Поједина права, попут права на суђење у разумном року, добијају дубље значење у предметима у којима се одлучује о стварима које утичу на животну средину. У једном предмету Уставни суд је разматрао повреду права на суђење у разумном року и права на мирно уживање имовине које је настало након куповине стана са скривеним манама које могу, између осталог, угрозити здравље подносиоца представке и стање животне средине.⁹⁶ Уставни суд је узео у обзир Закон о планирању и изградњи, чл. 143, према коме грађевински инспектор у вршењу инспекцијског надзора има обавезу да наложи извођење потребних радова, односно забрани коришћење објекта, односно дела објекта ако утврди да се коришћењем објекта доводе у опасност живот и здравље људи, безбедност околине или угрожава животна средина. Имајући у виду да ако наведена оштећења постоје, она представљају опасност за живот и здравље људи, безбедност околине или се њима угрожава животна средина, као и чињеницу да предметни поступак инспекцијског надзора меродаван за одлучивање траје девет година и четири месеца, а да још увек није правноснажно одлучено о обавези подносиоца уставне жалбе да изврши санацију спорног објекта, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу повређено право на суђење у разумном року. У другом предмету, Уставни суд је разматрао да ли је повређено право на суђење у разумном року имајући у виду то да је оператер првостепеном суду предложио већи број доказа које суд није ценио, а који указују на то да од краја

94 У чл. 3(3) Уговора о Европској унији указује се на основе примене начела одрживог развоја, те се наводи да „Унија ради на одрживом развоју Европе, која почива на уравнотеженом економском расту (...) чији је циљ висок ниво заштите и побољшање квалитета животне средине”.

95 У Уредби 2493/2000 Европског парламента и Савета о мерама за подстицање потпуног укључивања еколошких аспеката у развојни процес земаља у развоју одрживи развој се одређује као побољшање животног стандарда и благодети одређене популације у границама које не угрожавају способност екосистема за развој и одржање биолошке разноврсности за садашње и будуће генерације. Уредба 2493/2000 о мерама за подстицање потпуног укључивања еколошких аспеката у развојни процес земаља у развоју, чл. 2, ОЈ L 288, 15. новембар 2000, 1–5.

96 Одлука УС број Уж-4301/2015, од 20. априла 2017.

2004. године не емитује цементну прашину изван дозвољених граница, односно да су емисије прашкастих материја неколико десетина пута ниже од дозвољених, што је резултат употребе најбоље доступне технике. У образложењу одлуке се, најпре, указује на то да су судови били дужни да се о овим наводима конкретно изјасне, те да се „сумаран навод првостепеног суда да приложена писмена документација „коју је суд ценио’ није утицала на одлуку суда не може сматрати довољно аргументованим образложењем за став суда, нити је из њега јасно да ли је суд ове писмене доказе прихватио или није прихватио”.⁹⁷ Уставни суд је оценио да оспорена пресуда у погледу образложења одлуке о захтеву за накнаду штете не задовољава стандарде правичног суђења из члана 32. став 1. Устава „јер се ни првостепени нити другостепени суд нису изјаснили о томе од каквог су утицаја извештаји, на које се подносилац више пута током поступка позивао, о емитовању чврстих честица, па и цементне прашине дати у наведеној писменој документацији”.⁹⁸

5.3. Ограничења Уставом гарантованих права у циљу заштите животне средине у пракси Уставног суда Србије

Устав Србије отвара могућност и за ограничење гарантованих слобода ако је то неопходно ради заштите животне средине. Илустративан пример налазимо у чл. 83, који у 1. ставу гарантује слободу предузетништва, а у 2. ставу отвара могућност да се она, ради заштите животне средине, здравља људи, заштите природних богатстава и безбедности Републике, ограничи. Такво ограничење се може увести само законом, не и правним актом ниже правне снаге.

Такву могућност налазимо и у члану 88, који указује на заштиту земљишта. Док се у 1. ставу гарантује слобода коришћења и располагања пољопривредним, шумским и градским грађевинским земљиштем у приватној својини, у 2. ставу се отвара могућност да се законом поверена слобода ограничи или пропишу посебни услови за коришћење земљишта и располагање њиме ако је то неопходно како би се отклонила опасност од наношења штете животној средини, као и повреда права

97 Одлука Уставног суда Србије, Уж-1493/2011 од 11. јула 2014. године.

98 Одлука Уставног суда Србије, Уж-1493/2011 од 11. јула 2014. године.

и интереса других лица. Одлука Уставног суда Србије у предмету у коме је вршена оцена уставности и законитости Уредбе о заштити парка природе⁹⁹ указује на елементе који могу довести до прекорачења овлашћења доносиоца акта који поступа у циљу заштите животне средине и повреде права на имовину. У том предмету Уставни суд је указао на одредбе тада важећег Закона о заштити животне средине (1991) који је уређивао режим заштите природних добара тако што је увео три степена заштите. У првом степену заштите је била утврђена забрана коришћења природних богатстава и искључени сви други облици коришћења простора и активности осим научних истраживања и контролисане едукације. Други степен заштите је утврђивао ограничено и строго контролисано коришћење природних богатстава, док су се активности у простору могле вршити у мери која омогућава унапређење стања и презентацију природног добра без последица по његове примарне вредности. Оспореном уредбом су, међутим, прописани радови и активности (изградња објеката и чиста сеча шума) чије је обављање у режиму заштите другог степена на подручју Парка природе „Шарган - Мокра Гора” забрањено, а не ограничено.¹⁰⁰ У образложењу одлуке се наводи да је Влада била овлашћена да оспореном уредбом утврди ограничено обављање радова и активности, чак и да утврди да неки од њих, под одређеним условима, могу да буду забрањени. Како је забрањена изградња свих објеката и чиста сеча шуме у режиму заштите другог степена, „Влада је тиме, по мишљењу Суда, прекорачила своја законска овлашћења и поступила противно својој уставној функцији из члана 123. Устава. Наиме, Уставни суд указује на то да уредбе и други општи акти Владе морају бити у складу са законом за чије извршење се доносе. С тим у вези, прописујући оспореним одредбама Уредбе строже забране у режиму заштите другог степена од оних утврђених Законом, Влада је, по оцени

99 Уредба о заштити Парка природе „Шарган - Мокра Гора” („Сл. гласник РС”, бр. 52/05, 105/05 и 81/08), члан 5. став 2. тачка 1) и члан 5. став 2. тачка 5).

100 „ (...) ограничењем изградње објеката законодавац је, према схватању Уставног суда, дозволио само ону изградњу која се врши у складу са Законом о заштити природе, Законом о планирању и изградњи и на основу одговарајућег просторног плана подручја посебне намене и урбанистичког плана, док је Уредбом забрањена свака изградња, па и она која испуњава законске услове. Такође, Законом предвиђено ограничено газдовање шумама, које укључује и чисту сечу шуме, значи да је дозвољена само она чиста сеча, односно коришћење шуме које се врши у складу са овим законом, Законом о шумама и одговарајућим планским документима у шумарству, за разлику од Уредбе која забрањује сваку чисту сечу, па и ону која је планирана као редован вид обнављања шуме у смислу члана 9. став 1. тачка 2) Закона о шумама.”

Уставног суда, изашла из својих уставних и законских овлашћења. Прописаним забранама Влада је ограничила начин коришћења земљишта противно одредбама члана 58. став 3. и члана 88. Устава с обзиром на то да се таква ограничења могу прописати искључиво законом”.¹⁰¹

У пракси Уставног суда Србије наилазимо на предмет у коме је Уставни суд одлучио да не прихвати иницијативу за покретање поступка за утврђивање неуставности Закона о забрани изградње нуклеарних електрана у Савезној Републици Југославији јер је оценио да је тај закон донет у складу са уставним овлашћењима законодавног органа утврђеним одредбама чл. 74, 83. и 97. тач. 9. Устава. Уставни суд је оценио да је „оспорени закон донет у функцији заштите животне средине од нуклеарног ризика и штетног дејства јонизујућих зрачења, који би се могли јавити при раду нуклеарно-енергетских постројења, односно при производњи, коришћењу и одлагању радиоактивног нуклеарног материјала. При томе, законодавац није забранио научноистраживачки рад у области нуклеарних наука, као и праћење развојних технологија у овој области и образовање високостручних кадрова, нити прописана забрана изградње нуклеарних електрана има значење противуставног ограничења слободе предузетништва и слободе конкуренције на тржишту с обзиром на то да је законодавац Уставом овлашћен и да законом ограничи слободу предузетништва ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије”.¹⁰²

У пракси Уставног суда Србије наилазимо на велики број предмета у којима је оцењивана уставност или законитост одлука о накнади за заштиту животне средине и унапређење животне средине у локалној самоуправи.¹⁰³ У једном предмету Уставни суд је утврдио неслагласност Одлуке којом се утврђују обвезници, висина, рокови, начин плаћања и коришћење средстава локалног еколошког фонда коју је донео орган локалне самоуправе, са Уставом и законом, јер општина није спровела

101 Одлука Уставног суда Србије, ИУо-49/2009, од 29. марта 2012. год.

102 Одлука УС број ИУз-1575/2010, објављено у „Сл. гласнику РС”, бр. 50/2011, од 8. јула 2011.

103 Одлука УС број – ИУо-338/2013, објављено у „Сл. гласнику РС”, бр. 46/2014 од 29. априла 2014. год.; Одлука УС број – ИУо-1256/2010, објављено у „Сл. гласнику РС”, бр. 12/2013, од 05.02.2013. год.; Одлука УС број – ИУо-8/2015, објављено у „Сл. гласнику РС”, бр. 14/2017 од 27. фебруара 2017. год. и др.

јавну расправу у поступку утврђивања предлога Одлуке о накнади за заштиту и унапређење животне средине, коју је донела скупштина општине, што је обавезан део поступка у складу са чл. 7. ст. 2 Закона о финансирању локалне самоуправе.¹⁰⁴ Тиме је, по оцени Уставног суда, учињена и повреда уставног права на обавештеност (чл. 51. ст. 1. Устава Србије).

6. Управноправна заштита права на живот у здравој животној средини — примена нових одредаба Закона о општем управном поступку (2016)

Идеја о потреби заштите здраве животне средине као јавног интереса има најјаче упориште у законима који представљају основ еколошког права у одређеној области, који су по правилу *lex specialis*. Имајући у виду раније анализиране дилеме о одмеравању претежнијег интереса у доношењу одлука које имају или могу имати утицај на животну средину, питање које се отвара јесте да ли Закон о општем управном поступку (ЗУП) даје правну гаранцију да ће у управном поступку одлуке у еколошким стварима бити донете уз препознавање и вредновање интереса заштите животне средине као јавног интереса.

Нови ЗУП препознаје такав интерес кроз одредбе о поступку укључивања заинтересоване јавности, дајући страначку легитимацију не само појединцима већ и „заступницима јавног интереса овлашћеним посебним законом” и „заступницима колективних интереса”. То значи да је општи управни поступак трансформисан тако да право да у управном поступку учествују у својству странке имају и „заступници јавног интереса овлашћени посебним законом, заступници колективних интереса или заступници ширих интереса јавности који су организовани у складу са важећим прописима, у случају када на те интересе може да утиче резултат управног поступка”.¹⁰⁵ Статус странке сада припада правним лицима и удружењима грађана која се баве заштитом, унапређењем и промоцијом заштите животне средине

104 Одлука УС број ИУо-8/2015, објављено у „Сл. гласнику РС”, бр. 14/2017, од 9. новембра 2016.

105 ЗУП, чл. 44. ст. 3.

као заштитницима колективних и ширих интереса јавности јер се претпоставља да имају правни интерес за учешће у поступцима од значаја за заштиту животне средине. То, даље, значи да се тежиште права/обавезе да брину о интересу животне средине преноси на а) појединце који су директно погођени нарушавањем стања животне средине и б) удружења, која у важећем законодавству и даље могу имати различите форме правног статуса и нису ограничена годинама постојања или условима који се односе на квалитет рада, која немају обавезу да доказују статус угрожености и повреде интереса до кога ће доћи доношењем појединачне одлуке у еколошкој ствари ради стицања својства странке у поступку.¹⁰⁶

У пракси, међутим, не наилазимо на јединствен став или изграђене критеријуме на основу којих се примењује нова одредба о страначкој легитимацији заступника ширих интереса јавности. Наилазимо на примере који показују да и у оним случајевима у којима се удружења за заштиту животне средине позивају на примену члана 44. ст. 3. ЗУП-а како би као заштитници колективних и ширих интереса јавности стекли својство странке у поступку, органи управе одбијају захтев образлажући га недостатком права, обавеза или правних интереса који су предвиђени првим ставом члана 44. Како бисмо избегли ситуацију у којој се различите карактеристике еколошких организација или удружења преносе на одлучивање о томе могу ли они имати својство странке у поступку, даље анализирамо одлуке у предметима у којима је исто еколошко удружење подносилац захтева за признавање својства странке у поступку.¹⁰⁷

У једном предмету је удружење које се бави правним аспектима заштите животне средине поднело захтев за признање својства странке у поступку ванредног инспекцијског надзора над једним од јавних предузећа чија се делатност односи на снабдевање електричном енергијом. Одбијајући захтев, инспектор за заштиту животне средине је најпре указао на садржај члана 44. ст. 1. ЗУП-а, према коме странка у управном поступку, осим физичког или правног лица чија је ствар предмет управног поступка, може да буде и свако друго физичко или правно лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка.

106 Упор. Vatn, A., 2018. Environmental governance – from public to private? *Ecological economics*, 148, 170-177.

107 Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину, <https://www.eri.org.rs>.

У образложењу се, даље, износи да „подносилац захтева није доказао да исход предметног поступка утиче или може да утиче на његово право или правни интерес, те нема ни правни интерес да буде странка у поступку у овој управној ствари”.¹⁰⁸

У другом примеру, исто удружење је поднело захтев за поништавање коначног решења којим је издата грађевинска дозвола за изградњу мале хидроелектране. Удружење је сматрало да је тиме што је издато решење о грађевинској дозволи којим се одобрава изградња мале хидроелектране, а да претходно нису прибављени услови заштите природе учињена повреда одредбе ЗУП-а према којој другостепени орган или надзорни орган решењем, на захтев странке или по службеној дужности, у целини или делимично поништава коначно решење ако приликом доношења решења није правилно спроведен поступак за давање претходне или накнадне сагласности или мишљења другог органа, у овом случају Завода за заштиту природе Србије.¹⁰⁹ У решењу надлежног министарства којим се захтев одбацује као поднет од стране неовлашћеног лица, указано је на то да је захтев за поништавање коначног решења поднело удружење о чијим правима нити обавезама није решавано у управном поступку. У образложењу се наводи и да управни акт, у овом случају грађевинска дозвола, „не дира њихово право нити на закону засновани интерес, будући да је првостепено решење донето 2016. године, а да је удружење основано 2019. године”.¹¹⁰

Да је жалба изјављена од стране неовлашћеног лица оцењено је и у случају у коме је удружење за заштиту животне средине жалбу изјавило против решења којим се издаје грађевинска дозвола за изградњу прве фазе објеката у оквиру фабричког комплекса. Надлежни орган је пошао од претпоставке да би индиректне странке у поступку издавања грађевинске дозволе могле да буду само оне на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход одређеног управног поступка, односно „чија права или правни интерес би у поступку издавања, односно садржином грађевинске дозволе могли бити повређени, а у круг тих заинтересованих лица сходно томе спадају како власници објеката на парцели на којој треба да се гради

108 Закључак Секретаријата за инспекцијске послове, X-09 бр. 501.9-107/2020 од 9. марта 2020. год.

109 ЗУП, чл. 18.3 ст. 1. тач. 9.

110 Решење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, бр. 920-363-35-234/2019-10, од 25. фебруара 2020. год.

или сувласници парцеле на којој треба да се гради, као и власници објеката и власници и корисници парцела, и суседних објеката и парцела у односу на парцелу на којој треба да се гради (...) јер грађење објеката или извођење других радова на суседној парцели објективно увек може имати елементе који су на штету права или правних интереса поменутих лица”¹¹¹

Анализом праксе наилазимо и на предмет у коме је разматрано да ли еколошко удружење које се бави правним аспектима заштите животне средине и промоцијом одрживог развоја има право на обавештавање о току поступка издавања употребне дозволе за малу хидроелектрану. Надлежни орган општинске управе стао је на становиште да странка, заинтересовани орган и заинтересовано лице који докажу свој правни интерес имају право на обавештавање о току поступка на основу чл. 64. ст. 8 ЗУП-а. Надлежни орган је обавестио еколошко удружење о усвајању захтева и праву на обавештавање о току поступка издавања употребне дозволе, и то почев од подношења захтева инвеститора за издавање употребне дозволе, као и праву на обавештавање о свим документима и захтевима које орган са тим у вези прими. Надлежни општински орган је изнео и то да је „извршио увид у Статут удружења ‚Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину’, које се налази у регистру удружења на сајту Агенције за привредне регистре, а којим су дефинисани циљеви удружења и основне активности удружења, (...) те након увида закључио да није потребно додатно образлагање правног интереса за обавештавање о току поступка”¹¹²

Питања која се отварају су бројна. Најпре, да ли грађење објеката или извођење других радова код објеката који могу имати утицај на животну средину може имати утицај на права или правне интересе и даље од оних који произлазе из власничких права и да ли је смисао прописа јавноправног карактера да пружи основу за то? Затим, да ли постоје околности које би указале на то да се, имајући у виду ангажовани интерес заштите животне средине као јавни интерес који се штити или

111 Решење Покрајинског секретаријата за енергетику, грађевинарство и саобраћај, бр. 143-351-197/2020-01 од 20. маја 2020. год.

112 Општинска управа, Одсек за урбанизам, комунално-стамбене, имовинске и инспекцијске послове, бр. 351-76/2019-02 од 30. октобра 2019. год.

о коме се нарочито води рачуна, учешће заступника таквих интереса у одређеним управним стварима подразумева, уз обавезу органа управе да у образложењу наведе разлоге који оправдавају супротно мишљење? Другим речима, да ли се чл. 44. ст. 3 односи само на поступке који се воде на основу закона из области заштите животне средине који већ садрже посебне управне поступке који у великој мери одступају од правила општег управног поступка о страначкој способности или на све поступке у којима се одлучује о правима, обавезама и правним интересима који на посебан начин утичу на заштиту животне средине? Најзад, на који начин се временско важење новог ЗУП-а одражава на заштиту животне средине? Реч је о дилемама на које наилазимо и у упоредном праву, а које добијају смернице било кроз праксу органа управе или управних судова било кроз допуне и измене закона.

У пракси Управног суда наилазимо на пример који указује на елементе од којих се може поћи у проналажењу даљих праваца дискусије о праву зступника ширих интереса јавности. У једном предмету Управни суд је одлучивао о тужби коју је еколошко удружење поднело ради поништаја издатог решења о грађевинској дозволи. Еколошко удружење је предложило и да суд донесе одлуку којом се одлаже извршење оспореног решења до доношења одлуке у тој управној ствари. Захтев је образложен тиме што би се отпочињањем радова на основу оспореног решења и потврде о пријави радова стекли сви услови да инвеститор отпочне са извођењем припремних радова на предметној локацији, што би могло да има „несагледиве и ненадокнадиве последице по културно добро у оквиру кога су планирани радови и животну средину”. Решавајући о захтеву за одлагање извршења оспореног решења, тј. грађевинске дозволе, изнето је следеће: „Имајући у виду (...) да предметни припремни радови треба да се обаве на непокретном културном добру од изузетног значаја, по оцени суда извршењем решења би се нанела штета ширим интересима јавности, ради чије је заштите тужилац организован сагласно прописима, која би се тешко могла надокнадити, а одлагање није противно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела ненадокнадива штета противној страни.”¹¹³ Тиме је еколошком удружењу признато својство странке у управном спору на основу чл. 44. ст. 3. ЗУП-а. Истом одлуком је указано и на то да и материјална и културна добра

113 Решење Управног суда 7 У 6063/19 од 19. априла 2019. год.

представљају чиниоце животне средине у урбаном окружењу и чине шире интересе јавности које њихови заступници могу штитити као активно легитимисана странка у управном спору. Врховни касациони суд је одбио захтев надлежног министарства да преиспита одлуку Управног суда којом су привремено обустављени радови на изградњи објекта до доношења одлуке о законитости грађевинске дозволе. Разматрајући оправданост одлагања извршења, Врховни касациони суд је изнео ставове који су од посебног значаја за предмете у којима се као доминантан или један од ангажованих интереса појављује и интерес заштите животне средине, а у којима се, готово по правилу, поставља захтев за одлагање извршења до доношења одлуке о законитости акта. Врховни касациони суд је указао на то да решење о одлагању извршења представља меру привременог и превентивног карактера установљену у складу са Препоруком Комитета министара Савета Европе о привременој судској заштити у управном поступку. „Тим решењем се не одлучује о предмету спора, нити се прејудуцира исход управног спора. (...) Побижаним решењем није решавано о правима и обавезама странака у управном спору и оно неће имати дугорочни или трајни учинак јер је извршење одложено само до доношења судске одлуке о тужби.”¹¹⁴

114 Решење Врховног касационог суда Узп 213/2019 од 13. јуна 2019. год.

ПРИМЕНА ЧЛАНА 156. ЗАКОНА О ОБЛИГАЦИОНИМ ОДНОСИМА У ЕКОЛОШКИМ СПОРОВИМА СТУДИЈА СЛУЧАЈА

- Захтев да се уклони опасност штете (члан 156. ЗОО)

- (1) Свако може захтевати од другога да уклони извор опасности од кога прети знатнија штета њему или неодређеном броју лица, као и да се уздржи од делатности од које произлази узнемиравање или опасности штете, ако се настанак узнемиравања или штете не може сиречити одговарајућим мерама.
- (2) Суд ће на захтев наредити да се предузму одговарајуће мере за сиречавање настанка штете или узнемиравања, или да се оклони извор опасности, на широак држаоца извора опасности, ако овај сам то не учини.
- (3) Ако штета настане у обављању оштекорисне делатности за коју је добијена дозвола надлежној органи, може се захтевати само накнада штете која прелази нормалне границе.
- (4) Али, и у том случају се може захтевати предузимање друштвено оправданих мера за сиречавање настанка штете или за њено смањење.

* Сретен Ђорђевић, адвокат.

1. Увод

Развитак грађанског права са елементима права заштите животне средине у Србији далеко заостаје за развојем неких других грана права, на пример управног права. Прописи који уређују парнични поступак, облигационе односе и стварно право, уз мање измене током година и деценија, изворно и суштински нису мењани од свог настанка. Иако то нужно не значи да су лоши и да је њихова измена неопходна по себи, чињеница је да је неопходно у цивилно право унети неке сасвим нове институте, а старе прилагодити новом, реалном окружењу, новим животним процесима и ситуацијама.

Нагла индустријализација, изузетно брза смена индустријских револуција, употреба нових технологија, нових материјала, увећање људске популације у свету, драматично повећање потребе за енергијом, рудним благом и другим енергетским потенцијалима имају као последицу негативне ефекте по животну средину, природу и људско здравље. У време доношења Закона о облигационим односима РС (1978) ниједан од ових фактора није био од значаја за креирање правних норми. Закон стога не садржи нити једну одредбу која на изричит начин регулише област заштите права на здраву животну средину, права на накнаду штете од последица загађења животне средине и сл. Ова област регулисана је општим нормама облигационих односа – о накнади материјалне и нематеријалне штете, као и заштитом својинскоправног карактера – кроз суседска права.

Оскудан правни оквир заштите у области еколошког права са грађанскоправним елементом оставља последице у правном животу кроз веома ограничену могућност грађана да на ефикасан начин заштите своја права пред судом. Опште норме грађанског права не препознају специфичности грађанскоправног положаја странака у поступцима са елементом права заштите животне средине, најмање у односу на: стицање својства странке, положај странака у поступку, трошкове поступка, радње доказивања, економски положај учесника у поступку, основе штете итд.

У наставку текста биће дат приказ једне хипотетичке студије случаја која је заснована на постојећем чињеничном стању.

2. Случај загађења буком

2.1. Опис чињеничног стања

Оштећени АА живи са супругом и двоје малолетне деце у породичном објекту у месту Сурчин. Поседује породичну кућу са помоћним објектима на парцели површине 0,05 ha. На парцели има и угоститељски објекат, ресторан пизерију. Локација на којој живи је у режиму градског грађевинског земљишта и према важећим урбанистичким плановима представља зону становања.

Прекопута непокретности оштећеног, на удаљености од око 15 метара, више деценија уназад налазио се стари млин. На парцели се до 2017. године налазио стари зидани објекат млина са два мања силоса унутар објекта. Током двехиљадитих млин је приватизован. Млин је на парцели која је, једина у околини, у урбанистичком плану дефинисана као зона привредне активности. Све остале катастарске парцеле су у зони становања.

