



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime



BORBA PROTIV

KRIJUMČARENJA OTPADA

SMERNICE ZA DOBRU ZAKONODAVNU PRAKSU

KANCELARIJA UJEDINJENIH NACIJA ZA BORBU PROTIV DROGE I KRIMINALA

**BORBA PROTIV
KRIJUMČARENJA OTPADA
SMERNICE ZA DOBRU ZAKONODAVNU PRAKSU**



UJEDINJENE NACIJE
Beč, 2022

ZAHVALNOSTI

Ovu publikaciju je izradila Sekcija za podršku konferenciji, Odeljak za organizovani kriminal i nezakonit promet, Odsek za poslove po Ugovoru Kancelarije Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala (UNODC) u okviru Globalnog programa za sprovođenje Konvencije protiv organizovanog kriminala: od teorije do prakse.

Istraživanje i nacrt: Colin Craig, Marion Crepet, Nancy Isarin, Roxana-Andreea Mastor, Chervine Oftadeh, Riikka Puttonen, Flavia Romiti i Felix Wegerle.

Doprinos: Mnogi drugi pojedinci su doprineli pripremi ove publikacije. UNODC izražava zahvalnost svima koji su dali doprinos kroz učešće na grupnim sastancima održanim za svrhu izrade ove publikacije i/ili podnošenjem pisanih povratnih informacija o ranijim nacrtima. UNODC izražava zahvalnost sledećim licima:

Daniela Andreatta (Intellegit/Univerzitet Trento), David Azoulay (Centar za međunarodno pravo o životnoj sredini), Matthew Baird (Azijski istraživački centar za pravo životne sredine, Michael Bejos (Organizacija američkih država), Vinati Bhola (Sekretarijat Bazelske, Roterdamske i Štokholmske konvencije), Lieselot Bisschop (Univerzitet Erasmus Roterdam), Anne Brosnan (Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severne Irske), Amanda Cabrejo le Roux (nezavisni pravni ekspert), Jonathan Clough (Univerzitet Monash), Virginia Comolli (Globalna inicijativa protiv transnacionalnog organizovanog kriminala), Fabio de Rosa (Italija), Vincent Delbos (Francuska), Leila Devia (regionalni centar Bazelske konvencije za Južnu Ameriku, Argentina), Serena Favarin (Transcrime, Università Cattolica del Sacro Cuore), Mauricio Fernández Montalbán (Čile), Tim Grabiel (Agencija za ekološke istrage), Patricia Grollet (Međunarodna organizacija kriminalističke policije), Yuyun Ismawati (Fondacija Nexus3), Mengxing Lu (Kineski univerzitet političkih nauka i prava), Vittoria Luda di Cortemiglia (Institut Ujedinjenih nacija za obuku i istraživanje), Howard McCann (Ujedinjeno Kraljevstvo), Katie Olley (Ujedinjeno Kraljevstvo), LeRoy Paddock (Univerzitet George Washington), Rodrigo Peña Sepúlveda (Čile), Joseph Poux (Sjedinjene Američke Države), Roux Raath (Svetska carinska organizacija), Ieva Rucevska (GRID-Arendal), Henk Ruessink (Holandija), Antonio Segovia Arancibia (Čile), Aphrodite Smagadi (Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu), Tatiana Terekhova (Sekretarijat Bazelske, Roterdamske i Štokholmske konvencije), Christian Tournié (Francuska), William Wilson (nezavisni ekspert za otpad) i Fenny Wong Yuk Yin (Malezija).

Sledeći zaposleni u UNODC su takođe dali doprinos izradi ove publikacije: Maria Adomeit, Agostina Baccino Uberti, Siri Bjune, Dimosthenis Chrysikos, Ioana Cotutiu, Shamini Jayanathan, Anne Linn Jensen, Olga Kuzmianok, Nicole Quijano-Evans, Louise Portas, Raha Sayadifar, Daniela Sota Valdivia, Edmund Landy Tei, Stephen Thurlow, Lejda Toci i Michiel van Dyk.

UNODC želi da se zahvali Vladi Francuske za velikodušan doprinos finansiranju Globalnog programa za sprovođenje Konvencije protiv organizovanog kriminala: od teorije do prakse, čime je omogućeno izdavanje ove publikacije.

© United Nations, 2022. Sva prava zadržana širom sveta.

Konstatacije navedene i prezentacija materijala u ovoj publikaciji ne podrazumevaju izražavanje mišljenja Sekretarijata Ujedinjenih nacija u vezi sa pravnim statusom bilo koje zemlje, teritorije, grada ili oblasti, ili njihovih institucija, niti utvrđivanja njihovih granica ili graničnih linija.

Veze na Internet stranice sadržane u ovoj publikaciji daju se radi pomoći čitaocu i tačne su u vreme objavljivanja. Ujedinjene nacije ne preuzimaju nikakvu odgovornost da njihovu buduću tačnost nakon objavljivanja kao ni za sadržaj bilo kog spoljnog websajta.

Produkcija: Engleski, jezik, Odsek za izdavaštvo i biblioteku, Kancelarija Ujedinjenih nacija u Beču.

SADRŽAJ

UVOD.....	1
Kontekst za ove Smernice	1
Konceptualizacija krivičnih dela u vezi sa otpadom, prekršaji u vezi sa otpadom i krijumčarenje otpada i	2
Priroda, obim i uticaj krivičnih dela u vezi sa otpadom i krijumčarenjem otpada.....	2
Svrha, obim i ciljni korisnici ovih Smernica	3
Kako koristiti Smernice	4
1. OPŠTA RAZMATRANJA	7
Međunarodni pravni okvir	7
Međunarodno pravo o životnoj sredini	8
Međunarodni pravni okvir za borbu protiv teškog kriminala	16
Međunarodno humanitarno pravo	18
Domaće zakonodavstvo o upravljanju otpadom.....	21
Nacionalni institucionalni okvir.....	21
Obaveze i ovlašćenja	22
Institucije uključene u prevenciju i borbu protiv krijumčarenja otpada.....	23
Dalja razmatranja	25
2. OPŠTE ODREDBE.....	27
Navođenje principa prava životne sredine	27
Definicije	29
Liste otpada	32
Jurisdikcija	34
3. PREKRŠAJI I ODGOVORNOST.....	37
Elementi krivičnog dela.....	38
Prekršaji u vezi sa otpadom	40
Krijumčarenje otpada	40
Krivtvođenje dokumenata u vezi sa upravljanjem otpadom	44

Pomoćni prekršaji	45
Konspirativno i kriminalno udruživanje	46
Pranje novca	48
Korupcija	49
Ometanje pravde	50
Sekundarna odgovornost	51
Odgovornost za pokušaj	53
Odgovornost pravnih lica	53
Važnost poznavanja i analize klijenata	59
Izazovi u uspostavljanju odgovornosti pravnih lica	59
Odbrana	62
4. ISTRAGA	63
Opšta istražna ovlašćenja	63
Specijalne istražne tehnike	64
Kontrolisana isporuka	66
Tajna istraga	67
Lažni identitet	69
Praćenje lica	70
Elektronsko praćenje	71
Zaplena i konfiskacija	73
Povraćaj otpada koji je bio predmet nezakonitog prometa preko međunarodnih granica	74
Dokazi	75
Prikupljanje	76
Postupanje	76
Dopustivost	77
5. MEĐUNARODNA SARADNJA	79
Uzajamna pravna pomoć	80
Izručenje	81
Policajska saradnja	82
Zajedničke istrage	83
6. KRIVIČNO GONJENJE I KAZNE	87
Krivično gonjenje	87
Diskreciono pravo tužioca i krivično gonjenje i smernice za izvršenje	87

Pritvor pre suđenja.....	88
Alternative suđenju.....	89
Zastarelost	91
Kazne i kažnjavanje	92
Pitanja koja leže u osnovi kažnjavanja	92
Vrste kazne.....	98
7. ZAŠTITA I POMOĆ.....	107
Zaštita svedoka, žrtava i lica koja sarađuju sa organima	107
Zaštita svedoka tokom sudskih postupaka.....	110
Zaštita uzbunjivača i druga lica koja prijavljuju nepravilnosti.....	110
Pomoć žrtvama.....	113
Restitucija i naknada.....	113
Pristup i učešće u krivičnim i drugim postupcima	116
Ostale mere pomoći	116
8. NACIONALNA KOORDINACIJA.....	117
ZAVRŠNE KONSTATACIJE.....	121
DODATNI RESURSI	123
Resursi koji se odnose na krijumčarenje otpada	123
UNODC publikacije.....	123

UVOD

KONTEKST ZA OVE SMERNICE

Krivična dela koja utiču na životnu sredinu spadaju među one vrste kriminalne delatnosti na međunarodnom nivou koje ostvaruju najveći profit i najbrži rast.¹ U Rezoluciji 10/6, usvojenoj 2020. godine, Konferencija članica Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala izrazila je svoju alarmantnu zabrinutost povodom istraživanja koja ukazuju da su krivična dela koja utiču na životnu sredinu postala najunosnije transnacionalne kriminalne delatnosti i da su često blisko povezane sa drugim oblicima kriminala i korupcije, a da pranje novca i nezakoniti tokovi novca koji proističu iz ovih delatnosti mogu da doprinose drugim oblicima transnacionalnog organizovanog kriminala i terorizma. Time je afirmisano da Konvencija protiv organizovanog kriminala:

predstavlja delotvoran instrument i suštinski važan deo zakonskog okvira za sprečavanje i borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala koji utiče na životnu sredinu i jačanje međunarodna saradnja u tom pogledu

i zahtevale

od Kancelarija Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala da, u zavisnosti od raspoloživosti vanbudžetskih sredstava i u okviru svog mandata, obezbedi tehničku pomoć i izgradnju kapaciteta Strana Konvencije, na njihov zahtev, a za svrhu podrške njihovim naporima da delotvorno primenjuju Konvenciju u sprečavanju i borbi protiv transnacionalnog kriminala koji utiče na životnu sredinu.

Države Strane Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije su 2019. godine u svojoj Rezoluciji 8/12, sa zabrinutošću su konstatovale ulogu korupcije u krivičnim delima koja imaju uticaj na životnu sredinu i izrazile zabrinutost da pranje novca može da se koristi za prikrivanje i/ili sakrivanje izvora nezakonito stečene imovine, kao i omogućavanje izvršenja krivičnih dela koja imaju uticaj na životnu sredinu.

Godine 2021, XIV Kongres Ujedinjenih nacija o sprečavanju kriminala i krivičnom pravosuđu usvojio je Deklaraciju iz Kjota o unapređenju sprečavanja kriminala, krivičnog pravosuđa i vladavine prava: Ka dostizanju Agende održivog razvoja 2030, koja podvlači posvećenost Ujedinjenih nacija usvajanju delotvornih mera za sprečavanje i borbu protiv krivičnih dela koja utiču na životnu sredinu uključujući, između ostalog, nezakonit promet opasnim otpadom i drugim vrstama otpada, kroz najbolje moguće korišćenje međunarodnih instrumenata i jačanje zakonodavstva, međunarodnu saradnju, izgradnju kapaciteta, odgovor krivičnog pravosuđa i organa sprovođenja zakona koji su usmereni, između ostalog, na odgovor na transnacionalni organizovani kriminal, korupciju, i pranje novca koji proističe iz takve delatnosti kao i na nezakonite tokove novca koji potiče iz takvog kriminala, uz istovremeno prepoznavanje potrebe da se od kriminalaca oduzima imovina koja potiče iz kriminala.² Iste godine, Generalna skupština je, u svojoj Rezoluciji 76/185, apelovala na države strane Konvencije da preduzmu takve mere.

¹ United Nations Environment Programme (UNEP), The State of Knowledge of Crimes that have Serious Impacts on the Environment (Nairobi, 2018), Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (UNEP), Postojeće znanje o krivičnim delima koja uzrokuju ozbiljne uticaje na životnu sredinu, str. 1.

² Rezolucije Generalne skupštine UN 76/181, prilog, stav 87.

Konceptualizacija krivičnih dela u vezi sa otpadom, prekršaja u vezi sa otpadom i krijumčarenjem otpada

Ne postoji univerzalno prihvaćena definicija krivičnih dela u vezi sa otpadom. U najširem smislu, može se smatrati da se krivična dela u vezi sa otpadom odnose na ponašanje koje se odnosi na otpad a koje je kriminalizovano. Preciznije, krivična dela u vezi sa otpadom mogu generalno da se shvataju kao trgovina, prečišćavanje i odlaganje otpada na način kojim se krše međunarodno i domaće zakonodavstvo o životnoj sredini i koja uzrokuju štetu ili predstavljaju rizik po životnu sredinu i [ili] zdravlje ljudi i s tim povezana dela kao što su prevarna dela i/ili propusti.³

Značenje “prekršaji u vezi sa otpadom” zavisi od konteksta. U nekim kontekstima, prekršaji u vezi sa otpadom može da bude opšti izraz koji obuhvata sve, i krivična dela u vezi sa otpadom i prekršaje po građanskim i upravnom pravu. U nekom drugom kontekstu, kada se raspravlja konkretno o krivičnim delima, „prekršaji u vezi sa otpadom“ mogu da se tumače tako da označavaju krivična dela u vezi sa otpadom. Pošto se ove Smernice prvenstveno odnose na krivičnu odgovornost, prihvaćen je ovaj drugi pristup.

“Krijumčarenje otpada” je takođe izraz za koji postoje različite definicije, od užeg značenja usredsređenog na kretanje otpada i, naročito, prekogranično ili međunarodno kretanje otpada, do širih definicija koje uključuju širi raspon dela i ne odnose se na prelazak granice. Krijumčarenje otpada može da se tumači kao pod-kategorija krivičnog dela u vezi sa otpadom i prekršaja u vezi sa otpadom, iako to može da bude pod-kategorija različite širine zavisno od načina na koji se izraz koristi. U smislu ovih Smernica, krijumčarenje otpada se tumači široko, i znači uvoz, izvoz, transport, kupovinu, prodaju, posredovanje, tretman, obradu, sakupljanje, sortiranje, obeležavanje, postupanje sa otpadom, korišćenje, skladištenje, recikliranje, i spaljivanje dogovorenog otpada kojim se krše domaći zakoni.⁴ Širi koncept nezakonitog prometa, koji prevazilazi prosti transport nego uključuje i s njim povezane radnje, je u skladu sa konceptom nezakonitog prometa iz drugih oblasti, kao što je slučaj sa definicijom nezakonitog prometa iz Protokola o sprečavanju, borbi protiv i kažnjavanju trgovine ljudima, posebno ženama i decom, koji je prilog uz Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala,⁵ kao i u skladu sa shvatanjem nezakonitog prometa koje se koristi u nekim drugim publikacijama Kancelarije Ujedinjenih nacija za borbu protiv droge i kriminala (UNODC), kao što su Smernice o izradi zakonodavstva za borbu protiv krivičnih dela protiv divljih vrsta⁶ i Borba protiv krivičnih dela u vezi sa krivotvorenim lekovima: Smernice za dobru zakonodavnu praksu.⁷

Ove Smernice se odnose na izradu zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada. Prema tome, Smernice uglavnom koriste izraz “krijumčarenje otpada”. Kada se Smernice odnose na širu kategoriju krivičnih dela u vezi sa otpadom, koriste se izrazi “krivična dela u vezi sa otpadom” ili “prekršaji u vezi sa otpadom”.

Priroda, obim, i uticaj krivičnih dela u vezi sa otpadom i krijumčarenja otpada

I dalje nema mnogo istraživanja o prirodi i obimu krivičnih dela u vezi sa otpadom, naročito empirijskih istraživanja.⁸ Krijumčarenje otpada se dešava kako na domaćem tako i na međunarodnom nivou. Na

³ Lieselot Bisschop and Wim Huisman, “Waste crime from three criminological perspectives: implications for crime control and harm prevention”, u *Green Crimes and Dirty Money* (Krivična dela povezana sa otpadom iz tri kriminološke perspektive: implikacije po suzbijanje kriminala i sprečavanje štete“ u *Zeleni zločini i prljavi novac*), Toine Spapens i drugi, ur.. (London, Routledge, 2018), str. 150.

⁴ Videti „Trgovina otpadom“ u poglavlju 3, niže u tekstu.

⁵ Član 3, stav (a).

⁶ Kancelarija UN za borbu protiv droge i kriminala (UNODC), *Guide on Drafting Legislation to Combat Wildlife Crime* (Vodič za izradu zakona o borbi protiv zločina prema divljim vrstama) (Beč, 2018), str. 13.

⁷ UNODC, *Combating Falsified Medical Product-Related Crime: A Guide to Good Legislative Practices* (Borba protiv krivičnih dela povezanih sa krivotvorenim medicinskim preparatima) (Beč, 2019), str. 11.

⁸ Daniela Andreatta and Serena Favarin, “Features of transnational illicit waste trafficking and crime prevention strategies to tackle it”, *Global Crime* (Odluke transnacionalnog nedozvoljenog prometa otpadom i strategije ta sprečavanje kriminala, tom 21, br. 2 (februar 2020), str. 2; and Serena Favarin and Alberto Aziani, “The global waste trafficking and its correlates” („Globalna trgovina otpadom i njeni korelati”), *Journal of Contemporary Criminal Justice*, tom 36, br. 3 (jul 2020), str. 352.

međunarodnom nivou, otpad se obično krijumčari iz razvijenih u najnerazvijenije zemlje, sa trgovinskim tokovima sa globalnog Severa (Evropska unija, Japan, Sjedinjene Američke Države, i Australija) ka globalnom Jugu (Afrika, Azija i Južna Amerika).⁹ Krijumčarenje otpada uključuje različite aktere, između ostalog poslovne subjekte koji posluju i u zakonitoj industriji poslovanja sa otpadom kao i organizovane kriminalne grupe. Iako je tačan obim krivičnih dela u vezi sa otpadom teško proceniti,¹⁰ smatra se da krivična dela u vezi sa otpadom predstavljaju najznačajniju vrstu krivičnih dela koja utiču na životnu sredinu.¹¹

Ono što je jasno je opseg štetnih uticaja krivičnih dela u vezi sa otpadom i krijumčarenja otpada po životnu sredinu, staništa, život ljudi i životinja, javno zdravlje, bezbednost hrane, egzistenciju, ekonomiju, razvoj i vladavinu prava. Iako rekuperacija materijala iz određenih vrsta otpada predstavlja značajan način generisanja prihoda, naročito u neformalnom sektoru¹², zemlje u razvoju i ugrožene populacije su u najvećoj meri pogođene krivičnim delima u vezi sa otpadom i krijumčarenjem otpada, pri čemu se žene, deca, urođeničke populacije, osobe sa invaliditetom, radnici¹³, siromašni, migranti i manjine suočavaju sa najvećim uticajima.¹⁴ Krivična dela u vezi sa otpadom generalno predstavljaju prepreku u ostvarivanju napretka u dostizanju Agende 2030 za održivi razvoj i dostizanju Ciljeva održivog razvoja. Usled gore pomenutih uticaja, krivična dela u vezi sa otpadom predstavljaju pretnju, između ostalog, dostizanju Cilja održivog razvoja 3 (Obezbediti zdrav život i promovisati blagostanje za ljude svih generacija), Cilja održivog razvoja 6 (Obezbediti dostupnost i održivo upravljanje vodom i sanitacijom za sve), Cilja održivog razvoja 12 (Obezbediti održive obrasce potrošnje i proizvodnje), Cilja održivog razvoja 8 (Promovisati kontinuiran, inkluzivan i održiv ekonomski rast, punu i produktivnu zaposlenost i pristojan rad za sve), Cilja održivog razvoja 14 (Očuvati i održivo koristiti okeane, mora i morske resurse za održiv razvoj), Cilja održivog razvoja 15 (Zaštiti, obnoviti i promovisati održivo korišćenje terestrijalnih eko-sistema, održivo upravljati šumama, boriti se protiv desertifikacije, zaustaviti i obrnuti propadanje zemljišta i zaustaviti gubitak biodiverziteta) i Cilja održivog razvoja 16 (Promovisati mirna i inkluzivna društva za održiv razvoj, obezbediti pristup pravdi za sve i graditi delotvorne, odgovorne i inkluzivne institucije na svim nivoima).

Upravo u ovom kontekstu je UNODC izradio ove Smernice. Sledeći delovi uvoda bave se svrhom, obimom i ciljanim korisnicima ovih Smernica, te kako se one mogu koristiti.

