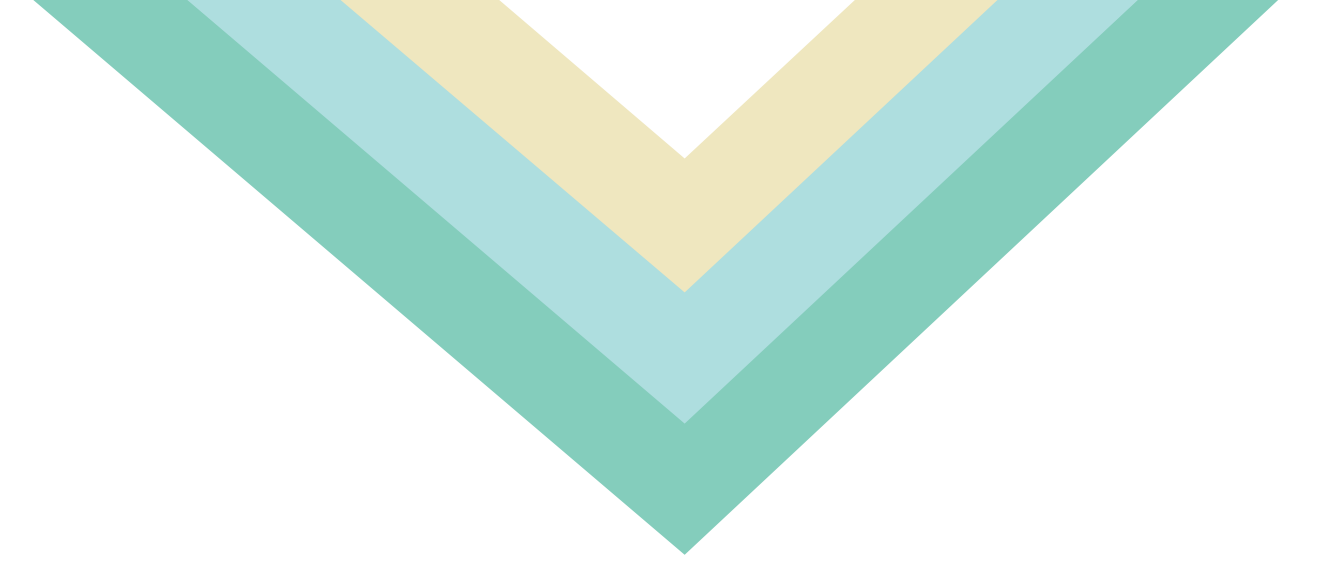


Компаративна  
анализа  
на стратегии  
за справување  
со **ЕКОЛОШКИ  
КРИМИНАЛ**



ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ  
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ ■  
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS





# **КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА СТРАТЕГИИ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО ЕКОЛОШКИ КРИМИНАЛ**

Скопје, Септември, 2021 година

# КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА СТРАТЕГИИ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО ЕКОЛОШКИ КРИМИНАЛ

## ИЗДАВАЧ:

Центар за правни истражувања и анализи – ЦПИА  
Лидија Стојкова Зафировска, ЦПИА

## РЕДАКЦИЈА:

Никола Јовановски, ЦПИА  
Ана Василева, ЦПИА

## АВТОРИ:

М-р. Марјан Михајлов, технички експерт  
Д-р. Бобан Мисоски, правен експерт  
Д-р. Елена Михајлова – Стратилати, правен експерт

## ГРАФИЧКИ ДИЗАЈН:

Вертиго Висуал

## ПРИНТ:

Полиесетердеј

## КОНТАКТ ИНФО:

contact@cpia.mk | Тел: +389 2 3201 845 | веб страна: <http://cpia.mk>

Скопје, Септември, 2021 година



British Embassy  
Skopje



Овој производ е подготвен во рамки на проектот “Добро управување со животната средина” финансиран од Владата на Обединето Кралство, со поддршка на Британската амбасада Скопје. Мислењата и ставовите наведени во оваа содржина не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската Влада.

# СОДРЖИНА

Извршно резиме	6
Вовед	8
Методологија	9
<b>I ПРЕГЛЕД НА МЕХАНИЗИМИТЕ ЗА ЕФЕКТИВНА ПРЕВЕНЦИЈА И ЗАШТИТА НА КРИМИНАЛОТ ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА</b>	<b>9</b>
Вовед и опфат	9
Еко криминал	12
Позначајни злосторства во животната средина	12
Механизми за заштита	14
Искуства	19
Корисни примери	30
<b>II КРИВИЧНИ ДЕЛА ОПФАТЕНИ СО ДЕТЕКТИРАНИТЕ МЕХАНИЗИМИ ВО РСМ, ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ НА ЕУ И РЕГИОНОТ</b>	<b>34</b>
Дефиниција на правната заштита и механизми за заштита во анализираните земји	34
Општи напомени	34
Компаративна анализа на кривичните законодавства и конкретните „еколошки“ инкриминации	36
Емпириска анализа на судските постапки против сторителите на кривичните дела против животната средина и природата	42
<b>III ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА И ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА И ПРАВОТО НА ЗДРАВА ЖИВОТНА СРЕДИНА</b>	<b>54</b>
Вовед	54
I. Практиката на Европскиот суд за човекови права во однос на животната средина	55
ii. Практиката на европскиот суд на правдата и животната средина низ перспективата на човековите права	74
1. Практиката на Европскиот суд на правдата и членот 37 од повелбата	75
2. Практиката на Европскиот суд на правдата и секундарното право на ЕУ за Заштита на животната средина	79
Добри практики	83
<b>ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ</b>	<b>87</b>







## ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Компаративната анализа на стратегии за справување со еколошки криминал претставува еден од клучните резултати на „Проектот за добро управување со животната средина“ имплементиран од страна на Центарот за правни истражувања и анализи (ЦПИА), финансиран од UK aid преку Владата на Обединетото Кралство. Целта на проектот е да се подобрат стандардите за управување со животната средина преку воспоставување на судски и регулаторни норми и протоколи кои ја регулираат имплементацијата на законите за животна средина во Северна Македонија.

Општиот заклучок на оваа компаративна анализа е дека во Република Северна Македонија постојат недостатоци во имплементацијата на мерките за заштитата на животната средина, што е резултат на недоволните административни и финансиски ресурси со кои располагаат институциите. Овие проблеми несомнено доведуваат до заклучокот дека веќе слабата соработка помеѓу сите активни чинители во областа на животната средина е време да се подобри и продлабочи.

Законската рамка за превенција и унапредување на здрава животна средина е несоодветна, таа е застарена и бара надополнување и предвидување на нови кривични дела кои досега не биле опфатени со Кривичниот законик. Ова надополнување би требало да се движи и во насока на допрецизирање и појасно опишување на законските битија на веќе постоечките кривични дела, како и на давање објаснување на некои основни термини со цел правилна примена на членовите.

Наодите на оваа анализа упатуваат на тоа дека казнената политика во РСМ е преблага, земајќи ги во предвид висината на штетите кои настануваат во природата. Најголем број од судските одлуки се условни пресуди, мал дел завршуваат со парични казни за сторителите, а во само еден случај е изречена и казна затвор. Паричните казни пак се прениски, а скоро и воопшто да не се размислува на вклучување на обврската за реставрација или враќање на животната средина во поранешната состојба.

Дополнително анализата вниманието го поставува и прашањето на одговорноста на врштелите на кривични дела. Поголема заштита би се постигнало доколку и корпоративната еколошка кривична одговорност се земе предвид, бидејќи корпорациите се имаат покажано како едни од најголемите загадувачи во Републиката.

Како позитивна констатација во анализата се издвојува фактот штои покрај тоа што судовите имаат ниска казнена политика, спроведените кривични постапки се карактеризираат со голема поткрепеност со докази и висок степен на професионалност на органите на прогонот.



### **Главната цел на оваа компаративна анализа е да даде:**

- 1.** Преглед на механизмите за ефективна превенција и заштита на криминалот во животната средина, како и кривични дела опфатени со детектираните механизми во РСМ и земјите членки на ЕУ и регионот;
- 2.** Преглед на меѓународната практика на Европскиот суд за човекови права и Европскиот суд на правдата и правото на здрава животна средина.

Сознанијата на оваа анализа ќе ја преставуваат основата и насоката на движење во обидот да се пласираат сет на нови ефективни и ефикасни одредби во новиот Кривичен законик со цел подобрување на заштитата на правото на здрава животна средина на национално ниво. Текстот на анализата е прилагоден се со цел да можат да се извлечат корисни совети за креаторите на политики на национално и локално ниво кои сакаат да придонесат за заштита на животната средина.

Еколошкиот криминал претставува се поевидентна и присутна појава во нашата држава, но сепак е на маргините на општественото делување. Позитивен исчекор во Република Северна Македонија е препознавањето на потребата да се заштити животната средина преку креирање механизми за заштита и унапредување на истата. Воедно, криминализацијата на кривичните дела во животната средина зема се поголем замав како во светот така и во нашата држава поради идентификувањето на криминалитетот во животната средина<sup>1</sup> како едно од најпрофитабилните и најбрзо растечки области на меѓународна кривична активност, каде зголемена вклученост имаат и организираниите криминални мрежи..

Листата на кривични дела во животната средина за жал е долга, но уште подолга е листата на негативните последици од истите, почнувајќи од уништување на цели екосистеми и биодиверзитет, намалување на чистата почва и вода, до зголемување на здравствени проблеми кај луѓето, и зголемена корупција.

Овие дела често пати се перцепирани како дела „без жртви“ бидејќи последиците не секогаш се видливи во моментот, степенот на штета многу тешко се проценува, а прашањето за ремедијација е ставено под знак прашалник. Отежнителна околност е што жртвите од овие дела во виктимологијата не се препознаени во традиционална смисла на жртви бидејќи тие може да ги претставуваат идните генерации, животната средина.

Потврда дека состојбата во животната средина во РСМ не е на задоволително ниво дава и Извештајот за напредок на РСМ од Европската Комисија од 2020 година кој нотира дека неколку законски решенија не се донесени и усогласени со Директивите за криминал против животната средина на ЕУ. За пример, ЕУ Директивата 2008/99 за заштита на животната средина подразбира заштитата и унапредувањето на здрава животна средина да биде постигнато преку комбинирање на Прекршочниот законик и кривичниот законик и кривичната постапка. Но досега никакви активности не се преземени во насока на хармонизирање на овие закони.

Поттикнати од овие сознанија, оваа Компаративна анализа има за цел во еден документ да даде преглед на механизмите за ефективна превенција и заштита на криминалот во животната средина во РСМ како и во државите од Европа, кој кривични дела се опфатени со детектираните механизми како и за крај судската практика на Европскиот суд за човекови права и европскиот суд на правдата.

---

*1 International Crime Threat Assessment Види повеќе: <https://irp.fas.org/threat/pub45270index.html>*

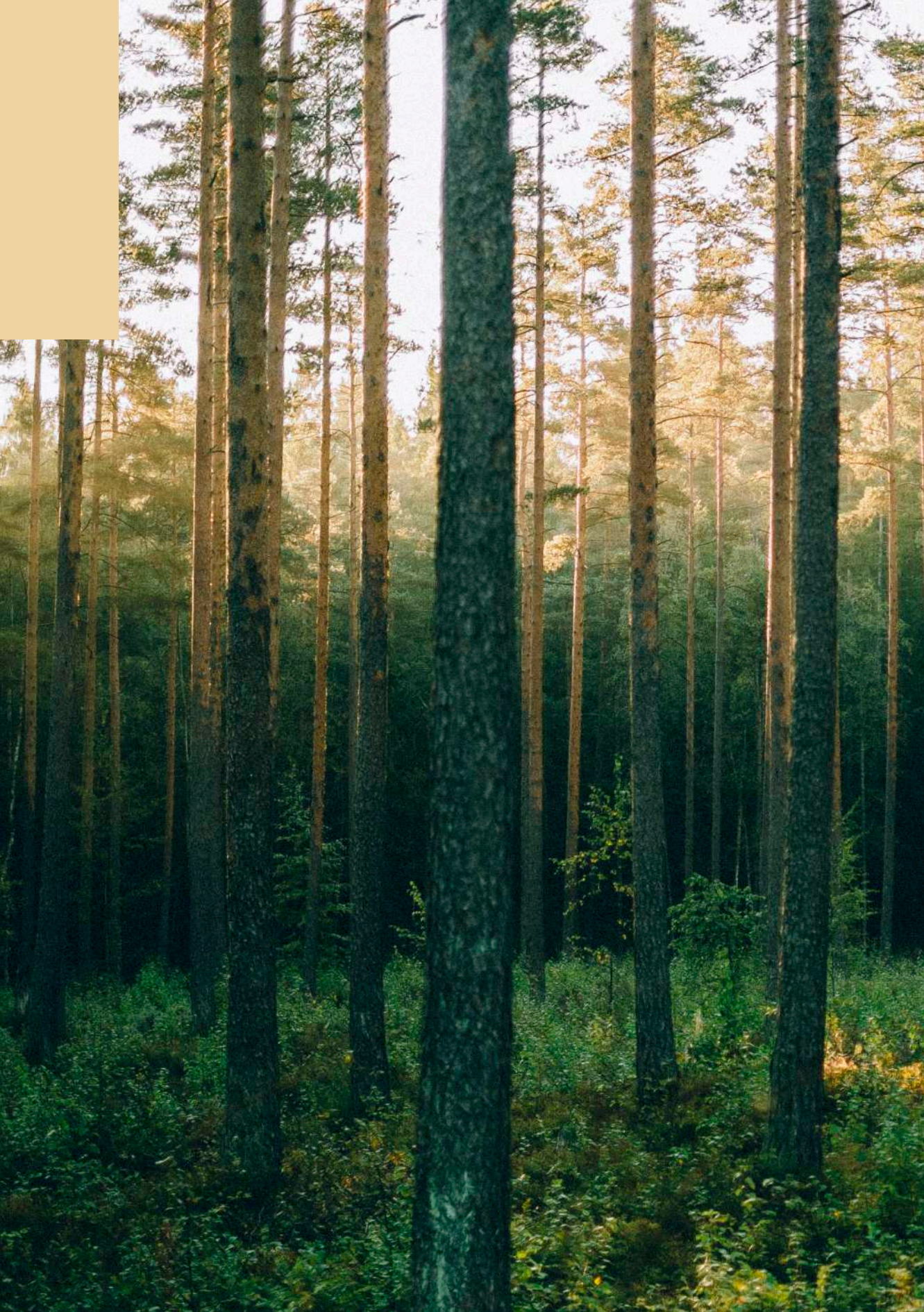
## МЕТОДОЛОГИЈА

При селекцијата на државите опфатени со оваа компаративна анализа беше користен методот на анализа и синтеза, водејќи се по следните стандарди:

- ♦ држави каде еколошката свест е на многу високо ниво,
- ♦ држави кои имаат слична правна традиција како РСМ како и
- ♦ држави кои имаат најдолга траекторија и влијание во однос на развојна казнено правната наука во Европа.

Освен методот на анализа, при подготовката на оваа анализа беше користен и методот на дескрипција со кој преку едноставно опишување на карактеристиките се презентирани позначајните злосторства во животната средина како и механизмите на правна и административна одговорност и методот на компарација при споредување на одредбите на неколку казнени законодавства во спречување на противправни дејствија во сферата на заштитата на животната средина.

Во еден дел од анализата е користен и емпирискиот метод на анализа на судските постапки против сторителите на кривичните дела против животната средина и природата, добивајќи информации за облиците на криминал, број и вид на пресуди по судови, изречени пресуди по вид на санкција, вкупен број осудени за кривични дела против животната средина, бројот на пресуди по кривични дела, висина на изречените парични казни, видот на условните осуди како и нивната висина.





**ПРЕГЛЕД НА МЕХАНИЗМИТЕ  
ЗА ЕФЕКТИВНА ПРЕВЕНЦИЈА  
И ЗАШТИТА НА КРИМИНАЛОТ  
ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА**

# I ПРЕГЛЕД НА МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ЕФЕКТИВНА ПРЕВЕНЦИЈА И ЗАШТИТА НА КРИМИНАЛОТ ВО ЖИВОТНАТА СРЕДНА

## ВОВЕД И ОПФАТ

Еколошки криминал или криминал во животната средина е незаконски чин што директно и' штети на животната средина. Еколошкиот криминал се карактеризира со големи влијанија врз природната средина. Ова влијание се манифестира преку:

- ◆ зголемување на нивото на загадување,
- ◆ деградација на дивиот свет,
- ◆ намалување на биодиверзитетот,
- ◆ нарушување на еколошката рамнотежа.

Злосторствата поврзани со животната средина не се без жртви, а штетата што ја предизвикуваат врз екосистемите и животната средина претставува:

- ◆ ризик од болести,
- ◆ еколошка катастрофа,
- ◆ неповратни климатски промени,
- ◆ контаминација на синџирот на исхрана,
- ◆ намален животен век,
- ◆ смрт на човечки суштества.

Кривичното право за животна средина поминало низ спектакуларна еволуција во ЕУ во изминатите 30 години и доведе до негово воспоставување како автономно правно поле. Процесот на надминување на административната зависност на кривичното право во областа на заштитата на животната средина преку стекнување на независна правна збирка на акти за стоки од животната средина и еколошки вредности резултирало со усвојување на Директивата 2008/99/ЕУ за заштита на животната средина преку кривичното право по еден долг и трнлив пат. Главните тешкотии при усвојувањето на ова законодавство биле несогласувањето на европските институции во однос на неговата правна основа.

Директивата 2008/99/ЕС за заштита на животната средина со закон е главниот европски инструмент за заштита на животната средина преку кривичното право. Таа бара криминализација на незаконско однесување што предизвикува или најверојатно ќе предизвика штета врз животната средина или на

флората и фауната, или смрт или сериозна повреда на поединци. Овој инструмент за правно дејствување се појавил како одговор на зголемените еколошки прекршоци и големите негативни влијанија од нив, кои освен врз животната средина, често имаат и големо економско (даноци и приходи) и социјално влијание (здравје, загуби на работни места, благосостојба).

**Главната цел на Директивата** е да се подобри заштитата на животната средина со намалување на криминалот во животната средина преку воспоставување на правна рамка за овој тип на криминал. Конкретно, директивата се однесува на следните постапки/активности што може да предизвикаат незаконско однесување што предизвикува или најверојатно ќе предизвика смрт или сериозна повреда на кое било лице или значителна штета на квалитетот на воздухот, квалитетот на почвата или квалитетот на водата, или на животните или растенијата:

- ◆ испуштањето, емисијата или воведување количина на материи или јонизирачко зрачење во воздух, почва или вода;
- ◆ собирање, транспорт, третман/обработка или отстранување на отпад, вклучувајќи го и надзорот на таквите операции и грижата за местата за депонирање, како и дејствијата преземени како дилер или брокер (управување со отпад);
- ◆ транспорт на отпад,
- ◆ работа на постројка во која се извршува опасна активност или во која се користат опасни материи или препарати се чуваат или користат (се мисли на последица со штетно дејство надвор од локацијата на постројката);
- ◆ производство, обработка, ракување, употреба, чување, складирање, транспорт, увоз, извоз или отстранување на нуклеарни материјали или други опасни радиоактивни супстанции;
- ◆ убивање, уништување, поседување или земање примероци од заштитени видови на дива фауна или флора, освен во случаи кога постапката се однесува на незначителна количина на такви примероци и има незначително влијание врз статусот на заштита на видот;
- ◆ тргување со примероци од заштитени видови дива фауна или флора или негови делови или деривати, освен во случаи кога постапката се однесува на незначителна количина на такви примероци и има незначително влијание врз статусот на заштита на видот.
- ◆ секоја постапка што предизвикува значително влошување на живеалиште во заштитено подрачје;
- ◆ производство, увоз, извоз, пуштање на пазар или употреба на супстанции што го осиромашуваат озонот.

## Директивата:

- ♦ дефинира прекршоци врз животна средина што земјите - членки мора да ги криминализираат;
- ♦ бара одговорност од физички и од правни лица. Одговорноста на правните лица може да биде од криминална или некриминална природа;
- ♦ бара од земјите - членки да обезбедат кривична одговорност и во врска со поттикнување, помагање и поттикнување на такви прекршоци;
- ♦ се обидува да ги приближи кривични казни со тоа што ќе ги обврзе земјите - членки да обезбедат ефективни, пропорционални и разубедувачки кривични казни за злосторства врз животната средина. Казните за правни лица, иако е потребно да бидат ефективни, пропорционални и разубедувачки, не мора да се кривични казни.

Пред појавувањето на оваа директива, ЕУ законодавството секако дека вклучувало разни и бројни правни акти за заштита на животната средина со одредби за санкции на недозволиви дела врз животната средина. Сепак, тие не вклучувале квалификацијата на таквите постапки како криминални дела.

Постои општ недостаток на статистички податоци за еколошки криминал што го отежнува следењето на случувањата и трендовите. Постапките поврзани со отпад и диви животни се најголемите и најдобро документирани во однос на криминал во животната средина, идентификувани како области каде криминалната активност е особено честа и сериозна.

Транспонирањето на директивата во националните законодавство остава широк простор за различно толкување, а со тоа и деталзирање на законските обврски. Во таа насока, неколку термини се особено карактеристични и претставуваат предизвик во транспонирањето: “Значајна штета”, “Незанемарлива количина”, “Занемарлива количина/влијание”, “Опасна активност”, “Значајна деградација”. Прецизно дефинирање на овие термини или упатства за нивно толкување придонесуваат кон подобра и поефикасно спроведување на обврските од директивата, но не сите ЕУ земји членки тоа го имаат во своите законодавства.

## ЕКО КРИМИНАЛ

На 29 јануари 2021 година, Агенција за соработка во кривичната правда на Европската унија (Eurojust), објави Извештај за работата на Eurojust за криминал во животната средина. Извештајот дава преглед на правните и оперативните предизвици што произлегуваат во вакви случаи и се базира на искуствата со кои се сретнавме во речиси 60 прекугранични случаи на криминал во животна средина, што биле репортирани до Eurojust во периодот од 2014 до 2018 година. Извештајот примарно е насочен кон припадниците на јавните обвинителски служби и судството во земјите-членки на ЕУ кои се занимаваат со прекуграничен криминал во животната средина. Во овој период, вкупно 57



кривични предмети од областа на животната средина биле регистрирани од страна на Eurojust. Видовите на еколошки злосторства што биле регистрирани вклучуваат:

- ◆ Трговија со отпад;
- ◆ Трговија со видови на диви животни;
- ◆ Загадување на воздухот;
- ◆ Нелегална трговија со опасни хемикалии;
- ◆ Опасна контаминација на храната;
- ◆ Нелегални градежни работи и поврзани прашања.

Криминалот поврзани со животната средина честопати е придружен со други форми на криминал, на пример, организиран криминал, измама, фалсификување исправа и перење пари.

Извештајот идентификува голем број правни и оперативни предизвици при борба против криминалот во животната средина, како што се недоволното специјализирано знаење и практично искуство, различните законски и истражни пристапи во различни јурисдикции, како и мултидисциплинарната природа на еколошките истраги (каде што се задолжени разни специјализирани национални административни органи).

## ПОЗНАЧАЈНИ ЗЛОСТОРСТВА ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

### ТРГОВИЈА СО ДИВИ ЖИВОТНИ

Овој тип злосторство се смета од страна на Интерпол како трет по големина нелегален бизнис во светот - после трговија со дрога и оружје. Трговијата со диви животни предизвикува сериозна закана за опстанокот на биолошката разновидност во светот. Потрошувачите, односно оние кои се заинтересирани за диви животни се оние кои го движат и стимулираат овој криминал правејќи да опстојува понудата и високите цени што луѓето треба да ги платат за нив на црниот пазар. Па така, колку е повеќе загрозен видот, толку е повисока цената за него. Најбарани видови се тропските птици (папагали, макави, итн.), Рептили (змии, крокодили, итн.), пајаци (некои видови тарантули), мајмуни (капуцини, шимпанза, лемури) итн.

### НЕСЕЛЕКТИВНО СЕЧЕЊЕ НА ДРВЈА

Ова е главната причина за уништувањето на шумите. Според бразилската влада, уништувањето на Амазон - најголемата прашума во светот - забрза во 2013 година со 29% пораст на сечењето на шумите. Неконтролираното сечење дрва за мебел или друга стока - па дури и за земјоделски земјишта - е најсериозната причина за овој еколошки криминал. Други земји, како индонезиските шуми полека исчезнуваат поради прекумерното одгледување на палмино масло.

## ЛОШО УПРАВУВАЊЕ СО ЕЛЕКТРОНСКИ ОТПАД

Во развиени земји се создава до 50 милиони тони електронски отпад секоја година (компјутери, телевизори, мобилни телефони, апарати, итн.) и се проценува дека до 75% од овој отпад го напушта местото на создавање и илегално се извезува во Африка, Кина или Индија. Таков случај е една локација во Гана што претставува големо ѓубриште за електронски отпад што доаѓа од Запад. Иако извозот на овој опасен отпад, вклучително и електронскиот, е забранет на некои места, како на пример во ЕУ од 1992 година, многу добар дел од овој отпад што треба да се третира, завршува на овие оддалечени места.

## ЛОВЕЊЕ АЈКУЛИ

Стотици милиони ајкули се ловат секоја година од специјализирани бродови, а околу 70 милиони од нив се ловат само за да им бидат отсечени перките живи на бродот, а потоа фрлени назад во морето. Оваа практика подразбира бавна и болна смрт, и таа е забранета во ЕУ од 2003 година. Знаејќи дека килограм перка од ајкула вреди 600 евра на азискиот пазар, постоење на трговија со овој производ од ајкула е очигледна.

## ИСПУШТАЊЕ НА ОТПАДНИ ВОДИ И ТЕЧЕН ОТПАД ВО ВОДОТЕЦИ

Овој вид на еколошки криминал најчесто го предизвикуваат компании, фабрики и јавни администрации. Фекалниот и токсичниот отпад што доаѓа од фабриките обично се испушта на контролиран начин, но тоа не е секогаш така. Во овие случаи, отпадот неконтролирано се испушта во животната средина, а во исто време ги загадува реките, езерата итн. Ова е многу сериозно злосторство, бидејќи не само што предизвикува локалниот жив свет да умре или да се разболи, туку и како резултат од водата што протекува во почвата, го наоѓа својот начин да ја загади и околната флора, што влијае на синџирот на исхрана.

## ТРГУВАЊЕТО СО ЕМИСИИ НА ЈАГЛЕРОД

Едно од поновите злосторства во животната средина што има нагорен и забрзан тренд е поврзан со тргувањето со емисиите на јаглерод.



## МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА

### ВОСПОСТАВУВАЊЕ НА МЕХАНИЗАМ ЗА ОДГОВОРНОСТ

Директивата бара од земјите членки да обезбедат (механизам на) правна одговорност на правните лица, но остава на земјите да одлучат дали природата на одговорноста е кривична или прекршочна.

### КРИВИЧНА ОДГОВОРНОСТ

Повеќето земји - членки предвидуваат кривична одговорност на правни лица, освен Бугарија, Германија, Грција, Латвија и Шведска. Најчестата форма на кривична санкција изречена на правни лица е финансиска казна, додека казни за учесништво се покриени со судски постапки или дополнителни административни постапки.

### АДМИНИСТРАТИВНА ОДГОВОРНОСТ

Повеќето земји - членки имаат системи за административна санкција паралелно со кривичниот систем во однос на правните лица. Бугарија, Германија, Грција, Латвија и Шведска се потпираат само на административна одговорност за правни лица.

Анализите<sup>2</sup> покажуваат значителна разлика помеѓу нивоата на санкции кај земјите - членки. Некои предвидуваат неограничени парични казни (Данска, Велика Британија), глоби над 1 милион евра (Австрија, Белгија, Чешка, Германија, Шпанија, Хрватска, Италија, Ирска, Латвија, Полска, Словачка, Франција, Литванија, Малта, Португалија, Шведска, Словенија), парични казни поврзани со финансиската добивка на сторителот (Унгарија), додека други предвидуваат максимални санкции што се прилично ниски (Бугарија, Кипар, Грција, Франција) за некои прекршоци. Меѓутоа, дури и во земјите - членки кои обезбедуваат високи максимални казни, целиот опсег на достапни нивоа на санкции не се применува во пракса. Па така, во пракса во земји каде има високи казни, судиите ретко се решаваат да изречат казна затвор и истите се намалуваат или еколошките случаи “заглавуваат” во административните судови или еколошкиот криминал останува не детектиран или не стига до кривичните судови.

Земјите - членки со ниски законски казни може да обезбедат дополнителни санкции што треба да се изречат во кривичните постапки. Како такви, овој тип казни може да бидат по заплашувачки од вистинската кривична санкција. Пример, во Франција иако санкциите за физичките лица може да бидат

2 EVALUATION of the DIRECTIVE 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law (ENVIRONMENTAL CRIME DIRECTIVE), COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

прилично ниски за некои категории на криминал во животната средина, кривичниот судија вообичаено би наредил ре медијација на направената штета по животната средина, но и конфискација на средствата и придобивките од кривичното дело. Покрај тоа, конфискацијата или одземањето може да послужат како многу разубедувачка алатка бидејќи вредноста на имотот и конфискуваниот имот и средства може да достигне сума што ги надминуваат придобивките од кривично дело. Вакви мерки се регулирани како дел од националното законодавство за животна средина во некои ЕУ земји (пример во Ирска за дела поврзани со риболов).