Године 2017. власник млина је на делу парцеле према оштећеном изградио четири метална силоса за складиштење житарица капацитета од по 500 тона. Исте године објекат је издат под закуп закупцу „М-СУРЧИН”. Закупац ставља ван погона стари млин и силосе који су до тада били у употреби и започиње са привредном активношћу складиштења житарица у новим силосима.

Током последње три године силоси раде приближно 300 дана годишње. Током кампање жетве силоси раде сваког дана у периоду од 7 до 22 часа. Оштећени је документовао видео-снимцима више од 150 радних дана када је силос радио и производио буку у околину. Снимке је објављивао на друштвеној мрежи Facebook.

Процес складиштења подразумева истовар житарица из камиона узгоном по вертикалној рампи након чега се житарице слободним падом складиште у унутрашњост силоса, односно истовар из силоса реверзибилним процесом у камионе. Читав процес емитује висок ниво буке у природно и животно окружење. Оштећени трпи штетне последице буке коју емитује штетник, „М-СУРЧИН”.

Мере које је оштећени предузео ради отклањања штете

Одмах након што су нови силоси изграђени и почели са радом, оштећени АА је поднео пријаву надлежним инспекцијским органима министарства надлежног за послове заштите животне средине, министарства надлежног за послове планирања и изградње, министарства надлежног за заштиту од пожара, као и надлежним инспекцијским органима Града Београда. У поднетим пријавама АА је указивао на чињеницу да је објектат силоса изграђен без дозволе за грађење, да није уписан у јавне књиге, да објектат не испуњава услове заштите од пожара и испуштања отпадних вода у реципијент, као и да емитује буку која причињава штету оштећеном и његовој породици.

Оштећени се у више наврата обраћао МУП РС ПС Сурчин, као и надлежној комуналној инспекцији, али је добијао одговор да наведени органи нису надлежни за решавање конкретне управне ситуације. Такође, од надлежног тужилаштва добијен је одговор да нема основа за кривично гоњење одговорних по службеној дужности са упутом да се оштећени обрати суду и надлежним органима управе.

Инспекција надлежна за заштиту од пожара утврдила је да објектат не испуњава услове заштите од пожара и наложила је надзираном субјекту да у прописаном року отклони уочене неправилности (13 уочених неправилности). Након тога извршено је више контролних надзора и констатовано је да није поступљено по претходном налогу за отклањање неправилности. Међутим, рад силоса није забрањен.

Инспекција надлежна за заштиту животне средине извршила је два мерења буке (једном је утврђено прекорачење, а потом да је ниво буке у границама дозвољеног). Након више представки у којима је оштећени указивао на неправилно мерење буке, надлежна инспекција је у више наврата током 2018. и 2019. године излазила на лице места и записнички констатовала да постројење (силоси) односно оператер не ради (?!), због чега није извршено ниједно контролно мерење.

Надлежна инспекција заштите животне средине је утврдила и да постројење емитује отпадне воде преко граничних вредности емисије загађујућих материја у воде и наложио предузимање мера и контролно испитивање.

Обавештење о већини предузетих радњи надлежних инспекцијских органа (од октобра 2017. до марта 2020. године) оштећени је добио тек након подношења пријава Заштитнику грађана и поступања надлежних органа по налогу Заштитника грађана. Нека обавештења о инспекцијским радњама оштећени није никада добио.

2.2. Штетне последице

Материјална штета

Због последица од континуиране изложености буци оштећени је био принуђен да затвори свој угоститељски објект јер је број гостију који су посећивали ресторан драстично опао од момента када су силоси почели са радом.

2.3. Нематеријална штета

Оштећени је већ средином 2018. године затражио медицинску психијатријску помоћ због повећане нервозе и раздражљивости, немогућности да борави у кући и да функционише у окружењу контаминираном константном буком. Током наредног периода лекари специјалисти психијатријске струке констатовали су да је оштећени безвољан, узнемирен, да лоше спава, због чега му је прописана одговарајућа терапија.

У новембру 2018. године дијагностикован му је поремећај „тинитус” који се манифестује у виду пиштања и шумова у оба уха, при чему је у лекарској документацији апострофирано да живи и борави у окружењу сталне буке од рада силоса у близини породичне куће.

Током 2019. године, из лекарских налаза специјалиста психијатрије произлазе и констатације да оштећени има убилачке и самоубилачке мисли и да је изложен хроничној буци.

Оштећени је у више наврата довођен у стање потпуне раздражљивости услед деловања буке. Јадном приликом је голим ногама ударао у капију силоса док није поломио неколико прстију на ногама.

Осим што се више десетина пута обраћао надлежним органима управе са захтевом за заштиту права на мирно уживање своје имовине и права на живот у здравом окружењу, оштећени није покретао ниједан поступак пред судом опште надлежности.

2.4. Припремне радње до утужења

Приликом одлучивања о правном основу за утужење имала се у виду одредба члана 156. ЗОО (*Захтѐв да се уклони ојасности шѐте*). Ставом 1. ове одредбе закона прописано је да „свако може захтевати од другог да уклони извор опасности од кога прети знатнија штета њему или неодређеном броју лица, као и да се уздржи од делатности од које произилази узнемиравање или опасност штете, ако се настанак узнемиравања или штете не може спречити одговарајућим мерама”.

Одредба члана 156. ЗОО садржи елементе који, у недостатку других специфичних инструмената заштите „еколошких” грађанских права, омогућава одређену заштиту имовинских и личних права и интереса оштећених када прети или је наступила штета од последица активности које угрожавају животну средину, здравље и животно окружење.

У вези са применом овог члана на конкретан животни догађај, анализирани су домети примене ове одредбе, као и нека претходна питања која су предуслов за покретање спора.

2.5. Питање активне легитимације

Питање способности субјеката права да буду тужиоци у спору, у складу са одредбом члана 156. ЗОО, у великој мери је у вези са правним положајем заинтересоване јавности као евентуалне странке (тужиоца) у поступку. Неупитно је да оштећени АА има својство странке. Међутим, поставило се питање да ли оштећени има интерес да поред себе има и представнике заинтересоване јавности као сутужиоца. Интерес тужиоца оштећеног свео се на потребу да спор прошири у правцу заштите не само његовог правног интереса већ и интереса шире угрожене јавности коришћењем тужбе из члана 156. као „*actio popularis*”.

Према одредби става 1, својство странке може да стекне и лице које не трпи штету односно коме не прети опасност штете, затим да тужилац не мора бити и оштећени, те да тужбу може предузети ради заштите својих, али и туђих правних интереса. С тим у вези, основном одредбом из члана 156. се не тражи накнада штете већ забрана односно уздржавање од радњи од којих прети опасност штете или је настала штета. Питање накнаде штете свакако је одвојено од захтева из члана 156. ст. 1. ЗОО и од могућности „заинтересоване јавности” као тужиоца да је захтева.

Из наведених разлога, током припреме тужбе за утужење одлучено је да поред тужиоца – оштећеног тужбу поднесе и удружење „ЕКО-ПРАВО”, које је показало интересовање за овај случај, поготово што су незадовољни и угрожени грађани Сурчина 2018. године били потписници петиције за забрану рада ових силоса јер им угрожавају животну средину и здравље. Удружење је тужило у име неодређеног броја других лица којима прети знатнија штета због активности туженог која као последицу има емитовања буке, прекомерног изливања отпадних вода у реципијент, непоступања туженог по мерама заштите од пожара и због прекомерне емисије прашине у ваздух.

2.6. Утврђивање „знатније штете”

Као претходно питање за оцену основаности и оправданости подношења тужбе поставило се и питање да ли у конкретном случају има довољно елемената да би се могло закључити да се тужбом може захтевати укљањање извора опасности јер радом овог постројења може бити проузрокована „знатија штета” оштећеном.

Иако се ради о правном стандарду који се оцењује од случаја до случаја, процењено је да има довољно елемената да суд прихвати основаност тужбеног захтева. Томе у прилог, тужилац је у реферату тужбе навео да је убрзо након почетка рада силоса, када се почело са емитовањем буке, општећени АА почео да осећа здравствене проблеме (нерасположење, несаницу, раздражљивост итд.), те да су се временом здравствени проблеми увећали (појава поремећаја тинитус, друге психичке тегобе, суицидне односно убилачке идеје итд.) и да би наставак рада овог постројења уз емитовање континуиране прекомерне буке у окружење могао довести до погоршања здравственог стања оштећеног.

У односу на друге разлоге који су истакнути у реферату тужбе друготужиоца „ЕКО-ПРАВО” указано је на то да тужени у континуитету емитује велике количине прашине у ваздух, да није применио ниједну од захтеваних мера заштите од пожара у свом постројењу, као и да емитује прекомерне количине отпадних вода у реципијент, при чему даља активност прети још већом штетом (знатнија штета) по угрожена добра.

На наведени начин знатнија штета је у довољној мери учињена вероватном у самој тужби и доказима који су уз тужбу достављени (медицинска документација), с тим да би током доказног поступка она морала бити и доказана.

2.7. Услов да узнемиравање и штета нису могли бити отклоњени другим мерама

Тужба је имала у виду да одредба члана 156. садржи услов да је тужбу могуће поднети само ако је претходно покушано да узнемиравање односно настанак штете буду отклоњени другим мерама. У супротном би било могуће да суд тужбу одбаци као преурањену. Чини се да је овакав услов споран, посебно у поступцима са елементом заштите животне средине и заштите здравља, јер онемогућава тужиоца да правовремено односно без одлагања, када постоји претња штетом а штета још није наступила, покрене поступак.

У случају оштећеног АА закључено је да је и овај предуслов испуњен тиме што је АА током три године иницирао више десетина управних поступака инспекцијског надзора и контроле, подносио пријаве полицији и комуналној полицији, при чему ниједан од наведених поступака није резултирао отклањањем штете односно претње штетом оштећеном.

Чињеница да ниједан од наведених поступака у суштини није окончан, као и да спроведене инспекцијске радње нису дале резултат, пре покретања судског поступка биће од процесног значаја током трајања парнице, о чему ће у наставку бити говора.

2.8. Предузимање мера на трошак држаоца

Тужилац је пре подношења тужбе суду анализирао и могућност да се тужбеним захтевом тражи и да суд нареди да буду предузете одговарајуће мере за спречавање настанка штете или узнемиравања, или да се отклони извор опасности, на трошак држаоца извора опасности ако овај сам то не учини. Овај захтев цењен је као могућност постављања алтернативног тужбеног захтева, с тим да он у себи садржи и једну особеност – дозвољено је захтевати га само против држаоца извора опасности. Ово је битно за правилно формулисање тужбеног захтева јер би он требало да буде уперен према држаоцу извора опасности без обзира на то ко је власник наведене ствари.

Тужилац је остао у недоумици да ли би могао тужбом обухватити и власника ствари односно треће лице, поред држаоца, применом других института одговорности за штету (нпр. одговорност произвођача ствари са недостатком, солидарна одговорност наручиоца и извођача радова).

Процењено је да тужбу треба уперити само против закупца као неспорног држаоца ствари јер тако неспорно произлази из одредаба члана 156. ЗОО, као и да би евентуално обухватање власника ствари могло искомпликовати положај тужиоца у поступку, утицати на основаност тужбеног захтева у односу на власника и тиме на касније трошкове судског поступка који би последично могли пасти на терет тужиоца за случај губитка спора у односу на власника ствари.

2.9. Појам општекорисне делатности

Тужилац је пре подношења тужбе суду анализирао и остале одредбе члана 156. ЗОО. Анализиран је и карактер делатности тужиоца из угла евентуалне примене одредбе става 3. члана 156. Иначе, могућност ефикасне правне заштите применом института захтева из члана 156. ЗОО знатно је умањена изузетком из става 3. којим је прописано да тужилац који тужи штетника који обавља општекорисну делатност нема право да захтева уздржавање односно отклањање извора опасности, већ има право да захтева накнаду штете која прелази нормалне границе. Оваква одредба је спорна јер ограничава оштећеног, и то не само у захтеву да отклони од себе опасност

штете, односно узнемиравање, већ и у праву на накнаду штете у целости. Такође, на овај начин се положај тужиоца у доказном поступку погоршава јер је дужан да утврђује да штета којом се прети односно која је наступила прелази „нормалне границе”, што представља крајње провизорни правни стандард који је супротан важећим бланкетним прописима којима се, на пример, у области управног права заштите животне средине прописују максимално дозвољене границе емисија загађујућих материја, па самим тим нема „нормалних” граница загађења (загађење наступа прекорачењем дозвољених граница емисовања загађујућих материја).

У конкретном случају утврђено је да делатност штетника – складиштење житарица у силосе и сушење житарица ради њихове термичке обраде не представља општекорисну делатност, већ уобичајену привредну делатност приватног власника ради стицања добити, те да нема услова за примену одредбе става 3. члана 156. ЗОО у конкретној парници.

2.10. Захтев за предузимање друштвено оправданих мера

Коначно, тужилац је анализирао и одредбу става 4. члана 156. ЗОО, којом је прописано да тужилац може захтевати предузимање друштвено оправданих мера за спречавање наступања штете или за њено смањење и онда када је штета последица општекорисне делатности.

Имајући у виду да је процењено да нема основа за будућу примену одредбе става 3. и да се у конкретном случају не ради о штети од општекорисне делатности, то је закључено да у тужби не треба постављати, алтернативно, и овај тужбени захтев.

2.11. Основ за накнаду штете

Правни основ за накнаду нематеријалне штете садржан је у члану 200. ЗОО (штета због душевних болова које су последица нарушавања здравља оштећеног, односно умањења животних активности), док је правни основ за накнаду материјалне штете (накнада директне штете због умањења промета у угоститељском објекту тужиоца, као и измакла добит због гашења угоститељског објекта) садржан у члану 189. ЗОО и члану 195. ЗОО (накнада материјалне штете због нарушеног здравља).

2.12. Привремена мера

Тужилац је нашао да постоји и правни основ за предлог да суд усвоји привремену меру која би трајала до окончања спора, а чији би циљ био нека врста ограничавања рада туженика, односно утовара и истовара и складиштења житарица, а ради спречавања настанка даље штете према тужиоцу. Из угла допуштености привремене мере битно је да захтев из привремене мере не буде истоветан захтеву из тужбеног захтева (забрана идентитета захтева), што је у конкретном случају представљало изазов у правнотехничком смислу редакције захтева из привремене мере. Међутим, имајући у виду да је тужилац предложио више евентуалних тужбених захтева, а да је суд дужан да цени идентитет примарног тужбеног захтева у односу на захтев из привремене мере, то је тужилац био у обавези да захтевом за одређивање привремене мере избегне идентитет само са примарним захтевом, али не и у односу на остале евентуалне захтеве.

Тужилац је разматрао и могућност истицања евентуалних захтева у привременој мери, као и постављање захтева који се односи на факултативно овлашћење извршног дужника као начин уређења спорног односа до окончања спора.

У реферату привремене мере указано је на то да су у конкретном случају испуњени услови за одређивање привремене мере садржани у члану 449. Закона о извршењу и обезбеђењу, а који се односе на обавезу тужиоца да своје потраживање учини вероватним, тј. да учини вероватним да би без привремене мере његово потраживање било осујећено или знатно отежано, односно да би услед тога могла настати ненадокнадива штета.

3. Садржина тужбеног захтева

Имајући у виду процесне могућности које допушта одредба члана 156. ЗОО, тужилац се определио да у погледу главног захтева истакне више тужбених захтева који су у међусобној вези на начин да суд усвоји следећи од тих захтева ако нађе да претходни захтев није основан (евентуални тужбени захтеви, члан 197. ст. 2. ЗПП).

3.1. Примарни тужбени захтев гласи:

1. „Усваја се тужбени захтев тужиоца и обавезује се тужени да са катастарске парцеле бр. xxxxx КО xxxxxxxx уклони постројење за складиштење житарица – четири силоса произвођача xxxxxxxx, тип силоса xxxxxxxx, са постројењем за складиштење жита у силосе и транспортом жита из силоса до транспортних средстава на парцели туженика, као и постројења – сушаре за жито, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.”

3.2. Евентуални тужбени захтеви у односу на примарни тужбени захтев гласе:

А) „Усваја се тужбени захтев тужиоца и обавезује се тужени да уклони извор опасности од кога тужиоцу прети знатнија штета стављањем ван погона и престанком рада постројења за складиштење житарица – четири силоса произвођача xxxxxxxx, тип силоса xxxxxxxx, са постројењем за складиштење жита у силосе и транспортом жита из силоса до транспортних средстава на парцели туженика, као и постројења – сушаре за жито, све на катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.”

Уколико суд нађе да је претходни захтев неоснован, да усвоји следећи захтев:

Б) „Усваја се тужбени захтев тужиоца и обавезује се тужени да се уздржи од делатности од које произилази узнемиравање или опасност штете по тужиоца престанком складиштења житарица и свих других материја и производа у погону туженика који чине четири силоса произвођача xxxxxxxx, тип силоса xxxxxxxx, са постројењем за складиштење жита у силосе и транспортом жита из силоса до транспортних средстава на парцели туженика, све на катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.”

Уколико суд нађе да је претходни захтев неоснован да усвоји следећи захтев:

Ц) „Усваја се тужбени захтев и обавезује се тужени да на својој катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, јужном међном линијом у дужини

од xx метара и источном међном линијом у дужини од xx метара изгради акустичну баријеру до висине највише тачке постројења за утовар и истовар житарица на силосима, која у свему испуњава стандард за звучну изолацију ISO xxxxxxxx, у року од 30 дана од дана пријема пресуде, под претњом новчаног кажњавања.”

2. Налаже се органу надлежном за инспекцијске послове у области трговине да, ради спречавања настанка штете или узнемиравања односно отклањања извора опасности, на трошак туженика, изврши управну меру затварања и печатења постројења туженика из става 1. петитума тужбеног захтева, самостално или уз асистенцију полиције, на катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, у року од 30 дана од дана правноснажности пресуде, уколико тужени сам не отклони извор опасности односно не спроведе одговарајуће мере за спречавање настанка штете или узнемиравања.

3. Обавезује се тужени да тужиоцу на име накнаде штете плати:

- на основу члана 200. ЗОО, по основу нематеријалне штете због душевних болова који су последица нарушеног здравља, износ од xxxxxx динара, са законском затезном каматом на овај износ почев од дана вештачења до коначне исплате, у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења;
- на основу члана 189. ЗОО, по основу измакле добити због умањења промета и гашења угоститељског објекта у власништву тужиоца, износ од xxxxxxxx динара са законском затезном каматом на овај износ почев од дана вештачења до коначне исплате, у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења;
- на основу члана 195. ЗОО, по основу накнаде материјалне штете због нарушеног здравља и умањења животних активности у виду доживотне новчане ренте у износу од xxxx динара месечно, до петог у месецу за текући месец, почев од дана подношења тужбе па док обавеза плаћања ренте траје, с тим да ће заостале рате ренте са законском затезном каматом на овај износ од дана подношења тужбе до исплате платити одједном у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.

4. Обавезује се тужени да тужиоцу плати трошкове поступка колико по окончању спора буду износили, са законском затезном каматом на овај износ почев од дана пресуђења до коначне исплате, у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.

3.3. Привремена мера

Тужилац је уз тужбу предложио Основном суду у xxxxxxx да на основу члана 449. и 460. ЗИО усвоји

ПРИВРЕМЕНУ МЕРУ

1. Ради обезбеђења неновчаног потраживања, на предлог тужиоца, одређује се према туженом **привремена мера**, и то забрана складиштења житарица и свих других материја и производа у погону туженика који чине четири силоса произвођача xxxxxxx, тип силоса xxxxxxx, са постројењем за складиштење жита у силосе и транспортом жита из силоса до транспортних средстава на парцели туженика, све на катастарској парцели бр. xxxxxxx у КО xxxxxxx, која мера ће трајати до окончања спора, под претњом новчаног кажњавања у смислу члана xxx ЗИО.
2. Туженик се може ослободити забране из става један изреке овог предлога уколико на својој катастарској парцели бр. xxxxxxx у КО xxxxxxx, јужном међном линијом у дужини од xx метара и источном међном линијом у дужини од xx метара подигне акустичну баријеру до висине највише тачке постројења за утовар и истовар житарица на силосима, која у свему испуњава стандард за звучну изолацију ISO xxxxxxx, која мера ће трајати до окончања спора (факултативно овлашћење извршног дужника).

3.4. Одговор на тужбу

Тужени је у одговору на тужбу оспорио тужбени захтев у целости из следећих разлога:

- **Тужба је преурањена.** Тужилац је био дужан да пре подношења тужбе искористи друге мере које му стоје на располагању у правном систему Србије, а није. То се односи на чињеницу да није сачекао исход више инспекцијских поступака који су и даље у току, као и да се заврше контролна мерења буке у поступку који је започет 2018. године. Како наведени управни поступци нису правноснажно коначни, то се не зна да ли би наведеним управним радњама и мерама тужилац успео да отклони наводну претњу штетом односно да ли би уопште било утврђено да штета постоји и биле наложене какве мере. Тужени је нагласио да тужилац није поступио по начелима коначности и правноснажности у управном поступку, без обзира на трајање тих поступака.
- **Тужбени захтев је неоснован.** Не постоји узрочно-последична веза између радњи туженика и евентуалне штете коју је тужилац трпео. Туженик послује у свему у складу са прописима о заштити од буке и не прекорачује дозвољене границе буке у окружењу. Истиче и да се ради о градској зони у којој поред туженика буку емитују и други емитери, индивидуална домаћинства, возила различитих габарита приликом употребе јавних саобраћајница и слично.
- **Тужени врши општекорисну делатност.** Према схватању туженика, вршење послова складиштења житарица, од којих се један део послова туженика врши за послове Робних резерви Србије, представља општекорисну делатност јер служи обезбеђивању резерви хране за све грађане Србије.

Из наведених разлога предложено је да тужба буде одбачена као преурањена односно да суд тужбени захтев одбије као неоснован и обавезе тужиоца да туженом плати трошкове поступка.

Тужени је оспорио као неоснован и предлог за одређивање привремене мере из следећих разлога:

- тужилац није учинио вероватним свој тужбени захтев, а пре свега у погледу узрочнопоследичне везе између радњи туженика и настале односно претеће штете;
- туженом би усвајањем привремене мере, чак и применом института факултативног овлашћења, било угрожено пословање високим трошковима улагања у звучну баријеру;
- тужилац је повредио правило о идентитету захтева из привремене мере јер је захтев из предлога за одређивање привремене мере идентичан захтеву из евентуалног тужбеног захтева.

Предложено је да суд одбије захтев за одређивање привремене мере.

4. Одлучивање суда по захтеву за одређивање привремене мере ради обезбеђења неновчаног потраживања

Суд је одржао рочиште поводом захтева за одређивање привремене мере и након извођења потребних доказа и саслушања странака донео

РЕШЕЊЕ

ОДБИЈА СЕ као неоснован захтев тужиоца ради одређивања привремене мере ради обезбеђења неновчаног потраживања.

О трошковима поступка биће одлучено решењем уз првостепену пресуду.

Суд је одлуку из диспозитива решења донео из следећих разлога:

- Тужиочев захтев из привремене мере је идентичан са евентуалним тужбе-

ним захтевима из тачке Б) и Ц) изреке тужбеног захтева, па је на тај начин тужилац у предлогу за одређивање привремене мере располагао захтевом који је недопуштен (забрана идентитета захтева из привремене мере и тужбеног захтева).

4.1. Жалба на решење о привременој мери

Тужилац је благовремено изјавио жалбу против првостепеног одбијајућег решења и предложио је да суд усвоји жалбу и преиначи првостепено решење тако што ће усвојити захтев за одређивање привремене мере. Истакнуто је да суд није правилно применио институт забране идентитета захтева из привремене мере и захтева из петитума тужбеног захтева.

4.2. Одлука другостепеног суда по жалби

Другостепени суд је разматрао жалбу тужиоца и донео следеће

РЕШЕЊЕ

Усваја се жалба тужиоца и преиначује се решење Основног суда у xxxxxxx тако што се усваја привремена мера ради обезбеђења неновчаног потраживања, како је предложена, из следећих разлога:

Испуњеност услова за усвајање и одређивање привремене мере за обезбеђење неновчаног потраживања испитује се само у односу на примарни тужбени захтев, а не и у односу на евентуалне тужбене захтеве, јер евентуални тужбени захтеви нису предмет одлучивања нити обезбеђивања привременом мером, док се не одлучи о основаности примарног тужбеног захтева. Како захтев из предлога за одређивање привремене мере није истоветан захтеву из примарно постављеног тужбеног захтева, то нема основа примени института забране истоветности захтева.

Виши суд је испитао законитост првостепеног решења и из угла других повреда на које пази по службеној дужности, па је утврдио и да је првостпени суд погрешно

применио и одредбу члана 449. ЗИО тврдњом да тужилац није доказао да ће без одређивања привремене мере претрпети ненадокнадиву штету, јер природа института привремене мере није у доказивању извесности већ само вероватноће да би до тога могло доћи.