SVRHA, OBIM, I CILJNI KORISNICI OVIH SMERNICA

Ove Smernice imaju za cilj da podrže države u uvođenju ili jačanju domaćeg zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, naročito kroz primenu Konvencije protiv organizovanog kriminala. U skladu s tim, Smernice su prvenstveno namenjene kreatorima politike, zakonodavcima i onima koji izrađuju nacрте propisa kao podrška u usvajanju i jačanju zakonodavstva. Osim toga, one sadrže diskusiju i analizu pitanja koja su povezana sa sprovođenjem zakonodavnog okvira koji ima za cilj prevenciju i borbu protiv krijumčarenja otpada od strane tužilaca, sudija i ostalih aktera sistema krivičnog pravosuđa, naročito kada ta pitanja takođe treba da razmatraju kreatori politike, zakonodavac i oni koji izrađuju nacрте propisa. Osim ovih grupa, Smernice takođe mogu da budu korisne akterima iz sistema krivičnog pravosuđa, civilnog društva, kao i zainteresovanim stranama.

⁹ Favarin and Aziani, "The global waste trafficking and its correlates" („Globalna trgovina otpadom i njeni korelati”).

¹⁰ Lorraine Elliott, "Fighting transnational environmental crime" („Borba protiv ekološkog kriminala"), Journal of International Affairs, tom 66, br. 1, (2012),

¹¹ r. 92; and Jim Baird, Robin Curry and P. Cruz, "An overview of waste crime, its characteristics, and the vulnerability of the EU waste sector" („Pregled krivičnih dela sa otpadom, njihove odlike i ranjivost sektora otpada u EU"), Waste Management and Research: Journal for Sustainable Circular Economy, tom 32, br. 2 (februar 2014), str. 97–98.

¹² UNEP, The State of Knowledge of Crimes („Stanje poznavanja krivičnih dela"), str. 1.

¹³ UNEP/CHW/OEWG/6/INF/17, st 12.

¹⁴ Za razmatranje uticaja krivičnih dela u vezi sa otpadom sa stanovišta rada i dobrog upravljanja otpadom na radu, videti Karin Lundgren, The Global Impact of e-Waste: Addressing the Challenge (Globalni ticaj e-otpada: u koštac sa izazovom) (Ženeva, Kancelarija Međunarodne organizacije rada, Program za bezbednost i zdravlje na radu i životnu sredinu i Odeljenje za sektorske aktivnosti, 2012); i MOR, "The sound management of chemicals and waste in the world of work" („Zdravo upravljanje hemijskim sredstvima i otpadom u svetu rada") (Ženeva, 2019).

¹⁵ Videti A/HRC/36/41, st. 24–44; A/75/290, st. 20–48; A/HRC.25/53, st. 69–78; A/HRC/33/41; i A/HRC/42/41.

Osim Konvencije protiv organizovanog kriminala, Smernice takođe uzimaju u obzir i odredbe drugih relevantnih međunarodnih dokumenata, naročito Bazelsku konvenciju o kontroli prekograničnog kretanja opasnog otpada i njegovog odlaganja.¹⁵ Bazelska konvencija je predstavljena u Poglavlju 1,¹⁶ ali vredi ukratko konstatovati, pri navođenju opsega Smernica, da one idu i izvan polja Bazelske konvencije i to u dva pravca. Prvo, za razliku od Bazelske konvencije, dela na koja se odnose ove Smernice nisu ograničena na prekogranično kretanje otpada prekogranično kretanje otpada. Drugo, Smernice nisu ograničene na kategorije otpada koje su obuhvaćene Bazelskom konvencijom.¹⁷ Razlog za ovakav pristup je da se obezbedi da Smernice budu sveobuhvatne, da se bave svim oblicima krijumčarenja otpada, i da se pruži podrška državama da premoste jaz u svojim nacionalnim zakonodavnim okvirima.

Vredi na početku napomenuti da Smernice pristupaju krijumčarenju otpada i generalno problemima u vezi sa otpadom, sa stanovišta sistema krivičnog pravosuđa. Iako je pristup sa stanovišta krivičnog pravosuđa neophodna komponenta holističkog odgovora politike na krijumčarenje otpada, to nije i ne treba da bude jedini pristup, jer takav pristup sam po sebi ne bi bio dovoljan. Međutim, iako su širi regulatorni pristupi upravljanju otpadom od ključnog značaja za odgovor na krijumčarenje otpada, oni izlaze izvan okvira ove publikacije i nisu ovde predmet rasprave.

KAKO KORISTITI SMERNICE

Države mogu da koriste ove Smernice kao instrument pri izradi nacarta ili analize ili izmena relevantnog nacionalnog zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada. Pošto nacionalno zakonodavstvo mora da bude prilagođeno pravnoj tradiciji dotične države i socijalnim, ekonomskim, kulturološkim i geografskim okolnostima, ove Smernice ne daju i ne treba ih posmatrati kao predlog nekog „modela zakona koji odgovara svima“ koji je spreman da se uvede u bilo koji ili u sve domaće pravne sisteme. Zapravo, države treba da prilagode „model“ odredbe i uputstva tako da se oni uklapaju u lokalne uslove, ustavne principe, pravnu tradiciju i strukturu i postojeće aranžmane primene zakona. Smernice preporučuju da države u procesu izrade nacarta, analize ili izmene zakonodavstva u oblasti krijumčarenja otpada konsultuju sve relevantne zainteresovane strane.

Različite zemlje imaju različit pristup propisivanju prekršaja u vezi sa krijumčarenjem otpada. Neke zemlje su na problem krijumčarenja otpada odgovorile posebnim zakonima o otpadu ili životnoj sredini, dok su druge dotične odredbe o delima krijumčarenja otpada ugradile u svoje krivične zakonike. Potrebno je da države dodatno obezbede da dela krijumčarenja otpada i relevantne odredbe budu usklađeni sa postojećim pravnim sistemom zemlje da bi se izbeglo stvaranje neželjenih „rupa“ u zakonu, ili preklapanja ili protivrečnosti koje mogu da ometaju delotvornu primenu zakona.

U svim modelima zakonskih odredbi iz ovih Smernica, četvrtaste zagrade se koriste da ukažu na specifične reči ili izraze koje je naročito potrebno prilagoditi konkretnoj državi. Na primer, Smernice koriste četvrtaste zagrade kada se model-odredba odnosi na naziv zemlje, druge odredbe iz Smernica, druge domaće zakone, i domaće sudove, ministarstva ili nadležne organe. Smernice takođe koriste četvrtaste zagrade da naglase situacije u kojima se onima koji izrađuju propis nudi i neka alternativna formulacija.

Smernice su podeljene u osam poglavlja:

- Poglavlje 1: Opšta razmatranja
- Poglavlje 2: Opšte odredbe
- Poglavlje 3: Prekršaji i odgovornost
- Poglavlje 4: Istraga

¹⁵ Za razmatranje drugih relevantnih međunarodnih instrumenata, videti poglavlje 1, „Međunarodni pravni okvir“.

¹⁶ Videti poglavlje 1, deo „Međunarodno pravo životne sredine“.

¹⁷ Bazelska konvencija daje široku definiciju „otpada“, u članu 2, stav 1, ali opseg otpada koji potpada pod Konvenciju je ograničen članom 1, između ostalog i pominjanjem otpada u prilogima Konvencije.

- Poglavlje 5: Međunarodna saradnja
- Poglavlje 6: Krivično gonjenje i kazne
- Poglavlje 7: Zaštita i pomoć
- Poglavlje 8: Nacionalna koordinacijaPre nego što pređemo na predavljanje konkretnih model zakonodavnih odredbi za borbu protiv krijumčarenja otpada, poglavlje 1 navodi neka preliminarna pitanja koja zakonodavac treba da razmotri pre usvajanja izmena relevantnih zakona. Poglavlja 2 do 8 sadrže i zakonodavno usmerenje i se model-odredba. Model zakonodavne odredbe su date u plavim okvirima (boksovima). Daju se i primeri iz nacionalnog zakonodavstva da bi se ilustrovalo kako se neke zemlje bore protiv krijumčarenja otpada i organizovanog kriminala u praksi. Vodilo se računa da se obezbedi ravnopravna geografska zastupljenost primera iz domaćih zakonodavstava i da se odrazi raznolikost zakonskih tradicija u različitim zemljama.

Poglavlje 1.

OPŠTA RAZMATRANJA

Pre nego što se usredsredimo na konkretne model zakonodavne odredbe za borbu protiv krijumčarenja otpada, prvo poglavlje ovih Smernica daje neka opšta razmatranja koja je potrebno uzeti u obzir prilikom izrade nacrtu ili izmena zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada. Ta razmatranja se odnose na međunarodni pravni okvir, domaće zakonodavstvo o upravljanju otpadom i potrebu da postoji odgovarajući nacionalni institucionalni okvir za podršku primeni zakonodavstva.

MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR

Međunarodno pravo zahteva da države preduzmu određene zakonodavne korake, i da istovremeno uspostave određene granice u pogledu zakonodavnih radnji koje su državama na raspolaganju. Na primer, član 9, stav 5, Bazelske konvencije zahteva da države članice uvedu odgovarajuće nacionalno zakonodavstvo za sprečavanje i kažnjavanje nezakonitog prometa otpadom. Član 5 Konvencije protiv organizovanog kriminala propisuje da države članice usvoje zakonodavne mere za kriminalizaciju učestvovanja u organizovanoj kriminalnoj grupi. Sa druge strane, međunarodno humanitarno pravo sprečava države da usvajaju zakonodavne mere koje ne poštuju ljudska prava tuženih, žrtava i različitih aktera koji mogu da se nađu pod uticajem mera krivičnog pravosuđa.

Prema međunarodnom pravu, prilikom izrade zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada, potrebno je da države s pažnjom uzmu u obzir važeći međunarodni pravni okvir, uključujući međunarodne konvencije, običajno međunarodno pravo i opšta načela zakona. Ovaj deo daje kratak opšti pregled ključnih koncepata međunarodnog pravnog okvira koji se primenjuje na krijumčarenje otpada, a obuhvata sledeće oblasti:

- Međunarodno pravo o životnoj sredini
- Međunarodni pravni okvir za borbu protiv teškog kriminala
- Međunarodno humanitarno pravo

Obaveze svake pojedinačne države prema međunarodnom pravu će se po prirodi stvari razlikovati i zavisice, između ostalog, od međunarodnih i regionalnih ugovora čiji je država potpisnik. Prema tome, u proceni

važeceg međunarodnog pravnog okvira, potrebno je da države, povrh smernica sadržanih u ovom poglavlju, razmotre konkretne međunarodne ugovore čiji su potpisnik.

Međunarodno pravo o životnoj sredini

Međunarodno pravo o životnoj sredini odnosi se na zakonski i regulatorni okvir koji su zajednički osmislile suverene države radi odgovora na štetu koja se nanosi životnoj sredini na svetskom nivou.¹⁸ Okvir međunarodnog prava o životnoj sredini obuhvata, osim drugih izvora, sve veći broj međunarodnih ugovora kao i neobavezujućih deklaracija i rezolucija. U ovom delu će biti govora o relevantnim izvorima međunarodnog prava o životnoj sredini pre nego što se razmatraju relevantna načela međunarodnog prava o životnoj sredini.

Relevantni izvori međunarodnog prava o životnoj sredini

Izvori međunarodnog prava o životnoj sredini su razni, a sveukupni prikaz i taksonomija ovih izvora izlaze izvan svrhe ove publikacije.¹⁹ Ipak, ovaj deo skreće pažnju čitaoca na nekoliko ključnih izvora međunarodnog prava o životnoj sredini koji su relevantni za izradu zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada. Ti izvori uključuju kako izvore koji imaju instrumente koji se konkretno bave otpadom tako i opšte instrumente međunarodnog prava o životnoj sredini.

Osnovni međunarodni sporazum koji je relevantan za krijumčarenje otpada je Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnog otpada i njegovog odlaganja. Konvencija je usvojena 22. marta 1989 i stupila je na snagu 5. maja 1992. U vreme pisanja ove publikacije, Bazelska konvencija je imala 189 članice potpisnice, što će reći da se radi praktično o univerzalnoj primeni. Publikacije Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (UNEP) iz 2016 konstatuje da je “sveukupni cilj Bazelske konvencije zaštita zdravlja ljudi i životne sredine od negativnih efekata neodgovarajućeg upravljanja otpadom i prekograničnog kretanja opasnog otpada”.²⁰

Bazelska konvencija uspostavlja jednu proceduru poznatu kao “prethodna informisana saglasnost”, po kojoj se od potpisnica zahteva da zabrane ili se uzdrže od izdavanja dozvola za izvoz opasnog i ostalog otpada u zemlju uvoznicu ukoliko zemlja uvoza nije dala svoju pismenu saglasnost za konkretan uvoz,²¹ kada ova druga nije u celosti zabranila uvoz takvog otpada.²² Takođe je neophodna saglasnost svake zemlje tranzita, osim kada je zemlja tranzita koja je Strana Konvencije odlučila sa ne zahteva prethodnu pismenu saglasnost.²³ Bazelska konvencija propisuje da je nezakonit promet opasnim i drugim otpadom krivično delo²⁴ i zahteva od strana da uvedu odgovarajuće zakonodavne mere za sprečavanje i kažnjavanje nezakonitog prometa i da međusobno sarađuju s tim ciljem.²⁵ Strane su takođe obavezne da preduzmu odgovarajuće mere da osiguraju da se na minimum svede generisanje opasnog i ostalog otpada na njihovim teritorijama²⁶ i da

¹⁸ Lavanya Rajamani and Jacqueline Peel, “International environmental law: changing context, emerging trends and expanding frontiers” („Međunarodno pravo životne sredine: promena konteksta, novi trendovi i širenje granica“), u *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (Oksfordski priručnik za međunarodno pravo životne sredine), 2. izdanje., Lavanya Rajamani and Jacqueline Peel, ur. (Oksford, Oxford University Press, 2021), str. 2.

¹⁹ Za uvod u izvore međunarodnog prava životne sredine, videti Catherine Redgwell, “Sources of international environmental law: formality and informality in the dynamic evolution of international environmental law norms” („Izvori međunarodnog prava životne sredine: formalnost i neformalnost u dinamičnoj evoluciji ekoloških pravnih normi u *The Oxford Handbook of Sources of International Law* (Oksfordski priručnik o izvorima međunarodnog prava), Samantha Besson and Jean d’Aspremont, eds. (Oksford, Oxford University Press, 2017).

²⁰ Ieva Rucevska i drugi, *Waste Crime – Waste Risks: Gaps in Meeting the Global Waste Challenge – A Rapid Response Assessment* (Krivična dela sa otpadom – rizici sa otpadom: nedostaci u borbi protiv globalnog izazova sa otpadom – ocena brzog reagovanja). (Najrobi, UNEP, 2015), str. 11.

²¹ Bazelska konvencija, član 4, stav 1 (c). Postupak prethodne informisane saglasnosti se dodatno uređuje u Članu 6.

²² Ibid, Ibid, , član 4, stav 1 (a)–(c).

²³ Ibid, Ibid, , član 6, stav 4.

²⁴ Ibid, Ibid, , član 4, stav 3.

²⁵ Ibid, Ibid, , član 9, stav 5. Videti takođe član 4, stav 4. Za značenje “nezakonite trgovine” u smislu Bazelske konvencije, videti član 9, stav 1.

²⁶ Bazelska konvencija, član 4, stav 2 (a).

obezbede dostupnost odgovarajućih objekata za odlaganje radi ekološki odgovornog upravljanja²⁷ opasnim i drugim otpadom.²⁸ Strane su dalje obavezne da obezbede da se prekogranično kretanje opasnog i drugih otpada svede na najmanju meru u skladu sa ekološki odgovornim i efikasnim upravljanjem takvim otpadom,²⁹ i obavezne su da spreče izvoz ili uvoz opasnog i drugog otpada kada postoji osnov da se veruje da se njime neće upravljati na ekološki prihvatljiv način.³⁰ Izmena Konvencije (Amandman o zabrani), koja je originalno usvojena 22. septembra 1995 a stupila na snagu 5. decembra 2019, zahteva od Strana iz Aneksa VII (u vreme pisanja, članice organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), članice Evropske unije i Lihtenštajn) da zabrane svako prekogranično kretanje opasnog otpada sa odredištem za odlaganje u zemljama koje nisu pobrojane u prilogu VII, i da zabrane svako prekogranično kretanje opasnog otpada na koje se odnosi član 1, stav 1 (a), Konvencije³¹ a koja je namenjena za ponovno korišćenje, recikliranje ili reuperaciju u zemljama koje nisu pobrojane u Prilogu VII.³²

Osim Bazelske konvencije, Strane koje izrađuju zakone za borbu protiv krijumčarenja otpada treba da uzmu u obzir relevantne odredbe međunarodnih sporazuma koji uređuju konkretne oblike otpada, kao i sve važeće regionalne instrumente u vezi sa otpadom. Regionalni instrumenti obuhvataju Bamako konvenciju o zabrani uvoza u Afriku i kontroli prekograničnog kretanja i upravljanja opasnim otpadom u Africi, a usvojio ju je Savet ministara Organizacije afričkog jedinstva (sada poznat kao Afrička unija); Konvenciju o zabrani uvoza u zemlje Forum ostrva opasnog i radioaktivnog otpada i kontroli prekograničnog kretanja i upravljanja opasnim otpadom u regionu Južne Afrike (Waigani Konvencija), koju su usvojile vlade Južnog Pacifika nakon pregovora na Forumu Pacifičkih ostrva; i Direktivu 2008/98/EK Evropskog parlamenta i Saveta od 19. novembra 2008 o otpadu i ukidanju određenih direktiva, koju je usvojila Evropska unija.

Na međunarodnom nivou, postoji takođe nekoliko instrumenata koji uređuju specifične vrste otpada koje zakonodavci treba da uzmu u obzir. Tu spadaju Roterdamska konvencija o postupku prethodne informisane saglasnosti za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini, Štokholmska konvencija o perzistentnim organskim zagađujućim materijama i Minamata konvencija o živi.

Ove međunarodne i regionalne instrumente u vezi sa otpadom je potrebno uzeti u obzir u kontekstu opštih principa međunarodnog prava o životnoj sredini. Ti principi su razrađeni kroz instrumente kao što su Deklaracija Konferencije UN o ljudskoj životnoj sredini, koja je usvojena u Štokholmu 16. juna 1972, Deklaracija iz Ria o životnoj sredini i razvoju, koju je usvojila Konferencija UN o životnoj sredini i razvoju u Rio de Žaneiru 13. juna 1992. Deklaracija iz Ria, iako ne predstavlja iscrpnu konstataciju o načelima međunarodnog prava iz Štokholmske deklaracije, ipak je od posebnog značaja za međunarodno pravo o životnoj sredini kao “jedini međunarodni instrument usvojen konsenzusom koji okuplja, oko osnovnog stuba, najfundamentalnije principe međunarodnog prava o životnoj sredini... i stavlja ih u razvojni kontekst... u pokušaju da ih pomiri sa društveno-ekonomskim razvojem”.³³ U sledećem delu ovog poglavlja, raspravlja se o nekoliko važnih principa relevantnih za krijumčarenje otpada.

Relevantni principi međunarodnog prava o životnoj sredini

²⁷ Član 2, stav 8, Bazelske konvencije definiše dobro upravljanje u oblasti životne sredine kao “preduzimanje svih praktično mogućih koraka da se obezbedi da se opasnim i drugim otpadima upravlja na način koji štiti zdravlje ljudi i životnu sredinu od negativnih uticaja koji mogu da proisteknu od takvog otpada”.

²⁸ Bazelska konvencija, član 4, stav 2 (b).

²⁹ Ibid, Ibid, , član 4, stav 2 (d).

³⁰ Ibid, Ibid, , član 4, stav 2 (e) i (g).

³¹ To obuhvata otpade koji se prema Bazelskoj konvenciji smatraju opasnim ali ne obuhvata otpade koje kao opasne posmatra samo domaće zakonodavstvo Strane izvoza, uvoza ili tranzita, a ne i Konvencija.

³² Bazelska konvencija, član 4A. Videti takođe publikaciju Sekretarijata Bazelske konvencije “Izmena Bazelske konvencije o prekograničnom kretanju opasnog otpada i njegovom odlaganju”, dostupno na www.basel.int.