Таков пример е следниот: Регионалниот висок суд во Нант со судска одлука од 2019 година осудува лица за нелегална трговија на казна затвор од 2 години и парична казна од 5 000 до 30 000 евра. Судот, исто така, осудил одредени прекршители на 5-годишна забрана за вршење професионална дејност поврзана со риболов на подмладок на јагули. Конфискувани биле имот, средства и банкарски сметки во износ од 700 000 евра, вклучувајќи брод, мотор, автомобил, луксузен часовник и повеќе од 300 000 евра. Изречената финансиска казна изнесувала само 30 000 евра.

## ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА НА ДИРЕКТИВАТА

Освен правната транспозиција, начинот на кој директивата се спроведува во пракса е од клучно значење за успешно спроведување на директивата. Во таа насока, особено важни аспекти се начинот на откривање, истражување и гонење на еколошки криминал, нивото на воведени санкции и нивото на приоритет на криминалот во животната средина.

Начинот на практична примена на директивата во ЕУ и предизвиците поврзани со тоа бил предмет на повеќе анализи, а заклучок е дека постојат повеќе недостатоци кои зависат еден од друг или еден зајакнува друг:

- ◆ недостаток на статистички податоци за еколошки криминал,
- ◆ недостаток на свест за обемот и влијанијата на криминалот во животната средина,
- ◆ недостаток на приоритет на криминалот во животната средина;
- ◆ недостаток на потребните буџети, човечки и финансиски средства за спроведување на законот кај надлежните органи,
- ◆ недостаток на специјализација и обука на органите за спроведување на законот, вклучувајќи обвинителство и судство,
- ◆ недостаток на соработка и комуникација помеѓу сите нивоа на националното ниво во синцирот на спроведување,
- ◆ недостаток на сеопфатна стратегија за борба против криминал во животната средина во повеќето земји – членки,
- ◆ недостаток на прекугранична соработка,
- ◆ ниско ниво на санкции воведени во пракса - повеќето кривични дела се санкционирани со парични казни наместо затвор,

- ◆ недостаток на усогласена практика ширум ЕУ за тоа како да се користат дополнителни санкции, олеснувачки и отежнувачки околности, конфискација и одземање,
- ◆ недостаток на необврзувачки насоки во врска со гонењето (исто така и во врска со разграничување на административните постапки) и изрекување казна,
- ◆ недостаток на минимални критериуми ширум ЕУ за инспекции и следење на усогласеноста на административно ниво.

## БЕЗБЕДЕН РАЈ

Терминот “безбеден рај” се однесува на места што криминалците ги сметаат дека се привлечни поради добрите шанси да останат неоткриени или неказнети. Прва цел на директивата подразбира спречување на вакви места преку воспоставување на еднакви услови за кривични дела и санкции. Сепак, поради разликите во имплементацијата на директивата во пракса во различни држави, ризикот од создавање на потенцијални “безбедни раеви” и не еднакви конкурентски услови за бизнисот е присутен во ЕУ. Овој тип места се карактеризираат со недостиг на криминализација или постоење на многу ниска санкција што може да се примени за прекршителите на штетни дела врз животната средина. Друг фактор што може да влијае на создавање на услови за ваков тип места е слабата имплементација на законските одредби за овој тип дела.

Доказ за ова се ниските нивоа на казни што постојат во повеќе ЕУ земји поврзани со овој тип дела, додека пак добивките од нелегални активности на штета на животната средина се огромни на ниво на милиони евра. Во ваквите случаи, максималната казна што се применува за физички лица е под 100 000 евра, односно под 500 000 евра за правни лица.

## ЕФЕКТИВЕН СИСТЕМ НА САНКЦИИ

Директивата бара кривичните дела да се казнуваат со ефективни, пропорционални и моќни/разубедувачки кривични казни. Критериумите за ефективност, пропорционалност и одвраќање од повторување на делото биле предмет на многу дебати меѓу ЕУ земјите во разговорите за искуства од имплементација на директивата во националните системи. Во таа насока:

**Ефективност:** Кривичните санкции треба да се сметаат како дел од системот за санкционирање, што исто така вклучува административни и граѓански санкции, како и дополнителни санкции.

**Пропорционалност:** Кривичната санкција соодветно ја одразува тежината на повредата и не оди подалеку од она што е потребно за да се постигне саканата цел.

**Разубедувачка/одвратувачка:** Кривичната санкција го спречува сторителот да го повтори делото и спречи други потенцијални сторители да направат слично дело. Исто така важно е санкциите значајно да ги надминуваат придобивките/добивките што ги очекува сторителот. Секако, ефектот на одвратување на сторителите да не ги извршат/повторат ваквите дела се состои и во строга практична имплементација, високи стапки на откривање, ефективно и навремено гонење и осудување и казнување со примена на расположливиот опсег и нивоа на санкции.

## САНКЦИИ ЗА ПРАВНИ ЛИЦА

Првичниот предлог на оваа Директива содржел дефиниции за минимални максимални нивоа на санкции, кои можат да се користат како репер за она што може да се смета за ефективно, пропорционално и разубедувачко. Па така, за правни лица, кривична или не кривична минимална максимална санкција за најтешките форми на криминал - сторени намерно или повлекуваат смрт или сериозна повреда на лице – предлог било да биде 750 000 евра. Овој предлог исто така вклучувал поврзување на висината на санкцијата што треба да се изрече со финансиската состојба на правното лице или финансиската добивка што би била постигната преку прекршокот.

Сепак, во неколку ЕУ земји (Бугарија, Кипар, Грција, Франција, Ирска, Италија, Романија, Словенија) максималното ниво на санкции за правните лица, или кривично или административно, е под прагот од 750 000 евра за најсериозните случаи. Некои ЕУ држави дури се под прагот од 500 000 евра за сериозни случаи (Романија, Франција, Италија), барем за некои од прекршоците.

## ФИНАНСИСКИ САНКЦИИ ЗА ФИЗИЧКИ ЛИЦА

Досегашните обемни анализи на ефектот на санкциите покажува дека максимална казна под 100 000 евра, под било какви околности, не би имала разубедувачки ефект за потенцијалните прекршители со оглед на придобивките од штетите. Сепак, во пракса овој тип казни во скоро сите ЕУ земји се под прагот од 100 000 евра.

## ЗАТВОРСКИ КАЗНИ

Првичниот предлог на директивата содржел минимална максимална затворска казна од најмалку 5 години за најсериозни форми на кривични дела за директно извршување на постапки од листата на активности дефинирани со директивата што може да резултираат со сериозни штети.

Затворските казни се достапни во сите ЕУ земји, освен во Бугарија, Шведска и Велика Британија (за конкретни активности од листата).

Испитувањето на јавното мислење покажало дека мнозинството на испитаници (65%) мислат дека генерално, нивоата на кривични санкции во нивните земји немаат доволно ефект да ги одвратат потенцијалните прекршители од сторување на делото. Во случајот со правните лица, мислењето на јавноста е дека отсуството на систем на кривични казни пропорционален на прометот на правното лице или економската корист генерирана преку кривични прекршоци спречува директивата да биде целосно ефективна. Некои од препораките<sup>3</sup> се воведување на минимални казни за физички и правни лица.

Иако постојат силни индикации дека нивото на санкции не е пречка во голем број ЕУ земји особено за правни лица, Европската Комисија не започнала никакви постапки за прекршување против земјите - членки. По наодите од Извештајот за имплементација на Милиеу од 2013 година<sup>4</sup> кој посочува дека голем број од Земјите-членки не се усогласени со директивата во однос на нивоата на санкции, започнува неформални постапки против девет земји - членки. Како резултат на тоа, шест земји - членки го зголемија нивото на санкција. За три земји - членки, Комисијата ги прифати дадените објаснувања. Понатаму дејствија, како што се постапки за прекршување според член 258 од ДФЕУ се чини дека не даваат веројатност за успех во отсуство на прецизни минимум или максимум нивоа на санкции дефинирани во Директивата.

### ЕДНО ДЕЈСТВО, ПОВЕЌЕ ЗАСЕГНАТИ ЗЕМЈИ, А РАЗЛИЧЕН ПРИСТАП

Кога „Дизелгејт“ - скандалот излезе на виделина во 2015 година, Фолксваген мораше да признае дека незаконски е вграден специјален софтвер во 11 милиони автомобили за да ги измами тестовите за емисија на гасови пред нивна продажба. Скандалот погоди многу земји каде Фолксваген ги продаваше своите автомобили. Случајот е третиран под различни категории на криминал во различни земји. Додека во САД ова прашање се сметаше за еколошки криминал, во Европа обвиненијата беа концентрирани на економски криминал, измама, затајување данок и лажно сведочење. Во некои Европски земји, случајот се решаваше со административно право (на пример, според нелојална конкуренција) и/или преку граѓанска постапка. Овој пример покажува дека едно исто дејство може да има особено негативни ефекти врз животната средина во повеќе од една земја, но различни пристапи под различни категории криминал погрешни постапки водат до тоа такви постапи да останат неказнети во некои земји или да резултираат со само мали парични казни, во зависност од категоријата криминал што се применува во земјите. Сеопфатен пристап со координирано гонење во засегнатите земји не би било можно под вакви околности. Покрај тоа, штетното влијание врз животната средина како такво не е засегнато од која било од традиционалните категории на криминал.



3 EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE

4 2013 Milieu Implementation Report

# ИСКУСТВА

## ВЕЛИКА БРИТАНИЈА

Во Обединетото Кралство, со години со криминалот врз животната средина е управувано со прилично застарени закони кои се обидуваат да забранат директни штети врз животната средина или на друг начин да ги регулираат, главно од страна на Агенцијата за животна средина (EA). Генерално, евиденцијата поврзана со спроведување на овие закони е ограничена, со минимална прекугранична истрага и со неколку исклучоци на казни или санкции од ниско ниво. Сликата за спроведување на законодавство поврзано со криминалот во животната средина во Обединетото Кралство се менува во последните години, а криминалните и регулаторните аспекти поврзани со овој криминалните се менуваат во три клучни аспекти.

### **1. ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА СОФИСТИЦИРАНОСТА ВО СПРОВЕДУВАЊЕТО И РИЗИЦИТЕ ПОВРЗАНИ СО СПРЕЧУВАЊЕ НА ПЕРЕЊЕ НА ПАРИ**

Спроведувањето на законодавството за еколошки криминал станува пософистицирано во Обединетото Кралство, со ангажман на повеќе органи за спроведување за прв пат заедно, со желба за спроведување истраги во повеќе јурисдикции и обновување на процеси. Оваа промена во ставовите за спроведување може делумно да се види со формирање, во јануари 2020 година, на специјализирана единица за спроведување, вклучувајќи ги Агенцијата за животна средина, кралското тело за приходи и царина<sup>5</sup>, националната агенција за криминал и други насочени да таргетираат сериозен и организиран криминал поврзан со отстранување на отпадот, со поголем фокус на меѓународна активност.

Од перспектива на банки и другите регулирани субјекти, зголемената софистицираност во спроведувањето на криминалот во животната средина значи дека полесно ќе се препознаат ризици од перење пари кај оние компании активни во сектори поврзани со еколошки штети. На пример, компаниите вклучени во отстранување на отпад или ангажирани во обработка на природни материјали како што е дрвото се препознаени како фирми што работат во сектори со поголем ризик и подлежат на поблизок мониторинг или контрола што подразбира повнимателен пристап.

### **2. ФОКУС НА КОНТРОЛА НА СИНЦИРОТ НА СНАБДУВАЊЕ**

Во рамките на засилениот и зголемен по обем пристап за спроведување, има движење во законодавството во насока на одговорност за синцирите на снабдување кај корпорациите, што, пак, претставува нов ризик за оние кои се ангажирани во обезбедување банкарски услуги или на друг начин

5 Her Majesty's Revenue and Customs



финансирање на овие фирми. На пример, Велика Британија во моментот е во процес на воведување законодавство со кој ќе се воведат прекршочни санкции за компаниите што користат производи добиени преку илегално уништување на шумите. Понатаму, од корпорациите што користат шумски производи како какао, гума, соја и палмино масло ќе треба да преземат соодветна анализа за начинот како се добиени овие производи. Франција и Германија исто така работат на воведување на законодавство со иста цел која ќе се занимава со начинот на добивање на производи, односно синџирот на снабдување.

Влијанието на овие мерки би било да се создаде одговорност кај поголемите фирми, а не директна криминална изложеност, но сепак тоа е добар показател за промени во делот на управување со криминалот врз животната средина, со фокус на интегритетот на синџирите на снабдување.

### **3. ЕСГ И РЕГУЛАЦИЈА**

Иако е позитивен развојот во животната средина, рапидно зголемената побарувачка за воведување на еколошки, социјални и мерки за управување (ЕСГ) од страна на организациите, или за инвестициски производи што ги одразуваат целите на ЕСГ, истите претставуваат нов ризик сами за себе, особено поради можноста за обвинувања за т.н.„зелено перење“<sup>6</sup>.

За оние во регулираниот сектор, ФЦА (Организацијата за финансиско однесување) посочила дека ќе преземе постапки таму каде што гледа потенцијал за „зелено перење“, пракса на „рекламирање на политики, производи и услуги на една компанија дека во согласност со стандардите за животна средина, но тоа всушност не е точно“ - со посебен фокус на ризик потрошувачите да бидат во заблуда. Понатаму, PRA (Организацијата за претпазлива регулатива) и FCA воведуваат задолжителни откривања на ризици поврзани со климатски промени за банки и поголеми компании, со цел да им се овозможи на инвеститорите и другите да формираат став за, на пример, одржливоста на соодветните бизниси.

Овие промени неизбежно претставуваат нови ризици, поради што во преговорите за новата регулаторна структура ќе биде потребна претпазливост. Можеби не може да се очекува робусно спроведување на целото законодавство во сите случаи, туку фокус на оние поголемите, сепак ризикот од репутациона штета кај потенцијални случаи на „зелено перење“ се очекува да биде значаен и да донесе придобивки во превенцијата.

6 *Случаи/пракса кога одредени фирми декларираат/се рекламираат дека работат одговорно кон животната средина или имаат производи добиени во согласност со законодавствата и политиките за животна средина, но во реалност тоа не е така.*

## ПОСЕБНА ЕДИНИЦА (TASK FORCE) ЗА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

### ХРВАТСКА

Во контекст на пристапувањето кон ЕУ, Хрватска во 2008 година започнала проект со цел зајакнување на спроведувањето на новиот Закон за заштита на животната средина, усогласен со законодавство на ЕУ за кривични дела против животната средина. Иако кривични дела против животната средина веќе биле предмет на казна според Кривичниот акт и засегнати со новиот Закон за заштита на животната средина, проектот имаше за цел „да го подобри целокупниот систем на заштита на животната средина со посебен фокус на спроведување (инспекции, прекршочни и кривични случаи) со воспоставување на неопходни административни структури за спроведување на Директивата“, зголемување на капацитетот за спроведување на административните тела, вклучително и инспекциски служби, поврзани со прекршочни и кривични дела против животната средина, како и подобрување на соработката меѓу клучните засегнати страни. Како дел од проектот, се одржала обука за инспектори за животната средина и вработени во други министерства, како и судски, полициски и царински власти. Подготвени биле информативни алатки за обвинители и судии. Понатаму, подготвени биле стандардизирани методи за соработка помеѓу инспекторите за животната средина и други власти, за да може полесно да се подигне гонењето, како и прирачник што поставува насоки за координирано спроведување<sup>7</sup>. Со овие процедури се делува на капацитетот на инспекторите за животна средина во насока на стекнување на техничко знаење за детектирање на криминал во животната средина, истрага и гонење.

Во првата година од проектот, инспекторите за животна средина иницирале 328 судски процеси, додека во следната година 839 процеси, меѓу кои не само постапки против релативно мали прекршоци, но и први чекори во кривично гонење за тешки дела против животната средина. Меѓу активностите, заеднички инспекции биле вршени со соседните земји на прекугранични пратки на отпад, како и учество во меѓународна програма за контрола пратки на опасни и неопасен отпад. Овие активности го зајакнуваат капацитетот за истражување на сомнителни пратки, вклучувајќи на стоки во транзит преку земјата. Прекуграничната соработка резултира со понатамошно откривање и намален број на нелегален увоз и извоз на отпад.

По завршување на проектот, улогата на „истражувач“ била создадена преку промени во хрватскиот Закон за кривична постапка. Истражителот го именува државата преку државниот обвинител за извршување на одредени дејствија. Инспектори за животна средина исто така може да се назначат како истражители во рамките на нивната надлежност и компетенции. Понатаму, по иницијатива на Интерпол создадена е посебна единица (task force) за национална безбедност во животната средина со цел координација на превентивни активности на национално и меѓународно ниво.

<sup>7</sup> Стандардни оперативни процедури (СОП) за криминал во животната средина, прекршоци во животната средина и еколошка одговорност

Како продолжение на тоа, со следен проект (ЕУ ИПА 2011 Твининг светлосен проект) се работело на подобрување на „градењето капацитети на инспекцијата за животна средина и другите релевантни органи и институции за спречување, препознавање, истрага и гонење на прекршоци против животната средина.

## ИНТЕРПОЛ

Постојат голем број придобивки од меѓу-агенциска и меѓународната соработка за справување со нелегалната трговија со диви животни. На домашно ниво, раната и тесна интеракција на релевантните надлежни органи, како што се агенциите за спроведување на законодавство за диви животни, полицијата, царината, единиците за финансиско разузнавање, агенциите за борба против корупцијата и јавните обвинители може да олеснат сложени и повеќестрани истраги против организираните криминални групи. Меѓу - агенциската соработка е исто така значајна и преку меѓународните граници: меѓународни мрежи за спроведување на закон, размена на разузнавачки информации, координирани истраги, пренос на докази преку договори за правна помош и контролирани испораки се неколку практични илустрации за тоа како меѓународната соработка може да ги подобри институционалните капацитети за решавање на нелегалната трговија со диви животни<sup>8</sup>. Покрај координацијата на ниво на влади, властите исто така имаат корист од координација со релевантни невладини организации и меѓувладини организации.

Со исклучок на Сингапур, земјите од Југоисточна Азија ги формализираат работните сили на повеќе агенции во „мрежи за спроведување на диви животни“ за да ги координираат напорите за спроведување на законот против нелегалната трговија со диви животни под различни имиња. Овие мрежи се имплементираат за да ги координираат напорите за спроведување на законот и истрагите против злосторствата поврзани со дивниот свет и се дизајнирани да интегрираат голем број релевантни агенции. Структурата и составот на ваквите мрежи/групи се водени од патокази и насоки за политики на високо ниво од низа меѓународни организации. На пример, Резолуцијата на Генералното собрание на ОН за справување со нелегалната трговија со диви животни од 2015 година „ги охрабрува земјите - членки да воспостават на национално ниво меѓу - агенциски групи за злосторства против диви животни, во согласност со националното законодавство“ (ОН, 2015<sup>9</sup>). Понатаму, инструментите за политика, како што е Акциониот план на ЕУ против трговија со диви животни, исто така бара „механизам за координација (како што е меѓу - агенциска работна група и/или Меморандум за разбирање) помеѓу релевантните агенции (царината, инспекциските служби, полицијата, менаџментот на CITES и

8 ОЕЦД, *Илегална трговија со диви животни во Југоисточна Азија*

9 UN (2015), *UN General Assembly Resolution Tackling illicit trafficking in wildlife*A/69/L.80 - E - A/69/L.80, <https://undocs.org/A/69/L.80>

извршни органи)” (ЕУ, 2016<sup>10</sup>). Па така, Индонезија, Тајланд и Виетнам имаат воспоставено посебни групи (task force) за национална заштита во животната средина кои вклучуваат различни национални агенции.

Практични упатства за создавање и имплементација на меѓу - агенциски посебни групи се наведени од ИНТЕРПОЛ, чиј модел на Посебна група (task force) за национална безбедност во животната средина е прикажан во продолжение.

ИНТЕРПОЛ координирал неколку семинари за национална безбедност во животната средина, каде на едно место биле собрани полиција, царина, агенции за животна средина, обвинители, невладини организации и меѓу владини партнери за да се зајакне соработката и комуникацијата меѓу националните агенции фокусирани на еколошки криминал. Овие семинари го поттикнуваат создавањето на Посебна група (task force) за национална безбедност во животната средина во земјите-членки со повеќе-агенциски контакт точки за заеднички истраги и зголемена национална соработка. Препораката за овие посебни групи е да бидат вклучени следните агенции и администрации во работната група: полиција, царина, агенции за животна средина, обвинител, и други специјализирани агенции.

Во периодот 22-24 ноември 2016 година, во хотелот Епинал во Битола одржана била обука „Спроведување на законот за животна средина и криминал во животната средина“<sup>11</sup>. На обуката учествувале околу 40 луѓе, вклучително и меѓународни експерти со долгогодишно искуство од Австрија, Белгија и Хрватска, претставници на европски здруженија на „зелени“ обвинители и судии, и национални претставници на релевантни институции и граѓанско општество (Државниот инспекторат за животна средина, Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за внатрешни работи, ИНТЕРПОЛ, Министерството за правда, Царинската управа, јавни обвинители и судии, невладини организации, експерти и претставници на високообразовните институти). Препораките и заклучоците од оваа обука за понатамошни чекори се формирање на посебна група за национална за безбедност на животната средина, како и приклучување кон европските здруженија на „зелени“ судии и обвинители и подигање на јавната свест за еколошки криминал. Обуката треба да претставува вовед во поширок процес на подигање на знаење и свест за криминалот во животната средина кај институциите и јавноста. Потребни се дополнителни обуки и едукација за откривање и гонење на еколошки криминал.

10 EU (2016), “EU Action Plan against Wildlife Trafficking (COM(2016) 87 final) Environment”, <http://dx.doi.org/10.2779/016138>.

11 <http://themisnetwork.rec.org/news/115/19/Macedonian-National-Training.html>

## ГЕРМАНИЈА

Германија има софистициран сет на правила во врска со криминал во животна средина, кои главно се состојат од поглавје за прекршоци против животната средина во Кривичниот законик (примарно кривично право, Кернстрафтрехт), и од различни прекршоци по животна средина распространети во различни закони за животна средина (секундарно кривично право, Небенштрафтрехт). Овие кривични одредби се надолнети со повеќе административни казни прекршоци, што може да се наметнати од административните органи кои имаат надлежност да гонат и санкционираат административни казни прекршоци според Законот за административни прекршоци (OWiG). Во криминализирање на широк спектар на еколошко штетно однесување, германското еколошко кривично право е типичен пример за модерен правен систем базиран на превенција и проценка на ризикот.

Германското кривично право за животна средина веќе е во голема мера усогласено со Директивата 2008/99/ЕЗ за заштита на животната средина преку кривичното право. Покрај ограничените промени воведени во германскиот закон за кривични дела, „европеизацијата“ на германското кривично право за заштита на животната средина преку Директивата има некои важни општи влијанија, на пример, зголемена зависност на кривичното право на животната средина од административното право, како и поголема криминализација на однесувања штетни врз животната средина.

Покрај софистицираната регулаторна рамка, Германија се соочува со голем број проблеми при спроведувањето кривично право за животна средина. Поради научната сложеност на околностите околу кривични случаи поврзани со животната средина, тешко е да се најдат доволно докази против сторителите. Особено во децентрализираните големи компании, поделбата на работата го отежнува припишувањето кривична одговорност на одредена личност. Покрај овие правни бариери, постојат фактички бариери како што се недоволни ресурси и експертиза на страната на обвинителството. Овие правни и фактички проблеми за докажување се главната причина што огромното мнозинство на кривични постапки поврзани со животната средина се прекинуваат поради недоволна основа за продолжување на обвиненијата. Овие недостатоци во спроведувањето на законодавство за криминал во животната средина е веројатно главната причина за постојаниот пад на бројот на пријавени кривични дела против животната средина од 1999 година. Дополнително ќе треба да се разјасни дали зголемената криминализација поради транспонирање на Директивата во германското право резултира со подобра заштита на животната средина или придонесува кон постоечкиот дефицит во извршувањето на постоечкото законодавство.

## **КРИВИЧНА ОДГОВОРНОСТ НА ЈАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ**

Одговорноста на јавните службеници за еколошки злосторства не е посебно регулирана и ги следи правилата во врска со странките во прекршоците. Меѓутоа, примената на овие правила за јавните службеници кои се вклучуваат во несоодветното однесување во нивниот капацитет како овластувачки или контролирани органи е многу контроверзно. Иако истражувачите постојано бараат специфична регулатива за одговорноста на јавните службеници што работат во областа на еколошки злосторства, мнозинството од нив ја оспоруваат неопходноста од таква регулатива. Во пракса, одговорноста на јавните службеници е од ниско значење.

## **ОДГОВОРНОСТ НА КОРПОРАЦИИТЕ**

Во Германија само физичките лица се одговорни според кривичното право. Така, кривична одговорност во рамките на корпорациите ги следи правилата во врска со страните во прекршоците, со некои контроверзни измени утврдени од страна на судовите. Поделбата на работата во корпорациите го отежнува припишувањето кривична одговорност на одредена личност. Меѓутоа, правните лица може да бидат одговорни според административното (казнено) право според § 30 на Законот за административни прекршоци (OWiG). Во 2013 година, максималната казна за намерно однесување е подигната десеткратно, од 1 на 10 милиони евра и за несовесно однесување од 500.000 евра на 5 милиони евра.

Иако нема статистички податоци за административни казнени дела, се чини дека во пракса, корпоративната некриминалната парична казна не игра важна улога. Една од причините може да биде тоа што во областа на административното казнено право важи принципот на дискреционо гонење; други причини се нагласување во кривичните истраги на кривичната одговорност на поединечни физички лица и принципот на соработка помеѓу административни агенции и претпријатија.

Во 2006 година, упатствата за кривични и административни казнени постапки (Richtlinien für das Straf-und Bußgeldverfahren, RiStBV), што првенствено се однесуваат на јавното обвинителство, беа изменети со цел да го обврзат јавниот обвинител да разгледа изрекување на административна казна против правно лице според § 30 OWiG покрај санкциите против еден од нејзините водечки претставници. Ова е една од причините за актуелниот тренд да се гонат и санкционираат правните лица на поактивен начин. Врз основа на политичка иницијатива на Северна Рајна - Вестфалија за проширување на кривичната одговорност кај корпорациите, во моментот има нова дебата за дали може и треба да се воведат кривична одговорност на корпорации или дали е доволно подобрување на законот за административни прекршоци.

## **АДМИНИСТРАТИВНИ КАЗНЕНИ ДЕЛА ВО ЗАКОНОТ ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА**

Во врска со еколошките прашања опфатени со Директивата, релевантните закони за животна средина содржат одредби што се основа за многу административни казни дела, кои ги надополнуваат кривичните одредби и кои може да бидат наметнати од административните органи кои имаат надлежност да гонат и санкционираат административни казни дела според OWiG. Помалку важните прекршоци поврзани со животната средина се постапуваат преку административни казни, а не со кривични санкции. Повеќето од постапките во административно казнено право во однос на прекршувањата на животната средина завршуваат со одлука за наметнување административна казна. Меѓутоа, износот на санкцијата во просек е помал од она што би се наметнало преку законите за кривично право. Административното казнено право има поголема веројатност да изрече санкција отколку во кривичните постапки. Сепак, просечните казни изречени преку криминалниот систем биле повисоки од просечните казни изречени преку административно казнено право. Во двата случаи, ретко се користат формалните статутарни можности за воведување повисоки казни. Така, административните казни може да бидат поефикасни за помали прекршоци, додека кривичните санкции се посоодветни за најсериозните случаи.

## **ПРОЦЕДУРАЛНИ ОДРЕДБИ ЗА КРИМИНАЛ ВО ЖИВОТНАТА СРЕДИНА**

Правилата за истрага и гонење на кривични дела се содржани во Кодексот за кривична постапка (СТПО). Релевантната кривична постапка се состои од истражна постапка (Ermittlungsverfahren) насочена кон изготвување јавни обвиненија, времената постапка (Цвишенверфахрен) во која судот одлучува дали да отвори главна постапка според обвинението, и главна постапка (Hauptverfahren) на суд. Како општо правило, канцеларијата на јавното обвинителство е должно да преземе дејствија во однос на сите кривични дејствија по кои може да се поведат постапки, под услов да постои доволна фактичка основа (§ 152 ст. 2 СТПО, Legalitätsprinzip). Во некои случаи, експлицитно посочени со закон (§§ 153-154 СТП), сепак важи принципот на дискреционо гонење (Opportunitätsprinzip), што значи дека јавното обвинителство презема само такви дејствија за кои смета дека се соодветни.

Кривичното право за животна средина и правото на кривичната постапка се поврзани на два начина. Постојат неколку процедурални одредби што се применуваат исклучиво за злосторства поврзани со животната средина и некои процедурални одредби кои обично се применуваат во врска со еколошките злосторства, на пример, правилата за добивање знаење за сомнителни кривични дела, или правило за спогудување.

## ПРОЦЕДУРАЛНИ ОДРЕДБИ - АКТЕРИ И ИНСТИТУЦИИ

Во делот на судството, германскиот закон не воспоставува посебни поделби за еколошки кривични прашања, за разлика од економските прекршочни поделби основани со с 74с GVG. Меѓутоа, во пракса, постои тенденција на ниво на Регионален суд да се воспостават такви поделби. Во пракса, судството има тенденција да ја ограничи криминализацијата.