4.3. Доказни поступак

Тужилац је у тужби и на припремном рочишту за главну расправу предложио да се током доказног поступка изведу следећи докази: саслушање тужиоца као парничне странке, саслушање неколико сведока који живе у близини млина, саслушање лекара специјалисте ОРЛ и психијатра који су лечили и лече тужиоца и извођење доказа вештачењем од стране овлашћене и акредитоване лабораторије за мерење буке у присуству суда и у мери и обиму који је одређен решењем о извођењу доказа вештачењем, као и вештака медицинске стуке ОРЛ и психијатра на околност узрока настанка болести код тужиоца и последица буке на његово здравствено стање. Предложен је увиђај суда на лицу места уз учешће вештака геодетске струке ради идентификације парцела и објеката странака на терену. Суду је предложен и доказ вештачења – пословник, књига угоститељског објекта тужиоца од оснивања до гашења радње. Као доказ је достављено и радно време туженика истакнуто на портирници туженика за период јул-октобар текуће године. Такође, предложено је да суд наложи туженику да достави податке о контролним мерењима буке за период од три године уназад од дана подношења тужбе, да достави податке о испуштању отпадних вода у оближњи поток, као и податке о мерама за заштиту од пожара и заштиту од прекомерног испуштања прашкастих материја у ваздух. Предложено је и да суд од надлежних инспекцијских органа прибави записнике о извршеном инспекцијском надзору и мерењима буке код туженика. Напослетку, предложено је да се изврши вештачење пословних књига туженика на околност утврђивања да ли је туженик током последње три године обављао делатност од које прети штета.

Тужилац је истакао и тврдњу да се у конкретном случају ради о штети која је последица опасне ствари односно опасне делатности туженика, са образложењем да рад млина има опасна штетна дејства на здравље тужиоца. Даље је захтевао да суд применом правила о терету доказивања у случају штете од опасне ствари односно делатности пребаци терет доказивања на туженика.

Суд је најпре одбио као неоснован захтев тужиоца у односу на постојање опасне ствари односно делатности из разлога што, по оцени суда, делатност складиштења и транспорта житарица у односу на тужиоца не представља, само по себи, опасну делатност нити силоси као грађевински објекти и постројења представљају опасну ствар у односу на тужиоца (могли би, на пример, бити у односу на раднике који раде у тим постројењима). Према схватању суда, уколико се током доказног поступка докаже, у конкретном случају се може говорити о несавесности туженика који није предузео одговарајуће мере заштите од буке, што је за последицу могло имати штету по тужиоца, као и да је штета могла бити спречена предузимањем наведених мера, али да то није у вези са самим радом силоса односно технологијом која се користи.

Одлучујући о предлозима за извођење доказа тужилачке стране, суд је прихватио све предлоге који су у вези са емитовањем буке туженика и у односу на здравствено стање тужиоца, док је одбио предложене доказе који су у вези са испуштањем отпадних вода у реципијент, који се односе на заштиту од пожара и испуштање прашкастих материја у ваздух из разлога што ови докази нису у непосредној вези са предметом спора, односно нису у вези са тужбеним захтевом чији је предмет заштита од буке.

Туженик је у одговору на тужбу и на припремном рочишту предложио да се у доказном поступку саслуша законски заступник туженика као парнична странка. Остао је при предлогу да се тужбени захтев одбаци као преурањен, из ког разлога није предлагао друге доказе. Такође је суду доставио записнике надлежне инспекције заштите животне средине у којима се наводи да је приликом излазака на терен утврђено да туженик не ради, те да из тог разлога нису ни вршена контролна мерења буке.

5. Првостепена пресуда

Након спроведеног доказног поступка суд је утврдио следеће чињенично стање:

- утврђено је као неспорно да тужилац живи у непосредној близини млина који по уговору о закупу користи туженик ради обављања делатности складиштења житарица;

- да туженик складишти различите врсте житарица (пшеницу, соју, јечам, кукуруз итд.) и да млин у току године ради приближно 290 дана, с тим да у периоду кампање, од јула до октобра, ради седам дана у недељи у периоду од 7 до 22 часа;
- да је тужилац обављао угоститељску делатност од 2010. године све до краја 2018. године, као и да је у периоду од краја 2017. године до гашења промет у угоститељском објекту драстично опао у односу на претходни период;
- на основу изведеног доказа вештачењем од стране вештака медицинске струке утврђено је да тужилац до 2018. године није имао психичких нити психијатријских здравствених проблема, као и да све настале здравствене тегобе психичке природе тужилац субјективно везује за константну изложеност буци са суседног објекта туженика. У односу на дијагностиковану болест тинитус, налаз вештака ОРЛ и неуролога садржи мишљење да континуирана изложеност буци може бити разлог настанка болести која је неуролошке природе, а манифестује се у виду континуираног шуштања и пиштања у глави и слушном апарату пацијента, као и да се ради о тешко излечивој односно неизлечивој болести. Из налаза вештака психијатра произлази да изложеност континуираном загађењу буком, изложеност истим или сличним ритмичним тоновима буке у дужем временском периоду може имати штетна дејства по здравље пацијента у виду свих тегоба које су код пацијента дијагностиковане и због чега се лечи (несаница, нерасположење, нервоза, анксиозност, напетост, нагле неконтролисане реакције, бес, раздражљивост, убилачке односно суицидне идеје). Такође, мишљење вештака је да наведене тегобе не настају нужно континуираним прекорачењем дозвољених граница емитовања буке, већ да се ради о последици сталне, хроничне изложености буци која, према стању у списима, или прекорачује дозвољене границе или је на самој граници дозвољеног. Вештак истиче и да настанак штетних последица у виду обољевања зависи и од индивидуалних карактеристика личности и да се не може очекивати да свако ко је изложен оваквим штетним емисијама и оболи. У сваком случају, повремена изложеност утврђеним нивоима буке негативно утиче на просечну особу, барем у виду стварања осећаја

нелагоде, непријатности, отежаног праћења онога што у том тренутку други прича, као и у виду жеље да се склони са места изложености буци;

- вештачење буке извршено је у присуству суда и на основу налога садржаног у решењу о предузимању ове радње доказивања, а на основу образложеног предлога тужиоца. Захтевано је да приликом вештачења постројење туженика ради максималном снагом, да упоредо са складиштењем ради и сушара, као и да се мерења буке врше у више наврата, када се складиште пшеница, сунцокрет и кукуруз. Вештачењем се дошло до следећих резултата:
 - у периоду рада силоса и сушаре, без обзира на житарицу која се складишти или утоварује, регистровано је прекорачење дозвољених граница буке;
 - током складиштења ситних житарица (пшенице и сунцокрета) ниво буке је на граници дозвољеног или благо прекорачује ту границу у зависности од мерног места на парцели тужиоца на коме је мерено;
 - током складиштења житарица крупног зрна (кукуруз) ниво буке знатно прекорачује дозвољене границе на свим мерним местима у дворишту и објектима тужиоца;
 - из налаза произлази да су измерени нивои буке на граници дозвољеног или прекорачују дозвољене вредности за мерења током дана. Имајући у виду да тужени током жетвене кампање (јул-октобар) ради и у вечерњим сатима, измерене вредности представљају велика прекорачења дозвољених вредности буке у ноћним условима;
 - вештак је такође утврдио да би штетне последице могле бити отклоњене постављањем акустичне баријере на парцели туженика, и то јужном међном линијом у дужини од xx метара и источном међном линијом у дужини од xx метара, према непокретности тужиоца, до висине највише тачке постројења за утовар и истовар житарица на силосима, која би била изграђена у складу са референтним стандардом.

- увидом у документацију надлежних управних органа (записници инспекција и сл.) суд је утврдио да се на основу наведених доказа није могло поуздано утврдити да ли тужени континуирано емитује буку преко дозвољених граница. С тим у вези, суд није прихватио констатације надлежних инспекција да тужени не ради с обзиром на то да је током доказног поступка неспорно доказано (увидом у пословне књиге туженика, саслушањем сведока и истакнутим радним временом туженика) да тужени врши редовну и континуирану привредну делатност складиштења и сушења житарица. Стога није прихватио ни тврдње туженика да у спорном периоду није радио.

На основу резултата доказног поступка и на подлози утврђеног чињеничног стања суд је донео

ПРЕСУДУ

1. Усваја се тужбени захтев и обавезује се тужени да на својој катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, јужном међном линијом у дужини од xx метара и источном међном линијом у дужини од xx метара изгради акустичну баријеру до висине највише тачке постројења за утовар и истовар житарица на силосима, која у свему испуњава стандард за звучну изолацију ISO xxxxxxxx, у року од 30 дана од дана пријема пресуде, под претњом новчаног кажњавања.
2. Обавезује се тужени да тужиоцу на име накнаде штете плати:
 - на име накнаде нематеријалне штете због душевних болова који су последица нарушеног здравља, износ од xxxxxx динара, са законском затезном каматом на овај износ почев од дана вештачења до коначне исплате, у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења;
 - на име измакле користи због умањења промета и гашења угоститељског објекта у власништву тужиоца, износ од xxxxxxxx динара са законском затезном каматом на овај износ почев од дана вештачења до коначне исплате, у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења;

- на име накнаде материјалне штете због нарушеног здравља и умањене животне активности у виду доживотне новчане ренте у износу од xxxx динара месечно, до петог у месецу за текући месец, почев од дана подношења тужбе па док обавеза плаћања ренте траје, с тим да ће заостале рате ренте са законском затезном каматом на овај износ од дана подношења тужбе до исплате платити одједном у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.
3. ОДБИЈА се тужбени захтев тужиоца којим је тражено да се наложи органу управе надлежном за инспекцијске после у области трговине да, ради спречавања настанка штете или узнемиравања односно отклањања извора опасности, на трошак туженика, изврши управну меру затварања и печатења постројења туженика, на катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, самостално или уз асистенцију полиције, уколико туженик сам не изврши обавезу садржану у ставу 1. ове пресуде, у року од 15 дана од истека парижског рока за добровољно испуњење обавезе, која мера ће трајати до испуњења обавезе из става 1. изреке пресуде, под претњом принудног извршења.
 4. ОДБИЈА СЕ примарни тужбени захтев тужиоца којим је тражено да се обавезе тужени да са катастарске парцеле бр. xxxxxx КО xxxxxxxx уклони постројење за складиштење житарица - четири силоса произвођача xxxxxxxx, тип силоса xxxxxxxx, са постројењем за складиштење жита у силосе и транспортом жита из силоса до транспортних средстава на парцели туженика, као и постројења сушаре за жито, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења, КАО НЕОСНОВАН.
 5. ОДБИЈА СЕ евентуални тужбени захтев тужиоца којим је тражено да се обавезе тужени да уклони извор опасности од кога тужиоцу прети знатнија штета, стављањем ван погона и престанком рада постројења за складиштење житарица - четири силоса произвођача xxxxxxxx, тип силоса xxxxxxxx, са постројењем за складиштење жита у силосе и транспортом жита из силоса до транспортних средстава на парцели туженика, као и постројења сушаре за жито, све на катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења, КАО НЕОСНОВАН.

6. ОДБИЈА СЕ евентуални тужбени захтев тужиоца којим је тражено да се обавезе тужени да се уздржи од делатности од које произлази узнемиравање или опасност штете по тужиоца, престанком складиштења житарица и свих других материја и производа у погону туженика који чине четири силоса произвођача xxxxxxxx, тип силоса xxxxxxxx, са постројењем за складиштење жита у силосе и транспортом жита из силоса до транспортних средстава на парцели туженика, све на катастарској парцели бр. xxxxxxxx у КО xxxxxxxx, у року од 15 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.
7. Обавезује се тужени да тужиоцу плати трошкове поступка у износу од xxxxxx динара, са законском затезном каматом на овај износ почев од дана пресуђења до коначне исплате, у року од 8 дана од дана пријема пресуде, под претњом принудног извршења.

5.1. Из образложења првостепене пресуде

Из угла анализе примене одредбе члана 156. ЗОО значајно је образложење суда у односу на разлоге за одбијајући део пресуде. Суд је нашао да у конкретном случају није било основа за усвајање примарног тужбеног захтева, као ни евентуалних тужбених захтева под А) и Б) из разлога што је утврдио да се туженик бави дозвољеном делатношћу од које по редовном току ствари, применом редовних и адекватних мера заштите од штетних деловања постројења на околину, не произлази претња штетом. Усвајањем тужбених захтева за које је суд нашао да су неосновани тужени би био у потпуности онемогућен у обављању регистроване привредне делатности чак и када би је обављао без икаквих штетних последица по животну средину и здравље људи. Из наведених разлога суд је нашао да би штетне последице могле бити отклоњене усвајањем евентуалног тужбеног захтева којим је тражено испуњење неновчане чинидбе - постављањем акустичне баријере изграђене по стандардима струке на парцели туженика, а према непокретности тужиоца, због чега је тужбени захтев у том делу и усвојен.

Суд је такође нашао да је неоснован тужбени захтев којим је тражено предузимање мера из члана 156. ст. 2. ЗОО налогом надлежном државном органу за случај да тужени не изврши чинидбу одређену ставом 1. изреке пресуде. Разлог за то је што

се овом пресудом не може издати било какав налог трећем лицу које није странка у поступку, због чега се такав захтев може сматрати недопуштеним.

Једини начин извршења дуговане престације која је пресудом наложена туженом је кроз инструменте извршног поступка, изрицањем узастопних и прогресивно увећаваних новчаних казни за случај сваког неизвршења одређене чинидбе.

6. Закључак

Циљ ове студије случаја је да укаже на сложеност поступка доказивања опасности штете применом члана 156. ЗОО. Овај случај не указује на проблеме који би извесно могли настати у поступку доказивања вештачењима, већ је представљено вештачење које на оптималан начин говори у прилог основаности тужбеног захтева.

У погледу основаности тужбеног захтева и одлуке суда о примарном односно евентуалном захтеву, указује се на сложеност самог захтева и потребу да он у поступку припреме за утужење буде брижљиво припремљен. Свакако је савет да се приликом постављања захтева користе могућности и модалитети које прописује ЗПП (евентуални захтеви, алтернативни захтев, факултативно овлашћење извршног дужника, повећање или смањење захтева током парнице у зависности од садржине приспелих вештачења итд.).

Из овог хипотетичког случаја произлази и то да се применом одредбе члана 156. ЗОО може сагледати и нека врста ране примене стандарда утврђивања претежнијег интереса у споровима са „еколошким” префиксом. То се јасно види кроз одлуку суда у којој се заправо усваја по штетника најблажа мера којом се може постићи циљ тужбе, вагајући између оправданог интереса вршења привредне делатности (која се у конкретном случају свакако злоупотребљава на штету трећих лица) и потребе заштите личних и имовинских права оштећених.

Наведеном студијом случаја указано је и на ограничене домете примене одредбе члана 156. ст. 2. у смислу предузимања мера за случај неизвршавања наложених обавеза од стране туженика. У конкретном случају, ако би тужилац захтевао на основу члана 156. ст. 2. ЗОО да му се омогући да сам, а о трошку туженика изгради звучну баријеру на парцели туженика, извршење такве радње би било повезано са великим бројем практичних и правних проблема (легитимација за добијање дозвола за извођење наведених радова, могућност фактичких опструкција током извођења радова, велики трошкови предујмљивања средстава за изградњу баријере, неизвесност у погледу наплате изведених радова од туженог итд).

Могло би се, напослетку, закључити да је институт захтева да се уклони опасност штете из члана 156. ЗОО један од ретких инструмената заштите у парницама са елементом заштите животне средине са реално ограниченим дометима.

Због тога се могло очекивати да законодавац, у поступку израде новог српског Грађанског законика, уочи потребу измене овог члана ЗОО, као и потребу да се грађански поступак са елементом заштите животне средине издвоји као посебно поглавље будућег законика.

Супротно очекивањима, захтев да се уклони опасност штете у члану 288. Преднацрта Грађанског законика пренет је у Преднацрт у интегралној верзији онако како је прописан и постојећим чланом 156. Закона о облигационим односима из далеке 1978. године, за шта не постоји нити једно стручно оправдање.

УЛОГА ЈАВНОГ ТУЖИОЦА У СИСТЕМУ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ПРИВРЕДНЕ ПРЕСТУПЕ

1. Увод

Када говоримо о животној средини, тада прво што помислимо и што са овим појмом поистовећујемо јесу живот, здравље, односно несметано дисање, кретање и слободно мишљење, те све то везујемо за дом, посао, односно за простор у којем битишемо. Како су човеку својствена уска сагледавања, таква су му и дела, тако да заштиту посматрамо уско, само у односу на свој посед, не обазирјући се да не може наше „двориште“ остати чисто уколико није чисто и код комшије. На тај начин је наше понашање довело до тога да погоршавамо и уништавамо све чега се дохватимо, а тиме и своје здравље, јер чишћењем „ћубрета из свог дворишта“ и бацањем код комшије не решавамо проблем. Такво уско посматрање „да је битан само човек“ на овој планети доводи до полаког, али сигурног уништења и самог човека.

* Бранислава Вучковић, заменик јавног тужиоца у Апелационом јавном тужилаштву у Новом Саду.

Како је свет пун различитих организама, тако је и свест код неких на већем ступњу развоја, па је последњих педесет година почело сагледавање и укључивање шире друштвене заједнице у разумевање да је здрава животна средина шира од нашег поимања, јер здрава животна средина представља добро читаве планете, свих њених живих и будућих врста, а загађење ваздуха, земље, воде, глобално отопљавање, оштећење озонског омотача, нуклеарни удеси и отпад, као и истребљење животињских и биљних врста наметнули су потребу опредељења држава према здравој животnoj средини унутар њих самих доношењем сопствених правила, а и поштовањем правила других држава, као и стварањем заједничких права и обавеза.

2. Права којима се штити животна средина

У борбу против различитих врста и степена угрожавања животне средине укључене су различите гране права – грађанско, управно и казнено право.

Када се говори о казненом праву, треба поћи од тога да је оно сложена грана права, коју чине: кривично право, право привредних преступа и прекршајно право.

Међу овим правима има разлике, али и сличности. Заједничка им је карактеристика прописивање санкција за, правом прецизно дефинисана, недозвољена понашања субјеката права, те када је упитању заштита животне средине (еколошко право), кажњавају се физичка и правна лица уколико својим чињењем или нечињењем повреде животну средину, односно учине еколошки криминал, који се тек у последњих неколико деценија у стручној и научној јавности признаје као веома опасан облик криминалитета и који ће, уколико се не спречава предузимањем свих расположивих превентивних и репресивних мера, постати озбиљан фактор ризика за свако друштво са дугорочним последицама.

Животном средином се бави наука која се назива екологија и која својим поставкама представља материјално-правни основ да се нормама казног права пружа заштита, односно инкриминише и санкционише понашање које је супротно материјалним одредбама еколошког карактера, и то за све три врсте инкриминација: кривична дела, привредне преступе (односно кривична

дела правних лица) и прекршаје, намењених заштити вредности екологије, а самим тим, највећим бројем ових норми врши се и заштита здравља, телесног интегритета и живота човека.

Материја еколошког права у Републици Србији регулисана је великим бројем закона и подзаконских аката (уредбе, правилници, стратегије и одлуке, као и остали закони), те је значајно напоменути да је у мају 2009. године усвојен системски Закон о заштити животне средине (измене и допуне закона из 2004. год.), а у периоду 2009/2010. година и сет еколошких закона (15 закона из области заштите животне средине), који су се до сад више пута допуњавали. Карактеристика свих ових закона је да предвиђају казнене одредбе у областима прекршаја и привредних преступа.

Кривично право представља скуп законских прописа којима се одређује која понашања човека ће бити квалификована као кривична дела и које се кривичне санкције, и под којим условима, могу изрећи учиниоцима тих дела, а у циљу сузбијања криминалитета. Оно несумњиво даје свој допринос у борби против угрожавања животне средине, наравно када се ради о најтежим облицима угрожавања које је законодавац препознао и предвидео у кривичном законодавству као кривична дела против животне средине, мада постоје кривична дела која су повезана, као што су кривична дела против здравља људи, кривична дела против привреде, кривична дела против опште сигурности и др. (нпр. грађење без грађевинске дозволе, кривично дело пореске утаје код неплаћања накнаде на производе који после употребе постају посебни токови отпада). У нашем кривичном законодавству од 01.01.2006. године први пут су на једном месту сврстана сва кривична дела која имају за циљ заштиту животне средине, тако да се сада кривичним делима против животне средине не штите класична људска права (живот, здравље и имовина), већ самостално добро – животна средина, односно право човека на очувану животну средину.

У нашем Кривичном законнику у глави 24 (чланови 260–277) прописано је 18 кривичних дела против животне средине, и то:

загађење животне средине, непредузимање мера заштите животне средине, противправна изградња и стављање у погон објеката и постројења која загађују животну средину, оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине, оштећење животне средине, уништење, оштећење, изношење у иностранство и

уношење у Србију заштићеног природног добра, уношење опасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја, недозвољена изградња нуклеарних постројења, повреда права на информисање о стању животне средине, убијање и злостављање животиња, преношење заразних болести код животиња и биљака, несавесно пружање ветеринарске помоћи, производња штетних средстава за лечење животиња, загађивање хране и воде за исхрану, односно напајање животиња, пустошење шума, шумска крађа, незаконит лов и незаконит риболов.

Осим Кривичног законика, постоје и други посебни закони који прописују кривична дела из области заштите животне средине тако да Закон о водама у чл. 209. прописује кривично дело неовлашћеног пуњења и коришћења акумулације, а у чл. 210. оштећења при експлоатацији речних наноса, као и Закон о рударству у члану 89. и члану 90.

По дефиницији, најважније од наведена три права (кривично, привредни преступи и прекршаји) јесте кривично право због величине опасности коју у себи носе кривична дела. Доскоро су за кривична дела могла бити одговорна само физичка лица, али Народна скупштина Републике Србије усвојила је 23.10.2008. године Закон о одговорности правних лица („Сл. гласник РС”, бр. 97/08 од 27.10.2008. год.), тако да су правна лица постала одговорна и за кривична дела, а не само за прекршаје и привредне преступе, односно не само за дела која су по својој природи знатно лакша од кривичних дела. За сва ова дела основ одговорности правних лица је исти јер правно лице одговара за скривљене радње физичког лица које у њему има својство одговорног лица и води се јединствени поступак према правном и одговорном лицу, али са могућим изузецима. Такође, за сва ова дела из круга правних лица која могу да одговарају изузети су Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, односно државни органи и органи аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, као и друга правна лица која врше јавна овлашћења.

Увођењем одговорности правног лица и за кривично дело, може се рећи да се ове три врсте инкриминисаног понашања међусобно разликују по два елемента, и то: привредни преступи, као и кривична дела правних лица, представљају деликте исказане привредном активношћу субјеката, док прекршаји могу бити

почињени и било којом другом врстом радње (привредном или непривредном); тежина угрожавања или повреде заштићеног добра, што се огледа у већем степену друштвене опасности или штетности дела по друштво, а самим тим и за појединца, које је код привредних преступа мања, а код прекршаја далеко мања у односу на заштиту човека и других основних друштвених вредности, која представља основ и границе за одређивање кривичних дела, прописивање кривичних санкција и њихову примену у мери у којој је то нужно за сузбијање тих дела. Разлика постоји и код законом предвиђених казни и предвиђених мера (заштитне или мере безбедности), са мањим и већим разликама, као и у погледу застарелости гоњења и др. правних института значајних за разликовање ове три гране казненог права.

Код кривичних дела против животне средине гоњење се предузима по службеној дужности, тј. поступке покреће надлежни јавни тужилац. У пракси је то случај и код привредних преступа јер иако постоји могућност да се преузме поступак од стране оштећеног који је истакао одштетни захтев, то је остало у домену теорије, а код прекршаја јавном тужиоцу подношење захтева за покретање прекршајног поступка остаје као могућност с обзиром на то да је то у надлежности и других државних органа.

Јавно тужилаштво

Устав Републике Србије чланом 156. предвиђа да јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава, закона, потврђеног међународног уговора и прописа донетог на основу закона и као самосталан државни орган гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости, а то чини и у систему заштите животне средине.

Уставни положај јавног тужилаштва се разрађује у многобројним законима:

Законом о јавном тужилаштву („Сл. гласник РС”, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011 - др. закон, 101/2011, 38/2012 - одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 - одлука УС, 117/2014, 106/2015 и 63/2016 - одлука УС) уређује се, између осталог, организација и надлежност јавних тужилаштава.