³³ Jorge E. Viñuales, “The Rio Declaration on Environment and Development: preliminary study” („Deklaracija iz Rija o životnoj sredini i izrada preliminarne studije“ u Deklaracija iz Rija o životnoj sredini i razvoju: komentari), in *The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary*, Jorge Viñuales, ur. (Oxford, Oxford University Press, 2015), str. 60.

Određeni broj opštih principa leži u osnovi multilateralnih sporazuma o životnoj sredini, kakvi su Bazelska konvencija i šire govoreći međunarodno pravo o životnoj sredini. Ti principi su takođe relevantni za domaće zakonodavstvo pa je potrebno da ih zakonodavci pažljivo uzmu u obzir u izradi zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada. Ovaj deo zakonodavnih smernica razmatra nekoliko principa koji su najrelevantniji za zakonodavstvo o krijumčarenju otpada. Principi su podeljeni u opšte principe i principe koji se odnose konkretno na upravljanje otpadom.

Rasprava o svakom od ovih principa nema za nameru da sugeriše da svaki od njih ima isti status prema međunarodnom pravu. Pre bi se reklo da se o ovim principima raspravlja uporedo jer svaki uživa široku podršku Strana kroz usvajanje relevantnih instrumenata i način kako se oni preslikavaju u praksu Strana. Oni predstavljaju opšta razmatranja koje Strane, u najmanju ruku, treba da uzmu u obzir prilikom izrade i izmene zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada. Kada su principi ugrađeni u neku obavezu po međunarodnom ugovoru ili su deo običajnog međunarodnog prava, Strane su obavezne da ih uzmu u obzir.

Opšti principi međunarodnog prava o životnoj sredini

Međunarodno pravo o životnoj sredini prepoznaje određeni broj opštih principa. Oni su opšti “u smislu da su potencijalno primenjivi na sve države međunarodne zajednice u različitim delatnostima koje one sprovode ili za koje daju dozvole u pogledu zaštite svih aspekata životne sredine”.³⁴ Ovaj deo raspravlja o nekim principima koji su posebno relevantni za izradu i izmene zakonodavstva u oblasti krijumčarenja otpada. To su principi neuzrokovanja štete, princip preventivne akcije, princip predostrožnosti, princip zagađivač plaća, princip saradnje i princip pristupa informacijama, pristup pravdi i učešće javnosti.

Princip neuzrokovanja štete

Princip 21 Štokholmske deklaracije i princip 2 deklaracije iz Ria, koji predstavljaju izraz principa neuzrokovanja štete, navodi da Strane imaju “obavezu da obezbede da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ili pod njihovom kontrolom ne uzrokuju štetu po životnu sredinu drugih Strana ili oblasti izvan granica nacionalne jurisdikcije”. Princip neuzrokovanja štete se pominje, integriše ili odražava u više ugovora i rezolucija koje se tiču životne sredine i prepoznaje ga običajno međunarodno pravo.³⁵ U svom savetodavnom mišljenju o zakonitosti pretnje ili korišćenja nuklearnog oružja, Međunarodni sud pravde konstatuje postojanje opšte obaveze Strana da osiguraju da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije i pod njihovom kontrolom poštuju životnu sredinu drugih Strana ili oblasti van nacionalne kontrole i to sada predstavlja deo međunarodnog prava o životnoj sredini.³⁶

Princip neuzrokovanja štete leži u osnovi međunarodnih i regionalnih instrumenata koji uređuju upravljanje otpadom, kao što je Bazelska konvencija. Preambula Bazelske konvencije navodi da su Strane konvencije, između ostalog, “svesne rizika štete po ljudsko zdravlje i životnu sredinu koje prouzrokuju opasni otpadi i drugi otpadi i njihovo prekogranično kretanje” i “odlučne da zaštite, putem strogih kontrola, ljudsko zdravlje i životnu sredinu od negativnih uticaja koji mogu da proisteknu iz generisanja i upravljanja opasnim otpadom i drugim otpadima”.

Princip prevencije

Princip prevencije je blisko povezan sa principom neuzrokovanja štete i zahteva da Strane preduzmu odgovarajuće korake da spreče štetu po životnu sredinu i da na druge načine “smanje, ograniče ili vrše kontrolu nad aktivnostima koje mogu da uzrokuju ili predstavljaju rizik od takve štete”.³⁷ U predmetu Pulp Mills, Međunarodni sud prave navodi da princip prevencije, kao običajno pravilo, vodi poreklo od pažljive

³⁴ Philippe Sands i drugi, *Principles of International Environmental Law*, (Načela međunarodnog prava o životnoj sredini)4. izdanje. (Kembriđ, Cambridge University Press, 2018), str. 198.

³⁵ Ibid, Ibid, , str. 208–210.

³⁶ Zakonitost pretnje od upotrebe nuklearnog oružja, Savetodavno mišljenje, Izveštaji MSP 1996, str. 226, stav 29.

³⁷ Sands i drugi, *Principles of International Environmental Law*, str. 211.

analize i poznavanja („poznavanje i analiza klijenata“) koji se zahtevaju od Strana na njihovim teritorijama.”

³⁸Sud takođe navodi:

To je obaveza koja podrazumeva ne samo usvajanje odgovarajućih pravila i mera, nego i određeni stepen budnosti u primeni zakona i vršenju upravne kontrole koje se odnose na operatere iz privatnog i javnog sektora, kao što je monitoring aktivnosti koje preduzimaju takvi operateri, za zaštitu prava druge strane.³⁹

Slično tome, član 3 nacrtu Komisije za međunarodno pravo o sprečavanju prekogranične štete usled štetnih aktivnosti navodi: “Država porekla je obavezna da preduzme sve primerene mere da spreči značajnu prekograničnu štetu ili u svakom slučaju da svede na minimum rizik od takve štete.”

Princip prevencije, kao i princip neuzrokovanja štete, leži u osnovi međunarodnih i regionalnih instrumenta koji uređuju upravljanje otpadom, kao što je Bazelska konvencija. Na osnovu svesti o riziku štete po ljudsko zdravlje i životnu sredinu koje prouzrokuju opasni otpadi i drugi otpadi i njihovo prekogranično kretanje,⁴⁰ član 9, stav 5, Bazelske konvencije zahteva da svaka Strana uvede odgovarajuće domaće zakonodavstvo za sprečavanje i kažnjavanje nezakonitog prometa opasnog i drugog otpada. Princip prevencije je takođe evidentan kroz druge odredbe Bazelske konvencije, kao što je obaveza da preduzmu odgovarajuće mere za osiguranje da se generisanje opasnog i drugog otpada svede na najmanju meru.⁴¹

Osim što zahteva od Strana da preduzmu korake za sprečavanje prekograničnog uzrokovanja štete po životnu sredinu, neki komentatori navode da ovaj princip podrazumeva obavezu Strana da spreče štetu po životnu sredinu u okviru svoje jurisdikcije.⁴²

Princip predostrožnosti

Princip predostrožnosti ima za cilj da obezbedi da nepostojanje pune naučne izvesnosti ne isključuje preduzimanje delotvorne akcije za sprečavanje štete po životnu sredinu. Princip 15 Deklaracije iz Ria, koji odražava polje primene principa predostrožnosti,⁴³ navodi sledeće:

Radi zaštite životne sredine, pristup na osnovu predostrožnosti će se široko promenjivati od strane Strana u skladu sa njihovom osposobljenošću. Kada postoje pretnje od ozbiljne ili nepopravljive štete, nepostojanje pune naučne izvesnosti svakako ne može da se koristi kao razlog za odlaganje ekonomičnih mera za prevenciju degradacije životne sredine.

Princip predostrožnosti“ poziva na akciju u ranoj fazi odgovora na pretnje od štete po životnu sredinu, uključujući i u situacijama naučne neizvesnosti. Primena ovog principa znači da se prednost daje životnoj sredini.”⁴⁴

Princip predostrožnosti leži u osnovi, bilo izričito ili implicitno, brojnih međunarodnih i regionalnih sporazuma o životnoj sredini. Preambula Štokholmske konvencije navodi da “predostrožnost leži u osnovi napora svih Strana i integrisan je u Konvenciju”. Član 1 Štokholmske konvencije navodi cilj Konvencije u kontekstu predostrožnog pristupa, i izričito se poziva na princip 15 Deklaracije iz Ria. Princip predostrožnosti se takođe izričito pominje u Konvenciji Bamako, Član 4, stav 3 (f), koja takođe sadrži princip prevencije, i navodi kako sledi:

³⁸ *Presuda u predmetu Pulp Mills o reci Urugvaj (Argentina v. Uruguaj)*, *Presuda MSP Izveštaji 2010*, str. 14, stav 101.

³⁹ *Ibid*, *Ibid*, , stav 197.

⁴⁰ Bazelska konvencija, preambula.

⁴¹ Bazelska konvencija, član 4, stav 2 (a). Videti i Smernice i principe iz Kaira za ekološki prihvatljivo upravljanje opasnim otpadom (UNEP/GC.14/17, Prilog II, Deo II, stav 7).

⁴² Sands i drugi, *Principles of International Environmental Law*, str. 212.

⁴³ *Ibid*, *Ibid*, , str. 230.

⁴⁴ Aarie Trouwborst, “Prevention, precaution, logic and law: the relationship between the precautionary principle and the

⁴⁵eventative principle in international law and associated questions”, *Erasmus Law Review* („Sprečavanje, predostrožnost, logika i pravo: odnosi između načela predostrožnosti i preventivnog načela u međunarodnim pravu i srodnim pitanjima”), tom 2, br. 2 (novembar 2009), str. 108.

Sve Strane će pokušati da usvoje i primene preventivni, predostrožni pristup problemima zagađenja koji, između ostalog, podrazumeva sprečavanje ispuštanja u životnu sredinu supstanci koje mogu da prouzrokuju štetu po ljude i životnu sredinu bez čekanja na naučne dokaze o takvoj šteti. Strane su obavezne da međusobno sarađuju u preduzimanju odgovarajućih mera za primenu principa predostrožnosti u prevenciji zagađenja kroz primenu čistih metoda proizvodnje [...]

Treba obratiti pažnju na način kako je princip predostrožnosti formulisan u Konvenciji Bamako jer, za razliku od principa 15 Deklaracije iz Ria, ova formulacija ne zahteva postojanje pretnje od “ozbiljne” ili “ireverzibilne” štete da bi se primenio ovaj princip i zahteva niži nivo naučne izvesnosti pre nego što je akcija neophodna.⁴⁵

Iako neki osporavaju status ovog principa, neki sudovi i komentatori navode da se princip predostrožnosti u dovoljnoj meri podržava praksom Strana i zaključuje da ima status običajnog prava prema međunarodnom pravu. Dakle, evo šta navode Sands i Peel:

Pravni status principa predostrožnosti... i dalje se razvija. Svakako postoji dovoljno dokaza o praksi država koji podržavaju zaključak da je princip, koji je razrađen kao Princip 15 Deklaracije iz Ria i drugih međunarodnih konvencija, sada stekao dovoljno široku podršku da predstavlja jak argument da on odražava princip običajnog prava, i da je u kontekstu Evropske unije stekao običajni status, bez obzira na tačne posledice ove primene u bilo kom predmetu. Iako je komisija MSP i STO odbila da konstatuje da ovaj princip ima status običajnog međunarodnog prava, Komora ITLOS za sporove oko dna mora je, u stvari, došla do ovakvog zaključka.⁴⁶

Princip zagađivač plaća

Princip zagađivač plaća odnosi se na načelo da sve troškove zagađenja treba da snosi pravno ili fizičko lice odgovorno za uzrokovanje zagađenja. Princip zagađivač plaća je izražen u principu 16 Deklaracije iz Ria sledećom formulacijom:

Nacionalni organi vlasti treba da nastoje da podstiču internacionalizaciju troškova zaštite životne sredine i korišćenje ekonomskih instrumenata, imajući u vidu pristup po kome zagađivač treba, u principu, da snosi troškove zagađenja, poštujući interese javnosti, a bez narušavanja međunarodne trgovine i investiranja

Princip zagađivač plaća, iako se ne pominje izričito u Bazelskoj konvenciji, predstavlja deo osnova međunarodnog prava o životnoj sredini u kojima treba tumačiti Bazelsku konvenciju i druge relevantne sporazume. Princip zagađivač plaća se, dodatno, odražava u Protokolu o odgovornosti i naknadama za štetu nastalu usled prekograničnog kretanja opasnog otpada i njegovog odlaganja (Bazelski protokol) (nije još stupio na snagu).

Princip saradnje

Princip saradnje među državama predstavlja još jedan fundamentalni princip međunarodnog prava o životnoj sredini. Princip 24 Štokholmske deklaracije navodi sledeće:

Međunarodna pitanja u vezi sa zaštitom i unapređenjem životne sredine potrebno je rešavati u duhu saradnje između svih zemalja, velikih ili malih, ravnopravno. Saradnja kroz multilateralne ili bilateralne aranžmane ili drugim primerenim sredstvima je od presudnog značaja za delotvornu kontrolu, sprečavanje, smanjenje ili ukidanje negativnih efekata po životnu sredinu uzrokovanih aktivnostima u svim sferama, kroz primereno uzimanje u obzir suvereniteta i interesa svih Strana.

⁴⁵ Sands i drugi, *Principles of International Environmental Law*, str. 232.

⁴⁶ *Ibid.*, str. 239–240.

Princip 27 deklaracije iz Ria navodi sledeće:

Zemlje i narodi treba da saraduju, u duhu partnerstva i uz postojanje poverenja, pri ostvarivanju principa iz ove Deklaracije i u budućem unapređenju međunarodnog prava u oblasti održivog razvoja.

Kao posebno relevantan princip za odgovor na krijumčarenje otpada, princip 14 Deklaracije iz Ria dalje navodi sledeće:

Zemlje treba efikasno da saraduju na odvracanju ili sprečavanju premeštanja i transfera u druge zemlje svih aktivnosti i materija koje prouzrokuju jaku degradaciju životne sredine ili su se pokazale štetnim po zdravlje ljudi.

Princip saradnje leži u temeljima međunarodnih i regionalnih sporazuma u vezi sa otpadom, uključujući Bazelsku konvenciju. Član 10 Bazelske konvencije navodi da će Strane konvencije međusobno saradivati sa ciljem unapređenja i dostizanja ekološki odgovornog upravljanja opasnim otpadom i drugim otpadima i navodi i određeni broj drugih obaveza u tom pravcu. Ovaj princip dalje zahteva od Strana da primene primerena sredstva za saradnju sa ciljem da pomognu zemljama u razvoju u ispunjavanju njihovih opštih obaveza po Konvenciji.⁴⁷ Član 9 sadrži konkretnu obavezu Strana da saraduju u sprečavanju i kažnjavanju krijumčarenja otpada.⁴⁸ Princip saradnje je blisko povezan sa postupkom prethodne informisane saglasnosti po Konvenciji i odražava se i u drugim odredbama Konvencije,⁴⁹ uključujući odredbe o razmeni informacija.⁵⁰

Pristup informacijama, učešće javnosti i pristup pravdi

Barem počev od 1990-ih, neprekidno raste značaj pristupa informacijama, učešća javnosti i pristupa pravdi kao principa međunarodnog prava o životnoj sredini. Ova tri međusobno povezana principa su prepoznata kao princip 10 Deklaracije iz Ria, koja navodi sledeće:

Pitanja zaštite životne sredine se najbolje rešavaju uz učešće svih zainteresovanih građana na odgovarajućem nivou. Na nacionalnom nivou, svaki pojedinac mora imati odgovarajući pristup informacijama koje se odnose na životnu sredinu, a koje poseduju javni organi vlasti, uključujući i informacije o opasnim materijama i o aktivnostima u njihovoj društvenoj zajednici, a takođe, svaki pojedinac mora imati mogućnost da učestvuje u procesima odlučivanja. Zemlje moraju olakšati i podsticati razvijanje svesti uz učešće javnosti, tako što će obezbediti da informacije budu svima lako dostupne. Mora se obezbediti efikasan pristup pravnim i administrativnim postupcima, uključujući i nadoknadu štete i pravni lek.⁵¹

Od usvajanja Deklaracije iz Ria, odredbe o učešću javnosti su integrisane u praktično sve međunarodne ugovore o životnoj sredini.⁵²

Principi o pristupu informacijama, učešću javnosti i pristupu pravdi (prava pristupa) su dalje razrađeni u međunarodnim i regionalnim instrumentima, kakav je Konvencija o pristupu informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u pitanjima koja se tiču životne sredine (Konvencija iz Arhusa), koja je usvojena pod okriljem Ekonomske komisije za Evropu i Regionalni sporazum o pristupu informacijama, učešću javnosti i pravdi u pitanjima životne sredine u Latinskoj Americi i Karibima (Sporazum Escazú), koji je usvojen pod okriljem Ekonomske komisije za Latinsku Ameriku i Karibe. Formulacije iz Escazú

⁴⁷ Bazelska konvencija, član 10, stav 3.

⁴⁸ Ibid, Ibid, , član 9, stav 5.

⁴⁹ Videti, na primer, Bazelska konvencija, članovi 4, stav 2 (h), 5-6, i 11.

⁵⁰ Bazelska konvencija, član 13.

⁵¹ Naglasak dodat.

⁵² Jonas Ebbesson, "Public participation", in *The Oxford Handbook of International Environmental Law* („Učešće javnosti“, u Oksfordskom priručniku za međunarodno pravo o životnoj sredini), str. 354.

sporazuma, u prepoznavanju pristupa informacijama, učešća javnosti i pristupa pravdi kao ljudskog prava, naglašavaju blisku vezu između ovih principa i međunarodnog humanitarnog prava.

PROCENA UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU I STRATEŠKA PROCENA UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU KAO INSTRUMENTI ZA SPROVOĐENJA PRAVA PRISTUPA

Principi pristupa informacijama, učešća javnosti i pristupa pravdi su takođe integrisani u procese procene uticaja, kao instrumenata koji omogućavaju informisano i participatorno donošenje odluka o životnoj sredini. Princip 17 Deklaracije iz Ria navodi: "Procena uticaja na životnu sredinu, kao nacionalni instrument, mora se preduzeti za određene aktivnosti koje mogu imati značajan štetan uticaj na okolinu, a o kojima odlučuju nadležni nacionalni organi vlasti"^a U predmetu Pulp Mills o reci Urugvaj, Međunarodni sud prave konstatuje da "sada može da se smatra da postoji zahtev po opštem međunarodnom pravu da se sprovedi procena uticaja na životnu sredinu kada postoji rizik da će predložena industrijska delatnost možda uzrokovati značajne nepovoljne uticaje u prekograničnom kontekstu, i naročito, na zajedničke resurse"^b Iako Sud sugeriše da sprovođenje postupka procene uticaja na životnu sredinu može da predstavlja obavezu po opštem međunarodnom pravu, koju treba ispuniti pre započinjanja takve delatnosti, smatra se da obim i sadržaj procene uticaja na životnu sredinu treba da se uredi nacionalnim zakonodavstvom.^c

Tokom proteklih pedeset godina, postupci procene uticaja na životnu sredinu su u sve većoj meri prihvaćeni i predstavljaju sastavni deo odlučivanja o delatnostima koje mogu da imaju uticaj na životnu sredinu. Strateška procena uticaja na životnu sredinu je nešto noviji instrument koji promovise informisan i participatorni pristup kreiranju politika, planova i programa, kao i zakonodavstva. U mnogim jurisdikcijama,^d njihovo sprovođenje se vidi kao važan korak u utvrđivanju planova, programa i javnih politika, korak koji postavlja temelj za buduće aktivnosti koje će biti predmet procene uticaja na životnu sredinu. Protokol o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu uz Konvenciju o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, koji je usvojen u Kijevu 21. maja 2003,^e je jedini međunarodni pravno obavezujući instrument koji daje i konkretne smernice državama stranama o načinu kako da osmisle postupak strateške procene uticaja na životnu sredinu.

^a Videti i Konvenciju o biološkom diverzitetu, čl. 14.

^b Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina protiv Urugvaja), Presuda, I.C.J. Izveštaji 2010, str. 14, stav 204.

^c To je takođe slučaj i sa Konvencijom o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Konvencija Espoo, koja propisuje proceduralne korake za prekogranične konsultacije kod procene uticaja na životnu sredinu, ali ostavlja konkretne stvari da se definišu kroz nacionalno pravo.