Целиот процес на истрага за криминални активности до фаза на обвинување на обвинетиот за кривично дело е одговорност на јавното обвинителство (Staatsanwaltschaft), како и презентацијата на случајот на обвинителот во судот. Јавното обвинителство е строго неутрална институција, а не странка во случајот во кривично судење. Како по правило, слично како и судовите, не постојат посебни поделби за кривични дела поврзани со животната средина. Канцеларијата на јавното обвинителство има право да бара информации од сите органи за време на истражните постапки. Според упатствата што се однесуваат на кривични и административни казнени постапки (Richtlinien für das Strafund Bußgeldverfahren, RiStBV), обвинителот кога ги истражува секундарните кривични дела и административни казнени дела, соработува со надлежните административни органи и им дава можност за давање изјави, доколку тоа е соодветно. Сепак, критиките се дека еколошкиот криминал е непопуларен кај обвинителите на локално ниво и затоа често е занемарен.

Во пракса, полицијата спроведува огромно мнозинство од истрагите независно од обвинителството, па така се најодговорни во борбата против еколошкиот криминал. Во секоја држава постои канцеларија за државна криминална полиција (Landeskriminalamt, LKA), која ја обезбедува соработка на федералната влада и одделните покраини со цел борба против криминалот. Некои од овие канцеларии имаат посебни оддели за злосторства врз животната средина.

Федералната канцеларија за криминалистичка полиција (Bundeskriminalamt, БКА) е централната канцеларија за соработка помеѓу федералната власт и покраините во кривично полициските работи. Ги поддржува полициските системи за размена на информации и знаења и собира информации што доаѓаат од покраините. Во врска со кривичните дела, БКА ја координира федералната и покраинската криминална полиција во истрагата за злосторствата што вклучуваат повеќе покраини и оние што се од меѓународно значење. Борбата против еколошкиот криминал не е од приоритет за БКА. Во пракса, има околу 300 можности годишно за справување со случаи во врска со прекршоците во животната средина<sup>12</sup>.

*12 Fighting Environmental Crime in Germany: A Country Report, European Union Action to Fight Environmental Crime*



## ШВЕДСКА

Шведскиот законик за животна средина (Miljöbalk, Закон 1998: 808) стапил на сила во 1999 година и оттогаш е изменет многупати, пред се како реакција на Директивите на ЕУ за криминал во животната средина. Одредби поврзани со „Прекршоци по животна средина“ и сродните (кривични) санкции може да се најдат во Поглавје 29 од законикот. Утврдената казна за „еколошки прекршок“ е парична казна или казна затвор не подолга од две години. Меѓутоа, ако прекршокот е сериозен, казната може да биде затвор од шест месеци до шест години. Кога се разгледува сериозноста на прекршокот, посебно се посветува внимание на тоа дали прекршокот предизвикал, или може да предизвика трајна штета во голем обем или дали чинот инаку бил од особено опасна природа.

Покрај тоа, постои систем на административни казни, наречен „административни санкции“, кој е регулиран во Поглавје 30 од Кодексот. Шведското законодавство се обидува да избегне двојно санкционирање, со резервирање на кривичниот систем за посериозни прекршоци, при што помалите прекршоци подлежат само на административни такси.

Во Шведска, само јавниот обвинител одлучува дали ќе започне истрага и дали случајот ќе го доведе на суд. Административните органи немаат формална улога во истрагата или судењето, но играат важна улога во инспекцијата и известувањето за осомничени прекршувања на одредбите од Кодексот за животна средина и соодветните правила на полицијата и обвинителот. Шведската агенција за заштита на животната средина ја има целокупната одговорност за надзор над регулативите за животна средина.

Директивата на ЕУ за криминал во животната средина имала многу ограничено влијание врз шведското право, бидејќи повеќето одредби веќе биле вклучени во шведското право. Внесени се парични казни за корпорации, и иако износот на овие казни се зголемил во последниве години, прашањето останува дали во просек овие казни се доволно високи за да ги одвратат од евентуални еколошки прекршоци. Затворските казни генерално се резервирани само за исклучителни случаи, речиси исклучиво кои вклучуваат поединци отколку бизниси. Со цел борба против организираниот криминал во животната средина, актерите се потпираат на општи одредби содржани во Кривичниот законик и Законикот за судска постапка.

## ИТАЛИЈА

Истражувањата покажуваат дека во ЕУ 25% од прекуграничното движење на опасен отпад е во спротивност со Европска регулатива за транспорт на отпад бр. 1013/2006. Од друга страна, прекршувањата на законодавството за управување со отпад отпаѓаат на околу 20% од случаите на нарушување на животната средина на ЕУ. Италија во моментот се соочува со дваесет постапки за прекршување што се однесуваат на животната средина – пет од нив се поврзани со отпад.

Во Италија, организиранiot криминал игра значајна улога во индустријата за управување со отпад, особено во областа на илегално отстранување и меѓународна нелегална трговија со опасен отпад. Сепак, организираните криминалци слични на мафијата не се единствените играчи, иако овие активности често се препишуваат само на мафијашките кланови, овој проблем вклучува заемно дејствување на групи слични на мафијата, бизнисмени, фирми и административни службеници. Кампања е регион во Италија каде што криминалот во животната средина е многу активен во последните 20 години, особено кога се работи за нелегална трговија со отпад. Илегалното отстранување на индустрискиот отпад и неуспехот во управувањето со отпадот го трансформира регионот на Кампања како светска икона за лошо управување со отпад во Европа. Таканаречената „Земја на пожари“ означува област во регионот Кампања каде опасниот отпад незаконски бил пален и закопуван од крајот на 1980-тите. Во последните триесет години, контаминирани места во Кампања пораснаа значително, додека пак во последните пет години се забележува зголемена загриженост за влијанијата врз здравјето на луѓето од изложеност на контаминација од овие места.

Нелегалната трговија со отпад е многу атрактивна активност за легалните компании и организираните групи слични на мафијата, бидејќи таа генерира голем профит и носи мал ризик (т.е. санкциите се неефикасни и несоодветни). Во италијанското законодавство, првата типологија на криминал поврзан со отпадот што гони индивидуално вклучување во организирана активност што вклучува илегална трговија на отпад била воведена во 2001 година. Дури неодамна (во 2014 година), по импресивната мобилизација на граѓаните на Кампања (речиси стотици илјади), второ криминално дело поврзано со отпадот било воведено – казна за незаконското горење на отпад, воведувајќи строги казни за горење на отпадот. Ваквите активности биле претходно казниви само како прекршоци, давајќи можност на организираните групи слични на мафијата да остварат огромен профит и на легалните компании можност за енормно намалување на нивните трошоци поврзани со правилно управување со отпадот.

Измените во законодавството од 2015 година вовеле четири нови типа на еколошки злосторства во кривичниот законик: контаминација на животната средина, еколошка катастрофа, трговија и напуштање на високо радиоактивни материјали и нарушување во управување. Со измените, се вовела одредба за отежнувачки фактори за организираните криминални групи со тоа што овие дела потешко застаруваат. Во Италија, повеќето истраги и судења за криминал во животната средина не се водат против членови на мафијата, туку се спроведуваат против законски претставници на фирми. Така, за ефикасна борба против криминалот во животната средина, нелегалните активности со отпад мора да се сметаат за корпоративни злосторства, отколку како мафијашки злосторства. Слабите санкции против фирмите и придобивките добиени од високите намалувања на трошоците со илегално отстранување на отпадот се атрактивни стимулации, што предизвикува уште посилено искушение за време на периоди на економска криза.

Неопходно е да се имплементираат нови технички алатки за следење на тековите на опасен отпад. Денес огромни количини отпад излегуваат од годишните официјална статистички податоци, при што повеќето од нив се строго поврзани со затајување данок. Така, би можело да биде корисно да се зајакне надлежноста на агенциите за животна средина со инспекциски функции што би им дозволиле да дејствуваат како административна полиција и да ги контролираат оние фирми кои се должни да известуваат за создадени количини и видови на отпад<sup>13</sup>.

## **КОРИСНИ ПРИМЕРИ**

Руднички инциденти – Криминална одговорност на оператори и администрација

Рудничките активности се од големо значење за ЕУ, која во последните години одобри различни стратегии со цел да се гарантираат резервите на минерали што ги бара европската индустрија. Овластувања, лиценцирање и режими на одговорност со кои мора да бидат усогласените операторите на рудници, како и администрациите одговорни за нив, се од најголема важност. Рудничките активности може да ја тестираат ефикасноста и одвратувачкиот<sup>14</sup> капацитет на еколошко кривично право за прекршување кај дозволи и режими на одговорност. Големите компании можат да си дозволат да и наштетат на животната средина, но во други случаи тие не можат да ги преживеат трошоците за надомест и казните, и тие можат да ги остават жртвите без правда и тешки монетарни оптоварувања за владите.

Кривичното право зависи во голема мера од административното законодавство, а особено, на доследна примена од страна на административните власти. Недостаток на соодветни контроли, активна толеранција на прекршоци и малверзации од страна на административните органи се проблеми што се повторуваат кај индустриските несреќи, особено кај рударските несреќи. Овластувањата и постапките поврзани со дозволи што мора да се почитуваат од операторите, како и администрациите задолжени за нив станаа прашање од голема загриженост и прекршоците поврзани со нив не можат да бидат само од административна повреда, туку треба да се сметаат како дел од криминал во животната средина. Празнините и дупките во законите за рударство се поврзани со несреќи и катастрофи што предизвикаа усвојување на нови ЕУ правни режими со цел подобро регулирање на управувањето со рударскиот отпад и ре медијација на руднички места како и оние аспекти на постапките за лиценцирање и законодавството за одговорност кои бараа посебен режим. Во два случаи поврзани со руднички несреќи во ЕУ се покажало дека постојат празнини во ЕУ директивата за еколошка одговорност и нејзиното спроведување на терен, како и потреба од подобра и координирана имплементација на ЕУ директивите.

13 *ILLEGAL TRAFFICKING OF WASTE: INSIGHTS FROM THE LAND OF FIRES, CAMPANIA (ITALY), European Union Action to Fight Environmental Crime*

14 *Да не биде сторено едно дело или да не биде повторено*

Еколошкиот криминал поврзан со рударските активности често се поврзува со сериозни прекршувања кај дозволите, недостаток на контрола и неправилно работење на системите за мониторинг. Кривична одговорност на властите како и кај јавните субјекти (фирми) мора да се предвиди во правните системи на земјите - членки со цел да се обезбедат потребните алатки за борба против еколошкиот криминал<sup>15</sup>.

## ЛОШО КОРПОРАТИВНО УПРАВУВАЊЕ

ILVA е најголемата фабрика за производство на челик во Италија и претставува најголем работодавец на југот на Италија. Во 1997 година, Италијанскиот совет на министри ја прогласи фабриката за челик ILVA во Таранто како „област под висок ризик од еколошка криза“. Како резултат на неколку жалби, во 2012 година Европската комисија (ЕК) отвори истрага со цел внимателно следење на усогласеноста на фабриката ILVA со законодавството на ЕУ за индустриски емисии. Во јули 2012 година, судијата за прелиминарни истраги на Судот во Таранто нареди затворање на најпроблематични работни делови на ILVA. Владата побара решение со цел надминување на еколошките и здравствените проблеми преку нови вработувања, бидејќи илјадници работни места беа под закана. На ILVA и беше дозволено да го продолжи производството на челик во период не подолг од 36 месеци, додека истовремено се врши надградба на фабриката во согласност со релевантните законски барања за интегрирано управување со животната средина.

Во 2005 година, менаџерите на ILVA беа прогласени за виновни за емисија на големо количество минерална прашина и за непревземање активности за спречување на емисиите. Оттогаш, еколошката и здравствената ситуација на територијата на Таранто станала поочигледна: истражувањата нарачани од судските органи како и студиите спроведени од институциите и невладините организации покажале големо загадување на воздухот, почвата, површинските и подземните води на локацијата на ILVA и во блиските населени области на градот Таранто, како и зголемување на процентот на сериозни болести во областа. Ова беше поткрепено со обемни истраги за загадување на животната средина и зголемување на процентот на заболување во околината. Овој случај на криминал сега е во фаза на прелиминарно рочиште, каде главните обвиненија се фокусирани на злосторничкото здружување со цел да сторат кривични дела против јавната безбедност; обвинението исто така засегнува неколку прекршоци против животната средина (поврзани со отпад и депонии, воздух, вода) и убиство и повреда од небрежност преку прекршување на прописите за безбедност при работа.

За да се казни за некое кривично дело, прво потребно и истото да биде откриено. За повеќето еколошки злосторства има физички докази за еколошка штета, на пример, во случај на илегално депонирање отпад, но ќе биде тешко да се идентификува кој е виновникот. Во некои случаи, тешко е да се знае кога се извршени злосторства, како на пример со илегалната трговија.

15 THE AZNALCOLLAR AND KOLONTAR MINING ACCIDENTS: A CASE STUDY ON MINING AND CRIMINAL RESPONSIBILITY OF OPERATORS AND ADMINISTRATIONS, European Union Action to Fight Environmental Crime

Тешкотиите во откривањето на незаконски активности и идентификацијата на криминалците може да создаде неказниност каде незаконска активност што е штетна за животната средина е де факто дозволена бидејќи има многу мали шанси на откривање и гонење. Со цел да се осигура дека нема неказниност за еколошки криминал, од суштинско значење е извршителните тела да имаат доволно капацитет и соодветни алатки за истрага, откривање и гонење за сторен криминал во животната средина. На пример, во некои земји - членки не се користејќи специјализирани техники за истражување, како што се следење, инфилтрација или телефонско прислушување во тешки случаи на еколошки криминал. Во другите земји - членки, како Шпанија или Шведска постојат специјални одделенија за извршување кои се занимаваат само со еколошки истраги кои затоа имаат специјализирано знаење - иако не и соодветни ресурси - да може ефективно да откриваат и истражат случаи на криминал во животната средина. Еколошкиот криминал генерално не се смета или категоризира како приоритетна област и не се смета за сериозно кривично дело во сите земји - членки. Ова доведува до недостаток на ресурси и капацитет за инспекции и напори за откривање криминални активности кои и штетат на животната средина. Честопати, еколошкиот криминал е поврзан со други видови криминални активности, како што е нелегална трговија со луѓе, перење пари, измама и корупција. Такви злосторствата се сметаат за тешки кривични дела, дозволувајќи извршителите да користат специјална истраги и овластувања кои инаку не би можеле да ги користат. Ова значи дека еколошката штета, иако таа може да биде поразителна и непоправлива и потенцијално предизвикувајќи сериозни тешкотии за луѓето, за сега претставува само дел на другите кривични дела.

Директивата за еколошки криминал само пропишува што треба да се смета за еколошки криминал, оставајќи на секоја земја - членка посебно да направи имплементација според нивната национална казнена традиција. Злосторства мора да бидат експлицитно пропишани во законот со цел да гарантира дека индивидуалните слободи не се прекршени, обезбедувајќи предвидливост и правна сигурност. Затоа, секоја земја е одговорна да обезбеди дека она што се смета за криминал според Директивата е засегнато во националното законодавство бидејќи инаку е невозможно тие активности да биде кривично гонети.

Во мај 2019 година, Европскиот суд на правдата и наложи на Хрватска да преземе акција поради нејзиниот неуспех да обезбеди соодветно ниво на заштита на здравјето на луѓето и животната средина во случај со нелегално депонирање на индустриски отпад во непосредна близина на станбени куќи. Овој случај е поведен со жалба поднесена до европска комисија. Имено, Хрватските власти не направиле класификација на тој материјал согласно законодавството за отпад, отпадот бил несоодветно депониран во големи количини предизвикувајќи ризик за животната средина и опасност за здравјето на луѓето. Согласно ЕУ законодавството, Хрватска требало да преземе мерки за заштита на животната средина. Во отсуство на класификација на материјалот како отпад, хрватскиот закон не ја препознава таа активност

незаконско депонирање што штети на животната средина. Како резултат на тоа, таа активност не може да биде гонета како еколошки криминал. Хрватска се обидела да го реши случајот преку административна мерки - инспекторите за животна средина утврдуваат прекршувања на законодавството за отпад, наложуваат покривање на отпадот, отстранување на отпадот и парични казни. Сепак, мерките не биле ефективни и компанијата одговорна за тоа продолжила да ја загрозува животната средина и жителите. На тој начин, компанијата одговорна за таа локација со отпад избегнала каква било кривична одговорност за нејзината незаконска работа. Поведувањето на правна постапка против Хрватска покажува дека кога една држава нема да успее да криминализира одредени однесувања, единствената достапна алтернатива е издавање на административна парична казна за непочитување на законот.











**КРИВИЧНИ ДЕЛА ОПФАТЕНИ СО  
ДЕТЕКТИРАНИТЕ МЕХАНИЗМИ  
ВО РСМ, ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ НА ЕУ  
И РЕГИОНОТ**

## II КРИВИЧНИ ДЕЛА ОПФАТЕНИ СО ДЕТЕКТИРАНИТЕ МЕХАНИЗМИ ВО РСМ, ЗЕМЈИТЕ ЧЛЕНКИ НА ЕУ И РЕГИОНОТ

### ДЕФИНИЦИЈА НА ПРАВНАТА ЗАШТИТА И МЕХАНИЗМИ ЗА ЗАШТИТА ВО АНАЛИЗИРАНИТЕ ЗЕМЈИ

#### ОПШТИ НАПОМЕНИ

Современите достигнуања на научниот, техничкиот и технолошкиот развиток ги поместија доневидени граници индивидуалните можности и потреби на човекот, но по цена на сè поманифестно нарушување на рамнотежата во природата и природните услови на човековиот опстанок. Во спротивставувањето на штетните нус-продукти на развојот општеството не може радикално да расчисти со причините за нивното создавање, затоа што не може да се откаже од научниот и техничко - технолошкиот развој, од економската благосостојба и од достигнатото ниво на задоволување на човековите потреби. (Камбовски В., Коментар на КЗ на РМ, 2015, стр.877)

Во тој контекст, Уставот на Република Северна Македонија на две места ги артикулира маргините на релевантност на оваа проблематика. Имено, во чл.8, ст.1 како посебна темелна вредност се издвојуваат уредувањето и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата. Дотолку повеќе, во чл.43 од Уставот, во каталогот на основни човекови слободи и права се апострофира правото на здрава животна средина на секој човек. Во таа смисла, во Уставот е наведено дека, секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата, а Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

На меѓународен план, пак, правото на здрава животна средина е кренато на рамништето на елементарно природно право на човекот (трета генерација на права).

Последнава декада се поинтензивна е глобалната општествена реакција која на европското тло и формално се „пренесува“ во поднесување на претставка до ЕУ од која се бара во најкус можен рок да се иницира постапка за ново форматирање на тешките кривични дел против животната средина (извршени со умисла), така што овие дела би се внеле во членот 7 од Римскиот статут, насловен како „Злосторства против човечноста“. Денешниот степен од развитокот на

еколошкото казнено право, што го сочинува системот на инкриминации против ова важно индивидуално и општествено добро, го карактеризираат неколку тенденции, од кои особено значајни се универзализмот на казнено - правните решенија, како единствено можен одговор на фактот дека деградацијата на животната средина не познава национални граници, како и јакнењето на самостојната позиција на казнено - правната заштита.

Од друга страна, пак, кај казнените дела против животната средина (околината) доктринарно, постојат три модули на законско регулирање: **а) антропоцентричен (каде што примарно се штити човекот), б) биоцентричен (заштита на флората и фауната) и в) екоцентричен (животната средина).** Јуриспруденцијата, како оптимална опција го преферира вториот модул – биоцентричниот со аргументи кои одат во прилог дека се работи за најдобар систем на заштита на животната средина, при што првенствено предвид се зема директното влијание на овој модул каде заштитата не е посредна (на човекот, растенијата или животните) туку истата се остварува директно. Во казнено - правните системи кои го преферираат екоцентричниот концепт би требало да доминираат казнените дела на апстрактно загрозување и таквата тенденција особено е присутна во новелирањето на Кривичниот законик на Хрватска. Токму тоа беше и една од причините за ревизија и редизајнирање на феноменологијата на овој криминалитет во Кривичниот законик на Хрватска. Поинаку кажано, оваа новела на хрватскиот КЗ воведува воспоставување на редица нови казнени дела, како на пример, Испуштање загадувачки супстанции од пловен објект (чл.194 од КЗ), Загрозување на озонската обвивка (чл.195 од КЗ), Уништување на заштитени природни вредности (чл. 200 од КЗ), Уништување на живеалишта (чл. 201 од КЗ), Трговија со заштитени вредности (чл.202 од КЗ), Противзаконито воведување на диви видови во околината или ГМО (чл.203 од КЗ) како и Промена на режимот на водите (чл.210 од КЗ). Посебна новина е воведувањето на одредбата за Делотворно каење (чл.213 од КЗ) која би требало да има стимулативен карактер и да ги поттикнува сторителите да го отстранат загадувањето, или барем штетните последици од него, пред да настапат тешки последици. Токму за ова постапување е предвидено факултативно ослободување од казна.

Во таа насока и современиот концепт на меѓународна заштита на животната средина, уреден во Декларацијата на Стокхолмската конференција од 1972 година, поаѓа од начелото на ограничување на државниот суверенитет и напуштање на исклучителната јурисдикција на државата. **Особено значајно место во меѓународните документи од оваа сфера заземаат т.н. хоризонталното законодавство (регулатива која се донесува на животната средина), природата, атмосферата, климатските промени, хемикалиите, отпадот, почвата и индустриските несреќи.**

Инаку, најсеопфатни информации за законодавството од областа на животната средина може да се најдат во базата на податоци ECOLEX. Оваа база на податоци заеднички се управува од FAO, IUCN и UNEP (<http://www.ecolex.org/start.php>). Огромниот број на документи со меѓународна назнака (конвенции и протоколи) се рефлектира и врз националното законодавство, така што опсегот

на законите со кои се уредува оваа материја претставува „море од прописи“ кое, пак, на нормите предвидени во Кривичниот законик им го дава карактерот на **бланкетни норми**.

Според номенклатурата на Министерството за животна средина националната регулатива од оваа сфера е систематизирана во 13 единици и тоа: животна средина, квалитет на амбиентниот воздух, заштита на природата, заштита од бучава, управување со отпад, батерии и акумулатори, управување со пакување и отпад од пакување, управување со електрична и електронска опрема, води, просторно планирање, генетски модифицирани организми, светско природно и културно наследство, прописи процена и интерни прописи согласно законот за заштита на личните податоци. Логично би било, релевантноста на ваквата систематика да има свој одраз и врз инкриминациите предвидени во посебната глава од КЗ. Притоа, како посебна карактеристика која што може да има сериозно влијание врз корпусот на еколошки казнени дела уредени во КЗМ е и фактот дека регулирањето на вонкривичните прописи од оваа област е екстремно динамичен. Па така на пример, Законот за заштита на животната средина само во 2020 година е четири пати менуван и дополнуван, а во 2021-та година (до август) овој Закон претрпува корекции на уште два наврати.

По својата природа еколошките казнени дела влегуваат во редот на општоопасните дела, кои значат активирање на извори на однапред неодредена опасност, што раздвигува поширок причинско - последичен процес. Исто така, се работи за типични дела на загрозување, што доаѓа до израз и низ нивните законски описи. Па така, најчесто, последица на делото претставува конкретна опасност за животот или здравјето на луѓето или за животинскиот или растителниот свет. Одделни кривични дела се дефинирани како дела на апстрактно загрозување во однос на животот или здравјето на луѓето или животинскиот или растителниот свет, но со конкретна последица во однос на средината.

## **КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА КРИВИЧНИТЕ ЗАКОНОДАВСТВА И КОНКРЕТНИТЕ „ЕКОЛОШКИ“ ИНКРИМИНАЦИИ**

Во продолжение, следува кратка компаративна анализа на одредбите на неколку казнени законодавства кои се сметаат како *ultima ratio* во спречувањето на противправните дејствија во сферата на заштитата на животната средина. При изборот на државите чишто казнени законодавства се земени како репер за анализа на нашето домашно законодавство, предвид беа земени три базични стандарди: а) држави каде еколошката свест/култура е на многу високо ниво – и тоа Словенија и Швајцарија; б) држави кои имаат слична правна традиција со Македонија, како Хрватска и Србија; и в) Германија како највлијателна во однос на развојот на казнено - правната наука во Европа.

Како заедничка карактеристика на најголемиот дел од казни законодавства на глобален план, вклучително и погоре наведените, од номотехички аспект е заклучокот дека практично не постои држава каде што оваа материја не е посебно регулирана во КЗ. Поинаку кажано, тоа значи дека еколошките инкриминации во анализираниите казни законодавства имаат своја персонализација која е уредена во посебна глава од кривичните законици. *Така на пример, во Словенија одредбите се систематизирани во триесет и второто поглавје (глава) со наслов „Кривични дела против околината, просторот и природните добра“ (од чл. 332 до 347); во Швајцарија кривичните дела против животната средина се во рамките на Главата седум, насловена како „Злосторства и прекршоци против здравјето“ (чл.230-чл.236); во хрватскиот Кривичен законик оваа материја е уредена во Главата дваесетта насловена како: „Кривични дела против околината“ (чл.193-чл.214); Србија, исто така, има посебна глава во Кривичниот законик под број дваесет и четири со наслов „ Кривични дела против животната средина„ (чл.260-чл.277); конечно, Германија во својот Кривичен законик во Главата дваесет и девет насловена како „Кривични дела против животната средина“ го регулира еколошкиот криминалитет (чл.324-330-д).*

На прв поглед, може да се констатира заклучокот дека постои определен диверзитет во однос на насловите на главите со кои се уредува оваа материја. Притоа, разликата не е само од техничка природа, затоа што од називот на главата може, но и треба да се претпостави „правниот периметар“ на инкриминациите. Накратко, постојат законодавства каде нема одделна профилација на корпусот еколошки инкриминации и тие се составен дел од друга глава (како на пример, Швајцарија), некои пак посебно ја потенцираат „околината“ (Хрватска), други пак акцентот го ставаат врз сеопфатноста – „околината, просторот и природните добра“. На крајот, сметаме дека може посебно да се издвои и уште една варијанта - ставањето апостроф врз „животната средина“ (Германија, Србија).

Македонија има некое средно решение каде во насловот се задржува двокомпонентниот карактер: „животната средина и природата“. Со оглед на фактот дека станува збор за инкриминации чиј објект на заштита често знае да биде поливалентен, треба да се подвлече дека насловот на главата секогаш треба да соодветствува на опфатот на казнените дела. Имајќи ја предвид оваа проблематика, може да констатираме дека ова воопшто и не е лесна задача, од едноставна причина што доколку би се одлучило да се оди во рестриктивна насока, тогаш редовно е присутна можноста одреден сегмент да биде правно „непокриен“.

Околу систематиката на делата предвидени во посебната глава, треба да се нагласи дека современа тенденција е на корпусот на овие инкриминации (или нивниот генерален објект на заштита) да му се даде приоритет во однос на другите глави. Обично, неговото позиционирање во Кривичниот законик најчесто е најблиску да биде меѓу главата на кривични дела против здравјето и кривичните дела против општата сигурност и имотот. Во Германија, на пример,

оваа глава е поместена меѓу кривичните дела против општата сигурност (општо опасни дела) и главата и кривични дела против службата, додека пак во Словенија меѓу главите на кривични дела против јавниот промет и кривични дела против суверенитетот на Словенија и нејзиното демократско уставно уредување.

Од друга страна, посебно релевантен сегмент од компаративната анализа би требало да биде: структуралната поставеност на инкриминациите, нивниот број, описот на законското битие на некои од делата како и казнената политика. Согласно ова, анализираните законодавства може да ги поделиме на две поголеми групи:

- а) законодавства кои содржат централна (општа) инкриминација која е прва во каталогот и најчесто е насловена како: „Загадување на животната средина“ (околина или природата), како на пример, Хрватска, Србија, Македонија, или во Словенија: Загадување и уништување на околината и
- б) законодавства (Германија, Швајцарија) кои немаат таква одредба и главата започнува со загадување на водата, почвата односно воздухот.

Иако главната карактеристика на првата група на законодавства е прифаќање на стојалиштето дека опортуно е да постои општа инкриминација чиј објект на заштита е здравата животна средина (воздух, почва, вода, водна површина, водотек) сепак, номотехнички има подваријанти во одредувањето на законскиот опис на споменатото кривично дело. Така на пример, српскиот законодавец не се впушил во „детализирање“ на описот на законското битие на делото туку се обидел на симплифициран начин да стигне до целта употребувајќи општа формулација: „Тој што со повреда на прописите за заштита, чување и унапредување на животната средина го загадува воздухот, водата или земјата во поголем обем или на поширок простор...“ (чл.260 од КЗ на Србија). Слично како Србија и Хрватска се придржува на општата клаузула „тој што спротивно на прописите...“ (чл.193), но, има и малку по опширен пристап и продолжува со конкретизирање на некои дејствија на извршување. Македонија во однос на ова прашање, кога станува за основниот облик на делото од чл.218 има два различни пристапи: а) старото решение содржеше поедноставна варијанта (нешто слично како и хрватското), а пак новото решение оперира со повеќе конкретни термини чија содржина нема казнено - правен контекст.