Према члану 2. овог закона, јавно тужилаштво је самостални државни орган који гони учиниоце кривичних дела и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости. У члану 3. уређује се оснивање и организација, тако да је Републичко јавно тужилаштво највише јавно тужилаштво у Републици Србији, а оснивање, седишта и подручја других јавних тужилаштава уређују се законом. Чланом 14. регулише се да се стварна надлежност јавног тужилаштва одређује у складу са одредбама закона које важе за утврђивање стварне надлежности суда, осим када законом није друкчије одређено, а месна надлежност (члан 15) одређује се у складу са законом којим се уређују седишта и подручја јавних тужилаштава. Члан 16. говори о томе да је нижи јавни тужилац подређен непосредно вишем јавном тужиоцу, а ниже јавно тужилаштво непосредно вишем јавном тужилаштву, те да је основно јавно тужилаштво ниже у односу на више јавно тужилаштво, а оно је ниже у односу на апелационо јавно тужилаштво. Јавно тужилаштво посебне надлежности (Тужилаштво за организовани криминал и Тужилаштво за ратне злочине) и апелационо јавно тужилаштво нижи су у односу на Републичко јавно тужилаштво. Сваки јавни тужилац је подређен републичком јавном тужиоцу и свако јавно тужилаштво Републичком јавном тужилаштву. Што се тиче опште надлежности, чланом 26. је предвиђено да код гоњења за кривична дела, привредне преступе и прекршаје јавни тужилац поступа пред судом и другим државним органом предузимајући радње на које је законом овлашћен, те да јавни тужилац поступа у парничном, управном, извршном, ванпарничном и другом поступку вршећи при томе радње на које је посебним законима овлашћен и да поступа у границама своје стварне и месне надлежности у оквиру надлежности органа пред којим поступа. Надлежност вишег и основног јавног тужиоца регулисана је чланом 31, тако да виши јавни тужилац врши надлежност вишег јавног тужилаштва и надлежан је да поступа пред вишим судом и другим судовима и органима на начин прописан законом, као и да надзире и усмерава подручна основна јавна тужилаштва на начин прописан овим законом, док основни јавни тужилац врши надлежност основног јавног тужилаштва и поступа пред основним судом, а у седишту привредног суда поступа и пред тим судом.

Закон о уређењу судова („Сл. гласник РС”, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 - др. закон, 78/2011 - др. закон, 101/2011, 101/2013, 106/2015, 40/2015 - др. закон, 13/2016, 108/2016, 113/2017, 65/2018 - одлука УС, 87/2018 и 88/2018 - одлука УС) у

члану 11. говори о јединственој судској власти на територији Републике Србије, те да она припада судовима опште и посебне надлежности.

Судови опште надлежности су основни судови, виши судови, апелациони судови и Врховни касациони суд, а судови посебне надлежности су привредни судови, Привредни апелациони суд, прекршајни судови, Прекршајни апелациони суд и Управни суд. У члану 13. утврђује се да су то судови републичког ранга, док се чланом 14. објашњава оснивање основних, виших, апелационих, привредних и прекршајних судова. Тако се основни суд оснива за територију града, односно једне или више општина, а виши суд за подручје једног или више основних судова; привредни суд оснива се за територију једног или више градова, односно више општина; апелациони суд оснива се за подручје више виших судова; прекршајни суд оснива се за територију града, односно једне или више општина; оснивање, седишта и подручја основних, виших, апелационих, привредних и прекршајних судова уређују се посебним законом.

У члану 22. разрађује се надлежност основног суда у погледу суђења у првом степену за кривична дела за која је као главна казна предвиђена новчана казна или казна затвора до десет и десет година ако за поједина од њих није надлежан други суд и одлучује о молби за престанак мере безбедности или правне последице осуде за кривична дела из надлежности суда. Потом, чланом 25. ст. 3 установљена је надлежност привредних судова у првом степену који одлучују о привредним преступима и с тим у вези о престанку заштитне мере или правне последице осуде, а чланом 27. регулише се надлежност прекршајног суда у првом степену који суди у прекршајним поступцима ако није надлежан орган управе, пружа међународну правну помоћ у оквиру своје надлежности и врши друге послове одређене законом.

Законом о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва („Сл. гласник РС”, бр. 101/2013) оснивају се прекршајни, основни, виши, привредни и апелациони судови, одређују њихова седишта и подручја на којима врше надлежност и одређују одељења Прекршајног апелационог и Управног суда и подручја на којима врше надлежност, као и основна, виша и апелациона јавна тужилаштва и одређују њихова седишта и подручја (члан 1). Надлежност привредних судова је регулисана чланом 5, а чланом 9. одређују се за 58 основних јавних тужилаштва њихова седишта и

подручја на којима врше надлежност пред основним, привредним и прекршајним судовима.

Закон о привредним пресјудима („Сл. лист СФРЈ”, бр. 4/77, 4/77-испр., 14/85, 10/86 (пречишћени текст), 74/87, 57/8 и 3/90 и „Сл. лист СРЈ” бр. 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 и 64/2001 и „Сл. гласник РС”, бр. 101/2005-др. закон) у чл. 75, говори о томе да јавни тужилац поступа пред одговарајућим судовима сагласно закону, а у чл.76, који упућује на примену чл. 65, 66, 67, 68, 69, 70. и 76, између осталог говори се о месној надлежности суда и надлежности тужиоца у погледу предузимања предистражних радњи и подношења оптужног предлога према домаћем, а и страном правном лицу и одговорном лицу у правном лицу.

3. Јавно тужилаштво и привредни преступ

Привредни преступ, као кажњиво дело, према члану 2. став 1. Закона о привредним преступима, јесте друштвено штетна повреда прописа о привредном или финансијском пословању, која је проузроковала или је могла проузроковати теже последице и која је прописом надлежног органа одређена као привредни преступ.

То значи да:

- 1) увек мора бити утврђено који пропис је повређен и којим прописом је предвиђено кажњавање извршилаца;
- 2) увек мора бити процењено да ли се ради о проузроковању теже последице или само о могућности њеног наступања;
- 3) увек се цени степен друштвене штетности извршене повреде прописа.

Овлашћење за гоњење учинилаца привредних престапа поверено је јавном тужиоцу. Изузетно, оштећени може покренути поступак, односно наставити гоњење у случају да јавни тужилац то не учини или да од гоњења одустане у току поступка. То право условљено је истицањем имовинскоправног захтева, што је чланом 50. ст. 1. и 2. Закона о привредним преступима (ЗОПП) прописано. Овлашћења јавног тужиоца у погледу покретања и вођења поступка за привредни преступ не разликују се битно

од овлашћења која тај државни орган има у погледу покретања и вођења кривичног поступка. У погледу права оштећеног на предузимање гоњења поставља се питање када и пред којим органом оштећени истиче имовинскоправни захтев, поготову кад поступак није ни био покренут, односно уколико јавни тужилац пријаву за привредни преступ одбаци или уколико је поступак вођен по оптужном предлогу јавног тужиоца, а суд пропустио да саслуша оштећеног и затражи изјашњење у вези са имовинскоправним захтевом. Ова недореченост члана 50. став 2. ЗОПП налаже јавном тужиоцу посебну пажњу у поступању са пријавама из којих проистиче да постоји правно или физичко лице које може имати својство оштећеног без обзира на то да ли пријаву подноси физичко лице или државни орган и из којих се може закључити да су проистекле конкретне последице по неко лице.

Чланом 85. ЗОПП прописана је општа обавеза државних органа да подносе **пријаве за привредне преступе**. У Закону је то прописано и за „организације удруженог рада, друге самоуправне организације и заједнице”, те иако је у питању терминологија правног система који је напуштен крајем 80-их година, у пракси то не представља проблем.

Према члану 86. ЗОПП, пријаве се подносе надлежном јавном тужиоцу, писмено или усмено, а члан 86. став 2. ЗОПП регулише начин пријема пријава, када се оне подносе усмено, и то директно на записник код тужилаштва, или преко телефона, што захтева сачињавање службене белешке.

Из ове одредбе проистиче и обавеза надлежног јавног тужиоца (као и јавног тужиоца који није надлежан) да прими сваку пријаву за привредни преступ, као и да од подносиоца прибави што више података у вези са извршеним делом, те да сваки поднесак у којем се директно или индиректно указује на постојање привредног преступа заведе у посебни (КП) уписник. Такође, јавни тужилац може на основу сазнања (из средстава јавног информисања) да је извршен привредни преступ да од надлежних органа захтева прикупљање потребних обавештења и предузимање других мера ради откривања учиниоца и обезбеђење доказа.

Приликом пријема пријаве за привредни преступ, односно по упознавању са њеном садржином, као и са садржином прилога поднетих уз пријаву, јавни тужилац врши процену њене основаности и процену квалитета доказа која су приложени. Треба са посебном пажњом вршити преглед документације која је приложена јер ту се понекад налази и документација коју правно лице мора поседовати у оригиналу (исправе и друга писмена која чине саставни део књиговодствене и друге документације) и коју треба издвојити и, непосредно или преко инспекцијског органа, вратити ономе од кога је одузета, или утврдити да ли је она од значаја за стицање сазнања о чињеницама релевантним за постојање дела. У пракси се често доставља велики број прилога, односно већи број копија истог акта, па је потребно издвојити непотребне акте и чувати их у посебном делу предмета како суд не би био преоптерећен истим документима.

Када инспекција доставља пријаву са доказима, у пракси је чест случај да записнике о извршеној контроли доставља у фотокопији или да је реч о нечитком, руком писаном, оригиналном примерку. Како је то углавном основни доказ о противправном поступању пријављених и како суду треба доставити оригинал, а не фотокопију, потребно је затражити од инспекције достављање читког преписа са печатом и потписом. Записник који је читак не представља проблем и он се као такав и доставља.

Фотокопија или нечитак записник свакако нису основ за одбачај пријаве из разлога непостојања основане сумње о извршеном привредном преступу.

Иако је јавни тужилац, према члану 100. став 2. ЗОПП, овлашћен да оптужни предлог поднесе и на основу саме пријаве, он на то ипак није обавезан, али може, у зависности од процене, и да одбаци пријаву услед непостојања ваљаних доказних средстава, нарочито у оним ситуацијама када су неке чињенице могле бити утврђене само приликом вршења контроле. То се, на пример, односи на одређивање врсте и количине животних намирница које не испуњавају прописане услове за стављање у промет, те уколико то није учињено тада када је једино било могуће, неће постојати ни основе за сумњу да је извршен привредни преступ и тада је одбачај оправдан. Међутим, уколико се чињенице од значаја за постојање дела могу утврдити накнадно, потребно је искористити сва законом предвиђена

овлашћења да се о тим чињеницама стекну потребна сазнања, дакле има места накнадном обраћању подносиоцу пријаве, другим органима или суду, јер је гоњење извршилаца привредних преступа не само овлашћење него и обавеза јавног тужиоца као државног органа.

Тако када се јавни тужилац обраћа подносиоцу пријаве, полицији или другим државним органима, он то чини захтевом за прикупљање потребних обавештења (члан 90. ЗОПП), а ради прикупљања сазнања о чињеницама одлучним за постојање привредног преступа. Када се обраћа државном органу, тај акт би требало да садржи тачан назив и адресу органа којем се упућује, да буде насловљен као захтев за прикупљање потребних обавештења и да се у њему прецизно формулишу питања о којима је потребно изјашњење и прецизно наведе документација која се тражи. Иако закон не прописује форму, овај акт треба да садржи чињенице које су одлучне за постојање привредног преступа чије се постојање утврђује без обзира на елементе дела које је пријавио подносилац. Такође, потребно је укратко образложити због чега се потребна обавештења захтевају, односно шта је непотпуно или погрешно наведено у пријави. То се исто наводи и подносиоцима пријаве уколико се од њих траже потребна обавештења, а уколико се захтев за прикупљање потребних обавештења упућује државном органу који није подносилац пријаве, у овом акту изложиће се садржина пријаве и недостаци који налажу обраћање другом државном органу.

Свакако је неопходно питања поставити јасно и указати на конкретне радње које треба накнадно предузети. То је од пресудног значаја за успех ове провере, јер подносилац пријаве, као ни други орган из уопштених формулација, какве се врло често излажу, не могу закључити чиме је то јавни тужилац незадовољан, што је један од разлога да ова провера, у знатном броју случајева, не даје очекиване и потребне резултате.

ЗОПП истражне радње веома детаљно разрађује и чак једанаест чланова овог закона је посвећено овој материји.

Истражне радње у поступку претходног испитивања пријаве спроводе се на предлог надлежног тужиоца, а суд их, по сопственој одлуци, може спровести у фази испитивања оптужног предлога. Иако ЗОПП не прописује посебну форму ни за овај акт, неопходно је да он и по форми и по садржини има квалитет који суду

омогућава процену има ли места поступању, те да такво поступање омогућава, односно каналише га и усмерава само на оне радње које су од значаја за доношење одлуке о покретању или непокретању поступка.

Поред тачног назива суда и назива акта („предлог за спровођење истражних радњи”), овај поднесак треба да садржи чињенице и опис дела и правну квалификацију, те конкретне радње које је потребно предузети. Потребно је суду доставити све акте од значаја за упознавање судије са предметом, при чему треба водити рачуна о томе да се не достављају сувишни поднесци, односно све копије истог поднеска. Акти који се достављају наводе се, по правилу, у уводном делу предлога за спровођење истражних радњи и то набрајање мора бити исцрпно, односно морају бити побројани сви прилози који се достављају. Уколико се истражним радњама предлаже саслушање лица, потребно је навести тачне личне податке за физичка лица, као и тачан назив и адресу седишта правног лица.

Иако у пракси није уобичајено да се у оквиру овог акта сачињава изрека, такво поступање је препоручљиво посебно код сложенијих предмета јер то представља наговештај изреке оптужног предлога и олакшава суду сналажење у извођењу доказа о чињеницама које тужилац сматра битним за постојање привредног преступа. Тужилац, наиме, треба да наведе у чему се састоји дело чији се елементи утврђују у поступку истражних радњи, па је често једноставније скицирати изреку него описивати шта је утврђено, шта проистиче из пријаве и доказа и шта у поступку покушава да се утврди.

Такође, у оквиру предлога потребно је конкретизовати питања која суд треба да постави приликом саслушања и, што је од посебне важности, питања на која треба да одговори судски вештак у случају да се тражи извођење овог доказа. У ситуацији када поступак за привредни преступ још увек није покренут, недопустиво је уопштено тражити спровођење вештачења без навођења шта се вештачењем жели утврдити и због чега је оно потребно у фази провере поднете пријаве. Иако предлози за спровођење истражних радњи не испуњавају означене критеријуме, судови, по правилу, приступају спровођењу истражних радњи, односно не користе овлашћења из члана 91. став 4. да се са предлогом тужиоца не сложе, нити траже да одлуку о томе донесе веће.

Уколико након спроведених прикупљања доказа и истражних радњи тужилац одлучи да **одбаци кривичну пријаву** (чл. 89. ЗОПП), а она садржи податке о лицу које би могло бити оштећено, потребно је да јавни тужилац:

- 1) обавести то лице о донетој одлуци без обзира на то да ли је оно поднело имовинско-правни захтев,
- 2) уз образложено обавештење наведе у којем року је и на који начин могуће покретање привредноказненог поступка.

Можда би било најбоље доставити копију решења о одбачају кривичне пријаве, као што је то обавезно према Законнику о кривичном поступку, јер оштећени има право приговора на основу чл. 51, а код привредног преступа подносилац пријаве, на основу члана 89. ЗОПП, има право на приговор вишем јавном тужиоцу, односно апелационом јавном тужиоцу у Београду.

Чланом 89. став 1. ЗОПП прописано је да ће јавни тужилац одбацивати пријаву:

- 1) ако из пријаве проистиче да пријављено дело није привредни преступ;
- 2) ако је наступила застарелост гоњења;
- 3) ако постоје други законски разлози који искључују гоњење.

Основ за одбачај пријаве наведен под тачком 1) треба тумачити на тај начин да ће пријава бити одбачена само уколико из пријаве на несумњив начин проистиче да нема привредног преступа било стога што уопште нема кажњивог дела на страни пријављених лица, било стога што постоји вероватноћа о извршењу кривичног дела, односно прекршаја или пријављено лице није извршило ниједно кажњиво дело и тада се у изреци решења о одбачају најчешће користи формулација да се пријава одбацује „јер не постоје основи за сумњу да је извршен привредни преступ”, што обухвата све ситуације.

Одбачај пријаве због наступања застарелости у пракси није чест случај. Приликом доношења овог решења потребно је прецизно навести време извршења привредног преступа. Трећи законски основ који искључује гоњење није основ који се често

користи приликом доношења овог решења и ту су исти случајеви као и они које прописује Законик о кривичном поступку (ЗКП).

Када кривична пријава или прикупљена обавештења, односно спроведене истражне радње пружају довољно основа да се покрене поступак за привредни преступ, тужилац ће то учинити **подношењем оптужног предлога** надлежном привредном суду, односно у чл. 100. ст.1 ЗОПП прописано је да се, по спроведеном поступку истражних радњи, исти може наставити само на основу оптужног предлога тужиоца. Формулација овог члана није довољно прецизна имајући у виду да је поступак истражних радњи неформалан, односно да спровођење истражних радњи представља проверу пријаве, а не једну од фаза поступка за привредни преступ. Од практичног значаја за поступање јавног тужиоца је одредба чл. 100. ст. 2. ЗОПП, којом се дају оквири за утврђивање садржине оптужног предлога, за који иако није предвиђена форма, пракса је прихватила форму акта из скраћеног поступка уз навођење члана Закона који је повређен јер предмет оптужбе мора бити јасно дефинисан.

Садржина оптужног предлога ближе је одређена чл. 101. ЗОПП. Морају се навести сви подаци, јер оптужни предлог не може бити поднет уколико подаци којима се располаже нису довољни за идентификацију правног и одговорног лица. Ставом 2. овог члана прописано је да оптужни предлог садржи кратак опис привредног преступа, означање суда пред којим ће се главни претрес одржати, доказе које треба извести и предлог да се окривљено правно и окривљено одговорно лице осуде по закону, а прописује се и да ће се, ако је то потребно, у оптужни предлог унети и разлози којима се утврђује основаност оптужбе.

Тако оптужни предлог почиње назнаком суда пред којим се поступак покреће, назнаку овлашћења јавног тужиоца за покретање оптужног предлога, личне податке за правно и одговорно лице, чињенични опис дела које се окривљенима ставља на терет, правну квалификацију дела, предлог за позивање и саслушање окривљених, предлог за саслушање других лица чији су искази процењени као значајни за извођење доказа, набрајање писмена и других доказа из којих проистиче сумња да су окривљени извршили привредни преступ, те предлог за изрицање казни, а најчешће и мера безбедности.

Јако битна ствар за успех тужиоца у привреднопреступном поступку је да се правилно и потпуно уради чињенични опис дела и правилно навођење повређеног члана закона, као и навођење тачног назива правног лица и имена и презимена одговорног лица уз навођење положаја и послова које је обављало у правном лицу и из којих проистиче његова одговорност. Уношење ових елемената чини да се прецизније утврди основ за одговорност физичког лица, и то посебно када је привредни преступ трајно дело, вршено у дугом периоду у којем су се одговорна лица смењивала или када је привредни преступ последица коинцидентног чињења или пропуштања више физичких лица. Такође је битно прецизно навођење места у којем је дело извршено будући да је општеприхваћен став да уколико радња дела није везана за неко специфично место, привредни преступ је извршен у седишту правног лица. Међутим, иако се не може сматрати великим пропустом ненавођење места извршења, ипак то је потребно навести, а свакако је озбиљнији пропуст ненавођење места извршења дела у оним ситуацијама када је дело извршено ван седишта правног лица (нпр. у продајном објекту, складишту, на градилишту и слично).

Навођење времена извршења привредног преступа од пресудне је важности за ваљаност изреке оптужног предлога, као и навођење прописа који је повређен, с обзиром на његов период важења, и утврђивање времена застарелости. Прибегавање формулацији „што је утврђено инспекцијском контролом извршеном дана...” није пожељно чак ни када је привредни преступ извршен на сам дан инспекцијске контроле.

Не сме бити изостављен део чињеничног описа дела којим се наводе одредбе закона који је прекршен радњом или пропуштањем (материјалноправна одредба). Код прописивања бића привредног преступа (казнена одредба) најчешће је наведено на који се члан закона односи привредни преступ и мора се водити рачуна да постоји сагласност између материјалноправне и казнене одредбе јер супротно представља битну повреду одредаба кривичног поступка

Пре доношења одлуке о подношењу оптужног предлога потребно је извршити увид у све подзаконске акте од значаја за процену да ли има елемената привредног преступа на страни окривљених и у случају да су одредбе свих прописа заиста прекршене, потребно је навести све прописе који су пропуштањем или чињењем

окривљених прекршени. Уколико подзаконски акт на који се позива подносилац пријаве није донет на основу закона којим је прописан пријављени привредни преступ, потребно је темељно извршити анализу да ли кршење подзаконског акта, донетог на основу другог закона, а често и закона из друге области, може бити квалификовано као привредни преступ.

Чланом 110. став 1. ЗОПП прописано је да се **главни претрес** пред судијом појединцем може одржати у одсуству јавног тужиоца. Међутим, како нема дела за која се главни претрес може водити пред судијом појединцем, ово практично значи да је присуство **јавног тужиоца на главном претресу обавезно**. Поред тога, неопходно је и да он буде активан током целог поступка, поготову приликом **измене и прецизирања изреке оптужног предлога**, односно у **прилагођавању текста изреке чињеницама** утврђеним у току поступка. Када ће и у којој мери бити прецизирана изрека оптужног акта на претресу требало би да зависи од значаја и домашаја доказних средстава која се користе у доказном поступку, а из којих проистиче потреба за таквим поступањем.

У ситуацијама када се **чињенично стање мења** у односу на одлучне чињенице, што, по правилу, води озбиљнијој измени оптужног акта, уколико не постоје посебни разлози хитности, пожељно је затражити спис на разматрање, те измену оптужног акта извршити на начин да се чињенични опис дела уобличи у јединствен текст. Најбоље је то учинити поднеском, наравно уз изричито навођење да се тим актом мења оптужни предлог означен прецизно одређеним КП бројем, као и уз тачно навођење броја односно ознаке судског предмета (ПК број). Иако суд није у обавези да ове поднеске доставља странкама, процесно је коректно овакве измене доставити суду у довољном броју примерака да би председник већа могао донети одлуку о томе да ли ће и пре рочишта за главни претрес поднеске доставити окривљенима и браниоцима.

На овај начин треба поступати и када се врши **проширење оптужбе**, уз навођење личних података за одговорно лице које се оптужује и навођење његовог својства у правном лицу из кога проистиче да је управо то лице одговорно за дело за које је претходно био оптужен неко други. Својство одговорног лица може се навести у делу који садржи личне податке за то лице, међутим, правилније је ову околност

увести у изреку оптужбе. То, уједно, значи да акт којим се оптужба проширује на друго физичко лице мора садржати изреку оптужбе, и то идентичну у погледу свих, а не само одлучних чињеница изреци оптужбе за правно лице, односно изреци изложеној у оптужном предлогу којим је покренут поступак. Уколико постоји потреба да се поједине чињенице измене, осим проширења оптужбе потребно је нагласити да се врши измена чињеничног описа дела које се ставља на терет и правном лицу, дакле овај акт треба да носи назив „**проширени и измењени оптужни предлог**”, који гласи како на новоодговорно тако и на правно лице.

На лице према коме се **одустало од гоњења** не треба заборавити, јер се дешава да суд не донесе решење о обустави поступка, нити пресуду, којом се према том лицу оптужба одбија, па тако оптужба остане нерешена, што није више само брига суда него, првенствено, поступајућег тужиоца.

Измена оптужбе или одустајање од ње у завршној речи по закону није допуштено. Иако нема сметњи да се од оптужбе у целини или делимично одустане и по завршетку доказног поступка, чињенични опис може се мењати само док доказни поступак траје, те уколико се на претресу оваквом решењу прибегава, потребно је непосредним обраћањем председнику већа најавити овакво поступање и затражити прилику да се та процесна радња изврши у току доказног поступка.

Чланом 118. ст. 1. ЗОПП прописано је да се **жалба** против првостепене пресуде изјављује у року од осам дана од дана достављања преписа пресуде (писмени отправак), док је за жалбу на решење тај рок одређен у трајању од три дана. Чланом 56. ЗОПП одређено је да се ЗКП примењује у делу који се односи на редовне правне лекове. Дакле, жалба против пресуде донете у привредноказненом поступку не разликује се од жалбе која се улаже на кривичне пресуде, тако да се пресуда може побити због битне повреде одредаба кривичног (привреднопреступног) поступка, због повреде кривичног закона, због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, те због одлуке о кривичним санкцијама. (Јавно објављивање пресуде је посебна заштитна мера по ЗОПП и прописана је чланом 28. ст. 1. тач. 1. ЗОПП).

Приликом сачињавања жалбе мора се водити рачуна о усклађености основа за улагање жалбе са жалбеним предлозима (нпр. жалба уложена због погрешног и

непотпуно утврђеног чињеничног стања не сме садржати предлог да се пресуда преиначи). Осим правилног основа за жалбу, јавни тужилац мора законито одредити и жалбене предлоге.