^d U kontekstu Evropske unije, treba pogledati Direktivu 2001/42/EC o proceni uticaja određenih planova i programa na životnu sredinu (Službeni glasnik Evropskih zajednica, L 197, 21. juli 2001).

^e Iako su pregovori vođeni u regionalnom kontekstu pod pokroviteljstvom Ekonomske komisije za Evropu, Protokol je globalni instrument.

Principi upravljanja otpadom po međunarodnom pravu o životnoj sredini

U prethodnom delu se govorilo o opštim principima međunarodnog prava o životnoj sredini koji važe u različitim delatnostima uključujući, između ostalog, i upravljanje otpadom. Osim ovih opštih principa, moguće je izdvojiti i dodatne principe koji se konkretno odnose na upravljanje otpadom iz okvira međunarodnih instrumenata koji uređuju ovu oblast prava životne sredine. U ovom delu će biti reči o dva takva principa: koncept hijerarhije upravljanja otpadom i princip blizine.

Hijerarhija upravljanja otpadom

Bazelska konvencija se zasniva na principu hijerarhije upravljanja otpadom.⁵³ Hijerarhija upravljanja otpadom (ponekad pod nazivom hijerarhija otpada) opisuje željeni redosled u prevenciji otpada i upravljanju

⁵³ Tatiana Terekhova, "The Basel convention: a tool for combating environmental crime and enhancing the management of hazardous and other wastes" („Bazelska konvencija: sredstvo za borbu protiv ekološkog kriminala i jačanje upravljanja opasnim i drugim otpadom"), u Handbook of Transnational Environmental Crime (Priručnik za transnacionalni ekološki kriminal), Lorraine Elliott and William H Schaedla, ur. (Čeltenham, Ujedinjeno Kraljevstvo, Edward Elgar Publishing, 2016), str. 424.

otpadom sa svrhom da se na minimum svede otpad i konačno da se zaštiti životna sredina i zdravlje ljudi. Hijerarhija otpada daje prioritet sprečavanju nastajanja otpada. Ukoliko je prevencija otpada nemoguća, onda treba da se svede na najmanju meru. Ukoliko nije moguće da se svede na najmanju meru, onda treba ponovo da se koristi. Ukoliko ne može ponovo da se koristi, onda treba da se reciklira. Ukoliko ne može da se reciklira, onda treba da se rekuperiše (na primer, kroz rekuperaciju energije). Konačno ukoliko rekuperacija otpada nije moguća, otpad treba da bude odložen.

The Basel Convention does not expressly refer to the waste management hierarchy, but the principle underpins its provisions, and the preamble to the Convention notes that the parties are mindful that the most effective way of protecting human health and the environment from the dangers posed by such wastes is the reduction of their generation to a minimum in terms of quantity and/or hazard potential. The strategic framework for the implementation of the Basel Convention for 2012–2021, adopted by the Conference of the Parties to the Basel Convention at its tenth meeting, recognizes the waste management hierarchy as a guiding principle for the implementation of the Convention, and encourages treatment options that deliver the best overall environmental outcome, taking into account life-cycle thinking.⁵⁴ Hijerarhija upravljanja otpadom je takođe integrisana u Direktivu 2008/98/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 19. novembra 2008 o otpadu koja ukida Direktive (tekst relevantan za EEA), čiji sažetak je prikazan u daljem tekstu.

PRIMER: EVROPSKA UNIJA

Direktiva 2008/98/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 19. novembra 2008 o otpadu i ukidanju određenih direktiva

Član 4 – Hijerarhija otpada

1. Sledeća hijerarhija otpada će se primenjivati kao prioritetni redosled u zakonodavstvu i politici o prevenciji i upravljanju otpadom:

- (a) prevencija;
- (b) priprema za ponovno korišćenje;
- (c) recikliranje;
- (d) ostali oblici rekuperacije, npr. rekuperacija energije; i
- (e) odlaganje.

2. Prilikom primene hijerarhije otpada iz stava 1, Države članice će preduzeti mere da podstaknu opcije koje daju najbolje sveukupne ishode za životnu sredinu. To može da zahteva da konkretni tokovi otpada odstupaju od hijerarhije na osnovu opravdanosti usled pristupa životnog ciklusa na sveukupne uticaje generisanja i upravljanja dotičnim otpadom.

[...]

⁵⁴ Odluka BC-10/2, Prilog, stav 3 (a).

PRIMER: HOLANDIJA**Zakon o zaštiti životne sredine, 1979****Član 10.4**

1. Kod usvajanja plana za upravljanje otpadom i preduzimanja drugih mera za prevenciju i upravljanje otpadom, nadležni Ministar će primenjivati sledeću hijerarhiju kao prioritetni redosled:

- (a) prevencija;
- (b) priprema za ponovno korišćenje;
- (c) recikliranje;
- (d) ostale moguće upotrebe, uključujući rekuperaciju energije;
- (e) bezbedno odlaganje.

2. Stav 1 se shodno primenjuje i na preduzimanje mera iz ovog stava od strane regionalne uprave, gradonačelnika, i opštinskih veća.

Princip blizine

Princip blizine se odnosi na predstavu da, koliko je od moguće, otpadom treba upravljati/ili ga odlagati što je bliže moguće lokaciji na kojoj je nastao. Princip blizine se odražava u preambuli Bazelske konvencije, koja navodi da su Strane Konvencije uverene da opasni otpad i drugi otpadi treba da budu u najvećoj mogućoj meri kompatibilni sa razumnim i efikasnim upravljanjem otpadom, i da se odlažu u Strani u kojoj su nastali. Princip blizine pokušava da smanji uticaj na životnu sredinu koji proističe iz upravljanja i odlaganja otpada tako što ograničava njegov transport što je to više moguće. Strateški okvir za implementaciju Bazelske konvencije za period 2012–2021 prepoznaje princip blizine kao jedan od vodećih principa za sprovođenje Konvencije.⁵⁵

Međunarodni pravni okvir za borbu protiv teškog kriminala

Države koje izrađuju ili menjaju svoje zakonodavstvo za borbu protiv krijumčarenja moraju takođe da uzmu u obzir međunarodni pravni okvir za borbu protiv teškog kriminala. Posebno treba pomenuti dva instrumenta: Konvencija protiv organizovanog kriminala i Konvencija protiv korupcije.

Konvencija protiv organizovanog kriminala je jedini međunarodni pravno obavezujući instrument protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Konvenciju je usvojila Generalna skupština 15. novembra 2000 a od tada je ona postala jedan od najšire prihvaćenih međunarodnih ugovora.⁵⁶ Član 1 Konvencije glasi: “Svrha ove Konvencije je da delotvornije promoviše saradnju za sprečavanje i borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.” Odredbe Konvencije zahtevaju od Strana i potpisnica i podstiču ih da uvedu određene mere u tom pravcu. To uključuje mere koje zahtevaju kriminalizaciju tog konkretnog dela, istrage, krivično gonjenje i donošenje presuda o kriminalu, mere za međunarodnu saradnju i pomoć, mere za zaštitu i podršku svedocima i žrtvama, i mere prevencije.

⁵⁵ Ibid, , Prilog, stav 3 (b) (viii).

⁵⁶ Radi jednostavnosti, izraz “ratifikovan” u ovom kontekstu uključuje pristupanje, prihvatanje i odobrenje. Za ažurirani spisak Strana Konvencije o organizovanom kriminalu, videti Zbirku sporazuma Ujedinjenih nacija, Depozitar, Status sporazuma, Multilateralni sporazumi položeni kod Generalnog sekretara, Poglavlje XVIII o krivičnim stvarima, tačka 12 „Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala“ Dostupno na <https://treaties.un.org>.

Polje primene Konvencije je propisano u članu 3. Prema ovom članu, mere sadržane u Konvenciji se odnose, osim kada Konvencija drugačije propisuje, na prevenciju, istrage i krivično gonjenje prekršaja propisanih u skladu sa njenim odredbama o kriminalizaciji, i na “teški kriminal”, kada su ta dala transnacionalne prirode i uključuju organizovane kriminalne grupe.⁵⁷ Konvencija propisuje detaljnije i značenje izraza “organizovana kriminalna grupa” i “teški kriminal”, kao i kada se smatra da je neko delo transnacionalnog karaktera. “Organizovana kriminalna grupa” je definisana na sledeći način.

Strukturisana grupa sastavljena od tri ili više lica, koja postoji određeni vremenski period i deluje usklađeno sa ciljem da počini jedno ili više dela teškog kriminala ili prekršaja propisanih u skladu sa ovom Konvencijom, a sa ciljem pribavljanja, na posredan ili neposredan način, finansijske ili druge materijalne koristi.⁵⁸

Konvencija takođe daje dodatno pojašnjenje značenja “strukturisane grupe”.⁵⁹ “Teški kriminal” se definiše kao ponašanje koje se sastoji od dela za koje je zaprećena kazna lišavanja slobode od najmanje četiri godine ili strožija kazna.⁶⁰ Član 3, stav 2, Konvencije uređuje kriterijume za utvrđivanje kada neko delo može da se smatra kao delo transnacionalnog karaktera, za svrhu primene.⁶¹

Korišćenje koncepta “teški kriminal” za definisanja polja primene Konvencije u vezi sa nacionalnim zakonima država Strana konvencije daje dovoljno fleksibilnosti za primenu Konvencije na širok spektar manifestacija transnacionalnog organizovanog kriminala⁶² i omogućava da se Konvencija primenjuje na krijumčarenje otpada kada ono obuhvata prekršaje za koje je zaprećena kazna od najmanje četiri godine zatvora prema zakonima države Strane koja je nadležna za takvo delo, i kada su ispunjena druga dva uslova transnacionalnosti i uključenosti organizovane kriminalne grupe. Kada je to slučaj, konkretna država Strana Konvencije može da ima određene obaveze po Konvenciji, uključujući i obavezu da obezbedi da konkretno ponašanje u vezi sa krijumčarenjem otpada bude kriminalizovano,⁶³ obavezu da osigura konfiskaciju imovine koja proističe iz kriminala i druge imovine koja je u vezi sa dotičnim delom,⁶⁴ obavezu sa saraduje sa drugim Stranama u vezi sa prekršajima⁶⁵ i obavezu da obezbedi zaštitu svedocima i žrtvama.⁶⁶

Pošto se krijumčarenje otpada često omogućava putem korupcije, Konvencija protiv korupcije je takođe relevantna za prilikom izrade i izmene zakonodavstva u vezi sa krijumčarenjem otpada. Konvencija protiv korupcije, koju je usvojila Generalna skupština 31. oktobra 2003, je vodeći međunarodni instrument za borbu protiv korupcije.⁶⁷ Konvencija obuhvata veći broj različitih oblika korupcije, kao što su mito, trgovina uticajem, zloupotreba položaja i različita dela korupcije u privatnom sektoru, i odnosi se na pet osnovnih oblasti: preventivne mere, kriminalizacija i sprovođenje zakona, međunarodna saradnja, oduzimanje imovine, i tehnička pomoć i razmena informacija. Mere za sprečavanje i borbu protiv korupcije se dalje razmatraju u Poglavlju 3 ovih Smernica.

⁵⁷ Konvencija o organizovanom kriminalu, član 3, stav 1.

⁵⁸ Ibid., član 2 (a).

⁵⁹ Ibid., član 2 (c).

⁶⁰ Ibid., član 2 (b).

⁶¹ Ibid., član 3, stav 2.

⁶² Videti Dimitri Vlassis, “Drafting the United Nations Convention against Transnational Organized Crime” („Izrada Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala“), u *Combating Transnational Crime: Concepts, Activities and Responses* (Borba protiv transnacionalnog kriminala: koncepti, aktivnosti i odgovori), Phil Williams and Dimitri Vlassis, ur. (London, Frank Cass, 2001), str. 373.

⁶³ Konvencija o organizovanom kriminalu, član 5 (Kriminalizacija učešća u organizovanoj kriminalnoj grupi); član 6 (kriminalizacija pranja sredstava proisteklih iz kriminala); i član 23 (Kriminalizacija ometanja pravde). Član 8 (Kriminalizacija korupcije) zahteva da strane kriminalizuju dela korupcije nezavisno od veze sa organizovanim kriminalom.

⁶⁴ Konvencija o organizovanom kriminalu, član 12 (Privremeno i trajno oduzimanje).

⁶⁵ Videti Konvencija o organizovanom kriminalu, 13 (Međunarodna saradnja za svrhu konfiskacije); član 16 (Ekstradicija); član 18 (Međunarodna pravna pomoć); i član 27 (Saradnja organa unutrašnjih poslova). Druge forme međunarodne saradnje Kojima se Konvencija bavi ne podrazumevaju obavezujuće dužnosti, videti član 17 (Transfer osuđenih lica); član 19 (Zajedničke istrage); član 20 (Specijalne istražne tehnike); i član 21 (Transfer krivičnog postupka).

⁶⁶ Konvencija o organizovanom kriminalu, član 24 (Zaštita svedoka) i član 25 (Pomoć i zaštita svedoka). Videti takođe član 26 (Mere unapređenja saradnje sa organima unutrašnjih poslova).

⁶⁷ Ažurirana lista strana Konvencije o organizovanom kriminalu je dostupna na <https://treaties.un.org/>.

Međunarodno humanitarno pravo

Međunarodno humanitarno pravo predstavlja sledeći deo međunarodnog pravnog okvira koje Strane moraju da uzmu u obzir i da se s njim usaglase pri izradi i izmenama zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada. Ovaj deo daje kratak uvod u relevantne aspekte međunarodnog humanitarnog prava u ovom kontekstu. On počinje uvodom u izvore međunarodnog humanitarnog prava i komponente obaveza po međunarodnim ljudskim pravima. Zatim se analizira kako krijumčarenje otpada utiče na praktikovanje ljudskih prava i prava koja mogu da budu implicirana odgovorima sistema krivičnog pravosuđa za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada. Konačno, ovaj deo daje i uvod u okvir koji nudi međunarodno humanitarno pravo za postupanje u predmetima u kojima je potrebno postići ravnotežu između suprotstavljenih ljudskih prava

Izvori međunarodnog humanitarnog prava

Izvor obaveza Strana u odnosu na ljudska prava mogu da se nađu unutar i izvan brojnih međunarodnih i regionalnih ugovora. Generalna skupština je usvojila veći broj ugovora⁶⁸ i drugih s tim povezanih instrumenata, među kojima je devet „ključnih” međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima,⁶⁹ odnosno, prema redosledu njihovog usvajanja to su:

- Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima
- Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena
- Konvencija protiv mučenja i drugih oblika okrutnog, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja
- Konvencija o pravima deteta
- Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih porodica
- Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom
- Međunarodna konvencija za zaštitu svih osoba od prisilnih nestanaka

Regionalne organizacije takođe predstavljaju forum za usvajanje obavezujućih i neobavezujućih instrumenata međunarodnog humanitarnog prava. Među istaknutim regionalnim ugovorima o ljudskim pravima su Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda, Američka konvencija o ljudskim pravima i Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Obaveze u vezi sa ljudskim pravima mogu takođe da proističu iz drugih izvora međunarodnog prava, osim ugovora, kao što su običajno međunarodno humanitarno pravo. Na primer, iako Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima nije formalno obavezujuća, danas postoji široki konsenzus da mnoge njene odredbe odražavaju običajno međunarodno pravo.⁷⁰

⁶⁸ Videti Zbirku sporazuma Ujedinjenih nacija, Depozitarijum, Status sporazuma, Multilateranli sporazumi položeni kod Generalnog sekretara, Poglavlje IV: Ljudska prava”. Dostupno na <https://treaties.un.org>, ovaj depozitarijum navodi 16 ugovora i pratećih protokola u ovoj oblasti. Ostala poglavlja baze podataka takođe obuhvataju međunarodne ugovore za zaštitu ljudskih prava konkretnih ugroženih grupa (npr. Poglavlje V: Izbeglice i apatridi, ili Poglavlje VII: Trgovina ljudima).

⁶⁹ Videti takođe Kancelarija Visokog komesara UN za ljudska prava, “The core international human rights instruments and their monitoring bodies” („Osnovni međunarodni instrumenti za ljudska prava i njihovi nadzorni organi”). Dostupno na www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/coreinstruments.aspx.

⁷⁰ Hurst Hannum, “The status of the Universal Declaration of Human Rights in national and international law” („Status Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima u nacionalnom i međunarodnom pravu”), Georgia Journal of International and Comparative Law, tom 25, br. 1 (1996), str. 340.

Komponente obaveza po međunarodnom humanitarnom pravu

Međunarodni standardi o ljudskim pravima uključuju obaveze poštovanja, zaštite, i ostvarenja ljudskih prava.⁷¹ Obaveza poštovanja ljudskih prava se generalno shvata kao negativna obaveza: obaveza da se ne nanosi šteta i da se ne upliće u ljudska prava drugih. Obaveza zaštite ljudskih prava zahteva od država Strana da zaštite pojedince i grupe od kršenja ljudskih prava od strane privatnih lica ili entiteta. Države su obavezne da uspostave i održavaju zakonodavni i administrativni okvir koji osigurava poštovanje ljudskih prava i obezbeđuje odgovarajuću zaštitu pojedincima.⁷² Osim toga, države su obavezne da preduzmu razumne korake da spreče kršenje ljudskih prava i zaštite pojedince od kršenja prava, da sprovedu istrage kršenja, da krivično gone i pozovu na odgovornost nadležne, da ukinu nekažnjivost i naknade štetu kroz reparaciju za žrtve.⁷³ Treća komponenta standarda međunarodnog humanitarnog prava, obaveza ostvarenja ljudskih prava, zahteva od država da usvoje odgovarajuće zakonodavne, administrativne, budžetske, pravosudne, promotivne i druge mere u pravcu realizacije ljudskih prava.⁷⁴ Ova obaveza je obaveza progresivne realizacije – što znači da generalno neće odmah biti moguće puno uživanje određenog prava nego će njegovo dostizanje biti moguće tek postepeno, tokom određenog vremenskog perioda.⁷⁵

Obaveze poštovanja, zaštite i ostvarenja ljudskih prava moraju na odgovarajući način da budu uzete u obzir u rešavanju pitanja krijumčarenja otpada, uključujući i kroz izradu ili izmene relevantnog zakonodavstva. Sledeći delovi daju kratak pregled nekih od ljudskih prava koja mogu da budu pod uticajem krijumčarenja otpada i koja su implicirana u odgovorima krivičnog pravosuđa na dotična pitanja, kao i kratak pregled okvira koji nudi međunarodno humanitarno pravo za postizanje ravnoteže između ovih prava, gde je to potrebno.

Prava na koja utiče krijumčarenje otpada

Nezakonit promet opasnim i drugim otpadom nanosi štetu životnoj sredini i zdravlju ljudi. Pri tom, ona predstavlja pretnju uživanju određenog broja ljudskih prava. Rad Specijalnog izvestioca o implikacijama po ljudska prava ekološki odgovornog upravljanja i odlaganja opasnih supstanci i otpada je pokazao kako aktivnosti kao što je krijumčarenje otpada predstavljaju pretnju za uživanje prava na život, prava na zdravlje, prava na fizički i mentalni integritet, prava na odgovarajuću ishranu, prava na vodu, prava na bezbedne i zdrave uslove rada i prava na čistu, zdravu, i održivu životnu sredinu. Izlaganje opasnom otpadu može takođe da predstavlja okrutno, nečovečno i ponižavajuće postupanje. Žene, deca, urođenički narodi, osobe sa invaliditetom, radnici, siromašni, migranti i manjine su naročito pod uticajem.⁷⁶ Nesrazmerni negativni uticaji krivičnih dela u vezi sa otpadom na ove grupe postavljaju pitanje zabrane diskriminacije u zaštiti prava po međunarodnom humanitarnom pravu.⁷⁷ Nesrazmerni negativni uticaji krivičnih dela u

⁷¹ UNODC, The United Nations Convention against Transnational Organized Crime and International Human Rights Law (Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i međunarodnom pravu o ljudskim pravima) (u pripremi).

⁷² Videti, generalno, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 2, stav 2; Afrička povelja o pravima čoveka i naroda, član 1; Američka konvencija o ljudskim pravima, član 1, stav 2; i Međuamerički sud za ljudska prava, Velásquez-Rodríguez v. Honduras (Merits), Serija C br. 4, presuda od 29 jula 1988, st. 166–167, 175.