Имајќи го предвид фактот, дека во кривичните прописи се подложни на чести промени, се чини, дека можеби по оптимално решение би било бланкетноста на нормата да биде најизразена и едноставно само да упатува на конкретен закон. Опасноста од неконзистентност е сериозно присутна доколку одредени термини или категории кои се составен дел од друг пропис (и често имаат варијабилен карактер) се и дел од Кривичниот законик. Во таа насока одат и Западните законодавства (Германија, Швајцарија) кои во целост се „откажале“ од потребата од една ваква општа инкриминација.

Во однос на структурата на споменатата инкриминација и тука постои разноликост. Така на пример, Србија, одговорноста на службените и одговорните лица ги поместува во посебна инкриминација (чл. 261) а додека пак во Хрватска воопшто не се спомнува таквиот облик.

Она што посебно треба да се одбележи е дека во сите законодавства е предвидена поблага казна доколку делото е извршено од небрежност (Македонија: парична казна или затвор до три години; Хрватска: две, односно три години во зависност од обликот (ст.1 или ст.2); Словенија: две, три, односно од една до осум години доколку има смртна последица; Србија: парична казна или со затвор до две години). Мал куриозитет е дека во Македонија за облиците од чл.218 (ст. 3 и 4 ) доколку се извршени од небрежност, а притоа настапиле смртни последици на едно или повеќе лица или причините за загадувањето не можат долго време да се отстранат, тогаш казната е најмалку четири години затвор т.е. максималната е дваесет години затвор (Тешки дела против животната средина, чл.234, ст.2). И не само за небрежноста туку и за основниот облик на ова дело казнената политика на Македонија е меѓу построгите, ако не и најстрога во компаративното право.

Притоа, дополнителен куриозитет на нашето законодавство се и особено широките рамки во кои се предвидува казната, не само за ова дело, туку и за сите кривични дела од главата 22 од КЗМ.

Исто така, кога се коментира компаративната казнената политика, во очи паѓа разликата околу санкционирањето на основниот облик на основната инкриминација од членот 218, од КЗМ. Па така, во Србија се предвидени парична казна и затвор до пет години; во Хрватска од шест месеци до пет години; во Словенија до пет години затвор, а во Македонија се предвидува двојно повеќе, од четири до десет години затвор.

Во контекст на оваа инкриминација треба да се нагласи дека во Словенија пропишан е посебен квалифициран облик на ова дело ако тоа е извршено од страна на злосторничко здружение - пропишаната казна е до 12 години затвор. Градација во нивниот законик се прави и доколку последицата е тешка телесна повреда или смрт (осум, односно дванаесет години затвор).

За оваа компаративна анализа посебно треба да се издвои номотехничкиот аспект на германскиот законодавец. Консеквентно почитувајќи ги правилата и принципите врз кои почива Законикот, во чл.330-д „Значење на поимите“, за потребите на субјектите кои правораздаваат, законодавецот решил, не од вонкривичен пропис, туку во рамките на главата на кривични дела против животната средина (последниот член) да даде појаснување на некои основни термини кои се неопходни за правилна примена на дванаесетте членови од оваа глава. Во таа смисла, а со цел пренесување на изворната идеја, а со тоа и модификување на целосниот став и воведување на конкретен предлог од оваа анализа до законодавецот, овој член го пренесуваме во целост, каде се дефинираат:

- » **1. Води се:** површински и подземни води и море;
- » **2. Нуклеарна постројка е:** постројка за производство, обработка, преработка или делење на атомското јадро или постројка за обработка на озрачени нуклеарни горива;
- » **3. Опасни материи се:** материи во смисла на Законот за транспорт на опасни материи и во смисла на правниот пропис кој се заснова врз тој Закон, како и материи во смисла на меѓународните правни прописи за транспорт на опасни материи;
- » **4. Административно-правна обврска е: обврска која произлегува од:**
  - а) правен пропис, б) судска одлука, в) извршен административен акт, г) извршен налог, или д) јавно-правен договор, доколку обврската можела да се наметне и по пат на управен акт, и која служи за заштита од опасност или од штетни влијанија посебно врз луѓе, животни или растенија, води или почва;
- » **5. Дејствување без одобрение, утврден план или без друга дозвола е:** изнудување на одобрение, на план или дозвола по пат на закана, подмитување, врз основа на тајна спогодба или врз основа на неточни и нецелосни податоци.

За примена на членовите 311, 324-а, 325, 326, 327 и 328 во случаите во кои делото е извршено во некоја друга земја членка на Европската Унија, во однос на: 1. административно-правната обврска, 2. пропишаната или одобрената процедура, 3. прохибицијата, 4. забраната, 5. одобриениот прилог, 6. дозволата, и 7. утврдениот план, се изедначуваат со одредени обврски, постапки, прохибиции, забрани, одобрени прилози, дозволи и утврдени планови врз основа на правен пропис на друга земја членка на Европската Унија или врз основа на државен акт на друга земја членка на Европската Унија. Ова се применува само доколку се спроведе или се примени правен акт на Европската Унија или правен акт на Европската заедница за атомска енергија, кој служи со цел заштита од опасност или штетни влијанија врз животната средина, посебно врз луѓе, животни или растенија, води, воздух или почва.

Дополнителна карактеристика на ова законодавство, како што и погоре напоменавме, е чл.330-б, (слично и со Хрватска, чл.213) во кој се уредува институтот „делотворно каење“. Имено, предвидена е можност за ублажување на казната или ослободување од казна доколку сторителот доброволно пред да настапи штетната последица ја отстрани опасноста или состојбата која ја предизвикал.



Германскиот законодавец, кога станува збор за „загадување на водата за пиење“ (чл.324) не прави разлика меѓу „вода“ како генеричен поим и „вода за пиење“ како што тоа е направено во Македонија. Додека пак во српскиот КЗ посебно се нагласува **„Загадувањето на храната и водата за исхрана односно напојување на животните“** (чл.273). Хрватска својот фокус го става врз **„Промената на водниот режим“** (чл.210). Оваа инкриминација е од супсидијарен карактер и покрај основниот е предвиден и квалифициран облик доколку тоа е направено во подрачје кое што е заштитено со посебен закон. Се казнува и обидот. Актуелноста на ова противправно поведение во последно време е се поизразена доколку се земе предвид лукративноста до која се стигнува со извршување на делото, како на пример, со изградбата на хидроцентрали, рибници итн.

Од германскиот каталог на казни дела од оваа глава посебно внимание предизвикува одредбата од чл. 325-а, **„Предизвикување на бучава, потреси и нејонизирачки зрачења“**. Таа гласи: (1) Тој што во текот на работењето на некој објект, посебно на постројка или машина, со повреда на своите административно - правни обврски предизвика бучава, во таа мера која е погодна надвор од подрачјето на кое се наоѓа постројката да го оштети здравјето на друг, ќе се казни со казна затвор до 3 години или со парична казна. (2) Тој што во текот на работењето на некој објект, посебно на постројка или машина, со повреда на своите административно - правни обврски кои се во врска со заштитата од бучава, потреси и нејонизирачки зрачења, со кои го загрозува здравјето на друг, на животните кои не му припаѓаат или на туѓ имот од значителна вредност, ќе се казни со казна затвор до 5 години или со парична казна. (3) Ако сторителот постапува од небрежност, тогаш: 1. во случаите од став 1 ќе се казни со казна затвор до 2 години или со парична казна, 2. во случаите од став 2 ќе се казни со казна затвор до 3 години или со парична казна. (4) Ставовите 1 до 3 не се применуваат за моторни возила, шински возила, воздухопловни летала и пловни возила.

Слична одредба е составен дел и од хрватскиот КЗ, **„Загрозување со бучава, вибрации или нејонизирачко зрачење“**, чл.199 и за таквото противправно поведение е пропишана казна до три години затвор. Треба да се напомене, во овој контекст, дека „бучавата“ се спомнува и во чл.4 (б) од Конвенцијата за заштита на животната средина.

Инкриминација со интересен наслов е дел од КЗ на Хрватска **„Уништување на живеалишта“**, чл.201. Можеби делумно ова подрачје е опфатено со инкриминациите „незаконит лов“ и „незаконит риболов“, но сепак интенцијата на законодавецот е да се заштитат живеалиштата односно местата каде животните се размножуваат, ги подигнуваат младите, мигрираат итн. Всушност, објектот на заштита е поразличен од претходно споменатите одредби. Сето тоа е на линија на Директивата 2008/99 ЕУ, чл.3 ст. 2..

Во Хрватска, за разлика од Република Северна Македонија различен е називот и описот на законското битие на кривичното дело „Мачење животни“ (чл.233 од КЗМ). Имено, чл.205 од КЗ на Хрватска е насловен „Убивање или мачење животни“ така што консеквентно на него се прави и дистинкција меѓу две форми на злоупотреба: „мачење“ и „убивање“. Во законскиот опис на делото посебно се инсистира, при извршувањето да не постојат причини кои можат да бидат оправдани. Со други зборови, во ст. 1 се казнува само неоправданото убивање на животните по примерот на европските законодавства (како на пример, чл.17 од германскиот Закон за заштита на животните).

Во вонкривичните прописи се уредува постапката за физичка неутрализација на животните но, не се исклучува и можноста да постои и некоја друга оправдана причина која може да биде основа за исклучување на кривичната одговорност. Во овој контекст треба се истакне дека поранешниот квалифициран облик на ова дело во Хрватска беше поврзан со околностите „обложување или прибавување друга имотна корист,, а актуелниот е само „од користољубие“ и за него е пропишана казна затвор до две години. Инаку, основниот облик „убивањето животни“ се санкционира до една година затвор, а „мачењето,, ст.3 до шест месеци затвор. Треба да се потенцира дека постои и ст.4 во кој што е предвидено одземање на животното.

Конечно, и Словенија има некои специфики во однос на ова дело. Па така, прво се предвидува посебен облик на делото ако некој се занимава со организација на борби на животни или ако одгледува животни кои ги употребува за борби, при што казната е до две години затвор (чл.341, ст.2). Дополнително, привлекува внимание и инкриминараниот облик: измачување на повеќе животни или нивно трајно осакатување или предизвикувањето смрт на суров начин, за кој се предвидува казна затвор до три години.

Генерално, компаративните искуства говорат за различен пристап во уредувањето на проблематиката која се однесува на казнено - правната заштита на животната средина. Се разбира, тука не треба да се запостави транснационалниот и организираниот криминал и потребата од меѓународна соработка во оваа сфера. Македонија, на овој план, во принцип, има компатибилно казнено законодавство почитувајќи ги современите тенденции. Сепак, дел од компаративната анализа може да послужи во ревидирањето на одредени одредби од дваесет и втората глава на Кривичниот законик со наслов „Кривични дела против животната средина“.

Надградбата би требало да оди во насока на допрецизирање на законскиот опис на постојните законски битија на кривичните дела, нивно поедноставување како и поголем опфат на одредени подрачја кои се изоставени од регистарот на објекти на заштита.

## **ЕМПИРИСКА АНАЛИЗА НА СУДСКИТЕ ПОСТАПКИ ПРОТИВ СТОРИТЕЛИТЕ НА КРИВИЧНИТЕ ДЕЛА ПРОТИВ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И ПРИРОДАТА**

Емпириската анализа на судските постапки против сторителите на кривичните дела против животната средина и природата има за цел да послужи како дополнување на погоре наведените согледувања на видот на кривичните дела кои што се инкриминирани во делот на Главата 22 од КЗМ. Емпириската анализа на судската практика поврзана со овие кривични дела би ни ја комплетирала сликата од феноменолошки аспект, а истовремено и ја детектира и казнената политика на судовите за предметните кривични дела.

Во однос на методологијата на изработка на емпирискиот дел од оваа анализа потребно е да се напоменат неколку аспекти. Начинот на прибирање на податоците е вршен на традиционален начин и е двостепен. Имено, на почетокот се прибрани податоците за осудени сторители на кривичните дела против животната средина и природата од страна на Државниот завод за статистика, а потоа овие податоци се проверени и низ поголемо и посеопфатно истражување на правосилните пресуди на судовите во Република Северна Македонија во периодот 2017-та до 2021-та година, заклучно со месец јули, 2021-та година. Периодот од 4 години е релевантен од аспект дека дава доволна и соодветна временска рамка за согледување на спецификите на облиците и движењето на овој облик на криминал. Притоа, разбирливо, анализирани се само правосилните пресуди, бидејќи истите понатаму и не подлежат на евентуални корекции преку редовните правни лекови.

Во однос на бројот на анализирани предмети може да констатираме дека се анализира целокупната популација на добиени пресуди. Правосилните пресуди се добиени врз основа на истражување на достапните пресуди на судскиот портал [Одлуки \(sud.mk\)](http://sud.mk). За прибирање на пресудите беа користени клучните зборови: „кривична облааст“, „правосилни пресуди“, „Кривични дела против животната средина и природата“ и конечно периодот од 1.1.2017-та година до 31.7.2021 г.

Врз основа на пребарувањето на овие основи, порталот генерираше 185 резултати, од кои анализирани се 132 пресуди, додека останатите резултати отпаѓаат на разни решенија и дописи, во кои се содржани кривичните дела од Главата 22 од КЗМ.

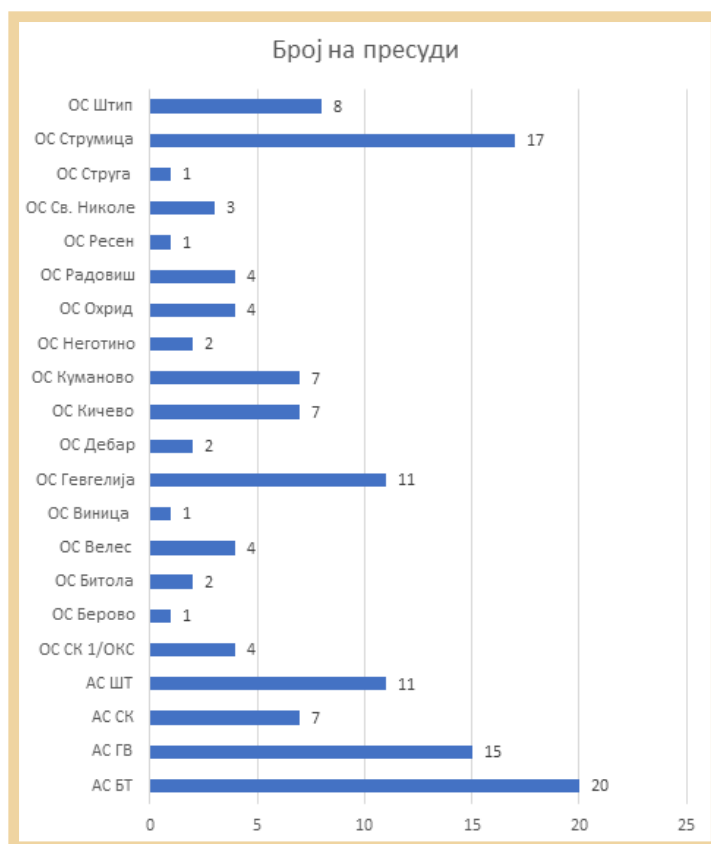
Со оглед на неможноста на извлекување на репрезентативен примерок, анализата методолошки се спроведе на целокупната популација на добиените пресуди, односно се анализираа сите 132 пресуди. Потешкотиите за извлекување на репрезентативен примерок на пресуди, од методолошки аспект се и досега познати, а во прв план се базираат врз непостоењето на поголем број на показатели врз основа на кои би можел да се генерира репрезентативниот методолошки примерок. Од друга страна, не може да бидеме во целост

сигурни дека се работи за целокупната популација на пресудени предмети, од едноставна причина што целото истражување се базира само врз достапните податоци во базата на судски пресуди, за кои немаме целосно гаранции дека ги содржи сите досега изречени пресуди. Сепак, со оглед на големиот број на достапни пресуди, како и имајќи ја предвид бројката на пресуди добиена од Државниот завод за статистика, како и бројката на анализирани пресуди во конкретниот случај, со сигурност може да бидеме убедени во релевантноста на заклучоците во однос на анализираниите предмети. Едноставно, во конкретниот случај, репрезентативноста од методолошки аспект се заменува со бројот на примерокот, кој во конкретната анализа е респектабилен и близу до вкупниот број на предмети во работа.

Бројот на анализирани пресуди, во однос на релевантноста, како што погоре накратко наведовме, е тестиран и низ достапните податоци на базата на податоците на Државниот завод за статистика. Па така, имајќи го предвид фактот дека базата на податоци на судските пресуди даде поголем број на податоци по квантитет и квалитет одошто податоците на Државниот завод за статистика, односно 132 во однос на 84, со сигурност може да бидеме убедени дека анализираниите податоци претставуваат блиска бројка на вкупниот број на предмети што биле правосилно решение во анализираниот период, па согласно на тоа и извлечените заклучоци од анализираниите предмети може да се сметаат за релевантни за сите предмети што се одлучени на територијата на РСМ во периодот 2017-2021 година, за кривичните дела од главата 22 од КЗМ.

Во однос на релевантноста на анализираниите податоци, говори и фактот дека во Државниот завод за статистика од страна на судовите за периодот што е предмет на анализа биле пријавени осудени вкупно 84 лица, додека врз основа на анализите на пресудите осудени се 124 физички лица и 4 правни лица за сторени кривични дела против животната средина и природата. Овој факт само го засилува тврдењето дека се работи за сеопфатна и релевантна анализа на судската практика во случаите кога сторителите извршиле некое од кривичните дела од Главата 22 од КЗМ.

Во табелата 1. (Број на анализирани пресуди по судови), може да го согледаме трендот дека истражувањето е базирано врз феноменологијата на овој облик на криминалитет во целост на целата територија на нашата држава и дека има без малку рамномерна дистрибуција по апелационите подрачја. Интересно за коментар е дека кривичните дела против животната средина и природата се сконцентрирани во близина на судските региони каде што има поголем број на природни ловишта, или водени басени. Исто така, интересно е да се напомене дека во оваа анализа Основниот кривичен суд, како најголем суд во нашата држава не е и најзастапен. Причините може да бидат од аспект, дека не се внесени во базата на податоци сите предмети што биле пресудени од страна на овој суд или едноставно, на територијата на Основниот кривичен суд, оваа феноменологија на кривични дела не е најзастапена.

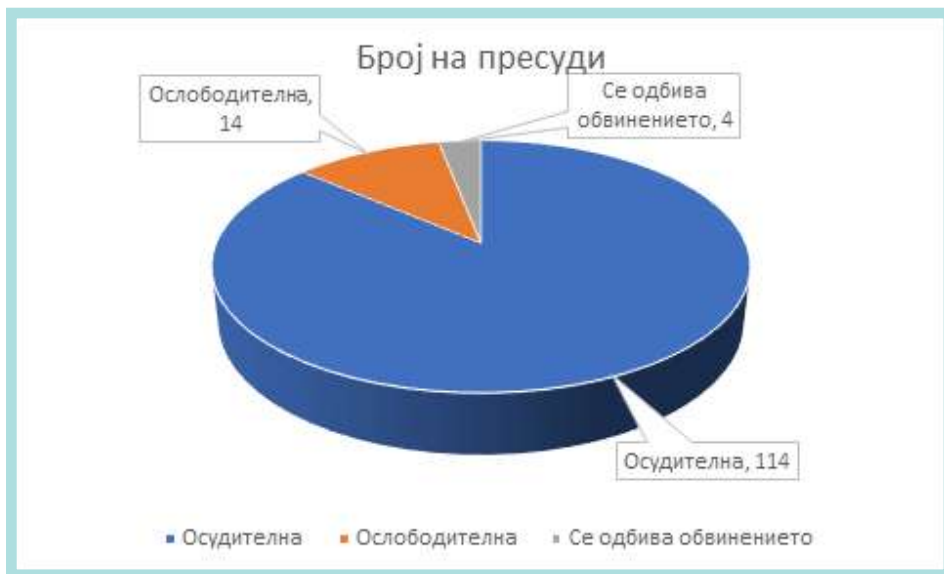


**График 1. Број на анализирани пресуди по судови**

Графикот 1. (Број на анализирани пресуди по судови), може да биде индикативен и за уште еден заклучок, а тоа е дека во анализираниите случаи најчесто се работи за скратена постапка и дека во поголем број од предметите истите се решаваат по пат на примена на некои од процесните можности за забрзување на кривичната постапка. Па така, според податоците, од вкупно 132 пресуди, 47 се решени преку примена на пресуда со донесување на казнен налог, а во 7 случаи обвинетите ја признале вината во текот на главната расправа.

За жал, сеуште во извештаите на Јавното обвинителство, отсутнуваат бројките за решени кривични дела со помош на спогодување во текот на претходната постапка, поделени според видот на кривичните дела, па аналогно на тоа и не можеме да посведочиме дали определени предмети за сторени кривични дела против животната средина и природата се решени во пораната фаза од кривичната постапка, односно во текот на истрагата.

Во прилог на високиот број на пресуди решени со изречена пресуда со казнен налог, говори и фактот дека имајќи ги предвид предвидените казни и санкции за овие кривични дела, најголемиот број на кривични дела од главата 22 од КЗМ најчесто се решаваат во скратена постапка, па аналогно на тоа и можна е и примената на овој процесен институт.



**График 2. Број на пресуди**

Во однос на видот на пресудите, од вкупно анализирани 132 пресуди, согласно График 2 (Број на пресуди), може да заклучиме дека доминираат осудителните пресуди, односно вкупно биле изречени 114 осудителни, само околу 11% проценти или 14 биле ослободителни пресуди и само во 4 случаи судот изрекел пресуда со која што се одбива обвинението.

Имајќи го предвид овој процент, може да заклучиме дека во најголемиот број на случаи Јавното обвинителство поднесувало обвиненија кои што биле соодветно поткрепени со докази и кои што во најголемиот број од случаи успеале да го убедат судот надвор од разумното сомневање дека се работи за виновни сторители.

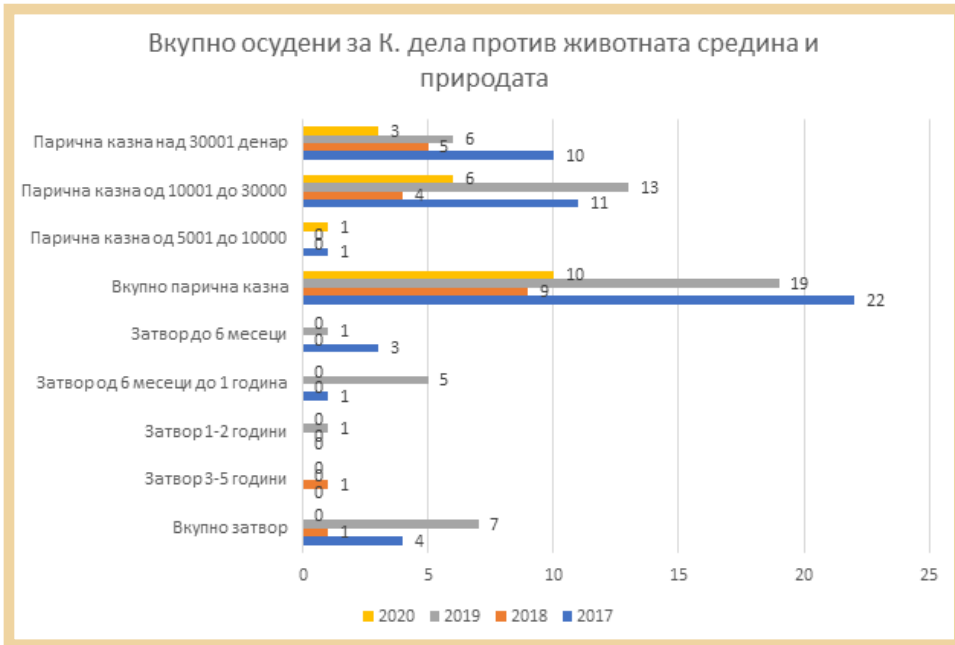
Во таа насока, од анализирани предмети може да заклучиме дека по жалба, само во четири случаи ја поострил казната, а во сите други случаи ја потврдил првостепената пресуда. Тоа значи дека ако од вкупниот број на анализирани пресуди 53 од 132 пресуди се правосилни пресуди на Апелационите судови, само

во 4 случаи, односно во помалку од 10% судот извршил корекција на казната, со што Апелационите судови потврдуваат дека основните судови соодветно ја следеле и генерирале казнената политика во однос на казнувањето на овие кривични дела, односно имале конзистентен став, барем во однос на казнената политика. Се разбира, во ова истражување, пресудите со кои се укинува првостепената пресуда и предметот се враќа на повторно судење, не беа земени предвид, а истите беа во бројката од 185 резултати, застапени до 25 пресуди што беше генерирана од дата базата на судовите во РСМ.



**График 3. Изречени пресуди по вид на санкции.**

Во однос на казнената политика, согласно Графикот 3. (Изречени пресуди по вид на санкција), може да заклучиме дека најголемиот број на пресуди се со условни санкции, па потоа околу 1/3 се парични казни, а само по исклучок изречена е една казна затвор, за еден обвинет, и една условна осуда со заштитен надзор, повторно само за еден осуден. Ваквите податоци во поголема мерка се разликуваат од податоците добиени од Државниот завод за статистика, според кој во Графикот 4, за периодот од 4-те анализирани години се изречени казни затвор за 12 обвинети и осудени лица.



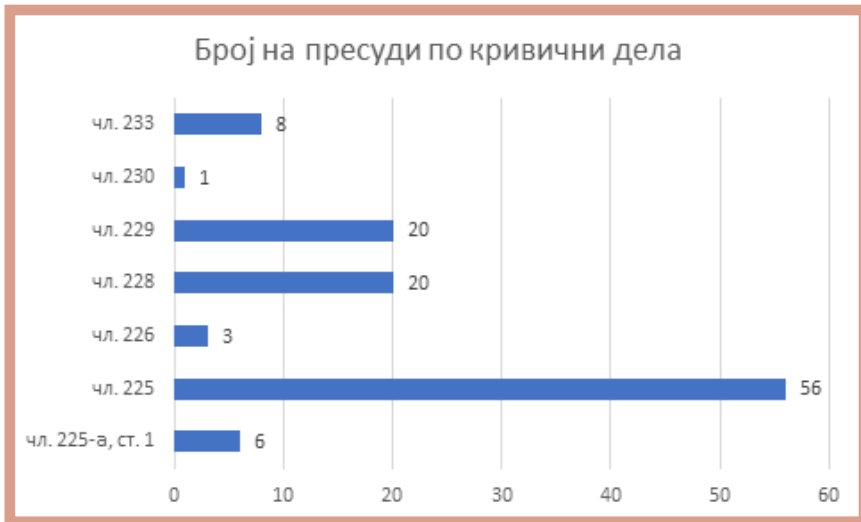
**График 4. Вкупно осудени за кривични дела против животната средина и природата - извор ДЗС.**

Дотолку повеќе, според податоците на Државниот завод за статистика 10 од изречените казни затвор биле во траење до 1 година, една казна затвор во траење од 1 до 2 години и една казна затвор во траење од 3 до 5 години. Од друга страна, пак, според анализираните пресуди добиени од дата базата на судовите, изречена е само една казна затвор во траење од 1 година, и тоа за повторник суден во отсуство за сторено кривично дело Узурпација на недвижности од членот 225, ст. 1 од КЗМ.

Според податоците на ДЗС, пак, изречените казните затвор до 1 година се за 10 осудени лица и тоа по едно осудено лице за кривичните дела Узурпација на недвижности од членот 225, ст. 1 од КЗМ, четири осудени лица за кривично дело Незаконит риболов, од членот 228 од КЗМ, додека за останатите кривични дела од Главата 22 од КЗМ, 5 лица е осудени со казна затвор до 1 година и по едно лице со казна затвор во траење од 1 до 2 и од 3 до 5 години казна затвор. Согласно овие податоци, мора да констатираме дека казната затвор во траење од една година е веројатно пресметана во статистичките податоци во рангот од 6 месеци до 1 година, вклучително и 1 година. За жал, од предметите што се прикачени во базата на податоци, недостасуваат погоре наведените пресуди за осудените лица согласно податоците од Државниот завод за статистика.



Според податоците од анализата на пресудите График 5. (пресуди по кривични дела), пак, најголем процент на осудителни пресуди отпаѓаат на сторителите на кривичното дело Узурпација на недвижност од членот 225 од КЗМ и тоа дури во 56 пресуди, за 57 осудени физички лица и 1 правно лице.



**График 5. Пресуди по кривични дела.**

Покрај овие дела, забележителен процент отпаѓа на кривичните дела Незаконит лов од членот 228 од КЗМ и Незаконит риболов од членот 229 од КЗМ. Во овие случаи со по 20 пресуди се осудени по 23 и 26 лица соодветно.

За кривичното дело Незаконска експлоатација на минерални суровини од членот 225-а од КЗМ се осудени 6 физички и 3 правни лица, додека за кривичното дело Мачење животни се осудени 8 лица во 8 пресуди.

За жал, од останатата палета на кривични дела инкриминирани во Главата 22 од КЗМ, покрај за делата Пустошење шума од членот 226 од КЗМ во 3 пресуди и кривичното дело Загрозување на животната средина и природата со отпад од членот 230 од КЗМ, од спроведената анализа на пресудите не успеавме да најдеме податок за изречени пресуди.

Земајќи ги предвид секојдневните информации од средствата за јавно информирање од каде дознаваме за чести загрозувања или уништувања на животната средина и природата, навистина зачудуваат податоците за отсуство на овие кривични дела од репертоарот на постапките што се одвиваат пред судовите во нашата држава. Единствениот логичен заклучок на оваа дилема е дека можеби репортираните случаи на загрозување на животната средина да се решаваат преку прекршочните санкции, односно истите да не се третираат како кривични дела од страна на органите на прогонот.