Када се по решењу Апелационог привредног суда **првостепена пресуда укине**, у великом броју случајева примећује се да тужилац не уподобљава оптужни акт ни налозима другостепеног суда ни ставу апелационог јавног тужиоца у Београду, који се, по правилу, интерпретира у другостепеној одлуци. Наиме, уколико је пресуда укинута због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања и, посебно, због неразумљивости изреке пресуде, а изрека пресуде гласи исто као и изрека оптужбе, постоји обавеза тужиоца да у другостепеном поступку изврши све потребне исправке и прилагођавања, а не да пасивно препушта суду спровођење другостепене одлуке, као да се разлози за укидање пресуде јавног тужиоца не тичу, те свакако могу да се врше и консултације са вишим надлежним тужилаштвом.

Основни јавни тужилац који поступа у предметима привредних преступа може републичком јавном тужиоцу поднети **иницијативу за подизање захтева за заштиту законитости** када процени да су првостепена и другостепена одлука донете на начин који оправдава улагање овог ванредног правног лека. Наравно, у ситуацијама када није било жалбе на првостепену пресуду, иницијативу за подизање захтева за заштиту законитости треба допунити образложењем разлога из којих жалба није уложена.

4. Статистички извештаји о раду јавних тужилаштва Србије

Републичко јавно тужилаштво сваке године израђује збирни извештај у вези са радом тужилаштва са територије Републике Србије који обухвата и статистичке извештаје о раду тужилаштва по пријавама за кривична дела из области заштите животне средине, као и по пријавама за привредне преступе из ове области.

4.1. Статистички извештај за кривична дела против животне средине из главе 24 Кривичног законика Републике Србије (КЗ) за 2016, 2017. и 2019. годину

За 2016. годину за сва кривична дела из ове главе укупно је било пријављено је 2.354 лица (док је претходне 2015. године било пријављено 2.260 лица), од којих:

- за кривично дело убијања и злостављања животиња из чл. 269. КЗ 157 лица (док је претходне, 2015. године пријављено 153 лица)
- за кривично дело уништења, оштећења, изношења у иностранство и уништење у Србији заштићеног природног добра из чл. 265. КЗ пријављено је 9 лица (исти број пријављених био је и 2015. године)
- за кривично дело загађења животне средине из чл. 260. КЗ пријављено је 17 лица (претходне године 31 лице)
- за кривично дело непредузимања мера заштите животне средине из чл. 261. КЗ пријављена су два лица (у претходној години 10 лица)
- за кривично дело противправне изградње и стављања у погон објеката и постројења који загађују животну средину из чл. 262. КЗ није било пријављених лица (2015. године пријављено је једно лице)
- за кривично дело оштећења животне средине из чл. 264. КЗ пријављено је осам лица (2015. године седам лица)
- за кривично дело повреде права на информисање о стању животне средине из чл. 268. КЗ пријављено је три лица (2015. године четири лица)

За 2017. годину за сва кривична дела из ове главе укупно је било пријављено 2.291 лице (док је претходне 2016. године било пријављено 2.354 лица), од којих:

- за кривично дело убијања и злостављања животиња из чл. 269. КЗ 134 лица (док је претходне, 2016. године пријављено 157 лица)

- за кривично дело уништења, оштећења, изношења у иностранство и уништење у Србији заштићеног природног добра из чл. 265. КЗ пријављено је 11 лица (2016. године девет лица)
- за кривично дело загађења животне средине из чл. 260. КЗ пријављено је девет лица (претходне године 17 лица)
- за кривично дело непредузимања мера заштите животне средине из чл. 261. КЗ пријављена су два лица (у претходној години два лица)
- за кривично дело противправне изградње и стављања у погон објеката и постројења који загађују животну средину из чл. 262. КЗ није било пријављених лица као ни претходне године
- за кривично дело оштећења животне средине из чл. 264. КЗ пријављено је седам лица (2016. године осам лица)
- за кривично дело повреде права на информисање о стању животне средине из чл. 268. КЗ пријављено је три лица као и претходне године

За 2018. годину за сва кривична дела из ове главе укупно је било пријављено 1.957 лица (док је претходне 2017. године било пријављено 2.291 лице), од којих:

- за кривично дело убијања и злостављања животиња из чл. 269. КЗ 116 лица (док је претходне, 2017. године пријављено 134 лица)
- за кривично дело уништења, оштећења, изношења у иностранство и уништење у Србији заштићеног природног добра из чл. 265. КЗ пријављено је седам лица (2017. године било је пријављено 11 лица)
- за кривично дело загађења животне средине из чл. 260. КЗ пријављено је 21 лице (претходне године осам лица)
- за кривично дело непредузимања мера заштите животне средине из чл. 261. КЗ пријављено је шест лица (у претходној години два лица)

- за кривично дело противправне изградње и стављања у погон објеката и постројења који загађују животну средину из чл. 262. КЗ није било пријављених лица, као ни претходне године
- за кривично дело оштећења животне средине из чл. 264. КЗ пријављено је три лица (2017. године седам лица)
- за кривично дело повреде права на информисање о стању животне средине из чл. 268. КЗ није било пријављених лица (2017. године било је пријављено три лица)

За кривична дела одређена у посебним законима - **Закону о рударству и геолошким истраживањима и Закону о водама у 2016. години:**

- није било пријављено ниједно лице за кривично дело из Закона о рударству и геолошким истраживањима, као ни у 2015. години
- за кривично дело из Закона о водама у 2016. години такође није било пријављено ниједно лице, док је нерешених пријава из 2015. године остало за три лица против којих су предузете доказне радње, по налогу јавног тужиоца, од стране полиције, и то за два лица, док је за једно лице у 2016. години одбачена кривична пријава на основу примене опортунитета која је предвиђена чл. 283. ЗКП. Такође, у 2016. години су остале нерешене две пријаве за ово кривично дело код других органа.

У 2017. години за кривична дела одређена у посебним законима - **Закону о рударству и геолошким истраживањима и Закону о водама:**

- за кривично дело из Закона о рударству и геолошким истраживањима није било пријављено ниједно лице као ни у 2016. години,
- за кривично дело из Закона о водама у 2017. години било је пријављено једно лице, док је нерешених пријава из 2016. године остало за два лица против којих су предузете доказне радње, по налогу јавног тужиоца, од стране полиције, док је за једно лице у 2017. години одбачена кривична пријава на основу примене опортунитета која је предвиђена чл. 283. ЗКП.

Такође, из 2016. године су остале нерешене две пријаве за ово кривично дело код других органа.

У 2018. години за кривична дела одређена у посебним законима - Закону о рударству и геолошким истраживањима и Закону о водама:

- за кривично дело из Закона о рударству и геолошким истраживањима није било пријављено ниједно лице као ни у 2017. години,
- за кривично дело из Закона о водама у 2018. години било је пријављено два лица, док је нерешених пријава из 2017. године остало за два лица против којих су предузете доказне радње, по налогу јавног тужиоца, од стране полиције, док је за једно лице у 2018. години одбачена кривична пријава на основу примене опортунитета која је предвиђена чл. 283. ЗКП. Такође, из 2017. године су остале нерешене три пријаве за ово кривично дело код других органа.

4.2. Статистички извештај о раду јавних тужилаштва по пријавама за привредне преступе у 2016. години

Основна јавна тужилаштва са подручја Републике Србије у 2016. години запримила су **21.178 пријава за привредне преступе**, док је 2015. године примљена само 1.391 пријава за привредни преступ, тако да се уочава вишеструко увећање које је проистекло из контроле Агенције за привредни регистар и подношења пријава за привредни преступ из надлежности те институције, односно за привредни преступ из Закона о рачуноводству. Поред новопримљених пријава, у раду је било и 310 пријава заосталих из 2015. године, тако да су јавна тужилаштва поступала у укупно 21.488 предмета, што је представљало вишеструко повећање у односу на претходну годину.

У 2016. години највећи број пријава поднела је Агенција за привредне регистре - 20.540 пријава, а затим други инспекцијски органи - 397, други државни органи - 108, тржишна инспекција је поднела 104 пријаве, а грађани 29 пријава.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о заштити животне средине, Закона о заштити природе, Закона о заштити ваздуха и Закона о хемикалијама** у 2016. години био је 35, а из 2015. године остале су нерешене пријаве из 12 предмета, што значи да је укупно у раду било пријава из 47 предмета, а од тога је једна пријава одбачена и није изјављен приговор. Било је оптужено 27 правних лица, а 31 одговорно лице. Нерешених пријава у 2016. години остало је укупно 19, од тога код јавног тужиоца пет, а код других органа 14 пријава. У 23 предмета суд је донео осуђујуће пресуде, за које је у пет предмета изречена условна осуда, у једном предмету је донета одбијајућа пресуда, у седам предмета била је обустава поступка, док није донета ниједна ослобађајућа пресуда. У 2016. години тужилаштво није уложило ниједну жалбу, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о управљању отпадом** у 2016. години био је 32, а из 2015. године остале су нерешене пријаве у 11 предмета, што значи да је укупно у раду било пријава у 43 предмета, од којих су четири пријаве одбачене и није изјављен ниједан приговор. Било је оптужено 22 правна лица, а 22 одговорна лица. Нерешених пријава у 2016. години остало је укупно 12, од тога код јавног тужиоца шест, као и код других органа, а пет је решено на други начин. У 22 предмета суд је донео осуђујуће пресуде, за које је у једном предмету изречена условна осуда, а у шест предмета је била обустава поступка, а није донета ниједна ослобађајућа пресуда. У 2016. години тужилац је изјавио две жалбе, од тога једну због одлуке о казни, а у пресудама није изречена ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о водама** у 2016. години био је 26, а из 2015. године остале су нерешене пријаве у 14 предмета, што значи да је укупно у раду било пријава у 40 предмета, од којих су две пријаве одбачене. Било је оптужено 21 правно лице, а 21 одговорно лице. Нерешених пријава у 2016. години остало је укупно 14, од тога код јавног тужиоца једна, код других органа 13, а три су решене на други начин. У 16 предмета суд је донео осуђујуће пресуде, од којих је у четири предмета донета условна осуда, а није донета ниједна ослобађајућа пресуда. У 2016. години тужилац је уложио једну жалбу, и то због одлуке о казни, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из Закона о шумама у 2016. години био је 21, а из 2015. године остале су нерешене пријаве у осам предмета, што значи да је укупно у раду било пријава у 29 предмета, од којих је једна пријава одбачена. Било је оптужено 10 правних лица, а 10 одговорних лица. Нерешених пријава у 2016. години остало је укупно 12, од тога код јавног тужиоца шест, код других органа шест, а шест пријава је решено на други начин. У пет предмета суд је донео осуђујуће пресуде. У 2016. години тужилац није уложио ниједну жалбу, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

4.3. Статистички извештај о раду јавних тужилаштва по пријавама за привредне преступе у 2017. години

Основна јавна тужилаштва са подручја Републике Србије у 2017. години запримила су 23.321 пријаву за привредне преступе, што је у односу на 2016. годину за 2.143 пријаве више, а и даље највише пријава за преступ из Закона о рачуноводству. Осим новопримљених пријава, у раду је било и 8.055 нерешених пријава из 2016. године, тако да су јавна тужилаштва поступала у укупно 31.284 предмета, што значи да је број предмета у раду повећан за више од трећине, јер је 2016. године укупно у раду било 21.488 предмета.

У 2017. години и даље је највећи број пријава поднела Агенција за привредне регистре – 22.951 пријава, други државни органи – 51, други инспекцијски органи – 238, тржишна инспекција је поднела 56 пријава, а грађани 25 пријава. Када се ови подати упореде са претходном годином, генерално се уочава смањење броја пријава, осим што је дошло до великог повећања броја пријава које је поднела Агенција за привредне регистре.

Број поднетих пријава за привредни преступ из Закона о заштити животне средине, Закона о заштити природе, Закона о заштити ваздуха и Закона о хемикалијама у 2017. години био је 30, а из 2016. године остале су нерешене пријаве у 17 предмета, што значи да је укупно у раду било 47 предмета, од којих је једна пријава одбачена, а није изјављен приговор. Било је оптужено 32 правна и 32 одговорна лица. Нерешених пријава у 2017. години остало је укупно 14, од тога код јавног тужиоца три, а код других органа 11. У 17 предмета суд је донео осуђујуће пресуде, од којих је у четири

предмета изречена условна осуда, а у шест предмета је обустављен поступак, док није донета ниједна ослобађајућа ни одбијајућа пресуда. У 2017. години тужилаштво је изјавило једну жалбу, и то због одлуке о казни, и та жалба је уважена, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о управљању отпадом** у 2017. години био је 23, а из 2016. године остале су нерешене пријаве у 12 предмета, што значи да је укупно у раду било 35 предмета, од којих су четири пријаве одбачене и није изјављен ниједан приговор. Било је оптужено 19 правних и 25 одговорних лица. Нерешених пријава у 2017. години остало је укупно 12, од тога код јавног тужиоца пет, а код других органа седам. У девет предмета суд је донео осуђујуће пресуде, од којих је у два предмета изречена условна осуда, донета је једна ослобађајућа пресуда, а у четири предмета је била обустава поступка. У 2017. години тужилаштво је изјавило две жалбе, од тога једну због одлуке о казни, једна жалба је уважена, а једна одбијена, а у пресудама није изречена ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о водама** у 2017. години био је 11, а из 2016. године остале су нерешене пријаве у осам предмета, што значи да је укупно у раду било 19 предмета, од којих је једна пријава одбачена. Било је оптужено 16 правних и 17 одговорних лица. У 2017. години остала је нерешена једна пријава код других органа, а једна пријава је решена на други начин. У 11 предмета суд је донео осуђујуће пресуде, од којих је у два предмета изречена условна осуда, није донета ниједна ослобађајућа пресуда, донета је једна одбијајућа, а у три предмета је обустављен поступак. У 2017. години тужилаштво није изјавило ниједну жалбу и у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о шумама** у 2017. години био је 10, а из 2016. године остале су нерешене пријаве у 12 предмета, што значи да је укупно у раду било 22 предмета, од којих су две пријаве одбачене. Било је оптужено 16 правних и 16 одговорних лица. Нерешених пријава у 2017. години остало је две код других органа и две пријаве су решене на други начин. У пет предмета суд је донео осуђујуће пресуде и у једном предмету је обустављен поступак. У 2017.

години тужилаштво је изјавило једну жалбу због одлуке о казни и она је и уважена, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

4.4. Статистички извештај о раду јавних тужилаштава по пријавама за привредне преступе у 2018. години

Основна јавна тужилаштва са подручја Републике Србије у 2018. години запримила су 19.900 пријава за привредне преступе, што у односу на 2017. годину представља смањен прилив пријава за 3.421. Осим новопримљених пријава, у раду је било и 8.666 нерешених пријава из 2017. године, тако да су јавна тужилаштва поступала у укупно 28.566 предмета, што значи да је број предмета у раду смањен за 9.796 пошто је 2017. године укупно у раду било 31.284 предмета.

У 2018. години највећи број пријава поднела је Агенција за привредне регистре - 19.557 пријава, други државни органи - 23, други инспекцијски органи - 207, тржишна инспекција је поднела 97 пријаве, а грађани 16 пријава. Када се ови подаци упореде са претходном годином, уочава се смањење броја пријава, осим што је дошло до повећања броја пријава које је поднела тржишна инспекција.

Број поднетих пријава за а привредни преступ из Закона о заштити животне средине, Закона о заштити природе, Закона о заштити ваздуха и Закона о хемикалијама у 2018. години био је 34, а из 2017. године остале су нерешене пријаве у 14 предмета, што значи да је укупно у раду било 48 предмета, од којих је једна пријава одбачена и није изјављен приговор, а једна пријава је решена на други начин. Било је оптужено 15 правних и 20 одговорних лица. Нерешених пријава у 2018. години остало је укупно 31, од тога код јавног тужиоца 14, а код других органа, тј. Инспекцијских органа 17. У 14 предмета суд је донео осуђујуће пресуде, од којих је у пет предмета изречена условна осуда, а у четири предмета је обустављен поступак, док није донета ниједна ослобађајућа ни одбијајућа пресуда. У 2017. години тужилаштво је изјавило једну жалбу, и то због одлуке о казни, и та жалба је уважена, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о управљању отпадом** у 2018. години био је 19, а из 2017. године остале су нерешене пријаве у 10 предмета, што значи да је укупно у раду било 29 предмета, од којих су четири пријаве одбачене и није изјављен ниједан приговор, а седам пријава је решено на други начин. Било је оптужено 11 правних и исто толико одговорних лица. Нерешених пријава у 2018. години остало је укупно седам, од тога код јавног тужиоца две, а код других органа пет. У 11 предмета суд је донео осуђујуће пресуде, од којих је у једном предмету изречена условна осуда, у једном предмету је обустављен поступак, а није донета ниједна ослобађајућа ни одбијајућа пресуда. У 2018. години тужилаштво је изјавило две жалбе, од тога једну због одлуке о казни, једна жалба је уважена, а у пресудама није изречена ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о водама** у 2018. години био је 15, а из 2017. године остала је једна нерешена пријава, што значи да је укупно у раду било 16 предмета. Било је оптужено седам правних и седам одговорних лица. У 2018. години остало је нерешено пет пријава код других органа, а четири пријаве су решене на други начин. У осам предмета суд је донео осуђујуће пресуде, од којих је у четири предмета изречена условна осуда, а донета је и једна ослобађајућа пресуда. У 2017. години тужилаштво је изјавило једну жалбу, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

Број поднетих пријава за привредни преступ из **Закона о шумама** у 2018. години био је 17, а из 2017. године остале су нерешене две, што значи да је укупно у раду било 19 предмета, од којих је једна пријава одбачена. Било је оптужено 10 правних и 11 одговорних лица. Нерешених пријава у 2018. години остало је четири код других органа, а две у тужилаштву и две пријаве су решене на други начин. У шест предмета суд је донео осуђујуће пресуде. У 2018. години тужилаштво је изјавило једну жалбу, а у пресудама није донета ниједна заштитна мера нити је одузета имовинска корист.

5. Уместо закључка

Статистички подаци у приказаним годинама показују наш однос према заштити животне средине и они не решавају проблеме, али подстичу на то да се уочени недостати попишу, да се о њима расправља и да почну да се отклањају.

Активности на том пољу постоје и одвијају се кроз активизам невладиних организација које се баве овом тематиком, као и државних институција, али стиче се утисак, када се теа активности представе кроз медије, да је делање невладиних организација много делотворније. То је и разумљиво јер је њихов рад уско опредељен ка једном циљу, што није случај са радом државних органа с обзиром на различитост њихових надлежности, па се онда активизам невладиних организација унутар институција доживљава као врста притиска на њихов рад. Такво гледиште је ипак уско и свакако није добро јер не води решавању проблема. Бољи резултати могу се постићи само заједничким деловањем, односно када свако са своје стране дода коцкицу која ће употунити слику, што ће довести до тога да проблеми почну да се решавају, као и до веће извесности да се они и реше.

Да би рад јавног тужилаштва у погледу решавања питања заштите животне средине био комплетан, он мора да обухвата и увеже све чиниоце који својим радом и постигнутим резултатима (потребним доказима) могу да допринесу успешном процесуирању друштвено кажњивог понашања и отклањању последица загађења животне средине.

У ту сврху, а на основу **Правилника о управи у јавним тужилаштвима** („Службени гласник РС”, бр. 110 од 28. децембра 2009, 87 од 19. новембра 2010, 5 од 25. јануара 2012, 54 од 31. маја 2017, 14 од 23. фебруара 2018), сваке године сва тужилаштва доносе план рада, те је планом рада републичког јавног тужиоца, а и апелационих јавних тужилаштава, одређено праћење рада и пружање стручне помоћи нижим јавним тужилаштвима у предметима којима је заштитни објект животна средина.

Такође, **Министарство заштите животне средине** организовало је скупове на којима се разговарало о превазилажењу проблема и доносили су се закључци, као и препоруке, **Правни факултет** је основао Еколошку правну клинику, док је **Правосудна академија** ову тему уврстила у почетну и редовну обуку судија и тужилаца.

6. Пример добре праксе

Кривично дело уношења опасног материјала у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја из чл. 266. Кривичног законика

Пресуда је објављена у недељнику Нове кикиндске новине 27. фебруара 2020. године.



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ОСНОВНО ЈАВНО
ТУЖИЛАШТВО
КИКИНДА
КТ 388/19

Дана: 24.06.2019. године
У Кикинди
ЈС/ЈС

ОСНОВНОМ СУДУ
-судији за претходни поступак-

КИКИНДА

На основу чл. 44 ст. 1 ЗОПЈКД-а, подносимо

ПРЕДЛОГ ЗА ДОНОШЕЊЕ ПРИВРЕМЕНЕ МЕРЕ

Пред овим тужилаштво у току је поступак против осумњиченог **Б. В.** из **Б.** као одговорног лица ДОО „Еко Хемик“, као и против правног лица ДОО „Еко Хемик“ Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ:108534620 због кривичног дела Уношење опасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја из чл. 266 ст. 1 Кривичног законика.

Наиме постоји основана сумња да је **В. Б.** као одговорно лице у ДОО „Еко Хемик“, па самим тим и ДОО „Еко Хемик“, у периоду од 01.01.2019.године до 01.06.2019.године противно прописима вршио складиштење и одлагање опасног отпада, у нерегистрованим складишним објектима и отвореном платоу у Кикинди ул. Радничка блок бр. 44, а који објекти и плато се налазе у простору бившег „Хемика“ из Кикинде, за које нису поседовали потребне дозволе за складиштење и одлагање опасног отпада на складишту и отвореном платоу у Кикинди, ул. Радничка блок бр. 44, чиме су поступили противно одредбама чл. 36 и чл. 59 Закона о управљању отпадом („Службени Гласник РС“ бр. 36/09, 88/10 и 14/16) и супротно Решењу о издавању дозволе за складиштење опасног отпада и неопасног отпада на локацији оператера бр. 140-501-1535/2016-05 које је издато од стране Покрајинског Секретаријата за урбанизам и заштиту животне средине, АП Војводина од дана 03.10.2017.године чиме су учинили кривично дело уношење опасних материја у Србију и недозвољено

прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја из чл. 266 ст. 1 Кривичног законика. ДОО „Еко Хемик“, ул Радничка блок бр. 44, у Кикинди поседује дозволе за складиштење опасног отпада и неопасног отпада и то само за зграду бр. 12 у Кикинди, уписаној на катастарској парцели бр. 20811/2 КО Кикинда, укупне површине 243 м², а којим Решењем о издавању дозволе за складиштење опасног и неопасног отпада на локацији оператера је прописано, да је дневни капацитет складишта до 10 тона опасног отпада и до 50 тона неопасног отпада, док је извршеним увиђајем дана 01.06.2019.године, утврђено да исти складишти на непрописан начин количину од 291 тоне опасног отпада, те се тиме у радњама осумњичениог Б. В. стичу сви битни елементи и обелажа наведеног кривичног дела, а такође се долази и до одговорности правног лица која се заснива на кривици одговорног лица, будући да је осумњичени Б. В. кривично дело из чл. 266 ст. 1 КЗ-а извршио у намери да прибави имовинску корист за ДОО „Еко Хемик“, а све то у смислу чл. 6 ст. 1 ЗОПЛКД-а.

Како је току поступка осумњичени В. Б. у потпуности признао наводе кривичне пријаве, те је исти као одговорно лице свесно преко количине дозвољене наведеним решењем складиштио опасан отпад на наведеној локацији, чије складиштење је наплаћивао од произвођача опасног отпада који су му овај отпад свакодневно испоручивали, и на тај начин прибавио правном лицу имовинску корист, чији ће тачан износ бити утврђен након предложеног финансијског вештачења приложене документације која се тиче кретања отпада, ово тужилаштво сматра да је потребно да Основни суд у Кикинди осумњиченом правном лицу ДОО „Еко Хемик“ чије је одговорно лице Б. В. одреди привремену меру у смислу чл. 44 ст. 1 ЗОПЛКД-а, јер постоји опасност да би касније одузимање ове имовинске користи било отежано или онемогућено.

Околности из којих тужилаштво изводи закључак да би касније одузимање ове имовинске користи било отежано или онемогућено, најпре произлазе из чињенице да је осумњичени Б. В. признао извршење наведеног кривичног дела и тиме показао да је свестан своје кривице, и евентуалних последица, осумњичени је чак и ОЈТ Кикинда нудио закључење споразума о признању кривичног дела, затим, дозвољена количина складиштења опасног отпада премашена је и то тридесетостуко више, те је тиме прибављена знатна имовинска корист за правно лице „Еко Хемик“. Такође до сада прибављени докази од стране тужилашта поред признања осумњиченог извесно указују на то да ће у смислу чл. 34 ЗОПЛКД-а и чл. 91 КЗ-а правном лицу ДОО „Еко Хемик“ бити изречена мера одузимања имовинске користи. Стога је оправдан предлог тужилаштва да се изрекне привремена мера јер би осумњичени у кратком временском периоду имајући у виду пре свега његову свест о извршеном кривичном делу, могао са рачуна правног лица ДОО „Еко Хемик“ потрошити или „подићи“ сва новчана средства на њима или већи део новчаних средства и тиме онемогућити или отежати касније одузимање имовинске користи.