⁷³ Velásquez-Rodríguez v. Honduras, st. 166–167, 174; Komitet za ljudska prava, opšti komentar br. 31 (2004) o prirodi opšte pravne obaveze država ugovornica Pakta, stav 8; Evropski sud za ljudska prava, Ergi v. Turkey, predstavka br. 66/1997/850/1057, presuda od 28. jula 1998, stav 82; i Afrički sud za prava čoveka i naroda, Norbert Zongo i drugi v. Burkina Faso (Merits), predstavka br. 13/2011, presuda od 28. marta 2014, st. 150–156. Videti i Rezolucija Generalne skupštine 65/228 pod naslovom „Jačanje prevencije krivičnih dela i odgovori krivičnog pravosuđa na nasilje nad ženama“ (“Strengthening crime prevention and criminal justice responses to violence against women”), str. 2.

⁷⁴ Komitet za socijalna i kulturna prava, opšti komentar br. 14 (2000) o pravu na najviši mogući zdravstveni standard, stav 33; OHCHR, Načela i smernice za pristup strategijama za smanjenje siromaštva sa stanovišta ljudskih prava, stav 48.

⁷⁵ Komitet za socijalna i kulturna prava, opšti komentar br. 3 (1990) o prirodi obaveza ugovornica (član 2, stav 1 Pakta).

⁷⁶ Videti, na primer E/CN.4/2004/46, A/HRC/7/21, A/HRC/21/48, A/HRC/33/41, A/HRC/36/41, A/HRC/42/41, A/74/480 and A/75/290. Pravo na čistu, zdravu i održivu životnu sredinu priznato je kao ljudsko pravo od strane Saveta za ljudska prava njegovom Rezolucijom 48/13, usvojenom 8. oktobra 2021. Za razmatranje prava na zdravu životnu sredinu i uloge tužilaca videti Institut za ljudska prava i humanitarno pravo Raoul Wallenberg, “The right to a healthy environment in Southeast Asia: National Prosecutors and Prosecuting Authorities” („Pravo na zdravu životnu sredinu u Jugoistočnoj Aziji: nacionalni tužioc i organi krivičnog gonjenja“), Serija radova za diskusiju, br. 6 (oktobar 2021).

⁷⁷ Videti A/HRC/36/41, st. 24–44; A/75/290, st. 20–48; A/HRC.25/53, st. 69–78; A/HRC/33/41; i A/HRC/42/41.

vezi sa otpadom na ove grupe postavljaju pitanje zabrane diskriminacije u zaštiti prava po međunarodnom humanitarnom pravu.⁷⁸

Kako je konstatovano u prethodnom delu, Strane su obavezne ne samo da same poštuju ljudska prava nego i da zaštite pojedince i grupe od kršenja ovih prava od strane privatnih lica i entiteta. To podrazumeva i obaveza da se zaštite pojedinci i grupe od povreda prava putem krijumčarenja otpada i s tim povezanih delatnosti.⁷⁹ Države imaju obavezu da spreče izlaganje opasnom otpadu što proizilazi iz više ljudskih prava po koja ovakvo izlaganje predstavlja pretnju.⁸⁰ To uključuje i obavezu uspostavljanja i održavanja odgovarajućeg zakonodavnog i administrativnog okvira za sprečavanje i borbu protiv krivičnih dela u vezi sa otpadom, uključujući krijumčarenje otpada, i preduzimanje razumnih koraka za sprečavanje povreda prava, zaštitu pojedinaca, sprovođenje istraga o povredama prava, krivično gonjenje i pozivanje na odgovornost nadležnih, ukidanje nakažljivosti, garantovanje pristupa pravdi za žrtve i odštetu žrtvama kroz reparacije. Zakonodavne odredbe i s tim povezane mere, institucije, procesi i prakse koji su predviđeni ovim smernicama mogu se, u tom kontekstu, posmatrati kao doprinos ispunjavanju obaveza država zaštiti pojedinaca i grupa od povrede prava.

Prava koja su implicirana i odgovorima krivičnog pravosuđa na krijumčarenje otpada

Prethodni odeljak je pokazao kako međunarodno humanitarno pravo zahteva od država da preduzmu odgovarajuće mere da odgovore na krivična dela u vezi sa otpadom, uključujući krijumčarenje otpada. Međutim, ljudska prava onih koji su pod uticajem ili koji su ugroženi krivičnim delima u vezi sa otpadom nisu samo ljudska prava koja države moraju da uzmu u obzir prilikom izrade ili izmena zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada. Države su takođe obavezne da poštuju, zaštite i ostvaruju prava drugih grupa, uključujući osobe koje su osumnjičene, optužene ili osuđene za krijumčarenja otpada; ostalih osoba koje mogu da budu pod uticajem mera usvojenih radi suzbijanja krijumčarenja otpada; i svedoka i osoba koje saraduju sa nadležnim organima.⁸¹ Mere koje su predviđene ovim Smernicama – kriminalizacija, istraga (uključujući primenu posebnih istražnih radnji), međunarodna saradnja, krivično gonjenje, presuđivanje, pritvaranje, lišavanje slobode i kažnjavanje, kao i zaštita i pružanje pomoći svedocima i žrtvama – sve te mere poseduju kapacitet da utiču na ljudska prava ovih grupa. Ta prava, između ostalog, uključuju načelo zakonitosti, pretpostavku nevinosti, pravo na slobodu od proizvoljnog lišavanja slobode, pravo na pravedno suđenje, pravo da se bude saslušan pred sudom, pravo na pravnu pomoć, zabranu mučenja ili okrutnog, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, pravo na privatnost, pravo na zdravlje, pravo na imovinu, slobodu od diskriminacije, pravo na sudski lek i pravo na istinu. Države su obavezne da ova prava na odgovarajući način razmotre i da se usaglase sa svim obavezama o poštovanju ljudskih prava prema međunarodnom pravu prilikom izrade i izmena zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada. UNODC je publikovao dokument pod nazivom *Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i međunarodno humanitarno pravo pružaju pomoć državama u identifikaciji i usaglašavanju sa njihovim obavezama u tom pogledu.*

Iako svako od navedenih prava zahteva da bude razmotreno prilikom izrade zakonodavstva o krijumčarenju otpada i izmenama postojećeg zakonodavstva, to su pitanja koja izlaze uzvan okvira razmatranja ovih smernica. Smernice će se ukratko posebno pozvati na princip zakonitosti, jer je on sastavni deo procesa izrade nacrti i izmena krivičnog zakonodavstva. Princip zakonitosti, *nullum crimen, nulla poena sine lege* (“ništa nije krivično delo osim kada je tako propisano zakonom, i nije dozvoljeno nikakvo kažnjavanje osim onog koje je propisano zakonom”),⁸² zahteva, između ostalog, da zakon na jasan i dostupan način propiše krivična

⁷⁸ A/HRC/36/41, st. 15–16.

⁷⁹ Videti takođe A/HRC/36/41, stav 4.

⁸⁰ A/74/480, st. 6–7.

⁸¹ /HRC/42/41, stav 21; UNODC, *The United Nations Convention against Transnational Organized Crime and International Human Rights Law* (Konvencija UN o transnacionalnom organizovanom kriminalu i međunarodnom pravu o ljudskim pravima, u pripremi).

⁸² Kenneth S. Gallant, *The Principle of Legality in International and Comparative Criminal Law* (Načelo legalnosti u međunarodnom i uporednom krivičnom pravu), Kembričke studije o međunarodnom i uporednom pravu, serija br. 65 (Njujork, Cambridge University Press, 2009) str. 12.

dela i propiše krivične kazne tako da posledice pojedinačnih dela ili propusta mogu da budu unapred predvidive.⁸³ U skladu s tim, jasne odredbe prilikom izrade zakonodavstva nisu važne samo sa stanovišta izrade delotvornog zakonodavstva nego i sa stanovišta poštovanja ljudskih prava. Prilikom izrade nacrtu i izmena zakonodavstva o borbi protiv krijumčarenja otpada, Strane su obavezne da izbegavaju nejasne, neprecizne, nedоследne ili kontradiktorne zakonske uslove.

Okvir za postizanje ravnoteže ljudskih prava

Prethodni odeljak je pomenuo različite grupe koje mogu da budu pod uticajem krijumčarenja otpada i odgovora sistema krivičnog pravosuđa kao i veći broj ljudskih prava koja se primenjuju na te grupe koje mogu da budu pod uticajem. Obaveza je zakonodavca da osigura da borba protiv krijumčarenja otpada poštuje, štiti i ostvaruje prava svih grupa. Kada su ta prava međusobno suprotstavljena, zakonodavci (kao i sudovi, organi unutrašnjih poslova, i drugi državni organi) imaju obavezu da postignu odgovarajuću ravnotežu prava. Međunarodno humanitarno pravo obezbeđuje okvir koji Strane moraju da primenjuju u ostvarenju takve ravnoteže.

Međunarodni i regionalni instrumenti ljudskih prava mogu da navode garancije u pogledu ljudskih prava u apsolutnom ili uslovnom smislu. Apsolutna prava, kao što je zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, nikada ne smeju da se ograniče. Neka druga prava mogu da budu ograničena kada su ispunjeni određeni uslovi propisani međunarodnim humanitarnim pravom. Iako konkretne formulacije za kvalifikaciju ljudskih prava mogu da se razlikuju od jednog do drugog instrumenta, generalno ograničenja ljudskih prava su dozvoljena ukoliko su propisana jasnim i važećim i dostupnim zakonom (princip zakonitosti),⁸⁴ ukoliko služe legitimnom cilju, i ukoliko su neophodna radi ostvarenja i srazmerna sa nekim legitimnim ciljem.⁸⁵ Legitimni cilj može da uključuje i poštovanje ili zaštitu prava drugih ili određeni javni interes, kao što je javni red i mir, javno zdravlje, javna bezbednost i nacionalna bezbednost.⁸⁶ Zaštita javnog zdravlja i prava lica koja su pod uticajem ili su ugrožena usled krijumčarenja otpada mogu tako da opravdaju uvođenje mere krivičnog pravosuđa za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, pod uslovom da su te mere propisane jasnim i dostupnim zakonom, i da su neophodne radi ispunjenja svog legitimnog cilja i srazmerne s tim ciljem.

DOMAĆE ZAKONODAVSTVO O UPRAVLJANJU OTPADOM

Jedno od ključnih pitanja za razmatranje prilikom izrade zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenje otpada u svakoj zemlji treba da bude odnos između tog zakonodavstva i zakonodavstva uopšteno koje uređuje pitanja upravljanja otpadom, uključujući njegov nastanak, sakupljanje, skladištenje, transport, preradu i odlaganje. To je neophodno ne samo da bi se obezbedila usklađenost i komplementarnost i da bi se izbegli nedoslednost i kontradiktornost, nego i zato što se odredbe o krijumčarenju otpada često oslanjaju na odredbe o upravljanju otpadom da bi se utvrdilo koje postupanje predstavlja krivično delo a koje ne. U stvari, u mnogim zemljama, krijumčarenje otpada je kriminalizovano odredbama zakona u upravljanju otpadom. Prema tome, obaveza je zakonodavca da razmotri odnos između zakona o borbi protiv krijumčarenja otpada i zakona o upravljanju otpadom. O ovom pitanju se detaljnije govori u daljem tekstu u vezi sa model odredbama zakonodavstva o krijumčarenju otpada.

NACIONALNI INSTITUCIONALNI OKVIR

Ova publikacija predstavlja zakonodavne smernice a ne smernice za uspostavljanje nacionalnih institucija. Istovremeno, neophodno je naglasiti da ove dve teme nije moguće u potpunosti razdvojiti. Zakonodavstvo

⁸³ Ibid, str. 362–364.

⁸⁴ Komitet za ljudska prava, opšti komentar br. 34 (2011) o slobodi mišljenja i izražavanja, stav 25; videti i Oscar M. Garibaldi, “General limitations on human rights: the principle of legality” („Opšta ograničenja ljudskih prava: načelo zakonitosti“), Harvard International Law Journal, tom 17, br. 3 (1976), str. 503.

⁸⁵ Komitet za ljudska prava, opšti komentar br. 31 (2004), stav 6; opšti komentar br. 34 (2011), stav 22; i Rezolucija Saveta za ljudska prava 15/21, stav 4.

⁸⁶ Videti Načela iz Sirakuze o ograničenjima i odstupanjima od odredaba Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (E/CN.4/1985/4, prilog).

je neophodno za uspostavljanje organa i njihovo vršenje nadležnosti u skladu a vladavinom prava, pa i najbolji zakoni će biti nemoćni u ostvarenju svojih ciljeva ukoliko ih ne podržava delotvoran nacionalni institucionalni okvir. Iz praktičnih razloga, opseg ove publikacije je ograničen i stavlja naglasak na materijalne odredbe zakona za borbu protiv krijumčarenja otpada. Ova publikacija ne pokušava da predstavlja sveobuhvatna uputstva za izgradnju delotvornih nacionalnih institucija za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada. Ipak, pošto su ove teme nužno međusobno povezane, ova publikacija ne može u potpunosti da isključi temu izgradnje nacionalnih institucija. U ovom delu daje se jedan opšti pregled vrsta ovlašćenja i obaveza koje je potrebno dodeliti domaćim institucijama. U ovom delu se takođe daje i kratak pregled tipičnih institucija kojima se takva ovlašćenja i obaveze dodeljuju. U narednim poglavljima se daju model-odred za uspostavljanje nadležnosti i obaveza, kao što su nadležnosti i obaveze u pogledu sprovođenja istrage, međunarodne saradnje, krivičnog gonjenja i kažnjavanja. I konačno, u poglavlju 8 se daju model zakonodavne odredbe za osnivanje organa za koordinaciju nacionalnih institucija.

Obaveze i ovlašćenja

Odgovarajući raspored obaveza i nadležnosti je jedan neophodni aspekt delotvornog nacionalnog institucionalnog okvira. Raspored obaveza i nadležnosti na osnovu zakonodavstva je takođe neophodan za preduzimanje aktivnosti od strane vlada u borbi protiv krijumčarenja otpada da bi ta borba bila zakonita i usklađena sa vladavinom prava. Neophodno je da postoje jasno uređene obaveze i odgovarajuće nadležnosti za nacionalne organe uključene u upravljanje otpadom i/ili prevenciju, sprovođenje istrage, krivično gonjenje ili presuđivanje u vezi sa prekršajima krijumčarenja otpada radi vršenja tih obaveza. Ovde se daje jedan spisak koji nije iscrpan a navodi obaveze i ovlašćenja propisanih zakonodavstvom za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada a koji treba jasno da budu raspoređeni odgovarajućim organima, agencijama i javnim funkcionerima:

- Usvajanje i izmena sekundarnog zakonodavstva ili delegiranog zakonodavstva (kao što su propisi) u vezi sa upravljanjem otpadom
- Izdavanje licenci, dozvola i/ili uverenja u vezi sa upravljanjem otpadom
- Monitoring i evaluacija primene zakona i propisa u vezi sa otpadom
- Primena i sprovođenje u praksi Usaglašenih opisa roba i sistema šifriranja za uvoz i izvoz otpada Svetske carinske organizacije⁸⁷
- Prikupljanje, distribucija i analiza relevantnih podataka
- Istrage, krivično gonjenje, i presuđivanje u predmetima povreda zakona i propisa u vezi sa otpadom
- Uvođenje kazni u predmetima povrede i praćenje izvršenja kazni
- Saradnja sa međunarodnim organima sprovođenja zakona i drugim stranim organima, kao i relevantnim međunarodnim i regionalnim organizacijama, uključujući međunarodne i regionalne agenciju za saradnju u oblasti unutrašnjih poslova
- Podizanje svesti u sektoru upravljanja otpadom i edukacija opšte javnosti

Ove obaveze i ovlašćenja će biti dodeljeni različitim ministarstvima, agencijama i javnim funkcionerima, što će omogućiti istima da razrade specijalizovane nadležnosti i stručna znanja za delotvornije vršenje nadležnosti. Domaći ustavni sistemi mogu da zahtevaju i podelu određenih nadležnosti (kao na primer podela u vršenju pravosudnih nadležnosti presuđivanja od vršenja izvršnih i administrativnih ovlašćenja). Sledeći deo razmatra tipične organe, ministarstva, agencije i javne agencije uključene u prevenciju i borbu protiv krijumčarenja otpada.

⁸⁷Videći takođe Svetska carinska organizacija, Teme, nomenklatura i klasifikacija dobara, „Instrumenti i alatke“. Dostupno na www.wcoomd.org/.

Institucije uključene u prevenciju i borbu protiv krijumčarenja otpada

Prethodni odeljak se odnosio na obaveze i ovlašćenja koji moraju da budu propisani zakonodavstvom radi delotvornog odgovora na krijumčarenje otpada. Ovaj odeljak će razmatrati tipične organe, ministarstva, agencije i javne agencije koji su verovatno uključeni u odgovor na krijumčarenje otpada. Ti organi mogu da postoje na lokalnom, nacionalnom ili regionalnom nivou uprave.

Postoje različiti načini kako će države rasporediti nadležnosti između relevantnih državnih organa, ministarstava, agencija i javnih funkcionera. Prema tome, ovaj odeljak razmatra samo opšti opis tipičnih obaveza i nadležnosti tih organa, agencija i funkcionera.

Zakonodavstvo

Prema podeli vlasti, zakonodavstvo (poznato kao parlament u mnogim državama) je nadležno za usvajanje zakona. U skladu s tim, domaći zakonodavac je nadležan za usvajanje i izmene zakona u vezi sa upravljanjem otpadom i krijumčarenjem otpada. Nadležnost za usvajanje zakonodavstva su obično propisane domaćim ustavom i dovoljno su široke da obuhvataju usvajanje zakona o upravljanju otpadom i krijumčarenju otpada bez dodatnih izmena. Međutim, ukoliko su države obavezne po nekom međunarodnom sporazumu čiji su potpisnik – kao na primer prema Konvenciji protiv organizovanog kriminala ili Bazelskoj konvenciji – da usvoje zakone koji ne spadaju u zakonodavna ovlašćenja njihovih parlamenata, onda je obaveza države da obezbedi da se parlamentu daju potrebna ovlašćenja koja bi omogućila državi da ispuni svoju obavezu po međunarodnom ugovoru.⁸⁸

Ministarstva i organi nadležni za životnu sredinu

Relevantni državni organi, ministarstva, ili agencije, kao što su nadležni organ za prirodne resurse ili životnu sredinu, obično imaju konkretne funkcije i dužnosti u vezi sa upravljanjem otpadom i prekograničnim kretanjem otpada i u vezi sa postupcima u slučaju prekršaja u vezi sa otpadom, uključujući krijumčarenje otpada. U nekim državama ti poslovi mogu da budu delegirani regionalnim ili lokalnim organima. Organi nadležni za životnu sredinu su uključeni u kreiranje politike, ažuriranje sekundarnog zakonodavstva (na primer, spisak otpada) i za preduzimanje izvršnih radnji. Organi nadležni za životnu sredinu mogu da vrše pregled zahteva i izdavanje licenci, dozvola i uverenja u vezi sa otpadom. Funkcioneri organa nadležnih za životnu sredinu su obično uključeni u praćenje usaglašenosti sa zakonima i propisima o otpadu, vršenje inspekcije i identifikaciju krijumčarenja otpada i drugih prekršaja u vezi sa otpadom. U nekim državama, određene obaveze koje se odnose na otpad, kao izdavanje licenci, dozvola i uverenja, mogu da vrše drugi organi, na primer, određeni sektori industrije ili trgovine.

Organi sprovođenja zakona

Organi sprovođenja zakona mogu da budu uključeni u detekciju ili identifikaciju prekršaja u vezi sa otpadom ili mogu da budu pozvani da sprovedu specijalističke istražne funkcije koje izlaze izvan mandata inspektora ili službenika za otpad, kao na primer preduzimanje radnji na mestu izvršenja krivičnog dela i forenzičkih radnji, sprovođenje finansijskih istraga, ili primena specijalnih istražnih tehnika. Relevantni organi sprovođenja zakona mogu da uključuju, zavisno od konkretne države, nacionalne, regionalne, lučke, železničke ili lokalne policijske službe, kao i uprave policije nadležne za postupanje u vezi sa krivičnim delima u vezi sa otpadom, organizovanim kriminalom, pranjem novca, korupcijom i finansijskim istragama. U kompleksnim slučajevima krijumčarenja otpada, uključenost organa sprovođenja zakona može da bude presudna. Organi sprovođenja zakona mogu da vrše ovlašćenja za istragu krijumčarenje otpada u skladu sa većim brojem nacionalnih zakona i propisa, uključujući zakone koji se odnose na organizovani kriminal, pranje novca i korupciju, kao i specijalizovane zakone koji se tiču krijumčarenja otpada i opšte zakone koji uređuju nadležnosti organa sprovođenja zakona.