Во однос на тежината на изречените кривични санкции покрај за казната затвор можеме да прокоментираме и за тежината на изречените парични казни. Имено, паричната казна во најголемиот број од случаите била изречена како единствена - главна казна, а само во два случаи била изречена како споредна казна и тоа еднаш во висина од 500 евра во денарска противвредност, додека еднаш во висина од 1000 евра во денарска противвредност.



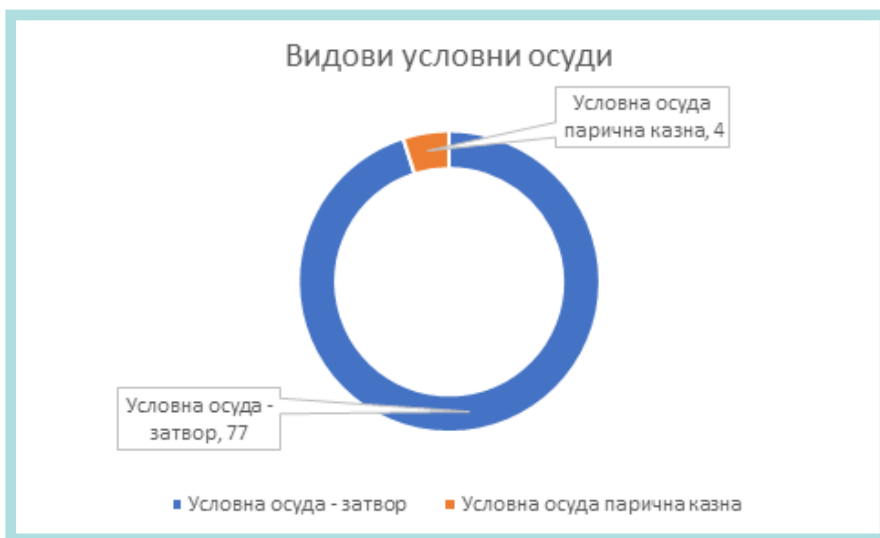
**График 6. Висина на изречени парични казни.**

Во сите останати случаи, види График 6. (Висина на изречени парични казни), може да заклучиме дека се работи за лесна казнена политика, која најчесто е изразена преку паричните казни во висина од 300 до 500 евра, односно во овој ранг изречени се парични казни во 15 пресуди од вкупно 31 пресуда во која била изречена паричната казна. Следна по зачестеност е паричната казна во висина од 1000 евра, односно изречени 100 дневни глоби во висина од по 10 евра во вкупно 5 пресуди. Во однос на изречените парични казни може да заклучиме дека се работи за релативно ниска казнена политика, особено ако се земе предвид можноста за одмерување на висината на паричната казна и бројот на дневните глоби, за што како интересен показател ги земаме ранговите од укинатиот Закон за утврдување на видот и одмерување на висината на кривичните санкции. Притоа, без оглед на фактот што овој Закон е укинат, од анализираните пресуди е евидентно дека при одмерувањето на видот и висината на паричната казна, судиите сеуште како насоки ги користат ранговите од овој укинат закон. Ваквиот факт се базира врз тврдењето дека покрај во постарите пресуди во кои што се цитираат одредбите од овој закон, истите рангови на парични казни се користат и во последователните пресуди донесени од судовите во РСМ. Овој показател само го потврдува фактот дека е неопходно потребно развивање на определено упатство кое што би им помогнало на судиите при одмерувањето на казните или другите санкции, а што пак во голема мерка би ја формулирано казнената политика во посакуваниот правец на сузбивање на криминалитетот.

Висината на изречените парични казни за анализираните кривични дела, во суштина е близок со исплатената една до две просечни исплатени плати, што според видот на загрозеното добро и висината на штетата, сметаме дека е преблага, а со самото тоа и не ги дава посакуваните исходи во насока на специјалната и генерална превенција како цели на казнувањето.

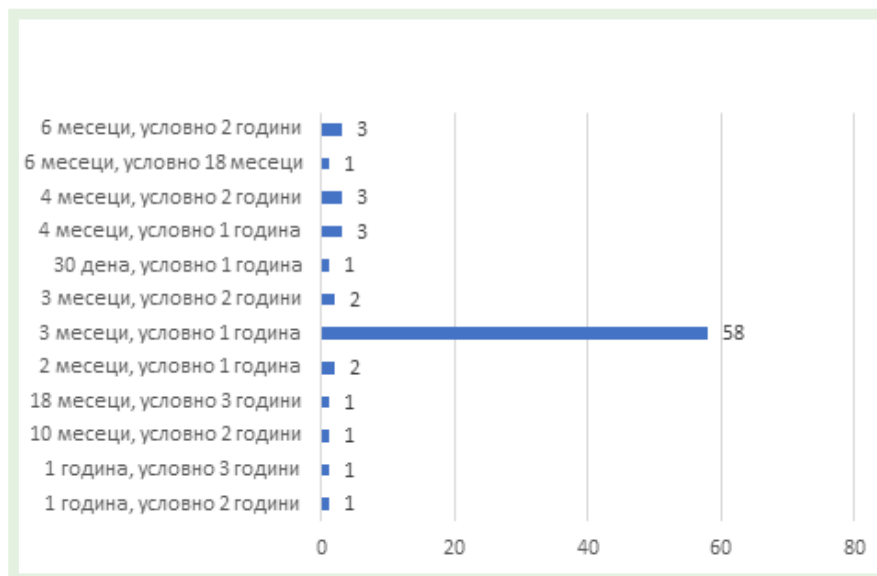
Дополнителен проблематичен пристап во одмерувањето на висината на паричната казна, покрај бројот на дневните глоби, се чини е и кај утврдувањето на висината на дневната глоба. Имено, од анализираните пресуди не е согледано врз основа на кои параметри судовите ја утврдуваат дневната заработувачка на осуденото лице, па сходно на тоа се чини дека висината на дневната глоба, т.е. на дневната заработувачка на осудените лица се определува по автоматизам и без постоење на какви било критериуми, или барем без нивно наведување во пресудата.

Во однос на благата казнена политика на судовите, покрај изречените парични казни, еден дополнителен факт се чини дека е уште попоразителен. Имено, и покрај фактот дека во 1/3 од предметите изречени се парични казни, сепак, со овие санкции можеме и да бидеме на некој начин задоволни, бидејќи судовите изрекле барем каква-таква ретрибутивна санкција кон сторителите, спротивно на изречените, во огромен број, условни осуди во скоро 2/3 од анализираните пресуди (Види График 7. Вид на условни осуди)



**График 7. Вид на условни осуди.**

Според овие податоци, најголемиот број на пресуди се условни осуди, при што од вкупно 81 изречени условни осуди од 114 осудителни пресуди, во 77 пресуди судот одмерил условна казна затвор, а во 4 ја условил паричната казна.



**График 8. Висина на условни осуди.**

Во таа насока, анализирајќи ги податоците за висината на запретената казна затвор, како и времето на проверување, забележливо е дека во огромен број од пресудите, доминантна е условната осуда на 3 месеци казна затвор под услов осуденото лице да не направи ново кривично дело во време од 1 година. Сметаме дека ваквата казнена политика е несоодветна, особено имајќи ги предвид сторените кривични дела, каде на пример кај кривичните дела Забранет лов или Забранет риболов, времетраењето на условот за неисполнување на казната е дури помал или се поклопува со ловната, односно риболовната сезона. Интересно е дека условната осуда со заштитен надзор е изречена само во еден случај (види График 3), односно само во една пресуда.

Во оваа насока е и заклучокот дека и покрај фактот дека се работи за ниска казнена политика, судиите како да не ги користат до крај сите алтернативи што им ги овозможува КЗМ во насока на целосна и адекватна индивидуализација на казната. Дотолку повеќе, сметаме дека и покрај фактот дека во овие случаи голем број од овие пресуди се всушност пресуди со издавање на казнен налог, судот може да биде покреативен во насока на утврдувањето на видот и одмерувањето на висината на санкциите.

Во поглед на индивидуалните карактеристики на сторителите на кривичните дела, може да констатираме дека се работи за сторители од најразлично социјално милје, од земјоделци кои приграбуваат државно земјиште за проширување на своите насади или површини за своите стада, преку сопственици на хаџиенди или деловни објекти кои приграбуваат повеќе простор за „окрупнување“ на нивните парцели, во случаите кога се работи за кривичното дело Узурпација на недвижност од членот 225 од КЗМ, па се до пасионирани ловци и рибари или ловци и рибари кои со лов и риболов се занимаваат полупрофесионално, во насока на обезбедување на својата егзистенција, во случаите кога се работи за кривичните дела од членовите 228 и 229 од КЗМ.

Во однос на спроведените кривични постапки и поткрепеноста на пресудите со докази, може да констатираме висок степен на професионалност на органите на прогонот во прибирањето на доказите, и тоа во најголемиот број од анализираните случаи. Па така, пресудите се поткрепени со изјави на сведоци, фотодокументација, вештачења, слики, скици итн. преку кои во голема мерка соодветно се поткрепува обвинението. Па така, во сите предмети во кои е обвинето лице за сторено кривично дело Незаконит лов (чл. 228), спроведени се балистички вештачења, вештачења на барутни честички, како и вештачења на животните, во случаите кога имаме Мачење животни (чл. 233) или Незаконит лов (чл. 228) или Незаконит риболов (чл. 229). Во поглед на вештачењето на минерални суровини, истото е присутно во сите предмети во кои обвинетите лица се обвинети за кривично дело Незаконита експлоатација на минерални суровини (чл. 225-а).

Сепак, отсуството на посложените и поспецифични кривични дела од Главата 22 од КЗМ, односно од Кривичните дела против животната средина и природата, може да води кон заклучокот дека органите на прогонот немаат доволно специфични познавања, а ниту и соодветна поддршка од надлежните инспекциски органи со цел откривање и процесируање на овие кривични дела.

Интересен за коментар е и фактот дека најголемиот број од пресуди на апелационите судови со кои првостепените пресуди се укинуваат предметот се враќа на повторно судење, се однесуваат на кривичното дело Незаконска експлоатација на минерални суровини од членот 225-а од КЗМ, каде и покрај фактот дека во првостепените пресуди постојат поголем број на докази, како и спроведени сложени вештачења од типот на потеклото и видот на минералните суровини, се чини дека вишите судови во услови на определени двојби во постапката по жалба, поретко имаат доблест да донесат мериторна одлука, а наместо тоа почесто се пристапува кон укинување на првостепените пресуди и нивно враќање на повторно судење. Со оглед на високата специјалност на материјалните докази што се презентираат во конкретните случаи, ваквата одлука на апелационите судови, можеби и да биде оправдана, но токму базирајќи се на ова повисоко ниво на познавање на предметната материја во постапката на оценка на првостепената пресуда изискува поголема активност на вишите судови.

Имено, сметаме дека доколку вишиот суд успеал да најде определена недоследност во однос на фактите на првостепената пресуда, не гледаме причина зошто вишиот суд не би можел мериторно да го реши предметот, наспроти неговото враќање на повторно судење со определени насоки за постапување на првостепениот суд. Во спротивно, се чини дека сите овие напори на органите на прогонот се јалови и водат само кон непотребни одолговлекувања на постапката, која во услови на овие кривични дела за кои се предвидени релативно ниски санкции, реално е обременета со можноста за настапување на апсолутната застареност на кривичното гонење. Врз основа на оваа одредба, односно, поради настапување на апсолутната застареност, впрочем се донесени и три од анализираните пресуди со кои што се одбива обвинението.











**ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ  
СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА И  
ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА  
И ПРАВОТО НА ЗДРАВА  
ЖИВОТНА СРЕДИНА**

# III ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА И ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА И ПРАВОТО НА ЗДРАВА ЖИВОТНА СРЕДИНА

## ВОВЕД

Овој дел од Анализата ја разгледува судската практика на двата регионални суда – Европскиот суд за човекови права (понатаму ЕСЧП или Судот) и Европскиот суд на правдата на Европската унија (понатаму ЕСП или Судот) која се однесува на односот помеѓу човековите права и животната средина.

Анализата настојува да обезбеди поголема концептуална јасност во примената на обврските што произлегуваат од човековите права во контекстот на животната средина и на тој начин да придонесе за зајакнување на заштитата на животната средина на национално ниво.

Судската практика на ЕСЧП и правото на ЕУ не признаваат изрично право на здрава животна средина. Сепак, разработен е значаен корпус на јуриспруденција и законодавство со цел индивидуите да се заштитат од ризикот на опасна животна средина. Ова генерално не се однесува на заштита на самата животна средина, туку на заштитата на индивидуите и нивните интереси, вклучително нивната приватност, дом и благосостојба. Здравата животна средина може да се разбере како предуслов за уживање на правата заштитени со Европската конвенција за човекови права. Високите еколошки стандарди на ЕУ исто така придонесуваат за гарантирање на здрава животна средина за уживање на човековите права.

Овој дел од Анализата е поделен на два главни дела. Првиот дел ги испитува обврските на државите во поглед на човековите права кои се поврзани со уживање на здрава животна средина, како што се развиени во судската практикана ЕСЧП. Вториот дел ги синтетизира законодавството на ЕУ и судската практика за заштита на животната средина кои се од значење за човековите права, вклучително и спроведувањето на Архуската Конвенција. Покрај тоа, некои примери на добри практики на национално ниво ги дополнуваат двата дела на Анализата. Тие даваат корисни совети за креаторите на политики на национално и локално ниво кои сакаат да придонесат за заштита на животната средина.

# I. ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА ВО ОДНОС НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Европската конвенција за човекови права не предвидува посебно право на здрава животна средина. И покрај тоа, Европскиот суд за човекови права беше повикан да ја развие својата судска практика во еколошки прашања поради тоа што спроведувањето на определени права од Конвенцијата може да биде поткопано од постоењето на повреда на животната средина и изложеноста на еколошки ризици.

Јуриспруденцијата на ЕСЧП во оваа смисла опфаќа најразлични извори на загадување, протегајќи се од заштита од бучава, преку различни облици на индустриско загадување, нуклеарни активности, управување со отпад, урбан развој...па се до природни непогоди и поплави, и го адресира и ризикот од повреда, а не само примената на Конвенцијата за веќе материјализирани штети. Во моментот постојат и две апликации пред Судот за емисии на стакленички гасови<sup>16</sup> во кои тој е повикан да ја протолкува примената на Европската конвенција за човекови права на климатските промени.<sup>17</sup>

## 1. ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ОД КОНВЕНЦИЈАТА ЗАСЕГНАТИ СО ПОВРЕДАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Иако, како што веќе истакнавме, иако во Европската конвенција не постои експлицитно право на здрава животна средина, ЕСЧП прифати индиректно признавање на еколошките прашања при заштитата на основните права од Конвенцијата. Па така, во својата судска практика Судот се осврнува на прашањата поврзани со животната средина како компоненти на правото на живот (член 2), правото на почитување на приватниот и семејниот живот, како и на домот (член 8), правото на примање и пренесување на информации и идеи (член 10), правото на мирно уживање во сопственоста (член 1 од Протоколот бр.1) и процедуралните права како што се правото на правична судска постапка (член 6) и правото на ефективен правен лек (член 13).

Прашањето на пасивно пушење е покренато во врска со правото на забрана на нечовечко или понижувачко постапување (член 3 од Конвенцијата), но во моментот нема доволно судска практика за да може да се извлечат (некои) јасни принципи за заштита на животната средина на европско ниво.<sup>18</sup>

16 *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States (no. 39371/20)* и *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (no. 53600/20)*

17 Види повеќе во *Ole W Pedersen, The European Convention of Human Rights and Climate Change – Finally!, EJIL: Talk!, September 22, 2020.*

18 *Council of Europe, Manual on Human Rights and the Environment, Council of Europe Publishing, 2012, p. 8.*

## ПРАВО НА ЖИВОТ: ЧЛЕН 2

ЕСЧП го смета членот 2 за пресуден во остварување на другите права од Конвенцијата. Сепак, Судот е рестриктивен во разгледувањето на членот 2 во прашања поврзани со животната средина. Има само неколку случаи во кои Судот утврдил повреда на членот 2 во овој контекст, имено кога апликантите биле изложени на опасни активности или природни катастрофи.<sup>19</sup>

Л.Ц.Б. против Обединетото Кралство<sup>20</sup> е почетна точка за признавање на врската помеѓу животната средина и правото на живот. Во овој случај Судот заклучи дека нема повреда на членот 2 бидејќи не е утврдена каузална врска помеѓу изложеноста на таткото на радијација (додека служел војска за време на нуклеарните тестови) и леукемијата од која страдало детето кое било последователно зачнато. Во Муриљо Салдијас и други против Шпанија, пак, е воспоставена каузална врска помеѓу сериозните административни недостатоци и смртта на апликантите.<sup>21</sup>

Во Онерјилдиз против Турција, ЕСЧП истакна дека може да се потпре на заштитата на правото на живот, согласно членот 2 од Конвенцијата, во врска со работењето на местата за собирање на отпад, заради потенцијалниот ризик кој е својствен на таа активност.<sup>22</sup>

Во Будајева и други против Русија беше утврдена повреда на членот 2 при свлечишта што го погодија градот и резултираа со многу смртни случаи и голема материјална штета. Тука Судот забележа „дека иако само една од жалбите, поднесена од г -ѓа Будајева, се однесува на смрт на член на семејството, околностите на случајот во однос на другите жалители не оставаат сомнеж за постоењето на закана за нивниот физички интегритет. [...] Ова ги доведува нивните жалби во опсегот на членот 2 од Конвенцијата“.<sup>23</sup>

Во Колијаденко и други против Русија<sup>24</sup> интензивните врнежи од дожд резултираа со испуштање на голема количина вода од резервоар, која поплави голема површина и сериозно ги оштети околните домови на апликантите. Тука Судот најде дека причинско-последичната врска врска што ја воспостави во врска со жалбите по членот 2, помеѓу негрижата што може да и се припише на државата и ризикот по животот на луѓето кои живеат во близина на резервоарот, исто така се применува на причинетата штета од поплавите на домовите и имотот на жалителите.<sup>25</sup>

19 *Случаите во кои Судот има разгледувано прашања поврзани со животната средина покренати според членот 2 се однесуваат на опасни активности како нуклеарни тестови, работа на хемиски фабрики со токсични емисии или места за собирање отпад, и на природни непогоди како поплави, свлечишта, вулканска и сеизмичка активност.*

20 *Види ECtHR, L.C.B v. United Kingdom, 9 June 1998, 14/1997/798/1001.*

21 *Види ECtHR, Murillo Saldias and others v. Spain, 28 November 2006, 76973/01.*

22 *ECtHR, Öneriyildiz v. Turkey, 30 November 2004, 48939/99, para. 65.*

23 *ECtHR, Budayeva and others v. Russia, 20 March 2008, 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 and 15343/02.*

24 *ECtHR, Kolyadenko and others v. Russia, 28 February 2012, 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05 and 35673/05.*

25 *Ibid., para. 216*

Во Вивјани и други против Италија<sup>26</sup>, примената на членот 2 се однесуваше на ризиците од потенцијалната ерупција на Везув и мерките преземени од властите за борба против тие ризици<sup>27</sup>, додека во Озел и други против Турција<sup>28</sup> се работеше за позитивните обврски на државата како одговор на загубата на животи при рушењето на зградите во еден од најсмртоносните земјотреси во Турција<sup>29</sup>.

ЕСЧП го разјасни опсегот на членот 2 истакнувајќи дека членот 2 од Конвенцијата не се однесува само на смртни случаи кои се резултат на употреба на сила од страна на органите на државата, туку, исто така, утврдува позитивна обврска за државите според која треба да преземат соодветни чекори за да ги заштитат животите на оние кои се во нивна надлежност<sup>30</sup>. Судот исто така објасни дека овој член, земен во целина, опфаќа не само ситуации кога одредена постапка или пропуст од страна на државата довеле до загуба на живот, туку и ситуации кога, иако жалителот преживеал, постоел очигледен ризик по неговиот живот<sup>31</sup>. Правото на живот е применливо исклучиво во два вида ситуации: опасни активности кои ги презема човекот и природни непогоди кои се вон човечка контрола. Стандардите во двата вида на случаи се исти, со таа разлика што кај природните непогоди постојат специфики во поглед на обврската за воспоставување на систем на рано предупредување и поширока маргина на проценка за државата.

Во своите разгледувања, ЕСЧП секогаш го разложува материјалниот аспект на членот 2, под кој ја подразбира превентивната рамка, превентивните механизми и другите практични мерки со кои загубата на животот може да се спречи; и, процесниот аспект на правото на живот, кој се однесува на спроведување на истраги и преземање на постапки против одговорните лица.<sup>32</sup>

Материјалниот аспект на членот 2, пред се ја подразбира должноста на државата да воспостави законодавна и административна рамка која вклучува: донесување регулативи кои ги земаат предвид посебните карактеристики на

26 *Viviani and Others v. Italy*, 24 March 2015, 9713/13.

27 Жалителите, меѓудругото, тврдеа дека нивното право на живот е загрозено затоа што Италија не воспоставила соодветна законодавна и административна рамка која би нашла примена во случај да дојде до ерупција на вулканот Везув. ЕСЧП ја прогласи претставката за неприфатлива поради неисцрпеност на домашните правни лекови. *Factsheet – Environment and the ECHR, European Court of Human Rights, Press Unit, July 2021, p. 4.*

28 *Özel and Others v. Turkey*, 17 November 2015, 14350/05, 15245/05 and 16051/05.

29 Судот тука констатирал дека Турските власти не дејствувале навремено во утврдување на одговорностите и околностите за уривањето на зградите кои ја предизвикале загубата на животите. *Factsheet – Environment and the ECHR, European Court of Human Rights, Press Unit, July 2021, p. 4.*

30 Види на пример: *L.C.B. v. the United Kingdom*, 9 June 1998, para. 36; *Paul and Audrey Edwards v. the United Kingdom*, 14 March 2002, para. 54; *Öneryıldız v. Turkey*, para. 71; *Budayeva and Others v. Russia*, para. 128.

31 *ECrHR, Makaratzis v. Greece*, 20 December 2004, 50385/99, para. 49. Во овој случај Судот утврдува дека иако загубата на живот не се случила, потенцијално смртоносна сила е користена несоодветно.

32 Бојана Чучковиќ, *Заштита животне средине у меѓународном праву људских права*, *Pravni fakultet, Универзитет у Београду*, 2018, стр. 315.

една ситуација или активност и нивото на потенцијален ризик по животот. Во случај на опасни активности, ова подразбира регулативи што регулираат лиценцирање, поставување, работење, безбедност и надзор на таквите активности; ставање посебен акцент на правото на јавноста за информации во врска со ваквите активности. Во случаи на природни катастрофи, ова вклучува одржување на соодветна одбранбена и предупредувачка инфраструктура; и, обезбедување соодветни постапки за идентификување на недостатоци во односните технички процеси и грешки направени од одговорните лица.<sup>33</sup>

Процесниот аспект на правото на живот, пак, ги подразбира позитивните обврски на државата во случај на загуба на животот. Имено, кога загубата на животот може да биде резултат на повреда на правото на живот, државата има обврска да обезбеди соодветен судски или друг одговор со цел да осигура дека законодавната и административна рамка која го штити правото на живот е применета на соодветен начин и дека секоја повреда на ова право е санкционирана. Ова ја вклучува обврската на државата за итно започнување на независна и непристрасна истрага, способна да ги утврди околностите, да ги идентификува недостатоците во регуларниот систем и државните службеници или органите вклучени во конкретниот след на настани. Ако повредата на правото на живот не е намерна, граѓанските, административните, па дури и дисциплинските постапки можат да бидат доволен одговор. Меѓутоа, ЕСЧП утврди дека, особено во случај на опасни активности, каде што јавните власти биле целосно свесни за веројатните последици, но не презеле неопходни и доволни мерки за да се избегнат ризиците кои вклучуваат можна загуба на живот, членот 2 може да наложи одговорните за загрозување на животот да бидат обвинети за кривично дело или да бидат кривично гонети.<sup>34</sup>

## ПРАВО НА ПОЧИТУВАЊЕ НА ПРИВАТНИОТ И СЕМЕЕН ЖИВОТ: ЧЛЕН 8

Членот 8 е главниот инструмент што ЕСЧП го користи за заштита на животната средина и Судот разви важна практика за животната средина врз основа на овој член.

Повеќето од раните случаи според членот 8 вклучуваа загадување од бучава. Во Пауел и Рејнор против Обединетото Кралство<sup>35</sup> ЕСЧП утврди дека бучавата на авионите од аеродромот Хитроу претставува повреда на членот 8, но е оправдана според ставот 2 од истиот член, како неопходна во демократско општество за економската благосостојба на земјата. Подоцна, во Хатон против Обединетото Кралство<sup>36</sup>, Судот повторно утврди дека нема повреда на членот 8 од Конвенцијата и дека државата направила фер баланс помеѓу правото

33 Council of Europe, *Manual on Human Rights and the Environment*, Council of Europe Publishing, 2012, pp. 18-19;

34 *Ibid*, pp. 39-40;

35 *Powell and Rayner v. United Kingdom*, ECHR (1990) Series A, No. 172.

36 *ECrHR, Hatton and Others v. the United Kingdom*, 8 July 2003 (Grand Chamber), 36022/97.

на почитување на приватниот живот и домот, и, интересите на другите и на заедницата во целина. Тој најде дека постои економски интерес во одржување на целосен сервис на ноќни летови, и само мал процент на луѓе страдале од бучавата, цените на домовите не паднале и жалителите можеле да се преселат на друго место без финансиска загуба.<sup>37</sup>

Во случајот МекГинли и Иган против Обединетото Кралство членот 8 беше применет во контекст на изложеност на радиоактивно зрачење. Како што истакна Судот, во отсуство на релевантни податоци за нивото на зрачење, жалителите биле оставени да се сомневаат дали биле изложени на ниво на радијација ризично за нивното здравје. Судот сметаше дека [...] прашањето за пристап до информации што можело да ги смири ваквите стравувања на жалителите, или да им овозможи да ја проценат опасноста на која биле изложени, е доволно тесно поврзано со нивниот приватен и семеен живот во смисла на член 8 за да се покрене прашање според таа одредба “. На крајот сепак Судот заклучи дека нема повреда на член 8 поради тоа што жалителите не побарале документи, но Судот сепак го испита радиоактивното влијание врз областа каде што биле сместени.<sup>38</sup>

Во Лопез-Остра против Шпанија, Судот најде повреда на членот 8 во ситуација на загадување од постројка за третман на отпад лоцирана на неколку метри од домот на апликантката. Врз основа на медицински извештаи и мислења на експерти се покажа дека емисијата на водород сулфид од постројката ги надминува дозволените граници и може да го загрози здравјето на лицето што живее во близина. Судот тука истакна дека „сериозното загадување на животната средина може да влијае на благосостојбата на поединците и да ги спречи да уживаат во нивните домови на таков начин што негативно ќе влијае врз нивниот приватен и семеен живот, без притоа сериозно да го загрози нивното здравје“.<sup>39</sup>

Исто така, во Брендуше против Романија, Судот потврди дека отсуството на било какво влијание врз здравјето, самото по себе не е доволно за да се отфли применливоста на членот 8. Во овој случај апликантот се жалеше на непријатни мириси кои излегувале од депонија за ѓубре, сместена на околу 20 метри оддалеченост од затворот каде што бил притворен. Како прво, Судот ја сметаше ќелијата за единствен „животен простор“ со кој затвореникот може да располага и, следствено на тоа, прифати да ја испита неговата жалба согласно членот 8. Понатаму, Судот забележа дека друг затвореник и неколку студии

37 Види и Dinah Shelton, *BACKGROUND PAPER No. 2 Human Rights and the Environment: Jurisprudence of Human Rights Bodies Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment 14-16 January 2002 Geneva*.

38 ECtHR, *McGinley and Egan v. United Kingdom*, 9 June 1998, 21825/93 and 23414/94. Во низата случаи кои се однесуваат на изложеност на еколошки штетни супстанции при работа спаѓаат и *GUERRA AND OTHERS v. ITALY*, 19 February 1998, 116/1996/735/932; *Vilnes and Others v. Norway*, 5 December 2013, 52806/09; *Brincat and Others v. Malta*, 24 July 2014, 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11, and 62338/11.

39 ECtHR, *Lopez Ostra v. Spain*, 9 December 1994, 16798/90, para. 51. Ова е особено потврдено во *Ташкин и други против Турција*, ECtHR, *Taskin and others, v. Turkey*, 10 November 2004, 46117/99.