Због тога предлажемо да се донесе привремена мера забране располагања новчаним средствима ДОО „Еко Хемик“ Нови Сад на рачунима бр:

340-0000011015822-73
840-0000012250763-72
340-0000011011137-63
340-0000010011426-53
265-2010310007482-19

а у виду налога Народној банци Србије, да банкама које воде рачуне осумњиченог правног лица наложи забрану располагања средствима на овим рачунима, све до окончања кривичног поступка, а у смислу чл. 459 Закона о извршењу и обезбеђењу, који предвиђа да се ради обезбеђења новчаног потраживања може одредити свака мера којом се постиже сврха обезбеђења.

Од стране ОЈТ Кикинда се предлаже забрана располагања на свим новчаним средствима на наведеним рачунима, а не тачно одређеног износа прибављене имовинске користи јер то захтевају разлози хитности и опасност од „уклањања“ средстава са рачуна ДОО „Еко Хемик“ Нови Сад, а накнадним финансијским вештачењем које ће бити наређено од стране овог тужилаштва у најкраћем могућем року ће бити утврђена тачна имовинска корист која је прибављена кривичним делом од стране ДОО „Еко Хемик“, те ће бити предложено ограничавање привремене мере на тачно утврђену прибављену имовинску корист.

ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА
Марко Миљановић



Република Србија
ОСНОВНИ СУД КИКИНДА
Број: КПП.28/19
Дана: 26.06.2019. године
К И К И Н Д А

259

Основни суд у Кикинди, дежурна судија за претходни поступак, Александра Ашлер, у предистражном поступку против осумњиченог В. [REDACTED] Б. [REDACTED] из [REDACTED], којег брани Александар Тодоровић, адвокат из Кикинде, због основане сумње да је учинио кривично дело УНОШЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА У СРБИЈУ И НЕДОЗВОЉЕНО ПРАЕРАЂИВАЊЕ, ОДЛАГАЊЕ И СКЛАДИШТЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА из чл. 266 ст. 1 КЗ РС, одлучујући о предлогу ОЈТ Кикинда КТ.бр. 188/19 од дана 24.06.2019. године за одређивање привремене мере према осумњиченом правном лицу ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ:108534620, донео је дана 26.06.2019. године следеће:

РЕШЕЊЕ

ОДРЕЂУЈЕ СЕ привремена мера, забрана располагања новчаним средствима осумњиченом правном лицу ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ:108534620, на рачунима бр:

340-0000011015822-73,
840-0000012250763-72,
340-0000011011137-63,
340-0000010011426-53,
265-2010310007482-19,

ради обезбеђења одузимања остварене имовинске користи, а због постојања опасности да би касније одузимање имовинске користи од осумњиченог правног лица било отежано или онемогућено.

Ова привремена мера трајаће док за то постоји потреба, а најдуже до окончања овог кривичног поступка.

Суд ће на свака два месеца испитати да ли и даље постоји потреба за одређеном привременом мером.

Налаже се НБС - Дирекцији за регистре и принудну наплату - Одељењу за принудну наплату - Одсек за пријем основа и налога принудне наплате Крагујевац, да одмах по пријему овог решења изврши забрану располагања свих новчаних средстава на горе наведеним рачунима правног лица ДОО "Еко Хемик" Нови Сад.

Образложење

Дана 24.06.2019.године ОЈТ Кикинда поднео је овом суду предлог да се према осумњиченом правном лицу ДОО "Еко Хемик" одреди привремена мера, забрана располагања новчаним средствима на свим рачунима овог правног лица, у циљу обезбеђења одузимања имовинске користи, јер тужилаштво сматра да постоји опасност да би касније одузимање ове имовинске користи од осумњиченог правног лица било отежано или онемогућено. Предлог је поднет на основу одредби чл. 6, чл. 34 и чл. 44 Закона о одговорности правних лица за кривична дела и чл. 459 Закона о извршењу и обезбеђењу.

У предлогу је наведено да је пред ОЈТ Кикинда у току кривични поступак који се води против осумњиченог В. Б. из [REDACTED] као одговорног лица правног лица ДОО "Еко Хемик" и правног лица ДОО "Еко Хемик" МБ:21018929, ПИБ:108534620, због кривичног дела уношење опасних материја у Србију и недозвољено прерађивање, одлагање и складиштење опасних материја из чл. 266 ст. 1 КЗ РС, због постојања основане сумње да је осумњичени В. Б. као одговорно лице у ДОО "Еко Хемик" у периоду од 01.01.2019. године до 01.06.2019. године, противправно и без потребних дозвола вршио складиштење и одлагање опасног отпада у нерегистрованим складишним објектима и отвореном платоу у Кикинди у ул. Раднички блок бр. 44, који се налазе у простору бившег "Хемика" из Кикинде.

Предлог ОЈТ Кикинда је основан.

Одредбом чл. 6 Закона о одговорности правних лица за кривична дела прописано је да правно лице одговара за кривично дело које у оквиру својих послова, односно овлашћења учини одговорно правно лице у намери да за правно лице оствари корист. Одредбом чл. 44 ст. 1 истог закона прописано је да ако постоји опасност да би касније одузимање имовинске користи прибављене кривичним делом било отежано или онемогућено, суд може, на захтев јавног тужиоца одредити привремену меру обезбеђења, у смислу Закона о извршном поступку. Ставом 5 истог члана прописано је да о захтеву из ст. 1 овог члана у току истраге одлучује истражни судија, а након подизања оптужнице председник већа. Ставом 6 прописано је да привремене мере из ст. 1 могу трајати док за то постоји потреба, а најдуже до правноснажности судске одлуке, те да суд по службеној дужности испитује на свака два месеца да ли је привремена мера потребна. Чланом 459 Закона о извршењу и обезбеђењу прописано је да ради обезбеђења новчаног потраживања суд може да одреди сваку меру којом се постиже сврха обезбеђења и врсте привремених мера за обезбеђивање новчаних потраживања.

Увидом у спис предмета КПП.28/19 утврђено је да је осумњичени В. Б. у својој одбрани признао извршење кривичног дела за које се терети и ОЈТ Кикинда нудио закључење споразума о признању кривичног дела, из чега и по ставу суда произилази да је свестан своје кривице и евентуалних последица. Поред наведеног из дозволе Покрајинског секретаријата за урбанизам и заштиту животне средине произилази да је поседовао дозволу за дневно складиштење, али само до 10 тона опасног отпада и до 50 тона неопасног отпада, док из извршеног увиђаја од 01.06.2019. године произилази да је складиштио 291 тону опасног отпада, из чега се може претпоставити да је на тај начин за осумњичено правно лице прибавио знатну имовинску корист.

Обзиром на цитиране законске одредбе и до сада прикупљене доказе, суд сматра да је основана претпоставка да би осумњичени В. Б. као одговорно лице осумњиченог правног лица могао бити оглашен кривим због кривичног дела за које је оптужен и оваквим поступањем за осумњичено правно лице прибавио знатну

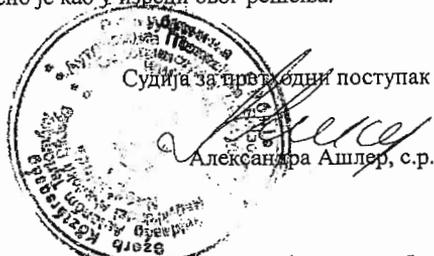
26a

имовинску корист, из чега произилази оправдана бојазан ОЈГ Кикинда да би са рачуна правног лица ДОО "Еко Хемик" могао потрошити или пренети новчана средства, или већи део новчаних средстава, и на тај начин осујетити или онемогућити касније одузимање остварене имовинске користи.

Због тога је суд предложеној мери забране одредио, и то без навођења тачно одређеног износа, како је и предложено, такође сматрајући да то захтевају разлози хитности и имајући у виду да је у предлогу наведено да ће тужилаштво у најкраћем могућем року наредити финансијско вештачење чиме ће се утврдити тачан износ очекиване имовинске користи прибављене кривичним делом, па у складу са тим предложити ограничење привремене мере на тачно одређени новчани износ, а законом је прописана и обавезна контрола суда привремене мере на свака два месеца.

У складу са наведеним одлучено је као у изреци овог решења.

Судија за привредни поступак
Александра Ашлер
 Александра Ашлер, с.р.



ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ: Против овог решења може се изјавити жалба већу овог суда, у року од 3 дана од дана пријема писаног отправка решења, у три примерка. Жалба не одлаже извршење решења.

ЕД. 26.09.2019. 299

Дн. допис наслову с прил.



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ОСНОВНО ЈАВНО
ТУЖИЛАШТВО
КИКИНДА
Кт бр. 388/19
Дана: 21. 08. 2019. године
У Кикинди

ЕКСПЕДОВАНО

Дана 21.08.19 године

RU

ОСНОВНОМ СУДУ У КИКИНДИ

Веза: ЗКв. 232/19

Дана 26.06.2019. године, по предлогу ОЈТ Кикинда, од стране Основног суда у Кикинди је донета привремена мера забране располагања новчаним средствима правном лицу ДОО „Еко Хемик“ Нови Сад на укупно пет пословних рачуна. Ова привремена мера је постала правноснажна дана 18.07.2019. године.

У предлогу ОЈТ Кикинда је наведено да се предлаже забрана располагања на свим новчаним средствима на наведеним рачунима, а накнадним финансијским вештачењем које ће бити наређено од стране ОЈТ Кикинда, у најкраћем могућем року, ће бити утврђена тачна имовинска корист која је прибављена кривичним делом од стране ДОО „Еко Хемик“ те ће бити предложено ограничавање привремене мере на тачно утврђену прибављену имовинску корист.

Будући да је суд дужан да на свака два месеца по службеној дужности испитује да ли је привремена мера потреба, овим путем обавештавамо Основни суд у Кикинди да је дана 25.07.2019. године донета наредба да се изврши споменуто економско-финансијско вештачење на околност прибављене имовинске користи кривичним делом, које вештачење још увек није завршено, те предлажемо суду да се привремена мера продужи до приспећа налаза и мишљења вештака када ће од стране овог тужилаштва бити предложено ограничавање привремене мере на прибављену имовинску корист.

У прилогу достављамо фотокопију наредбе за економско-финансијско вештачење.

ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА

Марко Миљановић



Република Србија
ОСНОВНИ СУД У КИКИНДИ
Број: КПП. 28/19
26.08.2019.године
Кикинда

Handwritten initials and a date stamp: 2019. 08. 26.

Основни суд у Кикинди, судија за претходни поступак, судија Александра Ашлер, у предистражном поступку против осумњиченог В. Б. из [REDACTED] којег бране Бојан Папић и Владимир Бељански, адвокати из Новог Сада, због основане сумње да је учинио кривично дело УНОШЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА У СРБИЈУ И НЕДОЗВОЉЕНО ПРЕРАЂИВАЊЕ, ОДЛАГАЊЕ И СКЛАДИШТЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА из чл. 266 ст. 1 КЗ РС, и осумњиченог правног лица ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ: 108534620, одлучујући по службеној дужности о даљем трајању изречене привремене мере осумњиченом правном лицу, дана 26.08.2019.године, доноси следеће:

РЕШЕЊЕ

ОДРЕЂУЈЕ СЕ за још два месеца трајање привремене мере, мере забране располагања новчаним средствима на рачунима осумњиченог правног лица ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ:108534620, која је изречена решењем судије за претходни поступак Основног суда у Кикинди КПП.бр.28/19 од 26.06.2019. године.

Образложење

Решењем судије за претходни поступак Основног суда у Кикинди КПП.бр.28/19 од 26.06.2019. године на новчаним средствима осумњиченог правног лица ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ:108534620, тј. на рачунима овог правног лица прецизно наведеним у изреци тог решења, одређена је привремена мера, мера забране располагања новчаним средствима ради обезбеђења одузимања остварене имовинске користи.

Мера је одређена због постојања опасности да би касније одузимање ове имовинске користи од осумњиченог правног лица било отежано или онемогућено.

Наведеним решењем одређено је да ће привремена мера трајати док за то постоји потреба, а најдуже до окончања кривичног поступка и да ће суд на свака два месеца испитивати да ли и даље постоји потреба за трајањем ове мере.

Истим решењем наложено је НБС Дирекцији за регистре и принудну наплату - Одељењу за принудну наплату - Одсеку за пријем основа и налога принудне наплате Крагујевац, да одмах по пријему решења изврши забрану располагања свих

новчаних средстава на наведеним рачунима правног лица, ДОО "Еко Хемик" Нови С, што је и учињено.

Дана 23.08.2019. године ОЈТ Кикинда доставило је овом суду поднесак којем је наведено да је дана 25.07.2019. године донета наредба да се изврши економско финансијско вештачење којим би се утврдила тачна имовинска корист прибавље кривичним делом од стране ДОО "Еко Хемик", да би се омах након пријема могло предложити ограничавање привремене мере на тачно утврђену прибавље имовинску корист. У поднеску је наведено да вештачење још увек није завршено, због чега тужилаштво предложи да се протужи трајање изречене привремене мере достављања налаза и мишљења вештака, након чега ће тужилаштво предложити ограничавање изречене привремене мере на тачан износ прибављене имовинске користи. Као доказ за своје тврдње ОЈТ Кикинда је уз поднесак доставило и пример наредбе о одређеном економско финансијском вештачењу пословања ДОО "Еко Хемик" из Новог Сада са потписом вештака и датумом преузимања наредбе.

Обзиром да је од доношења претходног решења протекло два месеца са је по службеној дужности поново испитивао да ли постоји даља потреба за трајањ изречене мере, па је утврђено да је мера и даље неопходна.

Наиме, суд сматра да и даље постоје све околности које су постојале и време када је мера првобитно била одређена и да се ове околности од тада ни промениле, а из поднеска ОЈТ Кикинда и приложеног доказа произилази да тужилаштво из оправданих разлога није могло предложити ограничавање изречене привремене мере.

Ове околности су постојање претпоставке да би осумњичени Б. Е. као одговорно лице осумњиченог правног лица могао бити оглашен кривим због кривичног дела које му се ставља на терет и овим делом прибавити знатну имовинску корист за осумњичено правно лице ДОО "Еко Хемик" и себе, те због тога са рачуна овог правног лица потрошити, односно пренети новчана средства на неке друге рачуне или већи део ових новчаних средстава, те на тај начин осујетити или онемогућити касније одузимање остварене имовинске користи.

По ставу суда ово су оправдани разлози који су и хитни, а по приспелом налазу и мишљењу вештака када од стране надлежног тужилаштва буде било предложено ограничавање привремене мере, суд ће поново одлучивати о потреби трајања изречене привремене мере.

Обзиром на наведено одлучено је као у изреци овог решења.

Судија за претходни поступак

Александра Ашлер, с.р.

ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ: Против овог решења може се изјавити жалба већу овом суду, у року од 3 дана од дана пријема писаног отправака решења, у три примерка. Жалба не одлаже извршење решења.



Република Србија
ОСНОВНО ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО
У КИКИНДИ
Број: КТ 388/19
Дана: 23.09.2019.
Кикинда

дн. допис наслову
ев. 30.09.2019.

23 SEP 2019

ОСНОВНОМ СУДУ У КИКИНДИ

ВЕЗА: КПП бр. 28/19

Дана 26.06.2019. године, по предлогу ОЈТ Кикинда, од стране Основног суда у Кикинди је донета привремена мера забране располагања новчаним средствима правном лицу ДОО „Еко Хемик“ Нови Сад, на укупно 5 пословних рачуна. Ова привремена мера је постала правноснажна дана 18.07.2019. године, а такође по предлогу ОЈТ Кикинда је и продужена дана 26.08.2019. године, за још 2 месеца.

Будући да је 20.09.2019. године у ОЈТ Кикинда запримљен налаз и мишљење вештака економске струке мр Завишин Станислава у којем је наведено да је ДОО „Еко Хемик“ Нови Сад за третман 315, 52 т опасног отпада који је складиштен незаконито, евентуално прибавио 2.432.182,34 динара, предлажем Основном суду у Кикинди ограничење изречене привремене мере јер је сврха исте обезбеђење средстава у ситуацији ако постоји опасност да би касније одузимање имовинске користи прибављене кривичним делом било отежано.

Стога предлажем да Основни суд у Кикинди, у смислу чл. 44 ст. 1 ЗОПЈКД ограничи ову привремену меру само на износ од 2.432.182,34 динара колико износи евентуално прибављена имовинска корист кривичним делом, и то на рачуну ДОО „Еко Хемик“ Нови Сад који се води код Raifaisen банке број рачуна: 265-2010310007482-19.

У прилогу дописа достављамо примерак налаза и мишљења вештака економске струке мр Завишин Станислава од 20.09.2019. године.

ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА

Марко Миљановић



Република Србија
ОСНОВНИ СУД КИКИНДА
Број: КПП.28/19
Дана: 27.09.2019. године
К И К И Н Д А

Судски одлука
Кикинда

Број: КПП.28/19

30. 09. 2019

M 316

Основни суд у Кикинди, дежурна судија за претходни поступак, Александра Ашлер, у предистражном поступку против осумњиченог В. Б. из [REDACTED], којег бране Владимир Бељански и Бојан Папић, адвокати из Новог Сада, због основане сумње да је учинио кривично дело УНОШЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА У СРБИЈУ И НЕДОЗВОЉЕНО ПЕРЕЋИВАЊЕ, ОДЛАГАЊЕ И СКЛАДИШТЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА из чл. 266 ст. 1 КЗ РС, и осумњиченог правног лица ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ:108534620, по службеној дужности, доноси дана 27.09.2019. године, следеће:

РЕШЕЊЕ

ОГРАНИЧАВА СЕ привремена мера, забрана располагања новчаним средствима осумњиченом правном лицу ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, МБ:21018929, ПИБ:108534620, одређена решењем Основног суда у Кикинди КПП.бр.28/19 од 26.06.2019. године, на новчани износ од 2.432.182,34 динара, на рачуну бр. 265-2010310007482-19 код Раиффеисен банк.

Налаже се НБС - Дирекцији за регистре и принудну наплату - Одељењу за принуду наплату - Одсеку за пријем основа и налога принудне наплате Крагујевац, да одмах по пријему овог решења изврши ограничење на новчани износ од 2.432.182,34 динара на рачуну бр. 265-2010310007482-19 код Раиффеисен банк, и укине забрану располагања новчаних средстава на рачунима:

- 340-0000011015822-73,
- 840-0000012250763-72,
- 340-0000011011137-63,
- 340-0000010011426-53

Образложење

Решењем дежурне судије за претходни поступак Основног суда у Кикинди КПП.бр.28/19 од 26.06.2019. године одређена је привремена мера, забрана располагања новчаним средствима осумњиченом правном лицу ДОО "Еко Хемик" Нови Сад МБ:21018929, ПИБ:108534620, на рачунима бр. 340-0000011015822-73, бр. 840-0000012250763-72, бр. 340-0000011011137-63, бр. 340-0000010011426-53 и бр. 265-2010310007482-19, а ради обезбеђења одузимања остварене имовинске користи, због

постојања опасности да би касније одузимање имовинске користи од осумњиченог правног лица било отежано или онемогућено.

Наведеним решењем одређено је да ће привремена мера трајати док постоји потреба, а најдуже до окончања кривичног поступка, те да ће суд на сва месеца испитивати да ли и даље постоји потреба за овом привременом мером. На основу одлуке о привременој наплати - Одељењу за привремену наплату - Одсеку за пријем основа и налога принудне наплате Крагујевац, да одмах по пријему овог решења изврши забрану располагања свих новчаних средстава на свим рачунима правног лица ДОО "Еко Хемик" Нови Сад.

Након тога, дана 26.08.2019. године донето је решење под истим бројем којим је продужено трајање изречене мере за још два месеца.

Дана 23.09.2019. године ОЈТ Кикинда доставило је овом суду поднесак у којем је навело да је дана 20.09.2019. године тужилаштво запримило налаз и мишљење вештака економске струке Мр Завишин Станислава у којем је утврђено да је за третман 315,52 тоне опасног отпада, колико је констатовано да је дана 01.06.2019. године било на залихама привредног друштва ДОО "Еко Хемик" као незаконито складиштено отпада, ово осумњичено правно лице евентуално прибавило 2.432.182,34 динара, и склади са тим предложило да суд изречену привремену меру ограничи само на наведени износ, и то на рачуну ДОО "Еко Хемик" Нови Сад који се води код Раиффеисен банк број 265-2010310007482-19. У прилогу дописа достављен је примерак налаза са мишљењем вештака економске струке Мр Завишин Станислава од 20.09.2019. године.

Предлог ОЈТ Кикинда је основан.

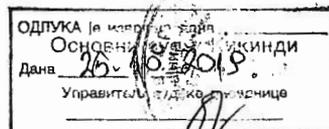
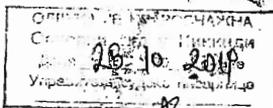
Наиме, како је извршеним економско финансијским вештачењем утврђено да је износ евентуалне имовинске користи, односно пројектоване добити коју би ДОО "Еко Хемик" из Новог Сада за третман 315,52 тоне опасног отпада колико је констатовано да је дана 01.06.2019. године било на залихама привредног друштва ДОО "Еко Хемик" Нови Сад, као незаконито складиштеног, износ од 2.432.182,34 динара, на наведени и ограничена је забрана располагања новчаним средствима осумњиченог правног лица на рачуну код Раиффеисен банке, а у циљу обезбеђења одузимања остварене имовинске користи због постојања опасности да би касније одузимање имовинске користи осумњиченог правног лица било отежано или онемогућено.

Истовремено наложено је да се одмах по пријему решења укине забрана располагања новчаним средствима на осталим рачунима осумњиченог правног лица.

Дежурна судија за претходни пост

Александра Ашлер, с.р.

ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ: Против овог решења може се изјавити жалба већу суда, у року од 3 дана од дана пријема писаног отправка решења, у три прим. Жалба не одлаже извршење решења.





Република Србија
ОСНОВНИ СУД У КИКИНДИ
Број: 3 К. 395/19
11.02.2020.године
Кикинда

Ш/М

Судски секретаријат
Број: 3 К. 395/19
11.02.2020.

У ИМЕ НАРОДА !