⁸⁸ Bečka konvencija o međunarodnom ugovornom pravu, član 27.

Carinski organi

Carinski organi takođe dolaze u kontakt sa krijumčarenjem otpada, uglavnom u lukama i na kopnenim graničnim prelazima. Carinski organi generalno imaju nadležnost da detektuju i identifikuju krijumčarenje otpada na tim lokacijama u skladu sa carinskim propisima. Carinski službenici su obično obučeni i osposobljeni da sprovode opšte istrage, odlažu predmete i prikupljaju i oduzimaju dokaze. Carinski službenici često imaju važnu ulogu u prikupljanju obaveštajnih podataka, identifikaciji pošiljki visokog rizika i sprovođenju istraga.

Organi nadležni za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima

Sprovođenje istrage, krivično gonjenje i presuđivanje u predmetima krijumčarenja otpada može da zahteva saradnju sa drugim državama. To može da bude slučaj kada se delo dešava preko granica ili kada se počinio, svedoci ili oštećeni nalaze u drugim jurisdikcijama. Organizovanje napora jedne zemlje u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala može da bude veoma složen zadatak. Praćenje svih sporazuma, ugovora, memoranduma o razumevanju, službi za vezu između policije, pravnih režima, razvoja događaja u međunarodnom i domaćem pravu i raznih službi sprovođenja zakona i istrage koji su izvor zahteva za saradnju, uporedo sa postupanjem po svim odlaznim i dolaznim zahtevima, zahtevaju pravno i administrativno stručno znanje i ovlašćenja. Neki imenovani centralni organ koji je nadležan za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima je kritično važan instrument za održavanje kontrole i nadzora nad ovim pitanjima i obezbeđenje delotvorne međunarodne saradnje.⁸⁹ Član 18, stav 13, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država Strana da imenuju centralni organ sa nadležnostima i ovlašćenjima da prima zahteve za međunarodnu pravnu pomoć i da ih izvršava ili da ih prenosi nadležnim organima na izvršenje. Ovaj zahtev postoji bez obzira na saradnju preko diplomatskih kanala, Međunarodnu organizaciju kriminalističke policije (INTERPOL), i neformalnu saradnju između nadležnih organa.

Organi javnog tužilaštva

Uloge tužilaca se razlikuju od zemlje do zemlje. U većini sistema, ključne funkcije tužilaca su donošenje odluke o krivičnom gonjenju i predstavljanje krivičnog gonjenja pred sudom. Ključne funkcije u nekim jurisdikcijama mogu takođe da obuhvataju sprovođenje istraga krivičnih dela, nadzor nad usaglašenošću istražitelja sa proceduralnim pravilima, sudsko privremeno puštanje na slobodu (kaucija), sporazum o priznanju krivice i kazne, usmeravanje počinitelja na alternative krivičnog gonjenja, podrška oštećenim stranim, preporuke o kažnjavanju, nadzor nad izvršenjem kazni i tretman lica lišenih slobode.⁹⁰

Pravosudni organi

Funkcije pravosudnih organa—odnosno, sudova i sudija – se takođe razlikuju od države do države. Ključna funkcija sudija je da presuđuju o proceduralnim i pravnim pitanjima u krivičnim predmetima pre, tokom i nakon suđenja. Tokom faze istrage, sudije mogu da drže ročišta i donose odluke o zahtevima za primenu posebnih istražnih tehnika ili naloga za sprovođenje pretresa. Ukoliko je lice lišeno slobode ili pritvoreno pod sumnjom da je počinilo krivično delo, sudije i drugi službenici suda mogu da imaju zadatak da saslušaju/ razmotre zahteve za pritvor do suđenja ili puštanje uz kauciju. Takođe mogu da donose odluke o upravljanju određenim predmetom, kao na primer da utvrđuju datume prethodnog i glavnog ročišta, davanja dokaza i prihvatljivosti određenih dokaza. Tokom suđenja, uloga sudije se razlikuje zavisno od toga da li sudija odlučuje kao pojedinac ili je ovlašćenje za donošenje odluke dato i porotnicima. U sistemima sa značajnom ulogom porote, sudija je tipično nadležan da vrši nadzor da se suđenje sa porotom odvija u skladu sa zakonom, da upozna porotnike sa važećim zakonom i da donosi odluke o pravnim stvarima. U takvim

⁸⁹ Videti takođe UNODC, Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition (Priručnik o međunarodnoj pravnoj pomoći i ekstradiciji) (Vienna, 2012), str. 29–39.

⁹⁰ Videti takođe UNODC, The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide (Status i uloga tužilaca: Vodič UNODC-a i Međunarodnog udruženja tužilaca), Serija priručnika za krivično pravosuđe (Beč, 2014).

sistemima, nadležnost za utvrđivanje činjenica, uključujući i krajnje utvrđivanje krivice, se generalno ostavlja poroti pre nego sudiji. Kada porota utvrđuje da je počinitelj kriv za neko krivično delo, obično je sudija taj koji utvrđuje primerenu kaznu. Ukoliko sudije ne učestvuju u podeli ovlašćenja za donošenje sudskih odluka sa porotom, njihova ovlašćenja su u većoj meri ekstenzivna i mogu da uključuju utvrđivanje i krivice i kazne. Nakon suđenja, pravosudni organi razmatraju žalbe osuđenih lica, naročito žalbe protiv osuđujućih presuda i/ili kazne, i razmatraju pritužbe koje se odnose na zakonito izvršenje kazne. U nekim državama, postoje specijalizovani sudovi za životnu sredinu koji presuđuju u predmetima koji se tiču životne sredine.⁹¹

Ostali državni organi

Određeni drugi državni organi mogu takođe da učestvuju u istragama dela krijumčarenja otpada. Njihova uključenost zavisi od postojećih aranžmana u državi, ali mogu da uključuju specijalizovane agencije kao na primer kancelarije za sprečavanje pranja novca, jedinice za finansijske istrage, komisije za borbu protiv korupcije i poreske organe.

Dalja razmatranja

Vredi ukratko pomenuti još dva pitanja u vezi sa nacionalnim institucionalnim okvirima: resursi i koordinacija. Različite nacionalne institucije neće biti u mogućnosti da delotvorno sprovedu svoje nadležnosti za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada ukoliko ne poseduju odgovarajuća finansijska sredstva za vršenje svojih funkcija. Osim toga, nije dovoljno da svaka relevantna institucija ima sopstvene obaveze i nadležnosti. Takođe je neophodno obezbediti da postoji delotvorna koordinacija i saradnja između ovih institucija. Potrebno je da države u razvoju i unapređenju nacionalnog institucionalnog okvira za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada obrate pažnju da ne dođe do toga da pojedine institucije funkcionišu po principu "silosa" odnosno da ne rade u izolaciji od drugih. Potrebno je da države obezbede delotvornu koordinaciju i saradnju između nacionalnih, regionalnih i lokalnih nivoa uprave, uz postojanje podele obaveza i nadležnosti među njima. Da bi se obezbedila pomoć u vezi sa koordinacijom, poglavlje 8 sadrži modele zakonodavnih odredbi za uspostavljanje nacionalnog tela za koordinaciju.

⁹¹ Videti, generalno, George Pring and Catherine Pring, *Environmental Courts and Tribunals: A Guide for Policy Makers* (Sudovi i tribunali za zaštitu životne sredine: vodič za kreatora politika) (Najrobi, UNEP, 2016).

the 1990s, the number of people in the UK who are employed in the public sector has increased from 10.5 million to 12.5 million (12.5% of the population).

There are a number of reasons for this increase. One is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

Another reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A third reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A fourth reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A fifth reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A sixth reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A seventh reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

An eighth reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A ninth reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A tenth reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A eleventh reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

A twelfth reason for the increase is that the public sector has become a more important part of the economy. The public sector has grown from 10.5% of the economy in 1990 to 15.5% in 2000. This is due to a number of factors, including the fact that the public sector has become a more important part of the economy.

Poglavlje 2.

OPŠTE ODREDBE

Drugo poglavlje ovih Smernica odnosi se na opšte odredbe za borbu protiv krijumčarenja otpada. Te odredbe se obrađuju zasebno od narednih poglavlja zbog svoje velike relevantnosti u odnosu na sve mere kojima se Smernice bave. Poglavlje 2 se odnosi na tri teme: zakonodavno navođenje principa prava životne sredine, definicije, i liste otpada i nadležnosti.

NAVOĐENJE PRINCIPA PRAVA ŽVIOTNE SREDINE

U Poglavlju 1 ovih Smernica objašnjeno je da multilateralni sporazumi o životnoj sredini, kao što je Bazelska konvencija i, uopšteno, međunarodno pravo o životnoj sredini, prepoznaju određeni broj opštih principa koji su relevantni za izradu i izmene zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada. Ti opšti principi međunarodnog prava o životnoj sredini uključuju princip prevencije, princip predostrožnosti, princip zagađivač plaća, princip saradnje i principi pristupa informacijama, učešća javnosti i pristup pravdi. Pomenuta su još dva principa po međunarodnom pravu o životnoj sredini koja su naročito relevantna za upravljanje otpadom: hijerarhija upravljanja otpadom i princip blizine.

Iako međunarodno pravo o životnoj sredini generalno ne zahteva od država Strana da ponovo navode ove principe u svom nacionalnom zakonodavstvu pod uslovom da Strane ispunjavaju suštinu svojih obaveza po obavezujućim principima međunarodnog prava o životnoj sredini, ipak pominjanje relevantnih principa u nacionalnom zakonodavstvu predstavlja važno sredstvo da se obezbedi delotvorna primena zakonodavstva o životnoj sredini, uključujući zakonodavstvo za borbu protiv krijumčarenja otpada. Navođenje opštih principa koji leže u temeljima zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada može da bude od pomoći u tumačenju i primeni takvog zakonodavstva, ne samo od strane pravosuđa nego i relevantnih zainteresovanih strana. Pozivanje na relevantne principe međunarodnog prava može da se uključi, po potrebi, u preambulu ili u operativni deo relevantnog zakonodavstva.

PRIMER: LESOTO**Zakon o zaštiti životne sredine, 2008****Deo 4 – Pravo na čistu i zdravu životnu sredinu**

[...]

- (4) U vršenju svoje nadležnosti, sud će se rukovoditi sledećim principima održivog razvoja –
- (a) princip zagađivač plaća;
 - (b) princip predostrožnosti;
 - (c) princip integriteta eko-sistema;
 - (d) princip učešća javnosti u kreiranju politike, planova i procesa za upravljanje životnom sredinom; i
 - (e) princip unutar-generacijske i među-generacijske ravnopravnosti.

PRIMER: ZAMBIJA**Zakon o upravljanju životnom sredinom , 2011****Deo 6 – Principi koji uređuju upravljanje životnom sredinom**

U ostvarivanju ciljeva ovog Zakona primenjivaće se sledeći principi:

- (a) životna sredina predstavlja zajedničku baštinu sadašnjih i budućih generacija;
- (b) negativni uticaji će se sprečavati i svoditi na najmanju meru putem dugoročnog integrisanog planiranja i koordinacije, objedinjavanja i koordinacije različitih napora, koji uzimaju u obzir celokupnu životnu sredinu kao jedinstvenu celinu;
- (c) princip predostrožnosti;
- (d) princip zagađivač plaća;
- (e) sa ciljem da se osigura održivost eko-sistema i spreče nepovoljni uticaji, uzimaće se u obzir promovisanje pravednog pristupa resursima životne sredine i funkcionalnog integriteta ekosistema;
- (f) javnost će biti uključena u kreiranje javnih politika, planova i programa za upravljanje životnom sredinom;
- (g) građani će imati pristup informacijama o životnoj sredini što im omogućava da prave informisane lične izbore i podstiče bolji učinak industrije i vlasti;
- (h) potrebno je svesti na najmanju meru generisanje otpada, gde god je to praktično moguće, i otpad će se, po redosledu prioriteta, ponovo koristiti, reciklirati, rekuperisati i bezbedno odlagati na način kojim se izbegavaju negativni uticaji;
- (i) životna sredina je od vitalnog značaja za egzistenciju ljudi i treba je koristiti na održiv način da bi se ostvarilo smanjenje siromaštva i socio-ekonomski razvoj;
- (j) neobnovljivi prirodni resursi će se koristiti mudro, uzimajući u obzir potrebe sadašnje i budućih generacija;
- (k) obnovljivi prirodni resursi će se koristiti na održiv način koji ne ugrožava njihov kvalitet i integritet; i
- (l) potrebno je promovisati i omogućiti učešće zajednice i njenu angažovanost u upravljanju prirodnim resursima kao i podela koristi koje proizilaze iz upotrebe resursa.

PRIMER: PERU**Zakonska uredba kojom se usvaja Zakon o upravljanju čvrstim otpadom, 2016****Član 2 – Svrha sveobuhvatnog upravljanja čvrstim otpadom**

Prva i osnovna svrha sveobuhvatnog upravljanja čvrstim otpadom u Peruu jeste prevencija ili svođenje na najmanju meru generisanja čvrstog otpada na mestu nastanka, što predstavlja prioritet nad svim drugim opcijama. Kao drugo, za otpad koji je generisan, prednost se daje ponovnoj upotrebi ili konvertovanju potencijala sastavnih materijala i energije kroz ponovno korišćenje, recikliranje, kompostovanje i preradu, između ostalog, uvek uz poštovanje zdravstvenih i ekoloških uslova.

Konačno odlaganje čvrstog otpada u odgovarajuća postrojenja je poslednja opcija upravljanja otpadom i njoj se pribegava isključivo pod uslovima koji će biti propisani izvršnim propisima uz ovu zakonsku uredbu koju usvaja Ministarstvo životne sredine.

DEFINICIJE

Model-odredba 1 ovih Smernica navodi definicije za glavne izraze koji se koriste i imaju opštu relevantnost za model-odredbe iz ovih Smernica. Dodatne definicije relevantne za neke konkretne model odredbe date su u tim odredbama.⁹² Oni koji rade izradu nacрта propisa treba da obezbede da terminologija koja se upotrebljava u zakonodavstvu za borbu protiv krijumčarenja otpada bude jasna, precizna i konzistentna. Važno je obratiti pažnju da se izbegnu nejasnoće koje bi mogle da ometaju delotvornu primenu ili krivično gonjenje. Zakonodavci takođe treba da uzmu u obzir i ostalo relevantno domaće zakonodavstvo da bi izbegli praznine ili kontradiktornosti.

MODEL ODREDBA 1: DEFINICIJE

U smislu ovog [Zakona/Pripisa/Poglavlja ...]:

- (a) "Otpad" znači supstancu ili predmet koji se odlaže, čije odlaganje se namerava ili zahteva zakonom;
- (b) "Organizovana kriminalna grupa" znači strukturisana grupa sastavljena od tri ili više lica, koja postoji određeni vremenski period i koja deluje u skladu sa ciljem da počini jedan ili više prekršaja na koje se primenjuje ovaj [Zakon/ propis/ Poglavlje ...], sa ciljem pribavljanja, na neposredan ili posredan način, finansijske ili druge materijalne koristi;
- (c) "Teški kriminal" znači delo za koje je zaprećena maksimalna kazna lišavanja slobode of najmanje četiri godine ili druga strožija kazna;
- (d) "Finansijska ili druga materijalna korist" obuhvata bilo koju vrstu finansijske ili ne-finansijske koristi, plaćanja, mita, nagrade, ili druge prednosti, uključujući usluge;
- (e) "[Konfiskacija/trajno oduzimanje imovine]" znači trajno oduzimanje imovine po nalogu [navesti relevantan sud ili drugi nadležni organ];

⁹² Naime, definicije „nedozvoljeni promet” u model -odredbi 3, „pravno lice” i „viši službenik” iz model-odredbe 11, „kontrolisana isporuka” iz model-odredbe 12, „prikriiveni islednik” iz model-odredbe 13, „preuzeti identitet” iz model-odredbe 14, „tajno snimanje lica” iz model-odredbe 15, „elektronsko praćenje i snimanje” iz model-odredbe 16, „zaplena” iz model-odredbe 17, „svedok” i „lice koje saraduje sa organima sprovođenja zakona” iz model-odredbe 25, „oštećeno lice” iz model-odredbe 26.

- (f) “[Zamrzavanje/zaplena]” znači privremenu zabranu transfera, konverzije, raspolaganja ili kretanja imovine i podrazumeva vlasništvo ili kontrolu nad imovinom po osnovu naloga suda ili drugog nadležnog organa;
- (g) “Imovina stečena kriminalom” znači bilo koja imovina stečena, u celosti ili delimično, počinjenim prekršajem, bez obzira da li je prekršaj počinjen na ili izvan teritorije [navesti naziv zemlje];
- (h) “Lice” znači fizičko ili pravno lice.

Definicije (a) to (g) su prilagođene iz Bazelske konvencije i Konvencija protiv organizovanog kriminala. Ni jedna od ovih konvencija ne zahteva izričito da države strane unesu ove definicije u svoje domaće zakone. Ipak, pošto ove definicije određuju predmet obaveza država po ovim konvencijama, može se pokazati korisnim da države uključe ove definicije u svoje domaće zakonodavstvo.

Definicija otpada iz stava (a) je prilagođena na osnovu definicije otpada iz Bazelske konvencije.⁹³ Elementi ove definicije nisu kumulativni. To znači da je potrebno ispuniti samo jedan element (koji se odlaže, ili je namenjen za odlaganje, ili je zakonom propisano da se odlaže) da bi se za neki materijal smatralo da predstavlja otpad. Svrha definicije je da bude široka i obuhvata i opasni i ostali otpad i uključuje, između ostalih oblika otpada, i plastični otpad, industrijski i poljoprivredni otpad, otpadno ulje, elektronski i električni otpad, medicinski otpad i druge tečne i čvrste otpade. Gde je to relevantno za predlog zakona, države mogu da definišu i druge s tim povezane izraze, kao što je “opasni otpad” i “ostali otpad”. Ukoliko države žele da pomenu konkretne tokove otpada kroz zasebne zakonodavne odredbe, ove smernice preporučuju da se za tu svrhu koriste liste otpada. Korišćenje takvih priloga/lista je objašnjeno u sledećem delu.

Definicije iz stavova (b) do (g) su prilagođene iz Konvencije protiv organizovanog kriminala i *Modela zakonodavnih odredbi u borbi protiv organizovanog kriminala* (drugo izdanje, 2022). U stavu (e), ponuđen je izbor između upotrebe izraza “konfiskacija” i “trajno oduzimanje”. U stavu (f), ponuđen je izbor između izraza “zamrzavanje” i “zaplena”. Ti izbori odražavaju činjenicu da države koriste različitu terminologiju za ove koncepte. Član 2, stav (f), Konvencije protiv organizovanog kriminala daje identične definicije za “zamrzavanje” i “zaplena”, a stav (g), u definisanju “konfiskacije”, daje definiciju “i uključuje gde je to primenjivo trajno oduzimanje”. Ove smernice koriste izraze “konfiskacija” i “zaplena”.

Za dodatne relevantne komentare koji se odnose na definicije sadržane u model odredbi 1, videti član 3 Modela zakonodavnih odredbi u borbi protiv organizovanog kriminala (2. izdanje, 2022).

PRIMER: KINA

Zakon Narodne Republike Kine o prevenciji i kontroli zagađenja životne sredine uzrokovanog čvrstim otpadom, 1995

Član 124

Za svrhe ovog zakona, sledeći izrazi imaju dole navedeno značenje:

1. Čvrsti otpad se odnosi na čvrste i polu-čvrste predmete i materijale, i gasovite elemente i supstance u sudovima, koji su izgubili svoju originalnu upotrebnu vrednost ili je nisu iskoristili ali su napušteni ili odbačeni, kao i elementi i supstance koje potpadaju pod odredbe zakona i administrativnih propisa o upravljanju čvrstim

⁹³ Bazelska konvencija, član 2, stav 1.

otpadom. Izuzeti su predmeti i supstance koji su učinjeni ne-štetnim kroz obradu, u skladu sa obavezujućim nacionalnim standardima kvaliteta proizvoda, ne nanose štetu zdravlju ljudi i sigurnosti životne sredine, ili se ne smatraju čvrstim otpadom u skladu sa kriterijumima i procedurama za identifikaciju čvrstog otpada.