за влијанието врз животната средина ги потврдиле наводите за загадување на воздухот, што доведе до примена на членот 8 дури и без деградирање на здравјето на жалителот за време на притворот. Поради неуспехот на јавните власти да преземат соодветни мерки за намалување на непријатните мириси, Судот заклучи дека квалитетот на живот и благосостојбата на апликантот биле засегнати на начин кој го нарушил неговиот приватен живот и утврди повреда на членот 8.<sup>40</sup>

Во Бачила против Романија, Судот утврди повреда на членот 8 бидејќи жалителката покажа каузална врска помеѓу загадувањето на растенијата (со емитување на штетни емисии) и нејзиното влошување на здравјето (труење со олово).<sup>41</sup>

Во случајот Ташкин против Туција, жалителите тврдеа дека дозволата за работа на рудникот за злато кој користи цијанид за екстракција на злато, наметнува ризик по здравјето и животната средина. Домашната пресуда на Врховниот управен суд доведе до поништување на таквата дозвола. ЕСЧП во овој случај утврди дека доцнењето на усогласеноста со домашната пресуда направило процедуралните гаранции кои им биле на располагање на жалителите да бидат бесцелни, спротивно на членот 8 од Конвенцијата.<sup>42</sup>

Случајот Татар против Романија, се однесуваше на татко и син кои живееле во близина на рудник за злато. Таткото тврдеше дека процесот на екстракција на златото, складирањето и користењето на натриум цијанид, претставува вистински ризик за здравјето на луѓето. Понатаму, тој тврдеше дека бронхијалната астма што ја добил неговиот син е резултат на загадувањето генерирано од компанијата што го вади златото. Судот утврди дека државата не ја исполнила својата обврска да ги гарантира правата од членот 8 на Конвенцијата, бидејќи жалителот не добил официјален документ од властите со кој се потврдува дека активностите на фабриката за екстракција на злато се опасни. Во овој конкретен случај, Судот беше соочен со проблемот на недостаток на докази, поконкретно не постоеше никаква внатрешна одлука или некаков друг официјален документ во кој јасно е наведено колкава закана за човековото здравје и животната средина се спорните активности на компанијата. Како и да е, врз основа на студии за влијание врз животната средина на спорните активности поднесени од тужената држава, Судот заклучи дека постои сериозна и суштинска закана за благосостојбата на жалителот.<sup>43</sup>

Во Чепмен против Обединетото Кралство, пак, надлежните органи и забранија на жалителката нејзиниот караван да остане на земјиштето кое таа го поседува, бидејќи тоа се наоѓало во област под посебен режим на заштита со забрана за градба и станување. Тука Судот истакна дека такви мерки на

40 ECtHR, *Brândușe v. Romania*, 7 April 2009, 6586/03, paras. 63, 67.

41 ECtHR, *Băcilă v. Romania*, 30 March 2010, 19234/04, paras. 64 – 76.

42 ECtHR, *Taskin and others, v. Turkey*, 10 November 2004, 46117/99.

43 ECtHR, *Tatar v. Romania*, 27 January 2009, 67021/01.



властите се мешање во нејзиниот приватен и семеен живот и домот, но сметаше дека мешањето е оправдано бидејќи служи на остварување на легитимна цел која се состои во заштита на правата на другите низ зачувување на животната средина, како и дека е пропорционално на таа цел.<sup>44</sup>

Од приложените примери од практиката на ЕСЧП може да се извлечат неколку заклучоци во поглед на условите за примена на членот 8 од Конвенцијата и пристапот кој Судот го применува за да испита дали условите се задоволени.

Најпрво, Судот го толкува опсегот на членот 8 помалку рестриктивно од членот 2. Судот прифаќа различни извори на повреди. Како таков, членот 8 може да ги опфати сите видови загадувања во широк обем: на пример, бучава<sup>45</sup>, загадување на воздухот<sup>46</sup>, употреба на цијанид за рудник за злато<sup>47</sup>, нуклеарно влијание<sup>48</sup>, загадување на снабдувањето со вода<sup>49</sup>, акумулација на отпад на јавен пат<sup>50</sup> или употреба на пиротехника<sup>51</sup>.

Понатаму, Судот го нагласува почитувањето на „квалитетот на приватниот животот“ и важноста на концептот „дом“ (како „простор за живеење“) во врска со разгледување на повредата на членот 8. Според Судот правото на почитување на домот не го вклучува само правото на фактичка физичка област, туку и на тивко уживање во оваа област во разумни граници. „Дом“, според прилично широкиот поим на Судот, е „местото, односно физички дефинираната област, каде што се развива приватниот и семејниот живот“. Понатаму, „заштитата од член 8 е ограничена само на домот и не може да се примени кога предметот на жалбата е непријатност надвор од домот“. „Домот“ може да се однесува на поимот „приватна сфера“. Дури и кога некое лице е затворено, неговата ќелија, која не е „дом“, мора да биде заштитена како негов „простор за живеење“.<sup>52</sup>

При проценка на повредата на членот 8, Судот бара жалителот да биде „директно и сериозно погоден“. Тука постојат две прашања кои Судот мора да ги разгледа - дали постои каузална врска помеѓу активноста и негативното влијание врз поединецот и дали неповолностите достигнале одреден праг на штета. За Конвенцијата да биде применлива, потребно е да се воспостави

44 ECtHR, *Chapman v. The United Kingdom*, 18 January 2001, 27238/95, paras. 81-82.

45 ECtHR, *Deés v. Hungary*, 9 November 2010, 2345/06; ECtHR, *Moreno Gomez, v. Spain*, 16 November 2004, 4143/02; ECtHR, *Hatton and others v. United Kingdom*, 8 July 2003, 360022/97.

46 ECtHR, *Surugiu v. Romania*, 20 April 2004, 48995/99; ECtHR, *Öneryıldız v. Turkey*, 30 November 2004, 48939/99; ECtHR, *Brândușe v. Romania*, 7 April 2009, 6586/03; ECtHR, *Guerra and others v. Italy*, 19 February 1998, 14967/89; ECtHR, *Fadeyeva v. Russia*, 9 June 2005, 55723/00; ECtHR, *Giacomelli v. Italy*, 2 November 2006, 59909/00; ECtHR, *Bacila v. Romania*, 30 March 2010, 19234/04; ECtHR, *Dubetska and others v. Ukraine*, 10 February 2011, 30499/03.

47 ECtHR, *Taskin and others, v. Turkey*, 10 November 2004, 46117/99; ECtHR, *Öçkan and others. v. Turkey*, 28 March 2006, 46771/99; ECtHR, *Lemke v. Turkey*, 5 June 2007, 17381/02; ECtHR, *Tatar v. Romania*, 27 January 2009, 67021/01.

48 ECtHR, *McGinley and Egan v. United Kingdom*, 9 June 1998, 21825/93 & 23414/94; ECtHR, *Tatar v. Romania*, 27 January 2009, 67021/01.

49 *Dzemyuk v. Ukraine*, 4 September 2014, 42488/02.

50 ECtHR, *Di Sarno v. Italy*, 10 January 2012, 30765/08.

51 ECtHR, *Zammit Maempel v. Malta*, 22 November 2011, 24202/10.

52 ECtHR, *Moreno Gomez, v. Spain*, 16 November 2004, 4143/02, para. 53; *Fadeyeva v. Russia*; *Brândușe v. Romania*.

каузална врска помеѓу нарушувањето на животната средина и почитувањето на приватниот и семејниот живот. Општа деградација на животната средина не е доволна. Во однос на прагот на штетата пак, Судот не бара докази за реално влијание врз здравјето на жалителот за да утврди дека членот 8 е применлив.<sup>53</sup> Сепак, минималниот праг нема да се достигне доколку штетата за која апликантот се жали е занемарлива во споредба со еколошките опасности својствени за животот во секој модерен град.<sup>54</sup> За да се достигне прагот на сериозност, последиците мора да бидат интензивни и повторени.<sup>55</sup> Па така, проценката на тој минимален праг е релативна и зависи од сите околности на случајот, како што се интензитетот и времетраењето на непријатноста и нејзините физички или ментални ефекти, како и од општиот контекст на животната средина.

Додека членот 8 треба првенствено да го заштити поединецот од произволно мешање на јавните власти во неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката, тој исто така подразбира и преземање на одредени позитивни мерки како на поединецот би му се заштитиле правата на приватност. Не е важно дали еколошки штетната активност ја презема државата, правни субјекти под контрола или во сопственост на државата или пак физичко или правно лице кое не е во никаква врска со државата. Државата ќе одговара за сопствениот пропуст што не ја уредила и контролирала еколошки штетната активност, бидејќи таа е одговорната за гарантирање на правата, во случајов заштитени според член 8. Таков на пример, би бил пропустот на државата на соодветен начин да го уреди работењето на државната и приватната индустрија како би се спречило или намалило загадувањето<sup>56</sup>; нејзиниот пропуст да ги примени на делотворен начин сопствените прописи за максималните дозволени нивоа на загадување и да ја казнува нивната повреда; пропустот да му пружи на загрозеното население информации на основа на кои тоа би ги проценило ризиците од изложување на загадувањето,<sup>57</sup> да воспостави делотворна и достапна процедура во која поединецот ќе може да ги добие потребните информации<sup>58</sup>, како и пропуст да му пружи на лицето чиј приватен и семеен живот е загрозен, алтернативно решение како преселување од загадената област или пак смалување на нивото на загадување<sup>59</sup> итн.

53 „Тешкото загадување на животната средина може да влијае на благосостојбата на поединците и да ги спречи да уживаат во своите домови на таков начин што влијае на нивниот приватен и семеен живот негативно, без сепак, сериозно да го загрози нивното здравје“. ECtHR, *Lopez Ostra v. Spain*, para. 51.

54 *Fadeyeva v. Russia*, para. 69.

55 Види ECtHR, *Vearncombe and others v. United Kingdom and France*, 18 January 1989, 12816/87: нема повреда на членот 8. ECtHR, *Fåggerskiöld v. Sweden*, 26 February 2008, 37664/04: бучавата од ветерната електрана не го достигнува прагот од членот 8.

56 ECtHR, *Brincat and Others v. Malta*, 24 July 2014, 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11 and 62338/11, para. 112.

57 ECtHR, *Guerra and Others v. Italy*, 19 February 1998, 116/1996/735/932, para. 60.

58 ECtHR, *Roche v. United Kingdom*, 19 October 2005 [GC], 32555/96 para. 167.

59 *Fadeyeva v. Russia*, para. 133. *Dubetska and Others v. Ukraine*, paras. 154-155.

Кога одлуките на јавните органи влијаат на животната средина до степен до кој постои мешање во правото на почитување на приватниот или семејниот живот или домот, за тоа мешање да биде оправдано, одлуките мора да се во согласност со условите од ставот 2 на член 8. Тоа значи дека таквите одлуки мора да се предвидени со закон и да следат легитимна цел, каква што е економската благосостојба на земјата или заштитата на правата и слободите на другите. И конечно, тие мора да бидат пропорционални на легитимната цел што се спроведува. Ова бара да се воспостави фер рамнотежа помеѓу интересот на поединецот и интересот на заедницата како целина. Бидејќи општествените и техничките аспекти на еколошките прашања честопати се тешки за проценка, релевантните јавни власти се најдобро поставени за да утврдат која би била најдобрата политика во оваа смисла. Затоа, тие во принцип уживаат голема маргина на проценка во одредувањето на тоа како треба да се постигне рамнотежата. Судот, сепак, може да процени дали јавните власти му пристапиле на проблемот со должно внимание и дали ги зеле предвид сите конкурентски интереси.<sup>60</sup>

Покрај тоа, Судот го призна зачувувањето на животната средина, особено во рамките на политиките за (просторно) планирање, како легитимна цел што оправдува одредени ограничувања од страна на јавните органи на правото на лицето да му се почитува приватниот и семејниот живот и домот.<sup>61</sup>

#### ПРАВО НА СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕ: ЧЛЕН 10

Членот 10 го штити правото на примање и на пренесување информации за прашања од општ јавен интерес, како што е здравјето и животната средина. Како таков, тој може да придонесе за заштита на безбедна, чиста, здрава и одржлива животна средина.

Во случајот Тома против Луксембург апликантот е осуден за клевета затоа што во радио - емисија зборувал за текст во кој пишувало за корупција во врска со пошумувањето на локалното мочуришно подрачје. ЕСЧП утврди дека е повредено неговото право на слобода на изразување бидејќи тој ги критикувал официјалните, а не приватните лица, како и тоа дека новинарската слобода му допушта извесен степен на претерување во известувањето, па дури и провокација.<sup>62</sup>

Во Клубот за заштита на животната средина против Латвија, еколошкото здружение јавно објави поврзаност на локалниот градоначалник со проектот кој влијае штетно на еколошката заштита на крајбрежјето на државата. Здружението мораше да даде официјално извинување и да плати парична казна поради нарушување на угледот на градоначалникот. Сепак ЕСЧП сметаше дека

60 *Fadeyeva v. Russia*, paras. 128-130. *Ledyayeva, Dobrokhotova, Zolotareva and Romashina v. Russia*, paras. 107-110. *Băcilă v. Romania*, paras. 67-69.

61 Види *Chapman v. The United Kingdom*, фуснота 32.

62 *ECrHR, Thoma v. Luxembourg*, 29 March 2001, 38432/97, para. 46.

здружението само ја извршувало својата улога на „јавен чувар“ (есенцијална во едно демократско општество) и во таа смисла изнело сопствено мислење, чија точност, со оглед на тоа дека е во прашање вредносен суд, не мора да биде докажана. Па така, и покрај дискрецијата доделена на националните власти, Судот најде дека не постои пропорционалност помеѓу ограничувањата на слободата на изразување на здружението и легитимната цел што се остварува и утврди повреда на членот 10.

Ваквата засилена заштита од мешањето на државата во слободата на изразување на еколошките здруженија и нивната есенцијална улога во заштита на јавниот интерес за промовирање на слободна циркулација на информации и идеи (во случајов за активностите на моќни комерцијални субјекти) Судот ја потврди и една година подоцна во случајот *Стил и Морис против Обединетото Кралство*. Во овој случај се работеше за двајца активисти кои беа поврзани со кампања против Мекдоналдс. ЕСЧП не се согласи со аргументот на тужената држава - дека на активистите не може да им се пружи висок степен на заштита која ја уживаат новинарите и нагласи дека е од исклучително значење и малите, неформални групи да се вклучат во јавната дебата така што би ширеле идеи за прашања од јавен интерес како што се здравјето и животната средина.<sup>63</sup>

Во случајот *Гвера против Италија*, апликантите, меѓуостанатото, се жалеа на тоа дека неуспехот на властите да ја известат јавноста за опасностите од фабриката и за постапките што треба да се следат во случај на голема несреќа го повреди нивното право на слобода на информации, гарантирано со член 10. Меѓутоа, ЕСЧП утврди дека од членот 10 не произлегува (никаква) обврска на државите да собираат, процесираат и споделуваат информации за животната средина по сопствена иницијатива.<sup>64</sup> Таквата обврска за јавните власти би била тешко изводлива, меѓудругото и поради тешкотиите да се определи кога и како информациите треба да бидат откриени, и кој треба да ги прими. Меѓутоа, според толкувањето на Судот, слободата за добивање на информации од член 10, им забранува на јавните органи да го ограничат лицето да прими информации што другите сакаат или може да бидат подготвени да му ги дадат.

Во случајот *Здружение Burestop 55 и други против Франција*<sup>65</sup> ЕСЧП истакна дека правото на пристап до информации, кое, под определени околности, може да се појави според членот 10 од Конвенцијата, ќе биде направено за безвредно доколку дадената информација е нечесна, неточна или недоволна. Судот заклучи дека почитувањето на ова право бара информациите да бидат веродостојни, особено кога правото произлегува од законска обврска на државата, и дека засегнатите лица треба да имаат правен лек кој обезбедува преглед на содржината и квалитетот на дадените информации, во рамки на адверсарни постапки.

63 *Steel and Morris v. The United Kingdom*, 15 February 2005, 32772/02, para. 89.

64 *Guerra and Others v. Italy*, para. 53.

65 *ECrHR, Association Burestop 55 and Others v. France* 1 July 2021, 56176/18

Од приложените примери од практиката на ЕСЧП може да се извлечат неколку заклучоци во поглед на условите за примена на членот 10 од Конвенцијата во контекст на животната средина.

Како прво, членот 10 е најчесто користен во ситуации кои се однесуваат на слободата на изразување на лицата и организациите кои се занимаваат со заштита на животната средина. Имено, практиката на ЕСЧП е константна по прашањето на квалификација на еколошките проблеми како прашања од силен јавен интерес поради што, не само новинарите и еколошките здруженија, туку и поединци и неформални групи на еколошки активисти, уживаат заштита по основ на членот 10 од Конвенцијата кога ги споделуваат со други овие видови информации со што придонесуваат во јавната дебата. Па така, јавните власти не можат да го ограничат правото на лицето да прима информации за ризици и штети по животна средина од здруженија (или поединци) кои сакаат да ги шират во јавноста.<sup>66</sup>

Сепак, ова право не е апсолутно: ограничувањата од државните власти се можни се додека се пропишани со закон и следат легитимна цел. Мерките што се мешаат во ова право мора да бидат пропорционални со легитимната цел што се остварува и затоа мора да се воспостави правилна рамнотежа помеѓу интересот на поединецот и интересот на заедницата во целина.

И конечно, слободата за добивање информации согласно член 10 не може да се толкува како наметнување на јавните власти општа обврска да собираат и шират информации што се однесуваат на животната средина по сопствена иницијатива. Како што ќе видиме понатаму, ваквата обврска претставува посебен аспект на правото на животина приватност и дом, односно произлегува директно од членовите 2 и 8 од Конвенцијата. Ова е, според некои автори, причината за ретката употреба на членот 10 во еколошки контекст.

### **ПРАВО НА СОПСТВЕНОСТ: ЧЛЕН 1 ОД ПРОТОКОЛ 1**

Согласно член 1 од Протоколот број 1 на Конвенцијата индивидуите имаат право на мирно уживање на сопственоста, вклучително и заштита од незаконско одземање на имотот. ЕСЧП го штити правото на сопственост во контекстот на животната средина како право на заштита на сопствениот имот кое треба да биде „практично и ефективно“. Како и да е, Судот смета дека членот 1 од Протоколот 1 не го гарантира правото да се продолжи да се ужива во сопственоста во пријатна животна средина.

На пример, во случајот Онерјилдиз против Турција, домот на апликантот беше уништен од експлозија на врвот од депонијата, веднаш до која се наоѓаше куќата на неговото семејство, инаку илегално изградена. Судот забележа дека и покрај тоа што неговото живеалиште било бесправно изградено, властите го толерирале неговото постоење неколку години, поради што апликантот

66 ECtHR, *Vides Aizsardzibas Klubs v. Latvia*, 27 May 2004, 57829/00, para. 40.

може да бара заштита од членот 1 од Протоколот 1. Во овој случај правото на сопственост беше најдено за повредено како резултат на екстремно опасни активности, кога државата имала на располагање мерки што требало да ги преземе за да заштити нечиј имот, но тоа не го сторила.<sup>67</sup>

Слично, во случајот Будајева и други против Русија, ЕСЧП требаше да разгледа до кој степен се очекува властите да преземат мерки за заштита на имотот од природни непогоди. Судот забележа „дека штетата не може недвосмислено во целост да се припише на негрижа на државата, а наводната негрижа не е ништо повеќе од отежнувачки фактор што придонесува за штетата предизвикана од природните сили“. Судот сметаше дека „позитивната обврска на државата да го заштити приватниот имот од природни катастрофи не може да се толкува како обврзувачка за државата да ја надомести целосната пазарна вредност на уништениот имот“.<sup>68</sup>

Во случајот Фредин против Шведска, Судот го најде ограничувањето на користењето на сопственоста за оправдано. Овој случај се однесуваше на одземање на дозволата за вадење чакал од земјиштето (во сопственост) на апликантите врз основа на Законот за зачувување на природата. Судот прифати дека одземањето на лиценцата претставува мешање на државата во мирното уживање во сопственоста на апликантите, но сепак востанови дека мешањето има правна основа и служи за општиот интерес за заштита на животната средина. Разгледувајќи го условот за пропорционалност, тој истакна дека апликантите биле свесни за можноста за одземање на лиценцата бидејќи истата се обновувала на секои десет години. Покрај тоа, на апликантите им бил даден период од три години, кој бил и дополнително продолжен, за да престанат да вадат чакал.<sup>69</sup>

Во случајот Пајн Вели Дивелопментс против Ирска, ЕСЧП го разгледуваше повлекувањето на дозвола за градење на земјиште купено за изградба.<sup>70</sup> Судот востанови дека таквата одлука претставува контрола на користењето на сопственоста, но дека таа е легална, донесена за да се постигне легитимната цел за заштита на животната средина, поконкретно зачувувањето на зелениот појас, и е пропорционална со таа цел бидејќи апликантите биле ангажирани во комерцијални активности кои самите носат елемент на ризик и знаеле за плановите на надлежните органи за воспоставување зелени зони во тој дел од градот.<sup>71</sup>

Во случајот Хамер против Белгија, апликантот се жалеше на повреда на правото на сопственост поради уривањето на викендичката изградена без градежна дозвола во област под заштита, во која сечењето на дрвата и секоја изградба се забранети со националните прописи. Судот прифати дека властите се мешале во правото на почитување на сопственоста на жалителот, но најде

67 *Öneryildiz v. Turkey*, paras. 133-138.

68 *ECrHR, Budayeva and others v. Russia*, para. 182.

69 *ECrHR, Fredin v. Sweden*, 18 February 1991, 12033/86 para. 50.

70 Види исто: *Kapsalis and Nima-Kapsali v. Greece*, 20937/03, Decision on admissibility of 23 September 2004.

71 *ECrHR, Pine Valley Developments Ltd and Others v. Ireland*, 29 November 1991, 12742/87, paras. 57-59.

дека, во конкретниот случај, тоа е оправдано. Тој забележа дека сопствениците на викендицата биле во непречено нејзино поседување од вкупно триесет и седум години и властите, кои знаеле, или требало да знаат за постоењето на куќата не ги презеле потребните мерки и оттаму помогнале во зацврстување на состојба што само може да ги поткопа напорите за заштита на односната шумска област. Понатаму, ниту една друга мерка, освен целосна реставрација не би била соодветна со оглед на непобитната штета што била направена на шума во која е забрането градење. Покрај тоа, за разлика од други случаи во кои било откриено дека властите дале имплицитна согласност, оваа куќа била изградена без дозвола. Поради сето ова Судот утврди дека жалителката не претрпела несразмерна повреда на нејзиното право на сопственост и не најде повреда на член 1 од Протоколот бр. 1.<sup>72</sup>

Истиот пристап ЕСЧП го примени и во случајот Тургут и други против Турција, со тоа што во овој случај Судот утврди повреда на правото на сопственост. Тука тој најде дека конфискувањето на имотот на апликантот без обезбедување надоместок и негово претворање во јавна шума, е прекумерна повреда односно непропорционално мешање во неговото право од член 1 на Протоколот 1.<sup>73</sup>

За разлика од горенаведеното, во двете пресуди во случаите Депал против Франција и Бросе-Трибуле и други против Франција ЕСЧП истакна дека дури и големите повреди на правото на сопственост може да се оправдаат преку заштитата на животната средина. Конкретните случаи се однесуваат на обврската на сопствениците да ја урнат на свој трошок, и без надомест, куќата што легално ја купиле на поморско јавно земјиште (каде не постои формално право на сопственост или право на привремено окупирање). Во двата случаи, ЕСЧП не утврди повреда на член 1 од Протоколот број 1. Имено, Судот истакна дека апликантите го знаеле статусот на нивните куќи, како и тоа дека постои можност нивните привремени дозволи да бидат одземени. Дури и отсуството на било каков надомест не води до заклучок дека мешањето било непропорционално со постигнатата цел. Принципот дека не се плаќа надомест, кој потекнува од правилата што ја регулираат јавната сопственост, бил јасно наведен во секоја одлука со која се дозволувало привремено владение на јавниот имот издавана на апликантите низ децениите.<sup>74</sup>

Во случајот Валико С.Р.Л. против Италија, прашањето за повреда на правото на сопственост беше покренато во врска со казните што ги изрече државата за непочитување на правилата за градење дизајнирани да го заштитат пејсажот и животната средина. Судот забележа дека оспорената мерка не наметнува прекумерен товар на апликантот за да биде непропорционална со легитимната цел која се остварува.

72 ECtHR, *Hamer v. Belgium*, 27 November 2007, 21861/03.

73 ECtHR, *Turgut and Others v. Turkey*, 8 July 2008, 1411/03, para. 91.

74 *Depalle v. France*, 29 March 2010 (Grand Chamber), 34044/02, para. 91. *Brosset-Triboulet and Others v. France*, 29 March 2010, 34078/02, para. 94.

Па така, согласно судското толкување на членот 1 од Протоколот број 1, можеме да заклучиме дека заштитата на индивидуалното право на мирно уживање во сопственоста може да бара јавните власти да обезбедат одредени еколошки стандарди. Имено, ефективното остварување на ова право не ја подразбира само должноста на јавните власти да не се мешаат, туку може да се бара и преземање на позитивни мерки за заштита на ова право, особено кога постои директна врска помеѓу мерките што барателот може легитимно да ги очекува од властите и неговото ефективно уживање во неговиот имот. Ваквата обврска може да настане во однос на опасни активности и во помала мера во ситуации на природни катастрофи.<sup>75</sup>

Сепак, правото на сопственост не е апсолутно и државните органи имаат право да ја ограничат употребата на сопственоста односно да го контролираат користењето на имотот ако тоа го бара општиот интерес, во кој неспорно спаѓа и заштитата на животната средина. Судот соодветно има одлучувано, на пример, во врска со заштитата на селата, шумите и крајбрежните области.<sup>76</sup>

Како што ЕСЧП напоменува, животната средина е вредност чија заштита е прашање на значителна и постојана грижа на јавноста а со тоа и на властите, и економските императиви, па дури и некои основни права, како правото на сопственост, не треба да имаат предност пред нејзината заштита, особено кога државата го регулирала ова прашање со прописи. Со други зборови, државата има не само право, туку и обврска да интервенира во соодветен момент, како нејзините еколошки прописи не би останале без дејство. Државата ја има оваа обврска дури и во ситуации кога примената на нејзините еколошки регулативи резултира со повреда на имотните права на голем број луѓе. Сепак, потребно е да воспостави правилна рамнотежа помеѓу колективните и индивидуалните интереси во прашање.

## ПРАВО НА ПРАВИЧНА СУДСКА ПОСТАПКА И ПРАВО НА РЕАЛНА ЖАЛБА: ЧЛЕН 6 И ЧЛЕН 13

Членот 6 од Европската конвенција го гарантира правото на правична судска постапка односно „правото на правична и јавна расправа, во разумен рок, пред независен и непристрасен со закон воспоставен суд“. Апликантот може да тврди повреда на правото само за време на одлучувањето по неговите граѓански права и обврски или по основаноста на било какви кривични обвиненија против него, што го стеснува опсегот на примена на членот 6.<sup>77</sup>

*75 Поконкретно, Судот разликува помеѓу природните катастрофи, кои бивајќи надвор од човечка контрола, не бараат ист обем на вклученост на државата како опасните активности, кои бараат националните власти да направат се што е во нивна моќ за да заштитат животи.*

*76 Дополнително, Судот повторува дека регионалното планирање и политиките за зачувување на животната средина, каде што општиот интерес на заедницата преовладува, и даваат на државата маргина на проценка што е поголема отколку кога се во прашање исклучиво граѓанските права.*

*77 Види Европска конвенција за заштита на човековите права, European Convention on Human Rights (coe.int)*



Така, во Зандер против Шведска, ЕСЧП призна дека заштитата според шведскиот закон за сопствениците на земјиште од загадување на водата во нивните бунари преставува „граѓанско право“ во смисла на членот 6.<sup>78</sup>

Во Ташкин и други против Турција, Судот исто така го најде членот 6 за применлив бидејќи Турскиот устав (член 56) го признава правото да се живее во здрава и балансирана животна средина.<sup>79</sup> Тука Судот утврди повреда на членот 6 на основа на тоа дека властите не ја извршиле во разумен рок пресудата со која се поништи дозволата за управување со рудник поради неговите штетни последици по животната средина и човековото здравје.<sup>80</sup>

Слично, во Киртатос против Грција, Судот истакна дека воздржувајќи се повеќе од седум години да ги преземат неопходните мерки за спроведување на две конечни, извршни судски одлуки со кои се укинуваат одобренјата за градба поради нивните штетни последици врз животната средина, Грчките власти ги лишија одредбите од членот 6 став 1 од Конвенцијата од секакво корисно дејство.<sup>81</sup>

Во случаите Балмер-Шафрот и други против Швајцарија и Атанасоглу и други против Швајцарија, апликантите се жалеа на недостаток на пристап до судот за да го оспорат доделувањето на дозволи за работа на нуклеарните центри од страна на Швајцарскиот федерален совет, бидејќи според швајцарскиот закон, тие немаа можност да поднесат жалба против таквите одлуки.<sup>82</sup> ЕСЧП во двата случаи призна дека имало „вистински и сериозен спор“ помеѓу жалителите и органите за донесување одлуки и требаше да се утврди дали исходот од односните постапки беше директно одлучувачки за нивните права, односно дали врската помеѓу одлуките на јавните органи и правата на жалителите на живот, физички интегритет и заштита на имотот е доволно блиска за да го вклучи членот 6 во игра.

Во Балмер-Шафрот Судот утврди дека жалителите не успеале да докажат „директна врска помеѓу условите за работа на нуклеарната централа кои ги оспорувале и нивното право на заштита на нивниот физички интегритет, бидејќи не успеале да докажат дека работата на нуклеарната централа лично ќе ги изложи на опасност која не е само сериозна, туку и специфична, и пред се, непосредна“.<sup>83</sup> Според него, врската помеѓу одлуката на Сојузниот совет и правата на кои се повикуваа апликантите беше премногу слаба и далечна за исходот на постапката да се смета за одлучувачки за предметното право. Судот го донесе истиот заклучок во Атанасоглу, каде нагласи дека жалителите не

78 ECtHR, *Zander v. Sweden*, 25 November 1993, 14282/88.

79 *Taşkın and Others v. Turkey*, paras. 130-134.