Основни суд у Кикинди, по судији Смиљи Сарић Радин, са записничарем Бојаном Новков - Чобанов, у кривичном предмету против окривљених Б. В. из [REDACTED] и правног лица "ЕКО ХЕМИК" ДОО из Новог Сада, чији је представник Б. В. из [REDACTED] и [REDACTED] које бране Бељански Владимир и Папић Бојан, адвокати из Новог Сада, због кривичног дела УНОШЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА У СРБИЈУ И НЕДОЗВОЉЕНО ПЕРЕРАЂИВАЊЕ, ОДЛАГАЊЕ И СКЛАДИШТЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА из чл. 266 ст. 1 КЗ, по оптужном предлогу ОЈТ Кикинда Кт. бр. 388/19 од 30.10.2019.године, на главном јавном претресу одржаном дана 11.02.2020.године, у присуству заменика ОЈТ Кикинда Миљановић Марка, окривљених и бранилаца, по спроведеном доказном поступку и датој завршној речи оптужбе и одбране, донео је и јавно објавио следећу:

ПРЕСУДУ

[Handwritten signature]

Окривљени Б. В., ЈМБГ: [REDACTED], из [REDACTED], ул. [REDACTED], рођен [REDACTED] године у [REDACTED] од оца [REDACTED] и мајке [REDACTED] рођене [REDACTED], држављанин Републике Србије, неосуђиван, на слободи,

окривљено правно лице „ЕКО ХЕМИК“ ДОО Нови Сад, матични број 21018929, ПИБ 108534620, друштво са ограниченом одговорношћу са претежном делатношћу скупљање опасног отпада, шифра делатности 3812, са седиштем у Новом Саду ул. Липарје бр.108, чији је представник Бабић Владимир, ЈМБГ: 0102970840017, из Лединаца, ул. Липарија бр. 108,

КРИВИ СУ

ШТО СУ:

У временском периоду од 01.01.2019.године до 01.06.2019.године, у Кикинди, у ул. Башаидски друм бр. 25 (Радничка блок 44), а што је локација бившег „Хемика Кикинда“, на којој локацији Еко Хемик“ ДОО, на основу уговора о закупу закљученим са „Финворлд“ ДОО Београд, држи у закупу зграду „Погон Хела“ која се налази на катастарској парцели бр. 20811/2 - зграда бр. 12 и зграду „Магацин картонаже“ која се налази на катастарској парцели 20811/2 - зграда бр.10, окривљени Б. В. у својству власника и директора привредног друштва „Еко

Хемик“ ДОО Нови Сад, способан да схвати значај свога дела и да управља својим поступцима у намери да прибави имовинску корист за наведено правно лице, и правно лице „Еко хемик“ ДОО Нови Сад, поступили противно чл. 36 ст. 1, чл. 44 ст. 4 и чл. 59 ст. 1 тач. 4 Закона о управљању отпадом, решењу Покрајинског секретаријата за урбанизам и заштиту животне средине о издавању дозволе за складиштење опасног и неопасног отпада, на локацији оператера бр. 140-501-1535/2016-05 од 03.10.2017. године, решењу градске управе Града Кикинде о издавању дозволе за третман односно складиштење неопасног отпада бр. ИИИ-07-501-81/2018 од дана 11.05.2018. године, решењу градске управе Града Кикинде о измени и допуни решења о издавању дозволе за третман односно складиштење неопасног отпада број ИИИ-07-501-127/2018 од дана 23.07.2018. године и решењу градске управе Града Кикинде о измени и допуни Решења о издавању дозволе за третман, односно складиштење неопасног отпада број ИИИ-07-501-32/2019 од дана 22.02.2019. године, тако што су супротно наведеним прописима и решењима на наведеној локацији у Кикинди складиштили у означеном временском периоду опасне отпатке, и то укупно 585, 85 т опасних отпадака - опасног отпада, што је за 85, 85 т више опасног отпада, него што је то било дозвољено наведеним решењима, а дана 01.06.2019. године, такође супротно наведеним прописима и решењима складиштили делимично небележен опасан отпад у укупној количини од 319,99 т, и то у објекту бр. 12, „Погон Хела“ складиштили 47,99 т опасног отпада, што је за 37, 99 тона опасног отпада више него што је то било дозвољено наведеним решењима, затим складиштили укупно 277, 52 т опасног отпада у објекту бр. 10 „Магацин картонаже“, у објекту бр. 4 и на отвореном платоу, за која места не поседују дозволу за складиштење отпада издату од стране надлежног органа, и складиштили 4,48 тона опасног отпада у објекту бр 12. у затвореној надстрешници супротно условима предвиђеним решењем надлежног органа, на који начин су противно прописима и решењима надлежног органа складиштили опасне отпатке – опасан отпад следећих карактеристика и количина: у објекту бр. 12, 47,99 т опасног отпада, од чега 4,48 т опасног отпада индексног броја 15 01 10*, 1,7836 т опасног отпада индексног броја 16 05 07*, 0,1971 т опасног отпада индексног броја 16 05 06*, 4,92 т опасног отпада индексног броја 12 01 08*, 6,24 т опасног отпада индексног броја 12 01 14*, 0,116 т опасног отпада индексног броја 15 01 10*, 1,8 т опасног отпада индексног броја 16 03 05*, 0,76 т неопасног отпада индексног броја 16 03 06, 1,663 т опасног отпада индексног броја 16 03 05*, 0,66 т опасног отпада индексног броја 10 01 19*, 21 т опасног отпада индексног броја 15 02 02*, 4,85 т опасног отпада индексног броја 16 01 07*, 0,29892 т опасног отпада индексног броја 15 01 10*, а у објекту број 10, у објекту бр. 4 и на отвореном платоу 277,52 т опасног отпада, од чега опасног отпада индексног броја 06 02 04* - 0,4 т, опасног отпада индексног броја 06 03 11* - 44,66 т, опасног отпада индексног броја 07 02 01* - 0,06 т, опасног отпада индексног броја 07 02 08* - 0,02 т, опасног отпада индексног броја 07 02 16* - 0,007 т, опасног отпада индексног броја 08 01 11* - 0,62 т, опасног отпада индексног броја 08 01 13* - 1,04 т, опасног отпада индексног броја 08 01 17* - 0,1 т, опасног отпада индексног броја 08 01 21* - 0,65 т, опасног отпада индексног броја 13 02 05* - 4,57 т, опасног отпада индексног броја 13 02 08* - 5,01 т, опасног отпада индексног броја 13 05 07* - 0,55 т, опасног отпада индексног броја 13 07 01* - 0,15 т, опасног отпада индексног броја 13 07 02* - 0,19 т, опасног отпада индексног броја 15 01 10* - 170,58 т, неопасног отпада индексног броја 15 01 11 - 1,38 т, опасног отпада индексног броја 15 02 02* - 7,21 т, опасног отпада индексног броја 16 01 14* - 0,03 т, опасног отпада индексног броја 16 02 15* - 0,6 т, опасног отпада индексног броја 16 03 03* - 0,4 т, опасног отпада индексног броја 16 03 05* - 17,91 т, опасног отпада индексног броја 16 05 06* - 0,163 т, опасног отпада индексног броја 16 05 07* - 0,166 т, опасног отпада индексног броја 16 05 08* - 0,01 т, опасног отпада индексног броја 16 06 02* - 0,34 т, опасног отпада индексног броја 16 07 08* - 2,37 т, опасног отпада индексног броја 16 07 09* - 1,38 т, опасног отпада индексног броја 16 10 01* - 4,9 т, опасног отпада индексног броја 17 06 05* - 2,7 т, опасног отпада индексног броја 19 02 09* - 1,86 т, опасног отпада индексног броја 19 12 11* - 1,38 т, опасног отпада индексног броја 20 01 21* - 0,07 т, опасног отпада индексног броја 20 01 35* - 0,009 т, а који опасни отпад је на дан вршења увиђаја 01.06.2019. године био затечен на наведеним локацијама, при чему је окривљени Б. био свестан свог дела и хтео његово извршење, а био је свестан и да је његово дело

забрањено, на који начин је окривљени Б. В. окривљеном правном лицу „Еко Хемик“ ДОО Нови Сад, прибавио имовинску корист у износу од 2.432.182,34 динара.

- чиме су учинили кривично дело УПОШЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА у СРБИЈУ И НЕДОЗВОЉЕНО ПРЕРАЂИВАЊЕ, ОДЛАГАЊЕ И СКЛАДИШТЕЊЕ ОПАСНИХ МАТЕРИЈА из чл. 266 ст. 1 Кривичног законика.

Па суд, применом поред већ наведеног законског прописа и чл. 4 ст. 2, 42, 45, 50 и 54 Кривичног законика

О С У Ђ У Ј Е

окривљеног Б. В.

на казну затвора у трајању од 1 (једне) године, која се има извршити БЕЗ НАПУШТАЊА ПРОСТОРИЈА У КОЈИМА ОКРИВЉЕНИ СТАНУЈЕ у ул. бр. чiji је власник, окривљеног, без електронског надзора.

Окривљени не сме напуштати просторије у којима станује, осим у случајевима прописаним Законом који уређује извршење кривичних санкција,

и

новчану казну у износу од 500.000,00 (петстотинахиљада) динара, коју је дужан платити овом суду у року од три месеца, по правноснажности ове пресуде.

Ако окривљени не плати изречену новчану казну у остављеном року, иста ће бити замењена у казну затвора и то тако што ће се на сваких започетих 1.000,00 динара новчане казне, одредити један дан затвора.

На основу чл. 63 Кривичног законика окривљеном се у изречену казну затвора урачунава време проведено у притвору почев од 03.06.2019.године до 07.06.2019.године.

На основу чл. 80 и 85 КЗ окривљеном Б. В. се изриче мера безбедности забрана вршења позива, делатности и дужности и то забрана вршења свих делатности из сектора Е, област 38, сакупљање, третман и одлагање отпада, поновно искоришћавање отпадних материја, а које делатности су одређене Уредбом о класификацији делатности (Сл.гласник РС број 54/2010) у трајању од три године рачунајући од дана правноснажности пресуде, с тим да се време проведено на издржавања казне не урачунава у време трајања мере.

На основу чл. 13 и 14 Закона о одговорности правних лица за кривична дела

О С У Ђ У Ј Е

окривљено правно лице „ЕКО ХЕМИК“ ДОО Нови Сад

на новчану казну у износу од 3.000.000,00 динара (тримилиона) динара, коју је дужно платити у року од три месеца од дана правноснажности пресуде, под претњом принудног извршења.

На основу чл. 24 Закона о одговорности правних лица за кривична дела окривљеном правном лицу изриче мера безбедности забрана вршења позива, делатности и дужности и то забрана вршења свих делатности из сектора Е, област 38, сакупљање, третман и одлагање отпада, поновно искоришћавање отпадних материја, а које делатности су одређене Уредбом о класификацији делатности (Сл.гласник РС број 54/2010) у трајању од две године рачунајући од дана правноснажности пресуде.

На основу чл. 26 Закона о одговорности правних лица за кривична дела окривљеном правном лицу изриче се мера безбедности јавног објављивања правноснажне пресуде и то тако што ће се по правноснажности пресуде, на терет окривљеног правног лица изрека пресуде објавити у дневном листу „Дневник“ из Новог Сада и недељним листовима „Кикиндске новине“ из Кикинде, (ћирилично и латинично издање).

На основу чл. 540 ЗКП-а, привремена мера забране располагања новчаним средствима изречена окривљеном правном лицу „ЕКО ХЕМИК“ ДОО из Новог Сада, одређена решењем овог суда Кпп.бр. 28/13 од 26.06.2019.године и ограничена решењем овог суда Кпп. 28/19 од 27.09.2019.године, продужава се до правноснажности пресуде.

На основу чл. 91 и 92 КЗ, од окривљеног правног лица „ЕКО ХЕМИК“ ДОО из Новог Сада, по правноснажности пресуде, одузима се имовинска корист прибављена кривичним делом у износу од 2.432.182,34 динара, па се обавезује окривљено правно лице да на рачун буџета Републике Србије уплати наведени износ у року од 15 дана од достављања правноснажне пресуде.

На основу чл. 261, 262 ст. 2 и 264 ст. 1 ЗКП-а, обавезују се окривљени да плате овом суду судски пашал у износу од по 10.000,00 динара, сваки, као и трошкове кривичног поступка ОЈТ Кикинда у износу од 762.131,01 динар, солидарно, све у року од 30 дана, по правноснажности пресуде под претњом принудног извршења.

Образложење

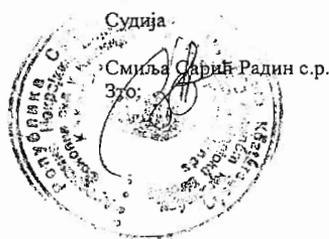
С обзиром да су странке након проглашења пресуде изјавиле да су истом задовољне и да се на исту неће жалити, писмени отправак нису тражиле, пресуда је даном проглашења постала правноснажна и извршна, те је образложење сходно одредбама чл. 429 ст. 1 тач. 1 ЗКП-а, као непотребно изостављено.

Основни суд у Кикинди, 11.02.2020.године.

Записничар

Бојана Новков-Чобанов с.р.

ПРАВНОСНАЖНО И ИЗВРШНО
ДАНА 11.02.2020.године



ТОК КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА КОД КРИВИЧНИХ ДЕЛА ПРОТИВ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА СЛУЧАЈ ОПАСНОГ ОТПАДА У ОБРЕНОВЦУ

1. Увод

Кривична дела против животне средине прописана су главом XXIV Кривичног законика. Заштитни објекат код тих кривичних дела је животна средина. Највећи број кривичних дела против животне средине је бланкетног карактера, односно Кривични законик упућује на посебне законе којима се уређује заштита животне средине. Из тог разлога службена лица која поступају у предметима еколошког криминалитета морају познавати бланкетне норме садржане у посебним законима и другим прописима.

Посебни закони предвиђају велики број прекршаја и привредних преступа из области заштите животне средине, а кривичноправна заштита животної средини се пружа у тежим случајевима. С обзиром на тренутно стање угрожености животне

* Данијела Синђелић, основни јавни тужилац у Обреновцу.

средине и развој технологије, кривичноправна заштита животне средине има велики значај.

Међутим, откривање, доказивање и гоњење еколошког криминалитета подразумева велики број тешкоћа са којима се органи поступка суочавају. Због тога су се у пракси пред судовима и јавним тужилаштвима најчешће појављивала једноставнија кривична дела из главе XXIV Кривичног законика као што су убијање и злостављање животиња из члана 269. КЗ, шумска крађа из члана 275. КЗ, незаконит лов из члана 276. КЗ и незаконит риболов из члана 277. КЗ. Почев од 2017. године, Основно јавно тужилаштво у Обреновцу је поступало у веома сложеним предметима еколошког криминалитета, а у овом раду показаћемо поступање у правноснажно окончаном предмету у коме је вођен кривични поступак због кривичног дела уношења опасних материја у Србију и недозвољеног прерађивања, одлагања и складиштења опасних материја из члана 266 КЗ.

2. Кривично дело уношења опасних материја у Србију и недозвољеног прерађивања, одлагања и складиштења опасних материја (члан 266)

Кривично дело из члана 266. КЗ је бланкетно кривично дело. Кривично дело осим основног има и тежи, квалификован и посебни тежи облик.

Радња извршења кривичног дела састоји се у уношењу у Србију, превозењу, прерађивању, одлагању, сакупљању или складиштењу радиоактивних или других опасних материја или опасних отпадака. Најзначајнији прописи у овој области су Закон о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, број 135/04 и други), Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности („Сл. гласник РС”, број 95/18 и 10/19) и Закон о управљању отпадом („Сл. гласник РС”, број 36/09, 88/10, 14/16 и 95/18 и др.).

Чланом 5. Закона о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности радиоактивни материјал је дефинисан као материјал који садржи радиоактивне супстанце, а радиоактивна супстанца као свака супстанца која садржи један или

више радионуклида чија се активност или специфична активност не може занемарити са становишта заштите од јонизујућег зрачења. Радиоактивни отпад јесте радиоактивни материјал у гасовитом, течном или чврстом стању чија даља употреба није планирана ни предвиђена.

Према члану 5. Закона о управљању отпадом прописано је да је опасан отпад онај отпад који по свом пореклу, саставу или концентрацији опасних материја може проузроковати опасност по животну средину и здравље људи и има најмање једну од опасних карактеристика утврђених посебним прописима, укључујући и амбалажу у коју је опасан отпад био или јесте упакован.

Истим законом *транспорт отпада је дефинисан као* превоз отпада ван постројења који обухвата утовар, превоз (као и претовар) и истовар отпада. Сакупљање отпада је дефинисано као прикупљање отпада, укључујући и прелиминарно разврставање и прелиминарно складиштење отпада за потребе транспорта до постројења за управљање отпадом. Складиштење отпада је привремено чување отпада на локацији произвођача или власника и/или другог држаоца отпада, као и активност оператера у постројењу опремљеном и регистрованој за привремено чување отпада. Одлагање отпада је било која операција која није поновно искоришћење отпада, чак и када та операција има за секундарну последицу настајање супстанце или енергије.

Неопходно је да се радње предузимају противно прописима. Законом о управљању отпадом прописано је да је за делатности управљања отпадом неопходно поседовање дозволе и услови чије је испуњење потребно за добијање дозволе.

Дозволе се издају за:

1. сакупљање отпада
2. транспорт отпада
3. третман отпада (складиштење, поновно искоришћавање, одлагање)

За обављање више делатности једног оператера може се издати једна дозвола.

Дозволе издаје министарство надлежно за послове заштите животне средине.

Кривично дело може да се изврши ако делатности управљања отпадом врши субјекат који уопште нема дозволу или има дозволу, али не за делатност коју у конкретном случају врши (на пример, има дозволу за транспорт, али не и за одлагање опасног отпада, а врши одлагање). Међутим, кривично дело може да се изврши и ако учинилац има дозволу за обављање неке од делатности управљања отпадом, али то чини на неадекватан начин. Како је чланом 57. Закона о заштити животне средине („Сл. гласник РС”, број 135/04 и др.) забрањен увоз опасног отпада, произлази да је уношење опасног отпада у Србију увек забрањено, односно да се за ту делатност не може добити дозвола.¹

Основни облик овог кривичног дела је свршен предузимањем било које од претходно наведених алтернативно постављених радњи противно прописима. Ово кривично дело се може извршити само са умишљајем који мора обухватати свест да се ради о радиоактивним или другим опасним материјама или опасним отпацима.

За основни облик кривичног дела прописана је казна затвора у трајању од шест месеци до пет година и новчана казна, па је према општим одредбама покушај кривичног дела кажњив.

Тежи облик кривичног дела постоји ако је извршење основног облика дозвољено или омогућено злоупотребом службеног положаја или овлашћења. Овај облик по правилу може учинити само службено лице. Кривично дело се може учинити чињењем, али и нечињењем уколико је на страни службеног лица постојала дужност предузимања мера. Неопходно је да службено лице поступа противно прописима и да на његовој страни постоји умишљај којим мора бити обухваћено и то да се дело чини злоупотребом положаја или овлашћења. Ово дело би постојало уколико службено лице изда дозволу за вршење делатности управљања отпадом субјекту који не испуњава услове за сакупљање, транспорт, складиштење, прерађивање или одлагање опасног отпада или уколико службено лице не одузме дозволу лицу које исту има уколико не испуњава услове за издавање дозволе, не поступа у складу са

1 З. Стојановић, Коментар Кривичног законика, Београд, 2017, стр. 842.

условима утврђеним у дозволи или не поступа у складу са законом и прописима у области управљања отпадом.

За тежи облик је прописана казна затвора у трајању од једне до осам година и новчана казна.

Квалификовани облик постоји ако је услед извршења кривичног дела из става 1. и 2. поменутог члана дошло до уништења животињског или биљног света великих размера или до загађења животне средине у тој мери да су за његово отклањање потребни дуже време или велики трошкови. Ради се о кривичном делу квалификованом тежом последицом. Овако одређена последица је недовољно одређена, што може да ствара проблеме у пракси. Према правном схватању усвојеном на седници Врховног суда дана 17.4.2006. године,² штета великих размера код појединих кривичних дела постоји када вредност прелази износ од 6.000.000,00 динара, али се то схватање не односи на кривично дело из члана 266. КЗ-а, нити на друга кривична дела из главе XXIV Кривичног законика. Што се тиче последице у виду загађења животне средине у тој мери да су за његово отклањање потребни дуже време или велики трошкови, постојање тих околности по правилу ће захтевати вештачење од стране лица одговарајуће струке.³

За квалификовани облик прописана је казна затвора у трајању од две до десет година и новчана казна.

Чланом 266. став 4. прописано је да ако изрекне условну осуду за дела из ставова 1. до 3. тог члана, суд може одредити обавезу учиниоцу да у одређеном року предузме мере заштите од јонизујућих зрачења или друге прописане мере. Треба истаћи да у току инспекцијског надзора, инспектор за заштиту животне средине има овлашћења прописана чланом 86. Закона о управљању отпадом да нареди спровођење прописаних мера.

2 Доступно на <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/files/Bilteni/VrhovniSud/bilten%202006-1.pdf> (23.11.2019).

3 Стојановић, Коментар Кривичног законика, Београд, 2017, стр. 833.

Чланом 266. став 5. КЗ прописан је посебан тежи облик кривичног дела који чини онај ко организује вршење дела из става 1. тог члана. Под организовањем треба разумети удруживање два или више лица да заједнички врше делатности наведене у ставу 1.⁴ Спорно је питање да ли је дело свршено самим стварањем неког облика организације или је неопходно да је извршено неко дело из става 1. Док неки аутори сматрају да није неопходно извршење дела из става 1⁵, други сматрају да је потребно да су извршена најмање два кривична дела из става 1. чије је извршење извршилац тог облика организовао.⁶

Сматрамо да овај облик није свршен самим стварањем неког облика организације, јер се ради о посебном тежем облику са прописаном високом казном затвора, па није логично да се за стварање неког облика организације пропише знатно строжа казна него за извршење основног облика кривичног дела. У таквом случају могло би се евентуално радити о кривичном делу договора за извршење кривичног дела из члана 345. КЗ или удруживања ради вршења кривичних дела из члана 346. КЗ. Сматрамо да би за постојање овог облика било довољно и да је извршено само једно кривично дело из члана 266. став 1. КЗ ако је организација створена са циљем да се врши више таквих кривичних дела.

За тај облик прописана је казна затвора од три до десет година и новчана казна.

3. Случај опасног отпада у Обреновцу

Извори сазнања о учињеним еколошким кривичним делима су разноврсни, а најчешће се као извори сазнања појављују средства јавног информисања, инспекцијски органи и полиција, а присутно је и пријављивање од стране грађана који живе на угроженим подручјима, као и анонимне и псеудоанонимне пријаве.⁷ За откривање еколошког криминалитета кључна је сарадња полиције и инспекције за заштиту

4 Љ. Лазаревић, Коментар Кривичног законика Републике Србије, Београд, 2006, стр. 692.

5 Ibid, стр. 692.

6 З. Стојановић, Коментар Кривичног законика, Београд, 2017, стр. 843.

7 М. Бошковић, Методика откривања и разјашњавања еколошког криминалитета, Београд, 1993, стр. 130.

животне средине, јер инспекција врши надзор над применом прописа из области заштите животне средине, а инспектори поседују специфична стручна знања из ове области.

Прве информације о еколошком кривичном делу су често непрецизне и недовољно поуздане, па је потребно да полиција предузима мере из своје надлежности у предистражном поступку. Неопходно је да делатност полиције буде добро планирана. Неки релевантни подаци су јавно доступни, па се тако на интернет-сајту Агенције за заштиту животне средине могу наћи подаци о издатим дозволама за управљање отпадом. Овлашћење да се оствари увид у документацију правних лица може бити веома значајно у овим случајевима. Закон о управљању опасним отпадом у члану 46. прописује да кретање опасног отпада прати посебан Документ о кретању опасног отпада који попуњава произвођач, односно власник и/или други држалац и свако ко преузима опасан отпад. Надаље, члан 75. истог закона прописује дужност произвођача, власника и/или другог држаоца отпада да води и чува дневну евиденцију о отпаду и доставља редовни годишњи извештај Агенцији за заштиту животне средине. Правна лица, односно предузетници који учествују у промету отпада дужни су да Агенцији достављају податке о врсти и количини отпада, укључујући и секундарне сировине које су стављене у промет на прописан начин.

За доказивање еколошких кривичних дела нарочит значај има увиђај. Увиђај има читав низ специфичности које произлазе из природе еколошких кривичних дела. Увиђај мора бити добро планиран и координиран са полицијом и другим државним органима. Код еколошких кривичних дела по правилу је потребно да увиђају присуствују стручна лица одговарајуће струке, као и вештаци ради узимања узорака за вештачење. Врста вештачења зависи од околности конкретного случаја, на пример вештачење се може наредити на околност утврђивања да ли пронађене супстанце представљају опасан отпад, а о чему ће бити више речи у даљем излагању, или на околност да ли је до загађења дошло у већој мери или на ширем простору, а у неким случајевима вештачење ће бити неопходно ради утврђивања наступања теже последице односно да ли је дошло до уништења животињског или биљног света великих размера или до загађења животне средине у тој мери да су за његово отклањање потребни дуже време или велики трошкови.

Осим радњи усмерених на утврђивање и разјашњење чињеница у поступку, планирање увиђаја мора да обухвати и предузимање свих неопходних мера за безбедно вршење увиђаја и заштиту живота и здравља људи, животне средине и имовине. Евентуални пропусти учињени у тој фази поступка накнадно ће се веома тешко исправити јер је по правилу потребно предузимање мера за заштиту животне средине у што краћем року.

Специфичност и сложеност увиђаја у случају опасног отпада пронађеног у Вукићевици, ГО Обеновац, састојала се у томе што је отпад био закопан у земљишту на ширем простору и на већој дубини.

Пре почетка увиђаја требало је проверити да ли се у земљи налазе каблови и инсталације, што се може утврдити увидом у ситуациони план шире околине.

Увиђају су поред јавног тужиоца присуствовали окривљени, МУП, Сектор за ванредне ситуације, Републички инспектор за заштиту животне средине, привредно друштво регистровано за транспорт и третман опасног отпада, стручна лица овлашћених и акредитованих установа за узимање узорака отпада ради анализе, привредно друштво регистровано за магнетометријско снимање, привредно друштво са одговарајућом механизацијом и обученим радницима за ископавање, хитна служба и ватрогасна јединица.

Полиција је обезбеђивала лице места, а криминалистички техничари и полицијски инспектори су обављали оне радње које уобичајено врше код увиђаја (обезбеђивање и фиксирање трагова, фотографисање лица места и др.).

Сектор за ванредне ситуације МУП-а, ватрогасне јединице и хитна помоћ су присуствовали увиђају јер се није знао састав и врста отпада.

Присуство привредног друштва за транспорт и третман опасног отпада било је неопходно да би се током увиђаја и након увиђаја опасан отпад збринуо у складу са прописима.

Увиђају су присуствовала стручна лица овлашћених и акредитованих установа и лабораторија која су узимала узорке и вршила идентификацију једињења присутних у узетим узорцима, као и карактеризацију отпада.

Привредно друштво за магнетометријско снимање терена ангажовано је ради одређивања тачне локације на којој је отпад закопан.

Увиђај је започео визуелним прегледом локације ради уочавања евентуалних улегнућа на површини парцеле. Уочена су улегнућа која не потичу од природног поремећаја тла услед ерозије или обрађивања површине због пољопривредних радова и другог.

Након тога приступило се магнетометријском снимању терена којим су утврђене четири локације на којима је закопан отпад. Локације су обележене. Са наведених локација узето је земљиште са површине ради анализа.