2. Industrijski čvrsti otpad se odnosi na čvrsti otpad koji nastaje i toku delatnosti industrijske proizvodnje.
3. Otpad iz domaćinstva se odnosi na čvrsti otpad koji nastaje kroz svakodnevne životne aktivnosti i čvrsti otpad koji potpada pod otpad iz domaćinstva u skladu sa odredbama zakona i administrativnih propisa.
4. Građevinski otpad se odnosi na odbačenu zemlju, otpadni materijal i drugi čvrsti otpad koji nastaje u procesu izgradnje, izmena ili uništenja različitih vrsta građevinskih objekata, cevovoda, itd. kao i ukrašavanja ili renoviranja stambenih objekata, zgrada i građevinskih jedinica.
5. Poljoprivredni čvrsti otpad se odnosi na čvrsti otpad koji nastaje u toku delatnosti poljoprivredne proizvodnje.
6. Opasni otpad se odnosi na čvrsti otpad koji poseduje opasne karakteristike koje su uključene na liste registra opasnog otpada ili identifikovan u skladu sa nacionalnim kriterijumima i metodama za identifikaciju opasnog otpada.
7. Skladištenje se odnosi na privremeno smeštanje čvrstog otpada u određene objekte ili na lokacije.
8. Korišćenje se odnosi na ekstrakciju supstanci iz čvrstog otpada za upotrebu u svojstvu sirovina ili goriva.
9. Odlaganje se odnosi na promenu fizičkih, hemijskih ili bioloških karakteristika čvrstog otpada putem spaljivanja ili drugih metoda za postizanje smanjenja količine generisanog otpada, smanjenja zapremine čvrstog otpada, smanjenja ili eliminacije opasnih komponenti ili konačno odlaganje čvrstog otpada na deponiju koja ispunjava kriterijume iz propisa o zaštiti životne sredine.

NACIONALNI PRIMER: ARGENTINA

Zakon br. 24.051 o opasnom otpadu, 1992

Član 2

U smislu ovog Zakona, svaki otpad koji može da uzrokuje štetu, direktno ili indirektno, po živa bića ili zemljište, vodu, vazduh ili životnu sredinu generalno, predstavlja opasni otpad.

Opasnim se naročito smatraju oni otpadi koji su uključeni u Prilog I ovog Zakona, kao otpadi koji poseduju bilo koju karakteristiku iz priloga II.

Odredbe ovog Zakona se shodno primenjuju na bilo koji opasni otpad koji se koristi kao ulazni materijal za druge industrijske procese.

Predmet ovog Zakona ne obuhvata otpad iz domaćinstva, radioaktivni otpad ili otpad iz normalnog rada brodova, jer se na te otpade primenjuju zasebni zakoni i relevantni međunarodni sporazumi.

LISTE OTPADA

Krijumčarenje otpada Može da obuhvata različite vrste tokova otpada. Da bi se olakšala izrada jasnog zakonodavstva, korisno je izvršiti kategorizaciju otpada i šire kategorije, kao što je opasni i ostali otpad. Da bi se to postiglo, ove smernice preporučuju upotrebu listi otpada. Lista otpada je lista tokova otpada koji potpadaju pod neku konkretnu kategoriju. Te šire kategorije se onda navode u dotičnim zakonodavnim odredbama kao skraćeni naziv za obuhvat svih tokova otpada obuhvaćenih nekom utvrđenom opštom kategorijom. To čini ne samo da je zakonodavstvo za čitanje nego i za izmene. Na primer, ukoliko se želi da zakonodavstvo obuhvati i neki novi tok otpada, onda se menja samo određena lista (na primer “opasni otpad”) a nisu potrebne izmene u svakoj relevantnoj odredbi.

Liste otpada mogu da se uključe u instrumente primarnog zakonodavstva, kao što su zakoni, ili sekundarnog zakonodavstva ili delegiranih propisa, kao što su podzakonska akta. Uključivanje listi u sekundarno zakonodavstvo ima prednost utoliko što se takvo zakonodavstvo lakše menja, što daje dodatnu fleksibilnost, odgovarajući pravni oblik liste određuje zasebno svaka zemlja.

Prilikom donošenja odluke o formi zakonodavnog instrumenta za liste, države takođe treba da uzmu u obzir postojeće procese za izmenu dotičnog instrumenta. To je važno zbog stalnih promena tehnologija koje se odnose na generisanje, tretman ili upravljanje otpadom. Metode koje kriminalci primenjuju za krijumčarenje otpada takođe se neprekidno menjaju. Zato države moraju da vrše izmene svojih zakona, uključujući i važećih lista, da bi odslikale ove promene. Postupak koji neka država primenjuje za izmene propisa ili podzakonskih akata su obično jednostavnije od postupaka za izmenu zakona. Uključivanje lista u sekundarno zakonodavstvo ili druge zakonodavne instrumente nižeg reda omogućava državama da lakše prate nova dešavanja. Umeri u kojoj je to usklađeno sa zakonodavnim okvirom neke države, ove smernice takođe preporučuju da nadležni organi dobiju ulogu za usvajanje ili izmenu lista otpada. Takva ovlašćenja se obično delegiraju relevantnim zakonodavstvom.

U izradi odredbi domaćeg zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, neophodno je da države osiguraju usaglašenost sa obavezama prema međunarodnom pravu. Kada domaće zakonodavstvo koristi liste otpada za utvrđivanje sadržaja zakonodavnih odredbi, potrebno je da države uzmu u obzir međunarodne priloge ili kategorije otpada koje utvrđuju sadržaj međunarodnih obaveza u zakonodavstvu. Na primer, član 9, stav 5, Bazelske konvencije navodi da su sve Strane obavezne da uvedu odgovarajuće nacionalne/domaće zakonodavstvo za sprečavanje i kažnjavanje nezakonitog prometa. “Nezakonit promet” se definiše za svrhu Bazelske konvencije, u članu 9, stav 1, kao “svako prekogranično kretanje opasnog otpada ili drugog otpada” ukoliko su ispunjeni ostali uslovi. “Opasni otpadi” se definišu u članu 1, stav 1, Konvencije kako sledi:

(a) Otpadi koji spadaju u bilo koju kategoriju iz Priloga I, osim kada otpad nema nikakve karakteristike iz priloga III; i

(b) Otpadi koji nisu uključeni u stav (a) ali se definišu ili posmatraju kao opasni otpadi prema domaćem zakonodavstvu dotične države Strane izvoza, uvoza ili tranzita.

“Ostali otpadi” su definisani u članu 1, stav 2, kao otpadi koji spadaju u bilo koju kategoriju sadržanu u Prilogu u prilogu II. Prema tome, sadržaj obaveze država strana iz člana 9, stav 5, Bazelske konvencije u vezi sa uvođenjem zakonodavstva za sprečavanje i kažnjavanje nezakonitog prometa delom se utvrđuje⁹⁴ onim što je navedeno u prilogima I, II i III Konvencije. Kod uvođenja zakonodavstva za sprečavanje i kažnjavanje krijumčarenje otpada, države Strane Bazelske konvencije su obavezne da osiguraju da domaće odredbe o nezakonitom prometu obuhvataju one tipove otpada koji su obuhvaćeni ovim prilogima. Prilozi XIII i IX Bazelske konvencije takođe mogu da budu relevantni za ovu svrhu. Ostali međunarodni prilozi ili kategorije otpada koje države treba da imaju prilikom uključivanja su prilozi Štokholmske konvencije o perzistentnim organskim zagađujućim materijama, prilozi uz Bamako Konvenciju, prilozi uz Waigani Konvenciju i prilozi

⁹⁴ Uključivanje stava (b) iz ove definicije omogućava državama Stranama Bazelske konvencije da u svom nacionalnom zakonodavstvu definišu dodatne tokove otpada koji će se posmatrati kao opasni otpad i potpadati pod režim kontrole iz Bazelske konvencije u vezi sa prekograničnim kretanjem koje uključuje dotičnu državu Stranu.

uz OECD odluku Saveta o kontroli prekograničnog kretanja otpada namenjenog za operacije rekuperacije.⁹⁵

Povezano sa pitanje odgovarajućeg postupka za izmene domaćih priloga je i pitanje kako treba međunarodne priloge i kategorije otpada ugraditi u domaće zakonodavstvo. Generalno govoreći, to se može postići bilo reprodukcijom istih priloga ili kategorija u domaće liste/priloge ili njihovim integrisanjem kroz eksplicitno pominjanje i pozivanje na njih. U ovom drugom slučaju, tekst međunarodnih priloga ili kategorija se ne reprodukuje u domaćim prilozi, nego se umesto toga vrši pozivanje na ove priloge ili kategorije na način koji podrazumeva da se otpadi koji su u njima navedeni smatraju uključenim u relevantne domaće liste. U nekim zemljama, integrisanje putem pozivanja može da dopušta da izmene međunarodnih priloga i kategorija budu automatski inkorporirane u domaće zakone, bez potrebe da se vrše izmene domaćeg zakonodavstva ili propisa svaki put kada se ažuriraju ti prilozima ili kategorije. U nekim drugim zemljama, automatsko ažuriranje domaćih lista možda neće biti moguće kroz inkorporaciju pozivanjem usled ustavnih ili nekih drugih načela. Prilikom utvrđivanja odgovarajućeg postupka za izmenu domaćih priloga, potrebno je da države procene koji postupak je dopušten po njihovom pravnom sistemu. Kada je dozvoljeno automatsko ažuriranje kroz pozivanje, taj mehanizam može da pruža neke prednosti toj državi u osiguranju da liste budu ažurne.

U daljem tekstu se daje jedan primer korišćenja priloga iz Etiopijske Proklamacije o upravljanju opasnim otpadom i kontroli odlaganja. Proklamacija sadrži tri priloga (odnosno liste): kategorije otpada koje zahtevaju kontrolu, lista opasnih karakteristika, i postupci odlaganja. Ti prilozima se zatim pominju u definicijama koje su date u članu 2 Proklamacije. Zbog dužine ova tri priloga, ovde su uključeni samo kratki izvodi iz sva tri priloga.

PRIMER: ETIOPIJA

Proklamacije o upravljanju opasnim otpadom i kontroli odlaganja, 2018

Član 2 – Definicije

U smislu ove Proklamacije:

[...]

3/“odlaganje” znači postupak odlaganja bilo kog opasnog otpada kako je navedeno u Prilogu III ove Proklamacije;

[...]

10/“opasni otpad” znači otpad koji pripada bilo kojoj kategoriji sadržanoj u Prilogu I ove Proklamacije, i poseduje bilo koju karakteristiku sadržanu u Prilogu II; uključujući onaj otpad koji može da bude kategorizovan kao opasni otpad prema direktivi koju izdaje Ministarstvo,

[...]

⁹⁵ Zakonodavac će se možda opredeliti da razmotri i klasifikaciju otpada koja je uključena u Usaglašeni opis roba i sistem šifriranja iz Priloga uz Međunarodnu konvenciju o usaglašenom opisu proizvoda i sistemu šifriranja. U tom smislu, zakonodavac će možda želeći da konsultuje Svetsku carinsku organizaciju: Korelacija između kontrole proizvoda izabranim međunarodnih konvencija i usaglašenog sistema (oktobar 2021), publikaciju koja uspostavlja korelaciju između Usaglašenog Sistema šifriranja i proizvoda pod kontrolom na osnovu izabranih međunarodnih instrumenata, uključujući Bazelsku konvenciju, OECD Odluku Saveta o kontroli prekograničnog kretanja otpada namenjenog za procese rekuperacije, i Štokholmsku konvenciju.

PRIMJER: ETIOPIJA (NASTAVAK)**Prilog I: Kategorije otpada koje zahtevaju kontrolu**

Tokovi otpada

- Otpad iz zdravstvene zaštite u bolnicama, medicinskim centrima i klinikama [...]
- Otpad iz proizvodnje i pripreme farmaceutskih proizvoda

[...]

- Otpadna ulja/voda, ugljovodonici/vodene smese, emulzije

[...]

Otpad koji kao sastavni deo sadrži

- Metal-karbonile
- Berilijum; jedinjenja berilijuma
- Heksavalentna jedinjenja hroma
- Jedinjenja bakra

[...]

Prilog II: Lista opasnih karakteristika

- Eksplozivni

[...]

- Zapaljive tečnosti

[...]

- Oksidativna sredstva

Prilog III: Postupci odlaganja

A. Operacije koje ne dovode do mogućnosti rekuperacije resursa, recikliranja, reklamacije, direktnog ponovnog korišćenja ili alternativne upotrebe

B. Operacije koje mogu da dovedu do rekuperacije resursa, recikliranja, reklamacije, direktnog ponovnog korišćenja ili alternativne upotrebe

[...]

JURISDIKCIJA

Potrebno je da države usvoje odredbe koje utvrđuju široku nadležnost za krivično gonjenje i kažnjavanje krijumčarenja otpada. Nadležnost se odnosi na ovlašćenje države, putem svoje službe tužilaštva, sudova i drugih institucija, da vrši pravosudnu vlast nad određenom teritorijom, licem ili stvari. Uspostavljanje sveobuhvatne nadležnosti je naročito važno u kontekstu krijumčarenja otpada, jer se ova pojava često dešava preko državnih granica.

Počinioci takođe mogu da prelaze iz jedne zemlje u drugu i eksploatišu praznine u jurisdikciji po zakonima tih država da bi na taj način izbegli hvatanje i krivično gonjenje. Zato je važno jasno artikulirati osnove nadležnosti na osnovu kojih nacionalni sudovi mogu da utvrde koji postupak se vodi za prekršaje krijumčarenja otpada. Očito, države mogu da vrše nadležnost nad delima počinjenim na njihovim teritorijama,

uključujući i njihove teritorijalne vode (načelo teritorijalnosti). Međunarodno pravo takođe prepoznaje pravo država da vrše ekstrateritorijalnu nadležnost u određenim okolnostima. Iako precizan opseg tih okolnosti nije rešen,⁹⁶ međunarodna zajednica generalno prepoznaje nadležnost država nad njenim državljanima, čak i kada su izvan njene teritorije (načelo aktivnog personaliteta); nadležnost država nad delima koja nanose štetu njenim državljanima (načelo pasivnog personaliteta); i nadležnost države nad delima počinjenim izvan države ali sa namerom da imaju značajan efekat na teritoriji dotične države (načelo objektivne teritorijalnosti).⁹⁷

Pošto krijumčarenje otpada može da se dešava preko granica, ove smernice predlažu da države usvoje odredbe kojima se utvrđuje nadležnost za prekršaje krijumčarenja otpada po osnovu i teritorijalnog načela i prepoznavanja ekstrateritorijalne nadležnosti. Model odredba 2 u daljem tekstu daje primer kako država može da uspostavi te pravne osnove nadležnosti.

MODEL- ODREDBA 2: NADLEŽNOST

1. [Uneti pozivanje na relevantan sud] će imati nadležnost da utvrdi postupak za prekršaje na koje se odnosi ovaj [Zakon/Propis/Poglavlje ...] kada je prekršaj:
 - (a) Izvršen [u celosti ili delimično] na teritoriji [navesti naziv zemlje]; ili
 - (b) Izvršen [u celosti ili delimično] na palubi broda koji plovi pod zastavom [navesti naziv zemlje] ili u vazduhoplovu koji je registrovan po zakonima [navesti naziv zemlje] u vreme kada je prekršaj počinjen; ili
 - (c) Izvršen od strane državljana [navesti naziv zemlje] prisutnog na teritoriji [navesti naziv zemlje] čije izručenje se odbija po osnovu državljanstva; ili
 - (d) Izvršen od strane lica u zemlji [navesti naziv zemlje] čije izručenje se odbija po bilo kom osnovu.
2. [Uneti pozivanje na relevantan sud/sudove] će takođe imati nadležnost da utvrdi postupak za prekršaje počinjene izvan teritorije [navesti naziv zemlje] na koje se odnosi ovaj [Zakon/Propis/Poglavlje ...] kada je:
 - (a) [Žrtva/predmet krivičnog dela] državljanin [ili lica sa stalnim prebivalištem] [ili boravištem] u [navesti naziv zemlje];
 - (b) Delo počinjeno od strane državljanina ili [ili lica sa stalnim prebivalištem] [ili boravištem] u [navesti naziv zemlje] [ili nekog pravnog lica te zemlje];
 - (c) Delo je počinjeno izvan teritorije [navesti naziv zemlje] sa ciljem da se počinu teško krivično delo na teritoriji [navesti naziv zemlje]; ili
 - (d) Kada se takva nadležnost zasniva na nekom međunarodnom sporazumu koji je pravno obavezujući za [navesti naziv zemlje].

⁹⁶ Cedric Ryngaert, *Jurisdiction in International Law (Nadležnosti u međunarodnom pravu)*, 2. izdanje., Oksfordske monografije u seriji o međunarodnom pravu (Oxford, Oxford University Press, 2015) str. 101, 110–113.

⁹⁷ Videti Konvencija o organizovanom kriminalu, član 15, stav. 2; i Konvenciju UN protiv korupcije, član 42, stav. 2. Takođe videti David McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols* (Transnacionalni organizovani kriminal: komentar na Konvenciju UN i njene protokole, serija Oksfordski komentari o međunarodnom pravu (Oxford, Oxford University Press, 2007), str. 164.

Stav 1 model odredbe 2 utvrđuje teritorijalnu nadležnost za sudsko utvrđivanje prekršaja krijumčarenja otpada. Stav 1 (a) i (b) odražava obaveze država potpisnica po članu 15, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala. Stav 1 (c) odražava načelo aut dedere aut judicare (izručenje ili krivično gonjenje)⁹⁸koje je sadržano u članu 16, stav 10, i članu 15, stav 3, Konvencije protiv organizovanog kriminala. Član 16, stav 10, utvrđuje da ako država potpisnica ne izruči lice na svojoj teritoriji isključivo po osnovu toga da je dotično lice njen državljanin, država će biti obavezna, na zahtev države koja zahteva izručenje, da bez odlaganja pokrene predmet pred svojim nadležnim organima za krivično gonjenje. Član 15, stav 3, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica, u smislu člana 16, stav 10, da utvrde nadležnost nad prekršajima iz Konvencije — bez obzira gde se prekršaj desio — u situacijama kada je osumnjičeno lice prisutno na teritoriji a izručenje se odbija isključivo po osnovu državljanstva. Stav 1 (d) model odredbe 2 odražava član 15, stav 4, Konvencije protiv organizovanog kriminala, koji propisuje da države potpisnice mogu da utvrde nadležnost za prekršaje po Konvenciji kada je navodni počinitelj prisutan na teritoriji a država potpisnica odbija da ga izruči po bilo kom osnovu. Ako se stav 1 (d) ovih model zakonodavnih odredbi koristi po nacionalnom pravu, onda nema potrebe da se uključuje stav 1 (c), jer se odnosi na situacije gde se izručenje odbija po bilo kom osnovu, uključujući državljanstvo.

Stav 2 model odredbe 2 postavlja četiri osnova za ekstrateritorijalnu nadležnost za sudsko utvrđivanje prekršaja u vezi sa otpadom. Stav 2 (a) uspostavlja nadležnost nad predmetima kada je počinitelj prekršaja državljanin dotične države. Stav 2 (a) odražava načelo pasivnog personaliteta, a član 15, stav 2 (a), Konvencije protiv organizovanog kriminala. Države takođe mogu da odluče da prošire osnov nadležnosti iz stava 2 (a) i na lica sa stalnim prebivalištem ili boravištem u datoj državi. Stav 2 (b) model odredbe 2 uspostavlja nadležnost nad prekršajima koji su počinjeni od strane državljanina (ili lica sa stalnim prebivalištem ili boravištem) države, što odražava načelo aktivnog personaliteta i član 15, stav 2 (b), Konvencije protiv organizovanog kriminala. Stav 2 (c) model odredbe 2 uspostavlja nadležnost nad prekršajima počinjenim izvan teritorije države ali sa namerom da se počinji teški kriminal na teritoriji dotične države — to jest, načelo objektivnog personaliteta, kako navodi član 15, stav 2 (c), Konvencije protiv organizovanog kriminala.⁹⁹ Stav 2 (d) model odredbe 2 daje pravni osnov za sudsku nadležnost u predmetima po osnovu međunarodnih sporazuma koji su pravno obavezujući za zemlju. To takođe može da uključuje i odluke Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija.