80 *Ibid.*, paras. 135 and 138.

81 ECtHR, *Kyrtatos v. Greece*, 22 May 2003, 41666/98, para. 32.

82 ECtHR, *Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland*, 26 August 1997, 67\1996\686\876; ECtHR, *Athanassoglou and Others v. Switzerland*, 6 April 2000, 27644/95.

83 *Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland*, para. 40.

повикуваат толку на конкретна и непосредна опасност во однос на нив лично, колку на општа опасност во врска со сите нуклеарни центри, и повторно, утврди дека членот 6 не е применлив.

Случајот Гораиз Лизарага и други против Шпанија се однесуваа на постапки кои едно еколошко здружение ги покренало против плановите за изградба на брана, за која тврдеше дека ќе поплави три природни резервати и неколку помали села. Тужената држава ја оспори примената на членот 6 затоа што тврдеше дека спорот се однесува на апстрактно прашање на законитост и заштита на општи интереси. Меѓутоа, Судот оцени дека ова тврдење е само делумно точно бидејќи, покрај заштитата на општите интереси, спорот се однесува и на правата на членовите на организацијата, кои се од граѓанска природа.<sup>84</sup>

Врз основа на погорното, може да се извлечат неколку заклучоци за примената на членот 6 во прашања кои се однесуваат на животната средина.

Како прво, за членот 6 (1) да може да се применува, мора да постои „спор“ за „граѓанско право или обврска“. Таквиот спор мора да биде „вистински и сериозен“. Тој може да биде поврзан со самото постоење на правото, како и со неговиот обем и начинот на кој тоа се остварува.

Во случаи кои се однесуваат на загадување на животната средина, апликантите можат да се повикаат на нивното право на соодветна заштита на нивниот физички интегритет и уживањето во нивниот имот. Овие права се признати во националното право на повеќето европски земји и затоа претставуваат „граѓански права“ во смисла на член 6 став 1. Судот призна и дека конкретното право да се живее во здрава и рамнотежена средина, загарантирано во некои национални правни системи претставува „граѓанско право“ во смисла на член 6 став.

Понатаму, Судот утврди дека правото на пристап до суд е исто така една од компонентите на правото на правично судење заштитено со член 6; како и правото на извршување на судска одлука. Како што напомена во неколку свои пресуди, правото да се поведе постапка пред судовите би било илузорно и лишено од секоја корист доколку националниот правен систем дозволи конечната судска одлука да остане неизвршена.<sup>85</sup>

За да се примени членот 6 мора да постои доволно директна врска помеѓу спорниот проблем со животната средина и граѓанското право кое се тврди дека е повредено; слаби врски или далечни последици едноставно не се доволни. Во случај на сериозен, конкретен и непосреден еколошки ризик, членот 6 може да биде повикан ако опасноста достигне степен на веројатност што го прави исходот од постапката директно одлучувачки за правата на лицата кои се засегнати. Во оние случаи во кои апликантите се жалат на ризик по животната

84 Здружението исто така се жалеше на конкретна и директна закана за неговиот личен имот и начинот на живот на своите членови, *Gorraz Lizarraga and Others v. Spain*, para. 45.

85 Види *Taşkın and Others v. Turkey* и *Kyrtatos v. Greece*.

средина, но не претрпеле штета по нивното здравје или имот, ваквата врска ќе биде тешко да се воспостави.

И конечно, еколошките здруженија можат да се повикаат на правото на пристап до суд под услов постапките што ги покренуваат да се однесуваат на „граѓанските права“ што спаѓаат во опсегот на членот 6 (1) од Конвенцијата, а не само на општиот интерес на јавноста за заштита на животната средина.<sup>86</sup>

Дополнително на правото на правична судска постапка, членот 13 од Конвенцијата го гарантира правото на реална жалба пред националните власти, секому чии права и слободи гарантирани со Конвенцијата се нарушени.<sup>87</sup>

Во Хатон и други против Обединетото Кралство, ЕСЧП разгледуваше дали апликантите имале правен лек на национално ниво за да ги применат своите права од Конвенцијата согласно членот 8. Поконкретно, Судот утврди повреда на членот 13 од Конвенцијата бидејќи опсегот на судска контрола пред англиските судови беше ограничен и апликантите немаа на располагање средство со кое би барале да се преиспита дали зголемувањето на бројот на ноќни летови е оправдано мешање во нивното право на почитување на приватниот и семејниот живот.<sup>88</sup>

Во Онерјилдиз против Турција, ЕСЧП ја разгледуваше соодветноста на кривичните и административните истраги што беа спроведени по експлозија на метан во депонија при што повеќе лица ги загубија животите. Судот најде дека административната постапка не му обезбедила на апликантот ефективен правен лек во однос на неуспехот на државата да ги заштити животите на неговите роднини. Периодот од четири години, единаесет месеци и десет дена потребни за домашниот суд да ја донесе својата одлука, според Судот укажува на недостаток на должно внимание, особено со оглед на тешката ситуација на апликантот.<sup>89</sup> Дополнително, Судот најде дека одлуката за надомест била непотребно одложена и износот доделен во врска со уништувањето на предметите од домаќинството никогаш не бил платен. Соодветно, тој утврди повреда на членот 13, како во поглед на правото на живот (член 2), така и во врска со заштитата на сопственоста (член 1 од Протоколот бр. 1).

Во Будајева и други против Русија<sup>90</sup>, каде апликантите се жалеа на недостаток на било каков ефективен правен лек за да ги изнесат своите барања, Судот утврди дека принципите развиени во врска со судскиот одговор на несреќи што произлегуваат од опасни активности, се применуваат и во областа на помош при природни непогоди.

86 Council of Europe, *Manual on Human Rights and the Environment*, Council of Europe Publishing, 2012, pp.99-100.

87 *European Convention on Human Rights (coe.int)*

88 *Hatton and Others v. United Kingdom*, (Grand Chamber), para. 141.

89 *Öneryıldiz v. Turkey*, paras. 152, 154.

90 *Budayeva and others v. Russia*.

Како што можеме да видиме, во случаите кои се поврзани со животната средина, членот 13 е користен во ситуации кога поради еколошки штетни активности дошло до повреда на правото на живот (член 2); правото на почитување на приватниот и семејниот живот (член 8) или правото на сопственост (член 1 од Протоколот бр 1), а апликантот тврди дека во рамките на внатрешното право немал на располагање ефективен правен лек со кој би ги заштитил тие права.<sup>91</sup>

Загриженоста за заштита на животната средина, покрај членовите 6 и 13, може да ги активира и другите процедурални членови, како што е членот 5, кој ги утврдува правилата за апсење или притворање на едно лице. ЕСЧП утврди дека во случај на еколошки криминал, како што е масовното истурање нафта од бродови, постои силен јавен интерес за гонење на одговорните. Судот призна дека правото за заштита на морската средина постојано се развива, па одредбите од Конвенцијата треба да се толкуваат во светлината на овие „нови реалности“. Последователно, штетата врз животната средина може да биде од степен што оправдува апсење и притворање, како и наметнувањето на кауција од значителна сума.<sup>92</sup>

## 2. Обврски на државите според конвенцијата

Низ својата практика во однос на заштитата на животната средина, ЕСЧП идентификуваше јасни и конкретни обврски за државите договорнички. Тие „еколошки“ обврски можат да се поделат на материјални и процесни.

### А) Процесни обврски

*и) Обврска на државата да ја информира јавноста и да обезбеди пристап до информации*

Државата има обврска да ја информира јавноста за потенцијалните ризици по животната средина кои произлегуваат од природни феномени или човечки активности кои потенцијално би можеле да влијаат врз правото на приватноста и домот (член 8) и право на живот (член 2).

Ваквата должност на државата не произлегува од слободата за примање на информации (член 10), бидејќи оваа слобода не може да се толкува како наметнување на општа обврска за собирање и ширење информации за домашните власти. Попрво, ваквата должност претставува одреден аспект од членовите 2 и 8 од Конвенцијата.<sup>93</sup>

91 Бојана Чучковиќ, *Заштита животне средине у меѓународном праву људских права*, *Pravni fakultet, Универзитет у Београду*, 2018, стр. 362.

92 *Mangouras v. Spain*, 28 September 2010 (Grand Chamber), 12050/04, para. 81. Види и Council of Europe, *Manual on Human Rights and the Environment*, Council of Europe Publishing, 2012, p.107.

93 *Global Studies Institute of the University of Geneva, Mapping Human Rights Obligations Relating to the Enjoyment of a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment, Individual Report on the European Convention on Human Rights and the European Union*, p. 10.

Пристапот до информации е од значење за индивидуите бидејќи може да ги ублажи нивните стравови и им овозможува да ги проценат законите по животната средина на кои тие можат да бидат изложени. Кога јавните власти се впуштаат во опасни активности за кои знаат дека вклучуваат неповолни ризици по здравјето, тие мора да воспостават ефективна и достапна процедура за да им овозможат на поединците да ги бараат сите релевантни и соодветни информации. Покрај тоа, доколку се извршат проценки на влијанието врз животната средина и здравјето, јавноста треба да има пристап до заклучоците од тие студии.<sup>94</sup>

*ii) Обврска на државата да овозможи учество на јавноста во носењето на одлуки за прашања поврзани со животната средина и да спроведе проценка на влијанието врз животната средина*

Кога се донесуваат одлуки кои се однесуваат на животната средина, јавните власти се под обврска да ги земат во предвид интересите на индивидуите кои можат да бидат засегнати. Во овој контекст, важно е јавноста да може да прави претставки до јавните власти.<sup>95</sup>

Кога јавните власти утврдуваат сложени прашања за еколошка и економска политика, процесот на донесување одлуки мора да вклучи соодветни истражувања и студии така што властите ќе можат „однапред да ги предвидат и проценат ефектите од оние активности што можат да и наштетат на животната средина и да ги нарушат индивидуалните права.“<sup>96</sup>

*iii) Обврска на државата да го почитува правото на пристап до суд и на ефективен правен лек*

Индивидуите мора да бидат во можност пред судовите да обжалат било каква одлука, дејствие или пропуст кога сметаат дека на нивните интереси или на нивните забелешки не им е дадено доволно тежина во процесот на донесување на одлуки.<sup>97</sup>

## **Б) Материјални обврски**

*i) Обврска за усвојување и имплементирање на правна рамка за заштита од штети врз животната средина*

Државата мора да усвои законодавство со цел да ги ограничи или запре повредите на животната средина што инаку би го загрозиле правото на дом и правото на живот.

94 Council of Europe, *Manual on Human Rights and the Environment*, Council of Europe Publishing, 2012, p.84.

95 *Hatton and Others v. the United Kingdom [GC]*, para. 128.

96 *Taskin and Others v. Turkey*, para. 119.

97 *Ibid.*

Државата има обврска да воспостави и имплементира нормативни и административни рамки со кои се регулираат и контролираат еколошки штетните активности што може да го попречат уживањето на човековите права

## ii) Обврска за преземање на превентивни мерки

Од државите се очекува да ги регулираат потенцијално штетните активности, и за да ја исполнат оваа обврска, тие мора да ги следат и истражуваат ризиците, да собираат релевантни податоци за да предвидат и избегнат идна штета.<sup>98</sup>

Па така, практиката на Европскиот суд за човекови права претставува значаен придонес во она што обично се нарекува „позеленување“ на меѓународното право за правата на човекот. И Судот засилено го зголеми опсегот на обврски на државите во оваа смисла. Во исто време пак, стриктното придржување до условот „да се биде жртва“ и поврзаната забрана за *actio popularis*, ограниченото прифаќање на екстратериторијалната јурисдикција (за прекугранично загадување) и критериумот на каузалност (докажување на причинско последичната врска помеѓу индустриското загадување и штетата врз здравјето) сочинуваат значајни пречки за поднесување на барања врзани за животната средина.

## II. ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА И ЖИВОТНАТА СРЕДИНА НИЗ ПЕРСПЕКТИВАТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА

Заштитата на животната средина е кодификувана во членот 37 од Повелбата за основните човекови права на Европската Унија (понатаму Повелбата), што значи дека заштитата на животната средина доби значење за човековите права во правниот контекст на ЕУ.<sup>99</sup>

Како и да е, иако во членот 37 Повелбата кодификува „високо ниво на заштита на животната средина“ и „подобрување на квалитетот на животната средина“ како дел од корпусот на ЕУ за заштита на основните права, таа не гарантира посебно право на здрава животна средина.<sup>100</sup> Сосема е јасно дека овој член само ги повторува одредбите од другите инструменти на правото на ЕУ и дека

98 Бојана Чучковиќ, *Заштита животне средине у меѓународном праву људских права*, *Pravni fakultet, Универзитет у Београду*, 2018, стр. 159.

99 Bogojević, Sanja, *EU Human Rights Law and Environmental Protection: The Beginning of a Beautiful Friendship?* (May 30, 2014). S. Douglas-Scott and N. Hatzis (Eds.) *EU Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, 2014, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2475334>, p.2.

100 Членот 37 од Повелбата вели: „Во политиките на Унијата мора да биде интегрирано и осигурено високо ниво на заштита на природната средина и подобрување на нејзиниот квалитет во согласност со начелото за одржлив развој“, *Povelba.indd (europa.eu)*

исклучиво се однесува на еколошките политики на Унијата.<sup>101</sup> Поконкретно, тој има статус на принцип, а не субјективно право, што според Повелбата значи дека има ограничена судска применливост. Не постојат негови индивидуални корисници, туку само обврски за земјите-членки. Како резултат на тоа, тој е со ограничена употреба за индивидуите и невладините организации кои се обидуваат да поттикнат еколошко дејствување преку судовите.

Сепак, ова не значи дека на ниво на Унијата не е воспоставена врска помеѓу заштитата на животната средина и заштитата на човековите права. Најзначајниот напредок во оваа смисла се случи преку практиката на Европскиот суд на правдата. Судот сметаше дека директивите со кои се воспоставени стандарди за заштита на животната средина, особено квалитетот на воздухот и водата, мора да се разберат на таков начин што ќе им овозможат на поединците права кои можат да бидат заштитени пред домашните судови.<sup>102</sup>

## **1. ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА И ЧЛЕНОТ 37 ОД ПОВЕЛБАТА**

Овој дел ги испитува правните обврски вградени во одредбата за животна средина од Повелбата (членот 37) и нејзината перспектива за обезбедување на индивидуалните права од Повелбата во еколошки проблеми.

Мапирањето на членот 37 во практиката на ЕСП при имплементација на правата од Повелбата покажува дека разгледувањето на животната средина, и членот 37 поконкретно, се појавува во два специфични контексти: како оправдување за повреда на други права од Повелбата, или како валидација за заштита на животната средина заедно со други права од Повелбата.

### **A) Членот 37 како оправдување за ограничување на други права од Повелбата**

Иако правото на сопственост обезбедува важни механизми преку кои се заштитуваат имотните интереси, вклучително и правото на надомест, Европскиот суд на правдата често ја ограничува неговата примена за да и даде влијание на заштитата на животна средина, а пред се на зачувувањето на природата.

101 Примарно право на ЕУ содржи конкретни одредби за животната средина кои ја даваат правната основа за развивање значителни надлежности на Унијата во оваа област, вклучувајќи го и членот 3(3) Договорот за Европската унија (TEU), кој предвидува дека Унијата ќе работи за одржлив развој на Европа врз основа на ... високо ниво на заштита и подобрување на квалитетот на животната средина и Членот 11 од Договорот за функционирање на Европската унија (TFEU) според кој барањата за заштита на животната средина мора да бидат интегрирани во дефинирањето и спроведувањето на политиките и активностите на Унијата, особено со цел да се промовира одржлив развој: Consolidated version of the Treaty on European Union (europa.eu); DUMMY (europa.eu).

102 Види Case C-361/88, Commission v. Germany, Judgment of 30 May 1991, para. 16; Case C-58/89, Commission v. Germany, Judgment of 17 October 1991, para. 14.

На пример, во Cascina Tre Pini<sup>103</sup>, ЕСП оцени дека ограничувањата на правото на сопственост врз основа на законите за заштита на природата се оправдани и тогаш кога предметната локација повеќе не се смета како објект на заштита. Слично на тоа, во Interseroh Scrap and Metal Trading GmbH ЕСП утврди дека слободата за вршење деловни активности, како што е загарантирана во членот 16 од Повелбата и општиот принцип на правото на ЕУ за заштита на деловните тајни, можат да бидат оправдано ограничени со заштитата на животната средина. Конкретниот случај вклучуваше откривање на името на производителите на отпад во согласност со регулативата за отпад.<sup>104</sup>

Сепак балансирањето на правата на сопственост и заштитата на животната средина е тежок чин. Прашањето дали хипотетичките, наспроти вистинските интереси за зачувување на природата се способни да оправдаат праведно и пропорционално ограничување на уживањето на правата на сопственост се покренала во Siragusa.<sup>105</sup> Случајот се однесуваше на сопственик на имот, од кого се бараше според законот за заштита на пејзажот да го врати местото во поранешна состојба со демонтирање на измените кои ги направил над имотот без претходно да добие дозвола за компатибилност со пределот. ЕСП го најде случајот за неоснован и надвор од опсегот на правото на ЕУ. Како и да е, треба да се спомене дека во некои претходни случаи, како на пример Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA and others<sup>106</sup>, Судот сметаше дека носителите на правата на сопственост можат оправдано да бидат условени да ги спроведат сите неопходни мерки за обновување на животната средина.

Принципите на еднаквост и дискриминација, како што се кодификувани во членовите 20 и 21 од Повелбата беа повикани во неколку случаи во кои ЕСП разгледуваше дали заштитата на животната средина е самата по себе оправдување за дискриминаторско ограничување на трговијата.

Во Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA<sup>107</sup> на пример, Валонскиот регион привилегираше сектори кои користеа когенерација базирана на биомаса. Во Iberdrola and Others<sup>108</sup> и во Arcelor Atlantique and Lorraine and Others<sup>109</sup> кои се однесуваа на ЕУ шемата за тргување со емисии (ЕУТЕ), конкретните индустрии беа фаворизирани и од Европската унија и од националното законодавство што ги одредува методите за распределба на додатоките за емисии и го одредува опфатот на ЕУТЕ. Овие правила им даваат предност на одредени индустриски сектори, но врз основа на еколошка мотивација, и во такви случаи, Европскиот суд на правдата на законодавецот му дава широка дискреција. Случаите како оние кога, на пример, законодавецот сака да воспостави комплексен систем

103 Case C-301/12 Cascina Tre Pini [2014] nyr.

104 Case C-1/11 Interseroh Scrap and Metal Trading GmbH [2012] nyr.

105 Case C-206/13 Siragusa [2014] nyr, para. 14.

106 Case C-379/08 Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA and others [2010] ECR I-02007.

107 Case C-195/12 Industrie du bois de Vielsalm & Cie (IBV) SA [2013] nyr.

108 Case C-566/11 Iberdrola and Others [2013] nyr.

109 Case C-127/07 Arcelor Atlantique and Lorraine and Others [2008] ECR I-09895.



како ЕУТЕ заради справување со климатските промени, или кога се обидува да се усогласи со меѓународното законодавство за животна средина се особено поволно оценети од Судот.<sup>110</sup>

Па така, заштитата на животната средина најчесто е вклучена во судските разгледувања кои се однесуваат на Повелбата како можно оправдување за кршење на основните права на ЕУ, првенствено правото на сопственост и принципот на еднаквост и недискриминација.

Општото правило во врска со правото на сопственост, како што е утврдено во судската практика на ЕСП, е дека тоа „мора да се гледа во однос на неговата општествена функција“, што значи дека тоа не е апсолутно право. Поконкретно, остварувањето на правата на сопственост може да се ограничи „под услов тие ограничувања да одговараат на целите од општ интерес“, категорија во која Судот ја вклучува заштитата на животната средина. Според тоа, еколошките грижи се способни да ги оправдаат ограничувањата на членот 17 од Повелбата.<sup>111</sup>

Втората група случаи кои оправдуваат кршење на правата на Повелбата врз основа на заштита на животната средина се однесуваат на принципите на еднаквост и недискриминација, како што се кодификувани во членовите 20 и 21 од Повелбата. Слично на примената на ЕСП за правото на сопственост, овие одредби не се апсолутни. Според Судот разликата во третманот или, кршење на принципите на еднаквост и недискриминација, е оправдана ако се заснова „на објективен и разумен критериум, односно, ако разликата се однесува на законски дозволена цел спроведувана со законодавството за кое станува збор, и е пропорционална со целта што се следи со третманот.

## Б) Членот 37 како валидација за заштита на животната средина заедно со други права од Повелбата

Разгледувањето на заштитата на животната средина преку перспективата на човекови права се појавува и кога ЕСП го поврзува членот 37 со други права на Повелбата, првенствено со заштита на здравјето и правото на ефективна судска заштита. Важно е да се напомене дека, за разлика од претходните случаи, каде што Судот се фокусираше на разгледување на животната средина пошироко, овде експлицитно се повикува на членот 37.

За поврзувањето на заштитата на животната средина и заштитата на здравјето важен е случајот *Commission v Austria*<sup>112</sup>. Овој случај се однесува на австриските секторски забрани за сообраќај, кои беа донесени со цел да се подобри квалитетот на воздухот на често користениот автопат А12, помеѓу

110 Bogojević, Sanja, *EU Human Rights Law and Environmental Protection: The Beginning of a Beautiful Friendship?* (May 30, 2014). S. Douglas-Scott and N. Hatzis (Eds.) *EU Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, 2014, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2475334>, pp.12-13.

111 *Ibid.*, p.11.

112 *Case C-28/09 Commission v Austria* [2011] ECR I-13525.

австриско-германската граница. Комисијата сметаше дека овие забрани го попречуваат слободниот промет на добра и, како такви, се спротивни на Договорот за Европската Унија. Австрија, од друга страна, тврдеше дека има обврска да го обезбеди и да го почитува приватниот и семејниот живот на граѓаните, според основното право на Унијата кое, како што тврдеше, вклучува дејствување против загадувањето на воздухот за заштита на граѓаните од штети по здравјето и квалитетот на живот.<sup>113</sup> ЕСП утврди дека секторските сообраќајни забрани се непропорционални со нивната цел и заклучи дека Австрија го прекршува Договорот.

Како и да е, Судот направи неколку важни тврдења за односот помеѓу заштитата на животната средина, трговијата и Повелбата. Прво, тој потврди дека консидарациите за животната средина може да го оправдаат попречувањето на одредбите за слободно движење. Судот дополнително ја разјасни врската помеѓу заштитата на животната средина и здравјето, наведувајќи тие се тесно поврзани цели, особено во контекстот на борбата против загадувањето на воздухот чија цел е да се ограничат опасностите по здравјето поврзани со влошувањето на животната средина. Затоа, целта на заштита на здравјето е, во принцип, веќе инкорпорирана во целта на заштита на животната средина.<sup>114</sup> Ваквото поврзување помеѓу заштитата на животната средина и заштитата на здравјето на луѓето Судот го направи и претходно. Во случајот *Mickelsson and Roos*, тој наведе дека заштитата на животната средина и заштитата на здравјето и животот на луѓето, животните и растенијата се тесно поврзани цели.<sup>115</sup>

ЕСП исто така го поврзува членот 37 и со правото на делотворен правен лек и правично судење од членот 47 на Повелбата за да се обезбеди судска заштита за прашања поврзани со животната средина.

Во случајот *Edwards*<sup>116</sup>, од Судот беше побарано да ја протолкува обврската судските трошоци во постапките за животна средина да не се „забранувачко скапи“. Генералниот Адвокат Кокот се повика на членот 47 од Повелбата, посочувајќи дека тој јасно се однесува на „заштитата на индивидуалните права“.<sup>117</sup> Меѓутоа спојувајќи ги членот 47 и членот 37, таа изгради широка интерпретација на судската заштита во правниот поредок на ЕУ, потенцирајќи дека правната заштита во прашањата за животната средина генерално им служи не само на индивидуалните интереси на барателите, туку и на, или дури исклучиво на, јавноста. Овој јавен интерес има големо значење во Европската унија, бидејќи високото ниво на заштита на животната средина е една од целите на Европската унија. Дополнително, таа ја прикажа заштитата на животната



113 Види *Commission v Austria*, *ibid*, paras. 54-77.

114 Bogojević, Sanja, *EU Human Rights Law and Environmental Protection: The Beginning of a Beautiful Friendship?* (May 30, 2014). S. Douglas-Scott and N. Hatzis (Eds.) *EU Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, 2014, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2475334>, p.14.

115 Case C-142/05 *Mickelsson and Roos* [2009] ECR I-04273, para. 33.

116 Case C-260/11 *Edwards* [2012] nyr

117 G Kokott, *Opinion delivered on 18 October 2012, Case C-260/11 Edwards* [2012] nyr, para. 39.

средина како посебен случај бидејќи „животната средина не може да се брани пред суд, туку треба да биде претставена, на пример, од активни граѓани или невладини организации“<sup>118</sup>

Разгледувајќи го потенцијалот на Повелбата да одговори на заштитата на животната средина, може да се забележи нејзината целокупна ограничена корист поради ограничената примена на документот. Повелбата се однесува само на активностите на институциите на Европската унија, како и на имплементацијата на правото на ЕУ од страна на земјите-членки. Овие ограничувања ги намалуваат можностите Повелбата да се применува на интеракции на човековите права и загадувањето од конкретен извор.

## **2. ПРАКТИКАТА НА ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА И СЕКУНДАРНОТО ПРАВО НА ЕУ ЗА ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА**

Врз основа на широките еколошки надлежност втемелени во примарното право на ЕУ, институциите на ЕУ усвоија импресивен опсег на инструменти и процедури на Унијата за да обезбедат високо ниво на заштита на животната средина. Секундарното право на ЕУ покрива широка област на прашања од животната средина, вклучувајќи прашања поврзани со воздух, хемикалии, вода, бучава, земјиште, отпад, користење на земјиште, биодиверзитет, и морски и крајбрежни прашања.<sup>119</sup>

Еколошките процедурални заштити на ЕУ за индивидуите беа видливо зајакнати со пристапувањето на ЕУ кон Архуската конвенција за пристап до информации, учество на јавноста во одлучувањето и пристап до правда во врска со прашања од доменот на животната средина во 2005 година.<sup>120</sup> Имплементацијата на одредбите на Архуската конвенција е постигната со усвојување на Регулативата 1367/2006<sup>121</sup>, Директивата 2003/35/ЕС за учество на јавноста<sup>122</sup> и Директивата 2003/4/ЕС за јавен пристап до информации за животната средина<sup>123</sup>. Двете директиви, исто така содржат правила за пристап до правда како трето еколошко право од процесен карактер.

118 *Ibid* para. 62

119 Види на пример: Directive 2008/50/EC of the European Parliament and the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe; Directive 2000/60/EC of the European Parliament and the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy; Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise - Declaration by the Commission in the Conciliation Committee on the Directive relating to the assessment and management of environmental noise.

120 Legislation - Aarhus Convention - Environment - European Commission (europa.eu)

121 EUR-Lex - 32006R1367 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

122 EUR-Lex - 32003L0035 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

123 EUR-Lex - 32003L0004 - EN - EUR-Lex (europa.eu)



Како што веќе истакнавме, заштитата на животната средина сочинува една од целите на Европската унија, и како таква, може да оправда определени ограничувања на принципот на слобода на добрата.

Во случајот *Procureur de la République v. ADBHU case* во 1985 година ЕСП истакна дека принципот на слободна трговија не треба да се гледа во апсолутна смисла, туку е предмет на извесни ограничувања оправдани со целите на општиот интерес спроведуван од заедницата под услов правата за кои станува збор да не бидат значително нарушени... Директивата [бр. 75/439 за отстранување на отпадни масла] мора да биде видена во перспектива на заштита на животната средина која е една од есенцијалните цели на заедницата.<sup>124</sup> Оваа резонирање на Судот беше потврдено и понатаму, како на пример во *Commission v. Denmark*, во 1988.<sup>125</sup>

Исто така, видовме и погоре, ограничувањата на сопственоста може да бидат оправдани од општиот интерес на високо ниво на заштита на животната средина, што е цел на Европската унија, како што беше напоменато и во *Jozef Križan and Others v Slovenská inšpekcia životného prostredia*.<sup>126</sup>

Понатаму, во случајот *Dieter Janecsek v. Freistaat Bayern*, во кој Федералниот управен суд на Германија го праша Европскиот суд на правдата дали, според правото на Заедницата (Директива 96/62/ЕЗ за оценување на квалитетот на амбиентниот воздух и за управување со него<sup>127</sup>) индивидуата може да бара од надлежните национални власти да изготват акционен план кога постои ризик граничните вредности или праговите на предупредување да бидат надминати, Судот одговори потврдно. Па така, физичките или правните лица директно засегнати од ризикот дека граничните вредности или праговите за предупредување можат да бидат надминати мора да бидат во можност да бараат од надлежните органи да изготват акционен план кога постои таков ризик, доколку е потребно со поднесување тужба пред надлежните судови.<sup>128</sup>

Во случајот *Commission v. Italy C365/97*, ЕСП разгледуваше дали Италија не успеала да ги преземе потребните мерки за да се обезбеди отстранување на отпадот без да се загрози здравјето на луѓето и да се наштети на животната средина. Во овој случај Судот наведе дека, ако таа ситуација опстојува и особено ако води до значително влошување на животната средина во долг временски период без преземање никакви дејствија од страна на надлежните

124 CJEU, *Procureur de la République v. Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU)*, 7 February 1985, C-240/83, §§ 12 – 13.