Након узимања узорак приступило се ископавању земље багером. Реч је о веома осетљивој фази увиђаја, па се ископавање вршило постепено тако што се уклањао слој по слој земље да не би дошло до оштећења амбалаже у којој је отпад био смештен. Поред лица које је управљало багером била је присутна и особа која је координирала рад самог багеристе. Били су ангажовани и радници који су по потреби у адекватној опреми и са адекватним оруђем помагали да се додатно откопа и натовари отпад у виљушку багера. У конкретном случају отпад је био смештен у контејнере и бурад који су били сечени и оштећени, па је садржина из њих делимично доспела у земљиште. Пре вађења амбалаже из земље извршено је криминалистичко-техничко фотографисање у циљу обезбеђења доказа о стању у коме се амбалажа налазила пре вађења из земљишта. У зависности од стања и очуваности, амбалажа, односно контејнери и бурад стављани су након вађења из земље у нову амбалажу (ИБЦ контејнере) или на посебну фолију како додатно не би загадили земљиште, а ради узимања узорак из њих. Узорке су узимала стручна лица установа које су вршиле вештачење и сваки узорак је обележен посебним бројем и појединачно је фотографисан. Земљиште које је дошло у контакт са отпадом је уклоњено, а из земљишта које није дошло у контакт са отпадом су узети узорци на анализу на начин како је претходно описано. Уклањање земљишта је значајно и са становишта вођења кривичног поступка и са становишта заштите животне средине. Наиме, такво земљиште је дошло у контакт са супстанцама за које се сумњало да представљају опасан отпад, па би и такво земљиште представљало опасан отпад настао као резултат радњи учиниоца, а што би имало значај за кривични поступак,

а такође је уклањање представљало једну од мера којима се отклањају штетне последице загађења земљишта.

Привредно друштво за транспорт и третман опасног отпада након узимања узорака наведени отпад и амбалажу на безбедан начин паковало је у нову амбалажу. Када је реч о начину чувања наведеног отпада, постоји више могућности. У конкретном случају отпад је уз потврду о привремено одузетим предметима одузет од окривљеног, али је остављен у објекту на парцели где је вршен увиђај, јер није било техничких могућности да се одмах након увиђаја транспортује у акредитовано складиште за чување и третман опасног отпада. Кад год је могуће, потребно је да се отпад без одлагања транспортује у такво складиште.

У записницима о увиђају, између осталог, прецизно је наведена количина (број буради и контејнера и друге амбалаже) и број узетих узорака за сваку локацију појединачно.

Министарство заштите животне средине ангажовало је привредно друштво за транспорт и третман које је отпад одвезло са наведене локације ради даљег складиштења и третмана у складу са прописима. Предаја отпада складишту врши се у присуству републичког инспектора за заштиту животне средине, о чему се саставља записник који представља доказ у поступку. У складишту је извршено мерење тачне количине отпада.

Министарство заштите животне средине ангажовало је установу која је узела узорке воде из бунара становништа у непосредном окружењу локације на којој је био укопан опасан отпад, па је предложено да из превентивних разлога не треба користити воду за пиће и припрему хране и да се у наредном периоду спроводи контрола присуства загађујућих материја у води из бунара најмање два пута годишње.

Сврха вештачења у конкретном случају била је да се утврди да ли супстанце пронађене у земљишту представљају опасан отпад или не јер од те чињенице је зависило постојање кривичног дела. Вештачење могу да врше само стручне установе које су овлашћене и акредитоване за те врсте анализа, у супротном ради се о незаконитом доказу.

Задатак вештачења је био да се изврши идентификација једињења из узетих узорака и да се узорци категоризују као опасан, неопасан или инертан отпад. Задатак вештачења може да буде и поређење неспорних узорака узетих са лица места са узорцима који се генеришу код потенцијалног загађивача у циљу утврђивања порекла отпада. Дакле, ако се сумња да је неко привредно друштво или предузетник одложило отпад, под одређеним условима може да се врши вештачење у циљу утврђивања да ли отпад који је нелегално одложен потиче од тог привредног субјекта, и то поређењем неспорних и спорних узорака. У конкретном случају такво поређење није вршено јер није постојала било каква документација о кретању отпада, а у амбалажи је мешано више врста супстанци, па нису постојале могућности да се докаже из ког извора потичу.

Увиђај је трајао три дана, узорци узети првог дана анализирани су пре завршетка увиђаја и утврђено је да се ради о опасном отпаду. Накнадно су анализирани и други узорци и утврђено је да је у већини случајева реч о опасном отпаду.

Након вештачења свих узорака стекли су се услови да се утврди тачна количина опасног отпада. На основу извештаја о испитивању отпада у присуству републичког инспектора за заштиту животне средине мерењем је одређена тачна количина сваке врсте отпада појединачно (инертан, неопасан, опасан). О мерењу се саставља записник који представља доказ о количини опасног отпада.

Из резултата увиђаја и вештачења проистекла је основана сумња да је држалац парцеле извршио кривично дело из члана 266. став 1. КЗ. Држаоцу парцеле је Основно јавно тужилаштво у Обреновцу одредило задржавање из разлога прописаних чланом 211. став 1. тачке 2. и 3. ЗКП-а и након саслушања у тужилаштву предложен је притвор. Судија за претходни поступак је одредио притвор.

У току предузимања доказних радњи против првоокривљеног примљено је обавештење да се на парцели његовог сродника налази већа количина отпада. Извршен је увиђај и на тој парцели. Ток увиђаја је био сличан, али се радило о једноставнијој ситуацији јер отпад није био закопан у земљу, већ је био расут по површини земље. Узети узорци су вештачени и у већини узорака је утврђено присуство опасног отпада.

Након доказних радњи оптужена су два лица – држаоци наведених парцела због по једног кривичног дела из члана 266. став 1. КЗ и на терет им је стављено да су противно прописима одложили опасне материје и отпатке. Током доказних радњи је утврђено да окривљени нису имали одговарајуће дозволе за делатности управљања опасним отпадом, да је амбалажа у којој су држали отпад била неадекватна, а у случају првоокривљеног, независно од амбалаже, закопавање отпада у земљу је недозвољен начин одлагања.

На основу претходно наведеног окривљенима је стављено на терет да су поступили противно одредбама члана 33. став 1. тачка 1. Закона о управљању отпадом, по коме одлагање отпада може вршити привредно друштво, предузеће или друго правно лице, односно предузетник који обавља делатност одлагања отпада, и члана 44. став 4. истог закона, по коме се приликом одлагања опасан отпад пакује и обележава на начин који обезбеђује сигурност по здравље људи и животну средину у складу са међународним и хармонизованим српским стандардима, а првоокривљеном је стављено на терет и да је поступио противно члану 59. став 1. истог закона, по коме се за обављање једне или више делатности управљања отпадом прибављају дозволе, јер је за разлику од другоокривљеног био власник привредног субјекта, а једино привредни субјекти могу да добију дозволу за делатности управљања отпадом.

Првоокривљени није оспоравао да је парцела у којој су закопана бурад његова, да је он закопао отпад у бурадима и контејнерима на безбедан начин, да су бурад била поређана једна до другог, а да су бурад оштећена у току увиђаја нестручним ископавањем, те да је због тога дошло до изливања садржине буради и контејнера у земљиште.

Другоокривљени је негирао извршење кривичног дела наводећи да не зна ко је оставио бурад на његовој парцели и да није знао да то треба да пријави, нити коме треба да пријави.

Након главног претреса првостепени суд је окривљене огласио кривим и првоокривљеног осудио на казну затвора у трајању од 4 године и 6 месеци и новчану казну у износу од 600.000,00 динара као споредну, а другоокривљеног на казну затвора у трајању од 1 године и 6 месеци и новчану казну у износу од 250.000,00 динара као споредну. Окривљенима су изречене и мере безбедности одузимања

предмета, и то од првоокривљеног 24.672 kg опасног отпада, а од другоокривљеног 11.154 kg опасног отпада.

Суд није прихватио наводе одбране првоокривљеног да је до оштећења амбалаже и изливања отпада у земљиште дошло услед нестручног ископавања на увиђају, јер је таква одбрана оповргнута исказима сведока који су вршили ископавање, садржином записника о увиђају, као и фотодокументацијом у списима предмета, јер се, поред осталог, на фотографијама видео изглед затеченог стања и оштећења на закопаној амбалажи са отпадом у земљишту пре вађења из земљишта, као и оштећења амбалаже која указују на то да је иста сечена пре закопавања. То указује на значај обезбеђивања трагова кривичног дела на увиђају, а нарочито да се на лицу места фотографише затечено стање, као и ископавање и вађење амбалаже из земљишта, јер се грешке у овој фази поступка не могу накнадно исправити.

Одбрана окривљених је у жалби истицала да се не ради о кривичном делу, већ о привредном преступу из члана 88. став 1. или 3. Закона о управљању отпадом. Надаље, истакнуто је да је првоокривљени имао намеру да поново користи предметни отпад. Одредбом члана 266. став 1. КЗ прописано је да се то кривично дело односи само на оне опасне материје и отпатке и са становишта одбране, а према становишту одбране мисли се једино на оне опасне материје или отпатке који као такви имају својство отпада према каталогу отпада који је предвиђен Законом о управљању отпадом и који је тим законом класификован као опасан отпад. У односу на другоокривљеног, у жалби је истакнуто да чињеница да је код њега пронађен отпад никако не значи да је имао фактичку власт над отпадом, односно да је био у његовом поседу. Спорно је и да ли су умишљајем другоокривљеног била обухваћена сва битна обележја тог кривичног дела и да ли је он уопште могао да зна да је дужан да пријави проналазак одређених предмета на својој њиви. Одбрана је истакла и да је првоокривљени био у правној заблуди и да је суд пропустио да примени тај институт и првоокривљеном ублажи казну, а да је у односу на другоокривљеног спорно да ли је његовом свешћу и вољом било обухваћено то кривично дело с обзиром на неукост тог окривљеног у области управљања отпадом, а у односу на њега није ни доказано да је у конкретном случају у питању опасан отпад.

Пресудом Вишег суда у Београду КЖ1 број 561/18 од 2.10.2018. године одбијене су као неосноване жалбе бранилаца окривљених и жалба тужилаштва, а пресуда Основног суда у Обреновцу К број 74/18 од 30.4.2018. године је потврђена. Другостепени суд је оценио да се не може прихватити тврдња првоокривљеног да је закопавању отпада у земљу прибегаво у намери да касније гради фабрику за прераду отпада, а све да би избегао питања овлашћених лица еколошке инспекције која би морала да изађу на лице места ради утврђивања услова и испуњености капацитета за складиштење и одлагање, али и из разлога безбедности, као и тврдња да је закопавање отпада у земљу уз ископавање базена и преливне шахте заправо била припремна делатност у сврху изградње фабрике, јер таква одбрана нема оправдање тим пре што је закопавање опасног отпада, који је по својим хемијским особинама опасан по здравље људи и класификован као загађивач животне средине, посебно опасно и небезбедно јер је закопавање вршено у насељеном месту у близини подземних вода. Није прихваћена ни теза одбране првоокривљеног да је поступао у стварној заблуди због намере да гради фабрику, ради чега је и предузео радње закопавања отпада и радње копања ради прављења базена и преливне шахте, јер је првоокривљени био добро упознат са законском регулативом у вези са обављањем делатности из области управљања отпадом, да је знао да је по закону обавезно претходно добијање дозволе за складиштење и одлагање отпада и да дозволу издају овлашћени органи који претходно утврђују испуњеност услова за бављење пословима третмана отпада, да је знао да је забрањено закопавање опасног отпада у земљу и, на крају, да је имао уверење о стручној оспособљености за рад са опасним материјама, јер је завршио обуку у Агенцији за заштиту и сигурност из Лознице, што све заједно са становишта другостепеног суда говори о високом степену свести првоокривљеног о противправном деловању. Оцењено је и да је неспорно да је другоокривљени био држалац опасног отпада, а држање отпада је такође вид опасног одлагања опасних материја и отпадака. Наводи бранилаца који указују на недостатак умишљаја код другоокривљеног, односно да није знао да се у бурадима налази опасан отпад и да његовом свешћу и вољом нису били обухваћени сви елементи кривичног дела, оцењени су као неосновани имајући у виду да је првостепени суд правилно утврдио да је на појединим бурадима, и то на пластичном бурету запремине 50 литара била

налепљена етикета за токсични отпад „Toxic”, а на појединим бурадима је био знак упозорења означен симболом мртвачке главе и угинуле животиње у природи, који се налази на више PVC кеса.

Бранилац првоокривљеног је ставио Врховном касационом суду захтев за заштиту законитости наводећи да су првостепена и другостепена пресуда донете уз повреду Кривичног законика према члану 439. тачка 1. ЗКП-а, јер дело за које је окривљени оглашен кривим није кривично дело с обзиром на то да се у радњама окривљеног не стичу битна обележја кривичног дела из члана 266. став 1. КЗ, већ би се према ставу браниоца евентуално могло радити о привредном преступу из члана 88. став 1. или 3. Закона о управљању отпадом.

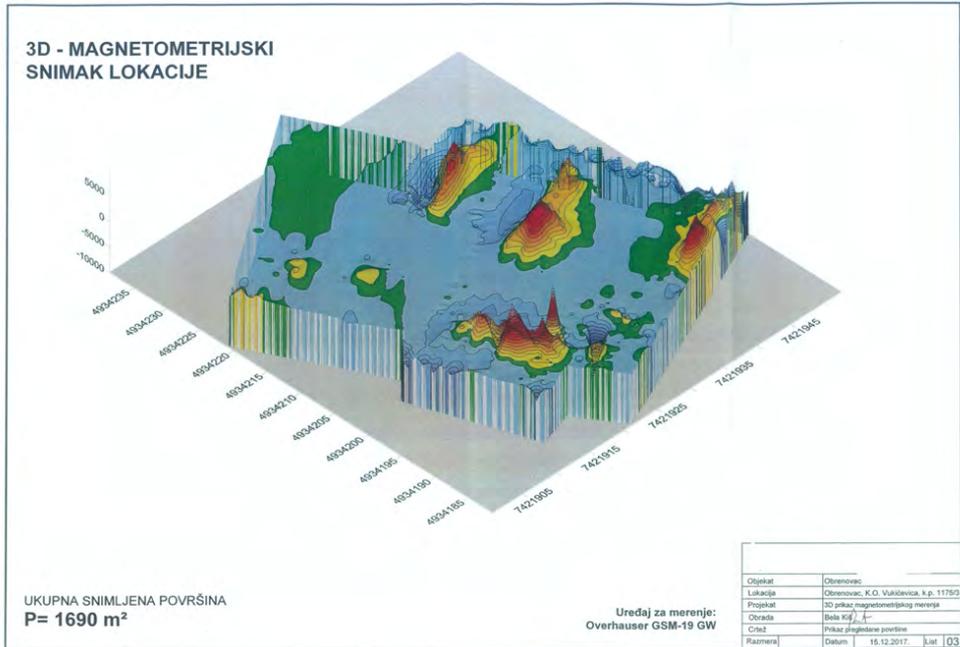
Пресудом Врховног касационог суда Кзз број 1472/18 од 22.1.2019. године одбијен је као неоснован захтев за заштиту законитости браниоца првоокривљеног поднет против правноснажних пресуда Основног суда у Обреновцу К број 74/18 од 30.4.2018. године и Вишег суда у Београду Кж1 број 561/18 од 2.10.2018. године. Врховни касациони суд је оценио да из изреке побијане првостепене пресуде јасно произлазе сва субјективна и објективна обележја бића кривичног дела уношења опасних материја у Србију и недозвољеног прерађивања, одлагања и складиштења опасних материја из члана 266. став 1. КЗ, односно јасно произлази да је окривљени критичном приликом на описани начин предузео радњу извршења наведеног кривичног дела, јер је у урачунљивом стању, противно прописима, одлагао опасне материје и отпатке, при чему је био свестан свог дела и хтео његово извршење, а био је свестан да је његово дело забрањено.

4. Закључак

Случај опасног отпада у Вукићевици, ГО Обреновац, привукао је велику пажњу јавности јер се радило о великој количини опасног отпада који је био закопан у земљишту на дубини од око 4 метра. Наведени случај је ставио тужилаштво и друге органе поступка пред велике изазове јер је вршен веома сложен увиђај у коме је учествовао велики број органа и установа, трошкови увиђаја и вештачења су били велики, а за правилно предузимање радњи у поступку било је неопходно знање из области заштите животне средине. Показало се да је добра сарадња и координација државних органа и установа од кључног значаја не само за прикупљање доказа за потребе кривичног поступка већ и за предузимање мера заштите животне средине. Поступак је започет увиђајем 15.12.2017. године, а правноснажно је окончан 2.10.2018. године доношењем другостепене пресуде. Значај овог поступка огледа се и у подизању еколошке свести код грађана и скретању пажње јавности на проблеме загађења животне средине.

Прилог 1:

Фотографије са увиђаја – радње описане у делу рада који се односи на увиђај





















КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ: СТУДИЈА СЛУЧАЈА

1. Опис чињеничног стања

Дана 1. маја 2019. године око 10,00 часова у води реке Мале Дубочице риболовци су приметили већу количину угинуле рибе како плута по површини. Истовремено, приметили су и да је површина реке по ширини до једне трећине речног корита и по дужини од неколико стотина метара (не мање од 500 m) обојена неком необичном наранџастом бојом. Риболовац Милан Илић је закључио да је реч о необичној и опасној појави, да помор рибе вероватно има везе са обојеном течности која тече реком, па је мобилним телефоном о томе обавестио полицију.

Полицијска патрола је стигла на лице места негде око 14,30 часова и прегледом закључила да је реч о могућем загађењу животне средине, па су о томе телефоном обавестили инспектора за заштиту животне средине у тој општини. Инспектор им је рекао да су првوماјски празници, због чега се не ради у среду и четвртак (1. и 2. маја), а да он није планирао да долази на посао у петак, може тек у понедељак да изађе на место догађаја. Рекао им је и то да је тренутно он једини поступајући

* Синиша Важић, судија Апелационог суда у Београду.

инспектор с обзиром на то да је колегиница која је такође инспектор на трудничком боловању и да за њу није одређена замена.

Полицајци су обишли терен и самоиницијативно посаветовали риболовце да не стоје у близини реке, да до даљег не пецају рибу нити да улазе у воду.

У понедељак, 6. маја 2019. године инспектор за заштиту животне средине Жарко Марковић у присуству полиције изашао је на лице места, извршио преглед и сачинио извештај. Констатовао је да реком више не тече обојена течност, али да се на обали реке и уз њене ивице може видети у дужини од око 900 метара већа количина угинуле рибе, по слободној процени око 1.000 kg. Каснијим мерењем утврђено је да количина пронађене угинуле рибе износи 1.200 kg. На појединим местима обала реке била је обојена наранџастом бојом.

Инспектор је узео неколико комада угинуле рибе са почетка, средине и краја тока реке, као и делове обојене земље са више места дуж ивице реке. Њему је одраније било познато да узводно од места где су уочени почечи обојене земље и прве угинуле рибе, на око 100 m постоје погони фабрике за прераду коже „Кожекс”. Ова фабрика је за потребе своје производње користила велике количине воде из реке тако што ју је цевима узимала из водотока и механички прочишћавала и њоме натапала, прала и чистила животињске коже које би потом, уз коришћење јаких хемијских средстава, биле избељиване и бојене, а затим и испиране. Таква вода је касније сакупљана у приручни базен.

Доласком у фабрику, инспектор је затражио да разговара са лицем одговорним за заштиту животне средине у фабрици, чије радно место је, према систематизацији радних места која му је била дата на увид, било предвиђено. Примерак систематизације инспектор је понео са собом. Установио је да то радно место није попуњено нити да је расписан конкурс за његово попуњавање. Такође, установио је да је Министарство заштите животне средине вршећи надзор над радом фабрике дана 11. фебруара 2019. године дало налог и упозорење генералном директору да у року од 15 дана распише конкурс за попуњавање тог радног места, који није поступио по овом налогу.

Инспектор је обишао и приручни базен у којем се налазила вода наранџасте боје и установио да између тог базена и реке постоји дрвена преграда која је местимично иструлила, да се кроз преграду види где долази до местимичног истицања те воде у реку, као и да је базен напуњен таквом водом до ивице.

Увидом у књигу дежурстава за време првомајских празника инспектор је установио да за то време нико из техничке службе, која је, иначе, по устаљеној пракси за то била задужена, није водио рачуна о стању у базену и степену његове напуњености. Иначе, базен се повремено празнио тако што је та вода пумпом пребацивана у пластичну бурад и „негде” одвожена.

Увидом у радне извештаје, а то му је потврдио и радник обезбеђења, фабрика је радила и за време празника, додуше смањеним капацитетом, и вода је испуштана у базен који се убрзано пунио. О томе је чувар телефоном обавестио техничког директора (о том разговору је саставио белешку у књизи дежурстава службе обезбеђења), а технички директор му је рекао да то није његова – чуварева брига.

Инспектор је обавио разговор са техничким директором фабрике у чијој надлежности је рад и техничке службе (која је по постојећој пракси водила рачуна и о заштити животне средине), који му је рекао да конкурс за попуњавање радног места референта одговорног за заштиту животне средине није дуже времена расписиван, па ни након упозорења Министарства животне средине, а да је генерални директор одуговлачио са расписивањем конкурса из њему непознатих разлога. У неформалном разговору, више запослених који су инсистирали на анонимности рекли су инспектору да је највероватнији разлог нерасписивања конкурса чињеница да се чекало да ћерци генералног директора која је такође радила у тој фабрици истекне приправнички стаж, када би испунила услове да се и пријави на конкурс.

Прегледом документације инспектор је још утврдио да је Републичка водна инспекција дана 22. марта 2019. године наложила генералном директору и Управном одбору да у року од три дана од доношења решења престану са радом, да тај престанак рада мора да траје све док се не инсталирају уређаји за пречишћавање воде из приручног базена, да им се забрањује испуштање коришћене и загађене воде у тај базен, као и да им се забрањује да такву воду пребацују у пластичну бурад. Наредно им је да у року од 15 дана од доношења решења донесу акциони план у складу с прописима

који одређују граничне вредности емисије загађујуће материје у води. Истим налогом фабрика је обавезана да постави уређаје за мерење количине отпадних вода, испитује параметре квалитета и њихов утицај на реципијента и да их достави надлежном водопривредном предузећу, Министарству заштите животне средине и Агенцији за животну средину.

Ништа од наложеног није учињено.

Увидом на лицу места инспектор је са великом вероватноћом утврдио да је током рада фабрике дошло до препуњавања базена отпадном и коришћеном водом и њеног преливања преко дрвене преграде у реку. Инспектор је узео узорак воде из базена и фотографисао је лице места. У извештају инспектора не налази се изјава генералног директора фабрике који је у то време био на годишњем одмору.

У прилогу извештаја инспектора налазе се и резултати анализе земље, воде, као и меса угинулих риба, који су у међувремену пристигли, а коју су извршиле референтне лабораторије Биолошког и Ветеринарског факултета Универзитета у Београду. Анализом тих узорака установљено је да се у земљи, води, као и месу угинулих риба налазе у великим количинама хлор, амонијак, фосфати и арсен, који су без сумње узроци угинућа риба. Реч је о хазардним супстанцама које су токсичне и које су опасне за сав биљни и животињски свет, као и за људе.

Такође, у анализама је наведено да је контаминација речног водотока значајна и онемогућава коришћење воде за пољопривреду и наводњавање у времену не краћем од годину дана, а да ће флори и фауни у реци бити потребно најмање три године да би се опоравила. За људску и животињску употребу вода неће моћи да се користи најмање следеће две године.

Инспектор је уз извештај доставио и податак о измереној количини угинуле рибе (1.200 kg рибе шарана и толстолобика), чија је цена по килограму 300,00 динара, па је проценио вредност угинуле, а пронађене рибе на 360.000,00 динара.

Овај извештај, као и прикупљене доказе инспектор за заштиту животне средине доставио је надлежном јавном тужилаштву на даљи поступак. Истовремено, НВО „Здрав живот” поднела је кривичну пријаву надлежном јавном тужилаштву како

против одговорних у фабрици тако и против одговорних у општини и инспекторату заштите животне средине.

2. Теме за дискусију

- Да ли у опису овог догађаја препознајете постојање једног или више кривичних дела?
- Да ли уочавате постојање кривице неких од учесника ових догађаја, којих и за које кривично дело?
- Да ли су докази који су поменути - искази, као и писани докази (анализе и фотодокументација) довољни за подизање оптужног акта?
- Да ли има потребе за додатним вештачењем?

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

349.6(497.11)
343.8:504.9(497.11)

ПРАКТИКУМ о примени еколошког права : студије случаја / Мирјана Дреновак-Ивановић ... [и др.]. - Београд : Мисија ОЕБС-а у Србији : Правосудна академија, 2020 (Београд : Jovšić Printing Centar). - 160 стр. : илустр. ; 25 cm

Тираж 500. - Напомене и библиографске референце уз текст.

ISBN 978-86-6383-098-1 (MOC)

1. Дреновак Ивановић, Мирјана, 1982- [аутор]
а) Право заштите околине -- Србија б) Животна средина -- Правна заштита -- Србија

COBISS.SR-ID 22769161