125 CJEU, *Commission v. Denmark*, 20 September 1988, C-302/86, § 8.

126 Види го мислењето на Генералниот адвокат Кокот *the opinion of Advocate general Kokot* (19 April 2012) и пресудата *Jozef Križan and Others v Slovenská inšpekcia životného prostredia*, [2013] Case C416/10 ECLI:EU:C:2013:8 (Court of Justice of the European Union).

127 Council Directive 96/62/EC of 27 September 1996 on ambient air quality assessment and management, as amended by Regulation (EC) No 1882/2003 of the European Parliament and of the Council of 29 September 2003, EUR-Lex - 31996L0062 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

128 CJEU, *Dieter Janecsek v. Freistaat Bayern*, 25 July 2008, C- 237/07, §§ 39 – 40.

органи, тоа може да биде показател дека земјите -членки ја пречекориле дискрецијата што им е дадена со членот 4 (1) од Директивата за отпад.<sup>129</sup>

Во поновиот случај *European Commission v Italy (C-297/08)*<sup>130</sup>, кој претставува значаен развој во историјата на „кризата со отпад“ во Кампанија, ЕСП заклучи дека, со неуспехот да се усвојат ефикасни планови за управување со отпад, италијанските власти ги прекршиле членовите 4 и 5 од според Рамковната Директива за Отпад 2006/12/ЕС. Членот 2 од преамбулата на Директивата наведува дека „суштинската цел на сите одредби кои се однесуваат на управувањето со отпадот треба да биде заштита на здравјето на луѓето и животната средина од штетните ефекти предизвикани од собирање, транспорт, третман, складирање и фрлање отпад“.<sup>131</sup>

## Б) Процесни обврски

Во отсуство на посебно право на здрава животна средина загарантирано во примарното право на ЕУ, индивидуалните жалители и невладините организации за животна средина можат да уживаат процедурални еколошки права што произлегуваат од секундарното еколошко право, првенствено извршни пред националните судови.

Во овој поглед, Европскиот суд на правдата во голема мерка ги толкува националните правила во согласност со Архуската конвенција. Конвенцијата ја промовира заштитата на животната средина, меѓу другото, со обезбедување право на субјектите на јавноста кои имаат „доволен интерес“ или, алтернативно, „чиешто право е намалено“ да ја оспорат законитоста на секоја одлука, акт или пропуст во врска со на нивното барање според Конвенцијата.<sup>132</sup>

Овој пристап е јасно илустриран во случајот познат како Словачката кафеава мечка<sup>133</sup>, во кој словачкиот Врховен управен суд го праша Европскиот суд на правдата дали членот 9 (3) од Архуската конвенција (овозможувањето на субјектите на јавноста да имаат пристап до административните или судските постапки за оспорување на актите и пропустите од страна на физички лица и јавни власти кои што се наоѓаат во спротивност со одредбите од националното законодавство во врска со животната средина) е директно применлив или има директен ефект во националните правни поредоци. ЕСП одговори негативно, но додаде дека националните судови треба да ги толкуваат националните

129 See CJEU, *Commission v. Italy*, 9 November 1999, C365/97, § 68.

130 CJEU, *European Commission v. Italy*, 4 March 2010, Case C-297/08

131 Directive 2006/12/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on waste, OJ L 114, 27 April 2006.

132 AARHUS-convention MKD (*jhrmk.org*), член 9 (2).

133 CJEU, *Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, 8 March 2011, C-240/09

процедурални закони така за да им дадат правна положба на невладини организации од животната средина - дури и кога не постои таква експлицитна одредба.<sup>134</sup>

Слично на тоа, во случајот Djurgården-Lilla Värtans<sup>135</sup>, ЕСП ги спречи шведските власти да наметнат барање за минимален број членови со цел да им се даде locus standi на еколошките невладини организации. Судот истакна дека националните правила не смеат да ги понишат одредбите кои предвидуваат дека страните што имаат доволен интерес да го оспорат проектот и оние чии права ги нарушува, вклучително и здруженија за заштита на животната средина, имаат право да поднесат тужба пред надлежните судови.

На овој начин, ЕСП ги оневозможува земјите-членки да им даваат само „имагинарен“ пристап до правда на еколошките здруженија пред националните судови, иако признава дека земјите-членки можат да наметнат одредени услови во оваа смисла. Генералниот адвокат Шарпстон во своето мислење во овој случај истакна дека „секое ограничување чиј ефект е да го попречи, а не да го олесни пристапот до административните и судските процедури за еколошките организации ... очигледно треба да се отфрли“. Овој аргумент се базира на признавање важноста на невладините организации во заштитата на животната средина. Таа објаснува дека одредбите за пристап до правда во прашањата поврзани со животната средина се засноваат на идејата дека природата ни припаѓа на сите нас, а спречувањето на еколошката штета е наша колективна одговорност.<sup>136</sup>

Во случајот Edwards<sup>137</sup> (споменат и погоре во контекст на член 37 и правата од Повелбата) ЕСП го толкуваше значењето на формулацијата „судските постапки не треба да бидат „забранувачки“ скапи“ од член 10а на Директивата 85/337/ЕЕС<sup>138</sup> и член 15а од Директивата 96/61/ЕС<sup>139</sup> во светло на целта да се обезбеди ефикасна судска заштита без преголеми трошоци во областа на правото на животната средина. Претходно, Судот истакна дека барањето судските постапки да не бидат забранувачки скапи не ги спречува националните судови да направат налог за трошоци.<sup>140</sup> Тој истакна и дека домашниот суд, исто така, може да ја земе во предвид ситуацијата на засегнатите страни; дали тужителот

134 „... националниот суд што го упати прелиминарното прашање треба да ги толкува, во најголема можна мера, процедуралните правила во врска со условите што треба да се исполнат за да се покрене административна или судска постапка во согласност со целите на членот 9 (3) од конвенцијата и целта за ефективна судска заштита на правата дадени со правото на ЕУ, со цел да се овозможи организација за заштита на животната средина да ја оспори пред судот одлуката донесена по административните постапки што се чини дека е спротивна на правото на животната средина на ЕУ.“, Ибид, пара. 51.

135 Case C-263/08 Djurgården-Lilla Värtans [2009] ECR I-9967, para. 45

136 Opinion AG Sharpston delivered on 2 July 2009 to Case C-263/08 Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening [2009] ECR I-9967, paras 74 and 59.

137 CJEU, David Edwards and Lilian Pallikaropoulos v. Environment Agency, First Secretary of State, Secretary of State for Environment and Food and Rural Affairs, 11 April 2013, C-260/11.

138 OJ L 175, 5 July 1985, pp. 40 – 48.

139 OJ L 257, 10 October 1996, pp. 26 – 40.

140 CJEU, Commission v. Ireland, 16 July 2009, C427/07, § 92.

има разумна перспектива за успех; важноста на она што е во прашање за тужителот и за заштитата на животната средина; сложеноста на релевантниот закон и постапка; и, потенцијално несериозната природа на побарувањето во неговите различни фази.<sup>141</sup> Како и да е, Судот протолкува дека лицата опфатени со одредбите од односните Директиви не треба да бидат спречени да бараат или да поднесуваат барање за преглед од страна на судовите што спаѓа во опсегот на тие одредби поради финансискиот товар што може да настане како резултат на ова.

Во светлото на погоре прикажаното можеме да заклучиме заштитата на животната средина преку европските човекови права може јасно да се подели да вистинска и потенцијална заштита. Правата според Европската конвенција за човекови права се релативно добро дефинирани и, иако поседуваат потенцијал за развој, може јасно да се применат за одредени еколошки предизвици. Правата на ЕКЧП на приватност и живот обезбедуваат воспоставени механизми за да одговорат на загадувањето од конкретен извор, особено во ситуации кога загадувањето го загрозува здравјето на жалителот. Овие права, особено правото на живот, може да се применуваат за климатските промени, но користењето на Конвенцијата за да се принудат државите да одговорат на климатските промени ќе биде предизвик. Конечно, Европскиот суд за човекови права, исто така, јасно стави до знаење дека става висок приоритет на зачувувањето на екосистемите што добива примат и пред основните права од Конвенцијата. Спротивно на ова, правата според Повелбата за основните човекови права на ЕУ се хипотетички кога станува збор за нивна примена на еколошки проблеми. Европскиот суд на правдата ја илустрираше вредноста што ја дава на заштитата на животната средина, но исто така ја илустрираше и подготвеноста да се дистанцира од Европската конвенција и одлуките на Европскиот суд за човекови права. ЕСП има потенцијал да ги толкува правата од Повелбата на живот, приватност и сопственост во согласност со правата на ЕКЧП и постојат индикации дека може да обезбеди уште поголема заштита на животната средина отколку ЕКЧП. ЕСП и ЕУ на сличен начин ставаат голем акцент на важноста од ублажувањето на климатските промени и зачувувањето на екосистемот и ЕСП може да ја протолкува Повелбата во согласност со овие принципи. Повторно, да не забораваме дека ЕСП смета дека директивите со кои се воспоставени стандарди за заштита на животната средина, мора да се разберат на таков начин што ќе им овозможат на поединците права кои можат да бидат заштитени пред домашните судови.<sup>142</sup>

*141 See, by analogy, CJUE, Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH v. Bundesrepublik Deutschland, 22 December 2010, C279/09, § 61.*

*142 Види фуснота 91.*

## ДОБРИ ПРАКТИКИ

Прирачникот на Советот на Европа за човековите права и животната средина<sup>143</sup> содржи селекција на практични иницијативи и правни рамки на земјите членки насочени кон заштита на животната средина и почитување на обврските што произлегуваат од Европската конвенција за човековите права. Примерите преземени тука не претставуваат исцрпна листа, туку служат како примери на добри практики кои илустрираат некои типични постапки на земјите-членки.

### **ВГРАДУВАЊЕ НА ПРАВАТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА ВО НАЦИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА И ПРАВНА РАМКА**

Шведска го усвои Законикот за животна средина во 1999 година. Во исто време беше воведен систем на судови за животна средина. Судскиот систем се состои од пет регионални судови за животна средина и еден Апелационен суд за животна средина.

Словачката Република е пример на земја со голем број на специфични законодавства за животната средина. Така, Словачка донесе мноштво и разновидно законодавство за животна средина во областа на јавната администрација, финансирање на животната средина, испитување на влијанието врз животната средина, спречување на сериозни индустриски несреќи, еколошка ознака на производи, управување и ревизија на животната средина, интегрирана превенција и контрола на загадувањето на животната средина, заштита на земјиштето и природата, генетски модифицирани организми, економичност на водата, заштита на квалитетот и квантитетот на водата, заштита на амбиенталниот воздух и озонската обвивка, економичност со отпад, геолошки работи и еколошки штети. Делата сторени против животната средина се дефинирани во Кривичниот законик.

### **ВОСПОСТАВУВАЊЕ КОНТРОЛА ВРЗ ПОТЕНЦИЈАЛНО ШТЕТНИТЕ ЕКОЛОШКИ АКТИВНОСТИ**

Во Србија, Законот за заштита на животната средина воспоставува повеќекратни инструменти за остварување различни степени на контрола врз јавните и приватните активности кои имаат влијание врз животната средина. Содржи регулаторни и други инструменти како што се режимот на дозволи,

143 Council of Europe, *Manual on Human Rights and the Environment*, Council of Europe Publishing, 2012, pp. 159-179.



надоместоци за корисници и загадување и економски стимулации. Законот, исто така, содржи елабориран режим на санкционирање за прекршителите на законодавството за животна средина, и можни се и кривични казни. Надлежноста за спроведување на правото во областа на заштитата на животната средина е поделена помеѓу: републички инспекции за заштита на животната средина, регионална заштита на животната средина, локални инспекции за заштита на животната средина.

Во Шпанија, во принцип се користат еколошките дозволи што и овозможува на јавната администрација да надгледува дека приватната активност се развива во согласност со барањата на релевантното законодавство за животна средина (отпади, отпад и хемикалии, емисии на загадувачки супстанции, итн.). Во други случаи, претходна комуникација или декларација за одговорност мора да се поднесе до јавната администрација пред почетокот на активноста, предмет на ex post надзор од јавните органи. Други превентивни техники се сертификација или регулирање на пазарот на такси за загадување (CO<sub>2</sub>). Шпанскиот закон, исто така, воспоставува систем на санкции, вклучувајќи кривична и административна и граѓанска одговорност за предизвикување еколошка штета. За спроведување на ова законодавство постојат специјализирани единици во органите за спроведување на законот и во Јавното обвинителство.

## **БАРАЊЕ НА ПРОЦЕНКИ НА ВЛИЈАНИЕТО ВРЗ ЖИВОТНАТА СРЕДИНА (EIAS)**

Во Кипар, EIAs треба да се спроведуваат според конкретни закони во врска со предложените приватни и јавни проекти за развој, со цел да се проценат можните ефекти од потенцијално штетните активности, меѓу другото, врз здравјето на луѓето, зелените површини, шумите, водата, имотот, и животната средина воопшто. Во 2001 година беше формиран Комитет за оцена на влијанието врз животната средина за да дава совети за прашања поврзани со животната средина.

Според Шведскиот законик за животна средина, EIA мора да се поднесе заедно со барање за дозвола. Целта е да се опише директното и индиректното влијание на планираната активност. Мора да вклучува опис на локацијата на постројката или активноста, како и описи на технологијата што ќе се користи. Различни алтернативи за овие два аспекти се задолжителни. EIA исто така мора да го опише влијанието врз луѓето, животните, растенијата, земјата, водата, воздухот, климата, пејзажот и културната средина. Понатаму, треба да се опишат влијанијата врз управувањето со земјиштето, водата и физичката средина воопшто, како и врз управувањето со материјали, суровини и енергија.

## ОБЕЗБЕДУВАЊЕ НА УЧЕСТВО НА ЈАВНОСТА И ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ

Законот за информации за животната средина на Норвешка се надоврзува на обврските согласно Архуската конвенција. Тој има за цел да го олесни пристапот на јавноста до информации за животната средина, особено до заклучоците од студиите за животна средина. Според Законот, административните агенции се должни да располагаат со општи информации за животната средина релевантни за нивните области на одговорност и функции и да ги направат овие информации достапни за јавноста. Исто така, „приватните претпријатија“, вклучително и комерцијалните претпријатија и другите организирани активности, имаат слична обврска да собираат и да даваат информации за факторите што се однесуваат на нивните активности, кои можат да имаат значителен ефект врз животната средина. Секое лице има право да бара такви информации.

Во Албанија, Законот за заштита на животната средина утврдува детални правила за учество на јавноста во донесувањето одлуки за заштита на животната средина. Исто така, ги гарантира правата на поединците и еколошките и професионални невладини организации да бидат информирани и да имаат пристап до податоци за животната средина. Дополнително, како страна на **Espo** (EIA) Конвенцијата, Албанија усвои законодавство кое го предвидува правото на јавноста од соседните земји да учествуваат во активности со прекугранично влијание.

## ПРАВЕЊЕ НА ЕКОЛОШКИТЕ ПРАВА ЗА ПРЕСУДЛИВИ И ЖИВОТНАТА СРЕДИНА ЗА ЈАВНА ГРИЖА

Унгарскиот акт за општите правила за заштита на животната средина предвидува дека физичките и правните лица и неинкорпорираните субјекти имаат право да учествуваат во нерегулаторни процедури кои се однесуваат на животната средина. Особено, секој има право да му укаже на корисникот на животната средина и на властите дека животната средина е загрозувана, оштетена или загадена. Исто така, им се овозможува на невладините организации за животна средина да бидат странка во постапките за заштита на животната средина. Дополнително, Законот ја содржи идејата за *actio popularis* истакнувајќи дека „во случај кога животната средина е загрозувана, оштетена или загадена, организациите имаат право да интервенираат во интерес на нејзината заштита“, што вклучува поднесување тужба против корисникот на животната средина (Дел 99). Дополнително, Унгарија формираше Канцеларија на Народен правобранител за животна средина за да ги олесни жалбите на јавноста во прашањата поврзани со животната средина.

Слично на тоа, во Словенија постои можност за *actio popularis* за заштита на животната средина. Според член 14 од Законот за заштита на животната средина, за да го остварат своето право на здрава животна средина, граѓаните, како поединци или преку здруженија, можат да поднесат барање до судството. Во крајна линија, со таквото барање граѓаните можат да го обврзат лицето одговорно за активност што влијае на животната средина, да престане со таква активност ако предизвикува или би предизвикало прекумерно оптоварување на животната средина или претставува директна закана за животот или здравјето на луѓето. Покрај тоа, ова може да доведе до забрана за започнување активност што влијае на животната средина, ако постои голема веројатност дека активноста ќе претставува таква закана. Покрај тоа, Врховниот суд го призна правото на здрава животна средина како едно од личните права за чија повреда може да се бара надомест и правично задоволување.

## ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Спроведувањето на законодавството за криминал во животната средина испраќа јасен сигнал дека заштитата на животната средина е важна. За да се зголеми јавната свест за важноста на животната средина за нашата благосостојба, потребна ни е јасна политичка определба за воспоставување закони и процедури што можат соодветно да ги казнат криминалците кога ќе наштетат на животната средина. Ова е причината зошто Европскиот зелен договор ја нагласува потребата за правилна имплементација и спроведување на сите неговите аспекти. Земјите мора да обезбедат дека има еднакви услови за играње каде што виновниците се казнети за нивната незаконска активност.

За откривање, истрага и гонење на еколошки криминал, потребно е да се алоцираат повеќе ресурси за различните тела за извршување кои се задолжени за истраги, како и за подобрување соработка помеѓу регулаторите оп други основи и агенциите за животна средина да споделат експертиза и капацитет.

Да се прошири кривичната одговорност и на корпорациите, така што и поединецот и компаниите се кривично одговорни, да гарантираат дека секој има еднакви права и обврски во законот.

Корпоративна еколошка кривична одговорност треба да се земе предвид сметка за целиот профит генериран од компанија за време на криминалната активност така што санкциите се пропорционални на нанесената штета.

Неопходни се прецизни упатства за доделување санкции за еколошки злосторства за да им се помогне на судиите да одредат какви ефективни, пропорционални и разубедувачки казни треба да бидат донесени за еколошки злосторства. Ова треба да се спои со обуки за судии за штетата предизвикана од криминалот во животната средина и профитот што го прават криминалците од него.

Судските одлуки треба да бидат јавно објавени и достапни за другите кривични судови со цел судиите да можат да се консултираат кога ќе одлучуваат за ефективни, пропорционални и разубедувачки санкции.

Казните треба да ја земат предвид заработката од незаконска активност и треба да обезбеди конфискација на истите незаконски приходи, така што санкциите се пропорционални на криминалот направен.

Казните треба да вклучуваат обврска за враќање на животната средина во поранешна состојба или вклучување на јавните трошоци за реставрација. Административни и кривични казни треба да бидат дел од истото спроведување на процесите за криминал во животната средина, така што може да се изречат кривични санкции за сериозни прекршувања и да има помала зависност од административните стандардно санкции.

Со оглед на значењето на корпусот на инкриминациите против животната средина и природата, сметаме дека е потребно да му се даде приоритет во однос на другите глави, па оваа глава да биде позиционирана погоре во Кривичниот законик или најблиску до главите или помеѓу главата на кривични дела против здравјето и кривичните дела против општата сигурност и имотот.

Сметаме дека е опортуно да постои општа инкриминација чиј објект на заштита е здравата животна средина согласно сегашниот чл. 218 од КЗМ, при што при дефинирањето на законскиот опис на споменатото кривично дело оптимално решение би било законодавецот да оди со бланкетна норма која едноставно само би упатувала на конкретен закон. Притоа, сметаме дека законодавецот може да размисли кој промена на широко поставените рамки на казнување, кои за конкретното дело се поставени помеѓу најстрогите во регионот и тоа од четири до десет години затвор. Во однос на ова кривично дело предлагаме законодавецот да го инкриминира и злосторничкото здружение, за кое во Словенија, на пример е пропишаната казна е до 12 години затвор. Од друга страна, упатно е нашиот законодавец да размисли околу воведувањето на градација во поглед на последицата од ова кривично дело, односно дали се работи за тешка телесна повреда или смрт.

Правилен е номотехничкиот пристап на германскиот законодавец кој во посебниот член „Значење на поимите“, дал појаснување на некои основни термини кои се неопходни за правилна примена на поединечните членови од оваа глава.

Интересна е практиката увидена од компаративните искуства каде законодавците за оваа глава на кривични дела го предвидуваат и институтот „делотворно каење“, како и предвидувањето на можноста за ублажување на казната или ослободување од казна доколку сторителот доброволно пред да настапи штетната последица ја отстранил опасноста или состојбата која ја предизвикал.

По теркот на Хрватска и македонскиот законодавец може да одлучи да го инкриминира поведението на **„Промената на водниот режим“**, особено имајќи го предвид актуелниот тренд на зачестени слични поведенија во последно време, кои се се поизразена доколку се земе предвид лукративноста до која се стигнува со извршување на делото, како на пример, со изградбата на хидроцентрали, рибници итн.

Упатно е да се оцени и можноста од инкриминирањето на кривичното дело **„Предизвикување на бучава, потреси и нејонизирачки зрачења“**. Дотолку повеќе што „бучавата“ се спомнува и во чл.4 (б) од Конвенцијата за заштита на животната средина.

Македонскиот законодавец би требало да го прифати хрватското решение од инкриминацијата „Уништување на живеалишта“, и ова поведење да го припои кон нашите досегашни кривични дела „незаконит лов“ и „незаконит риболов“.

притоа не губејќи ја предвид интенцијата на хрватскиот законодавец да се заштитат живеалиштата односно местата каде животните се размножуваат, ги подигнуваат младите, мигрираат итн. што е на линија и на Директивата 2008/99 ЕУ, чл.3 ст. 2..

Сметаме дека македонскиот законодавец би требало да ја унапреди инкриминацијата од чл. 233 од КЗМ - „Мачење животни“ по теркот на хрватското и словенечкото решение каде се предвидуваат два посебни облици на ова кривично дело и тоа „мачење“ и „убивање“ на животните, со тоа што, при извршувањето да не постојат причини кои можат да бидат оправдани, како и да се инкриминира и самата организација на борби на животни или одгледувањето животни кои се употребуваат за борби. Интересен за размислување е и обликот: измачување на повеќе животни или нивно трајно осакатување или предизвикувањето смрт на суров начин, за кој се предвидува казна затвор до три години.

Во однос на останатите кривични дела сметаме дека надградбата би требало да оди во насока на допрецизирање на законскиот опис на постојните законски битија на кривичните дела, нивно поедноставување како и поголем опфат на одредени подрачја кои се изоставени од регистерот на објекти на заштита.

Во однос на анализираната судска практика може да заклучиме дека овие кривични дела се сконцентрирани во близина на судските региони каде што има поголем број на природни ловишта, или водени басени, а истите се решаваат во скратена постапка или по пат на примена на некои од процесните можности за забрзување на кривичната постапка. Притоа, може да констатираме дека од вкупно анализирани 132 пресуди, доминираат осудителните пресуди, односно вкупно биле изречени 114 осудителни, само околу 11% проценти или 14 биле ослободителни пресуди и само во 4 случаи судот изрекол пресуда со која што се одбива обвинението. Сходно на тоа може да заклучиме дека во најголемиот број на случаи Јавното обвинителство поднесувало обвиненија кои што биле соодветно поткрепени со докази и кои што во најголемиот број од случаи успеале да го убедат судот надвор од разумното сомневање дека се работи за виновни сторители.

Во однос на казнената политика, може да заклучиме дека најголемиот број на пресуди се со условни санкции, па потоа околу 1/3 се парични казни, а само по исклучок изречена е една казна затвор, за еден обвинет, и една условна осуда со заштитен надзор, повторно само за еден осуден. Истовремено, најголем процент на осудителни пресуди отпаѓаат на сторителите на кривичното дело Узурпација на недвижност од членот 225 од КЗМ и тоа дури во 56 пресуди, за 57 осудени физички лица и 1 правно лице, покрај овие дела, забележителен процент отпаѓа на кривичните дела Незаконит лов од членот 228 од КЗМ и Незаконит риболов од членот 229 од КЗМ. Во овие случаи со по 20 пресуди се осудени по 23 и 26 лица соодветно. За кривичното дело Незаконска експлоатација на минерални сировини од членот 225-а од КЗМ се осудени 6 физички и 3 правни лица, додека за кривичното дело Мачење животни се осудени 8 лица во 8 пресуди.

За жал, од останатата палета на кривични дела инкриминирани во Главата 22 од КЗМ, покрај за делата Пустошење шума од членот 226 од КЗМ во 3 пресуди и кривичното дело Загрозување на животната средина и природата со отпад од членот 230 од КЗМ, од спроведената анализа на пресудите не успеавме да најдеме податок за изречени пресуди.

Во однос на висината на изречените парични казни во најголемиот број од случаите била иречена како единствена-главна казна, а само во два случаи била изречена како споредна казна и тоа еднаш во висина од 500 евра во денарска противвредност, додека еднаш во висина од 1000 евра во денарска противвредност. Притоа, може да заклучиме дека се работи за лесна казнена политика, која најчесто е одразена преку паричните казни во висина од 300 до 500 евра, што коинцидира со висината на исплатената една до две просечни исплатени плати, што споредвидот на загрозеното добро и висината на штетата, сметаме дека е преблага, а со самото тоа и не ги дава посакуваните исходи во насока на специјалната и генерална превенција како цели на казнувањето.

Во однос на благата казнена политика на судовите, покрај изречените парични казни, еден дополнителен факт се чини дека е уште попоразителен. Имено, и покрај фактот дека во 1/3 од предметите изречени се парични казни, сепак, со овие санкции можеме и да бидеме на некој начин задоволни, бидејќи судовите изрекле барем каква-таква ретрибутивна санкција кон сторителите, спротивно на изречените, во огромен број, условни осуди во скоро 2/3 од анализираните пресуди. Во однос на изречените условни осуди најчеста е условната осуда на 3 месеци казна затвор под услов осуденото лице да не направи ново кривично дело во време од 1 година.

Дополнителна констатација и предлог е дека и покрај фактот дека се работи за ниска казнена политика, судиите недоволно ги користат сите алтернативи што им ги овозможува КЗМ во насока на целосна и адекватна индивидуализација на казната. Односно, и покрај фактот дека во овие случаи голем број од овие пресуди се пресуди со издавање на казнен налог, судот може да биде покреативен во насока на утврдувањето на видот и одмерувањето на висината на санкциите.

Во однос на спроведените кривични постапки и поткрепеноста на пресудите со докази, може да констатираме висок степен на професионалност на органите на прогонот во прибирањето на доказите, и тоа во најголемиот број од анализираните случаи

Отсуството на посложените и посспецифични кривични дела од Главата 22 од КЗМ, односно од Кривичните дела против животната средина и природата, може да води кон заклучокот дека органите на прогонот немаат доволно специфични познавања, а ниту и соодветна поддршка од надлежните инспекциски органи со цел откривање и процесиурање на овие кривични дела.

Конечно, во светлото на погоре прикажаната практика на европскиот суд за човекови права и Европскиот суд на правдата можеме да заклучиме заштитата на животната средина преку европските човекови права може јасно да се подели да вистинска и потенцијална заштита. Правата според Европската конвенција за човекови права се релативно добро дефинирани и, иако поседуваат потенцијал за развој, може јасно да се применат за одредени еколошки предизвици. Правата на ЕКЧП на приватност и живот обезбедуваат воспоставени механизми за да одговорат на загадувањето од конкретен извор, особено во ситуации кога загадувањето го загрозува здравјето на жалителот. Овие права, особено правото на живот, може да се применуваат за климатските промени, но користењето на Конвенцијата за да се принудат државите да одговорат на климатските промени ќе биде предизвик. Конечно, Европскиот суд за човекови права, исто така, јасно стави до знаење дека става висок приоритет на зачувувањето на екосистемите што добива примат и пред основните права од Конвенцијата. Спротивно на ова, правата според Повелбата за основните човекови права на ЕУ се хипотетички кога станува збор за нивна примена на еколошки проблеми. Европскиот суд на правдата ја илустрираше вредноста што ја дава на заштитата на животната средина, но исто така ја илустрираше и подготвеноста да се дистанцира од Европската конвенција и одлуките на Европскиот суд за човекови права. ЕСП има потенцијал да ги толкува правата од Повелбата на живот, приватност и сопственост во согласност со правата на ЕКЧП и постојат индикации дека може да обезбеди уште поголема заштита на животната средина отколку ЕКЧП. ЕСП и ЕУ на сличен начин ставаат голем акцент на важноста од ублажувањето на климатските промени и зачувувањето на екосистемот и ЕСП може да ја протолкува Повелбата во согласност со овие принципи. Повторно, да не заборавиме дека ЕСП смета дека директивите со кои се воспоставени стандарди за заштита на животната средина, мора да се разберат на таков начин што ќе им овозможат на поединците права кои можат да бидат заштитени пред домашните судови.











ЦЕНТАР ЗА ПРАВНИ  
ИСТРАЖУВАЊА И АНАЛИЗИ ■  
CENTER FOR LEGAL RESEARCH AND ANALYSIS

[www.cpia.mk](http://www.cpia.mk)