⁹⁸ UNODC, Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition (Priručnik o međunarodnoj pravnoj pomoći i izručenju), stavovi. 108–110. Videti i A/69/10, st. 57 ff.

⁹⁹ Videti takođe UNODC, Model Legislative Provisions against Organized Crime (Modeli zakonskih odredbi protiv organizovanog kriminala) (Beč, 2012), str. 28–29.

Poglavlje 3.

PREKRŠAJI I ODGOVORNOST

Krijumčarenje otpada često podrazumeva čitav lanac aktera koji se proteže od onih koji generišu otpad, sakupljača, prevoznika, posrednika, i trgovaca pa sve do kompanija koje se bave recikliranjem i odlaganjem. Duž tog lanca, pomenuti akteri mogu da budu uključeni u različita krivična dela. Osim krijumčarenja otpada, mogu da budu uključeni u krivotvorenje dokumenata u vezi sa otpadom, učešće u organizovanoj kriminalnoj grupi, pranje novca, korupciju, ometanje pravde i izbegavanje plaćanja poreza.

Poglavlje 3 ovih Smernica se odnosi na kriminalizaciju takvog ponašanja. Poglavlje počinje opštim razmatranjem elemenata krivičnih dela. Svrha rasprave iz poglavlja 3 je da pomogne čitaocima Smernica da posmatraju model krivična dela sadržana u ovom poglavlju u pogledu njihovih sastavnih elemenata a ne unapred definisanih formulacija koje treba kopirati u domaće zakonodavstvo. Kako je navedeno u Uvodu ovih Smernica,¹⁰⁰ države treba da prilagode model odredbe iz ovog dokumenta tako da se one uklpe u lokalne uslove, ustavne principe, pravnu kulturu i strukturu, i postojeće aranžmane primene zakona.

Nakon opšte rasprave o elementima krivičnih dela, razmatraju se dela koja su direktno vezana za otpad pre razmatranja pomoćnih dela — dela/prekršaja koji omogućavaju ključne radnje krijumčarenja otpada. Nakon toga se razmatraju pitanja sekundarne odgovornosti i odgovornosti za pokušaj, odgovornosti pravnih lica i odbrane.

Da bi se doprinelo obezbeđenju da delatnosti krijumčarenja otpada budu kažnjene kada je to primereno, prekršaji kako su definisani u Smernicama pokušavaju da kriminalizuju pojave krijumčarenja otpada iz različitih uglova. Kod takvog pristupa, neizbežno je da postoji određeno preklapanje između prekršaja. Kako će države krivično goniti počinioce u slučaju višestrukih delimično preklapajućih prekršaja je pitanje za svaku državu u skladu sa njenom pravnom tradicijom. U nekim državama, u optužnici su moguće višestruke delimično preklapajuće optužbe. U drugima, takav pristup ne bi bio moguć.

Model odredbe sadržane u ovom poglavlju ne navode zaprećenu kaznu za svaki prekršaj. Utvrđivanje primerene kazne ostavljeno je svakoj državi, u skladu sa njenim pravnim sistemom i tradicijom. Za većinu prekršaja iz ovih Smernica, postojaće primerena krivična odgovornost. U nekim slučajevima, države mogu da propišu građansku ili administrativnu odgovornost kao i neku alternativu. Svakoj državi je ostavljeno da slobodno uredi način na koji će strukturisati kazne. Neke države mogu da se opredele da uključe kazne koje

¹⁰⁰ Videti "Kako koristiti ove Smernice".

su primenjive na svaki prekršaj u okviru odredbe kojom se prekršaj utvrđuje. Neke druge mogu da odluče da važeće kazne propišu u posebnim kaznenim odredbama, odvojeno od samih prekršaja.

ELEMENTI KRIVIČNOG DELA

Svako zakonodavstvo koje propisuje prekršaje — bilo krivične, građanske ili administrativne — uređuje određene opštevažne uslove, čija ispunjenost čini osobu odgovornom za određenu kaznu ili kažnjavanje. Ti uslovi, koji čine gradivne elemente prekršaja/dela, poznati su kao elementi krivičnog dela. Generalno, iako među različitim pravnim sistemima može da se razlikuje korišćena terminologija, prekršaji mogu da imaju dve vrste elemenata: fizičke/objektivne elemente i psihičke.

Fizički ili objektivni elementi prekršaja (poznati i kao *actus reus*, u slučaju krivičnog dela) odnose se na radnje koje je zaista počinio optuženi. To može da uključuje ponašanja (radnje ili propuste da se nešto uradi), posledice ponašanja i posebne okolnosti takvog ponašanja. Odgovornost mora da se zasniva na ponašanju lica da ne bi bilo proizvoljnosti.

Psihički ili subjektivni elementi dela (poznati i kao *mens rea*, u slučaju krivičnih dela) odnose se na stanje svesti optuženog u vreme prekršaja. U slučaju krivičnih dela, generalno je potreban dokaz s tim povezanog subjektivnog elementa za svaki fizički/objektivni element dela. Vrste mentalnog stanja koje prepoznaje krivično pravo u različitim državama i termini koji se za tu svrhu koriste sa ciljem da se opišu dotična mentalna stanja značajno se razlikuju od jedne zemlje do druge. Te razlike u terminologiji i pravnim načelima koja leže u njihovoj osnovi otežavaju donošenje generalizovanih stavova o elementima mentalnog stanja u širokom spektru pravnih tradicija i pravnih sistema. Može se, međutim, reći da se mentalni elementi generalno razlikuju po stepenu namere ili saznanja o činjenicama, zabranama i rizicima od strane dotičnog lica ili, u nekim okolnostima, o tome šta bi trebalo da su znala. Mentalni elementi mogu da se postave na skalu prema meri u kojoj podrazumevaju nešto pogrešno. Mentalni elementi u nameri i saznanju su na najvišem delu ove skale. Ispod njih su mentalni elementi namernog zatvaranja očiju pred nečim, nesmotrenost i nepažnja. Na dnu skale su prekršaji objektivne i apsolutne odgovornosti, koji ne zahtevaju dokaz bilo kog mentalnog elementa.

Mentalni elementi prekršaja krijumčarenja otpada uključujući krivotvorenje dokumenata u vezi sa upravljanjem otpadom u ovim Smernicama ostavljeni su otvoreni. U dotičnim odredbama, fraza “s potrebnim mentalnim stanjem” stavljena je u četvrtaste zagrade da se time naglasi da države treba da razmotre odgovarajuće mentalne elemente, po potrebi, za konkretno delo. Ukoliko države pokušavaju da propišu prekršaje objektivne odgovornosti, onda je važno da zakonodavstvo jasno navede da nije potreban nikakav dokaz o mentalnom elementu. To je važno ne samo da bi se osiguralo da fizička i pravna lica koja se bave industrijom otpada mogu da procene šta je to za šta bi mogla da budu potencijalno krivično odgovorna (pa da u skladu s tim postignu usaglašenost sa zakonom), nego i da bi se osiguralo da se dotična dela krivično gone na odgovarajući način. U mnogim pravnim sistemima, sudovi mogu da primenjuju pretpostavku da je za neko delo potreban dokaz *mens rea*, uz zahtev da je jasnu nameru za suprotno pre takve pretpostavke moguće odbaciti. To i neka druga pitanja u vezi sa prekršajima objektivne odgovornosti u vezi sa otpadom su predmet razmatranja u sledećem primeru iz Ujedinjenog Kraljevstva.

PRIMER: UJEDINJENO KRALJEVSTVO VELIKE BRITANIJE I SEVERNE IRSKE

Predmet KV protiv Krune [2011] EWCA Crim 2342 (19. oktobar 2011) i Ezeemo protiv Krune [2012] EWCA Crim 2064 (16. oktobar 2012)

Ovi predmeti se odnose na krivično gonjenje fizičkih i pravnih lica za transport otpada upućenog na rekuperaciju u Nigeriju, što predstavlja povredu uredbe 23 Uredbe UK o transportu otpada iz 2007. U datom momentu, uredba je propisivala kako sledi:

Smatra se da je osoba počinila prekršaj ukoliko, suprotno članu 36(1) [Uredbe broj 1013/2006 Evropskog parlamenta i Saveta od 14. juna 2006 o pošiljkama otpada], transportuje otpad koji je naveden u dotičnom članu a koji je upućen na rekuperaciju u državi na koju se ne primenjuje Odluka OECD [Odluka C(2001)107/Final Saveta OECD-a o izmenama Odluke C(92)39/Final o kontroli prekograničnog kretanja otpada koji se upućuje na rekuperaciju].

Na pripremnom ročištu, sudija je doneo odluku o tumačenju uredbe 23 UK i člana 36 Uredbe EU. Ta odluka je odbacila podneske optuženih koji navode da je uredba 23 nesrazmerna i ultra vires (predstavlja prekoračenje ovlašćenja).

Šest optuženih je podnelo interlokutorne žalbe protiv ovakve odluke, koje je razmatrao Apelacioni sud Engleske i Velsa. U pomenutoj žabi, optuženi navode, inter alia, da je sudija pogrešio u nalazu da je uredba 23 srazmerna i samim tim potpada pod polje primene člana 50 Uredbe EU, koja zahteva uvođenje delotvornih, srazmernih i odvrćajućih kazni. Optuženi navode da utvrđivanje prekršaja objektivne odgovornosti, koje se kažnjava zatvorom u trajanju do dve godine i koje može da počinu širok spektar lica i organizacija, nije srazmerno.

Predmet je razmatran na osnovu pretpostavke da uredba 23 nije imala nameru da stvori prekršaj objektivne odgovornosti. To je bila pretpostavka sudije na pripremnom ročištu i u interlokutornoj žalbi nisu navedeni podnesci koji bi to pobijali. Apelacioni sud je bio na stanovištu da, čak i ako se pretpostavi da prekršaj podrazumeva objektivnu odgovornost, to nije nesrazmerno iz tog razloga. Sud je imao mnogo prostora da izbegne davanje naloga kazne zatvorom ili drugim ozbiljnim kažnjavanjem ukoliko je tuženi zaista počinio prekršaj bez krivice.

Predmet je dalje išao na suđenje. Na kraju predmeta krivičnog gonjenja, sudija je doneo odluku da postoje dokazi za porotu da je svaki od tuženih bio uključen u transportovanje otpada namenjenog za rekuperaciju u Nigeriji i, povrh toga, da se radi o prekršaju objektivne odgovornosti utoliko što nije neophodno krivično gonjenje niti da bi se dokazalo da su tuženi znali da proizvod koji transportuju nije otpad niti da su znali ili nameravali da će se otpad transportovati za Nigeriju na rekuperaciju. Nakon takve odluke, nekoliko tuženih je izmenilo svoje izjašnjavanje i izjasnili su se krivim. Ostali tuženi su osuđeni na kraju suđenja, a jedan tuženi je oslobođen određenih optužbi.

Sedam optuženih, od toga četiri fizička lica i tri pravna lica, podnelo je žalbe protiv osuđujuće presude Apelacionom sudu Engleske i Velsa. U žalbi navode, između ostalog, da je sudija pogrešno doneo odluku da se radi o prekršaju objektivne odgovornosti.

Apelacioni sud napominje da je pretpostavka Zakona Engleske i Velsa da krivično delo zahteva postojanje mens rea (pa se prema tome ne radi o prekršaju objektivne odgovornosti) osim kada je mens rea isključen zbog neophodnih implikacija. Tumačenjem propisa UK, Sud je konstatovao da je jasno da je uredba 23 imala nameru da se radi o prekršaju objektivne odgovornosti. Sud je konstatovao da u slučaju da prekršaj zahteva krivično gonjenje da bi se dokazalo mens rea saznanja,

prekršaj ne bi bilo moguće dokazati osim ukoliko bi krivično gonjenje moglo da dokaže u slučaju bilo koje osobe definisane kao prevoznici da su posedovali lična saznanja o namerama ostalih i/ili da su izvršili pregled tovara. Po našem mišljenju, kada bi to bio zahtev iz uredbe 23, uredba bi bila suštinski uskraćena za nameravani efekat, koji je bio da se odvrte oni koji posluju sa postupanjem sa ovim materijalom za izvoz od preuzimanja ovakvog rizika po životnu sredinu.

PRIMJER: UJEDINJENO KRALJEVSTVO VELIKE BRITANIJE I SJEVERNE IRSKE (NASTAVAK)

Sud dalje navodi:

Uz dužno poštovanje, naše je mišljenje da je privremeno mišljenje koje je dao sud u predmetu KV i ostali ispravno. Prekršaj koji je propisan uredbom 23 jeste prekršaj objektivne odgovornosti. Prepoznamo, kako je i navedeno u podnesku, da ovakva konstrukcija ima efekat hvatanja onih koji možda nemaju lična saznanja da dotični sud sadrži otpad ili da li je sadržaj suda namenjen za rekuperaciju u zemlji koja nije članica OECD. Jedan od razloga za uvođenje objektivne odgovornosti jeste ... da se promoviše veći stepen budnosti među onima koji preduzimaju delatnosti koje mogu da nanese štetu javnosti. Obaveza koju propisi stavljaju na prevoznike je da se pobrinu da pribave saznanja o tovaru koji transportuju. Ukoliko to ne učine, preuzimaju rizik da će počiniti prekršaj.

Konačno, Sud je sa odobravanjem citirao presudu u predmetu Hooper LJ in Jackson protiv Krune [2006] EWCA Crim 2380 (17. oktobar 2006), u kojoj sudija navodi:

Iako je uvek moguće skraćeno predstaviti situacije za koje bi se reklo da su obuhvaćene zakonskim odredbama a ipak mogu da imaju očito nepravedne posledice, ipak se čovek mora osloniti na zdrav razum organa tužilaštva i sveukupne nadzorne uloge sudova da bi se izbeglo nastajanje takvih situacija. Slično tome, svakako, kazna izrečena u bilo kom konkretnom predmetu može da odražava stvarni nivo krivice koja postoji u konkretnom slučaju.

Sud je odbacio ovaj i ostale osnove žalbe i potvrdio presudu.⁴

⁴ Za više informacija, videti UNODC, "Sharing Electronic Resources and Laws on Crime (SHERLOC) knowledge management portal", Case law database, R v. Ezeemo i Ors. Available at <https://sherloc.unodc.org>.

PREKRŠAJI U VEZI SA OTPADOM

Ovaj deo Smernica odnosi se na prekršaje koji su u direktnoj vezi sa krijumčarenjem otpada. U ovom delu se govori o dva prekršaja: krijumčarenje otpada i krivotvorenje dokumenata u vezi sa upravljanjem otpadom.

Krijumčarenje otpada

Za delotvorno sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, suštinski je važno da krijumčarenje otpada bude na odgovarajući način kriminalizovano po domaćem zakonodavstvu. Model odredba 3 u daljem tekstu daje primer kako se to može postići. U ovom delu Smernica, pre nego što se predstavi tekst model odredbe, daje se uopštena rasprava o izradi odredbi o prekršajima krijumčarenja otpada, uključujući i fizičke/objektivne i mentalne elemente dela, i daje se objašnjenje zamisli model odredbe 3.

Prekršaj krijumčarenja otpada ima u suštini tri fizička/objektivna elementa: dela koja mogu da predstavljaju nezakonit promet, otpad koji može da bude predmet takve nezakonitog prometa (odnosno, predmet prekršaja) i okolnosti koje određuju kada će se relevantne radnje smatrati nezakonitim prometom, odnosno krivičnim delom. Da bi neko ponašanje predstavljalo krijumčarenje otpada, neophodno je da postoji svaki od ovih elemenata, u ovom delu, rasprava je usmerena na svaki od ovih elemenata, kako su oni predstavljeni u model odredbi 3 i zašto su napravljeni određeni izbori u pogledu ovih elemenata prilikom izrade nacrtu ove model odredbe.

Prvi elementat je čin koji može da predstavlja nezakonit promet. U različitim pravnim sistemima i u različitim kontekstima, izraz nezakonit promet (trafiking) može sa se odnositi na različite radnje. Da bi se osiguralo da model odredba 3 bude što sveobuhvatnija i da bi se izbegle pravne praznine, ove Smernice imaju širok pristup radnji koja je uključena u prekršaj krijumčarenja otpada. Kroz definiciju "nezakonitog prometa" u stavu

1, model odredba 3 obuhvata uvoz, izvoz, transport, kupovinu, prodaju, posredovanje, tretman, prerađu, sakupljanje, sortiranje, obeležavanje, postupanje, korišćenje, skladištenje, recikliranje, odlaganje i spaljivanje otpada. U smislu ovih Smernica, uvoz i izvoz treba tumačiti tako da uključuje ponovni uvoz i ponovni izvoz. Kada to nije jasno po domaćem zakonodavstvu, možda će zakonodavac želeći da posebno pomene ponovni uvoz i ponovni izvoz među radnjama koje čine nezakonit promet. Države će možda želeći da uključe, u obliku primerenom za domaće zakonodavstvo, i neke primere nekih ili svih radnji koje čine nezakonit promet.

Neke zemlje će možda usvojiti uži pristup u vezi sa radnjama uključenim u koncept nezakonitog prometa, jer će želeći da kriminalizuju određene radnje kroz zasebne prekršaje a ne da propišu opšte delo nezakonitog prometa. Na primer, iako koncept nezakonitog prometa u model odredbi 3 uključuje nezakonito odlaganje otpada, ovakvo ponašanje je u nekim zemljama kriminalizovano kao zasebno delo odlaganja a ne kao koncept krijumčarenja otpada. Isto bi moglo da se kaže i za druge radnje uključene u koncept krijumčarenja otpada po model odredbi 3. Koji god pristup država usvoji, potrebno je zakonodavac osigura da sve nezakonite radnje koje se počine duž celog lanca aktera uključenih u krijumčarenje otpada budu na odgovarajući način kriminalizovane.

Drugi element je predmet prekršaja. Drugim rečima, šta je predmet koji, kada se radi o nezakonitom prometu, predstavlja predmet krijumčarenja otpada? I po ovom pitanju države imaju različite pristupe. U nekim zemljama, prekršaji krijumčarenja otpada obuhvataju samo opasne otpade ili druge konkretne kategorije otpada. U nekim drugim državama, prekršaj krijumčarenja otpada može da se počini kroz nezakonit promet bilo kojom vrstom otpada.

Model odredba 3 koristi dva zakonodavna instrumenta za utvrđivanje opsega otpada na koje se primenjuje. Prvi je da se korišćenjem izraza “otpad”, ova odredba odnosi na definiciju otpada sadržanu u model odredbi 1 ovih Smernica, naime, “supstanca ili predmet koji se odlaže ili je zakonom propisano da se odlaže”. Drugo, vrste otpada koje su uključene u prekršaj nezakonit promet su otpadi “koji spadaju u kategorije uključene u listu iz [navesti naziv relevantne liste]”. Ove Smernice ne utvrđuju koja vrsta otpada može da bude predmet nezakonitog prometa. Međutim, u poglavlju 2 su uključene preporuke međunarodnih lista otpada za uključivanje i domaće liste, uporedo sa opštim objašnjenjem korišćenja takvih lista otpada.

Treći element prekršaja krijumčarenja otpada su okolnosti koje karakterišu konkretne radnje obuhvaćene ovom odredbom kao nezakonit promet i time čine da su ova dela prekršaji (element “okolnosti”). Ovaj element je neophodan jer ne predstavljaju sve radnje ovog prekršaja krivično delo u svim okolnostima. Isto kao što vožnja automobila nije krivično delo, ali vožnja automobila bez vozačke dozvole ili pod uticajem alkohola obično jeste krivično delo, tako i različite radnje u vezi sa otpadom generalno ne predstavljaju kriminalno postupanje osim kada je ispunjen jedan ili više dodatnih uslova. Na primer, tretman ili odlaganje otpada nije kriminalno ukoliko ga obavlja vlasnik dozvole ili važeće licence na način usaglašen sa uslovima iz licence ili dozvole. Zato je potrebno da zakonodavac utvrdi kada određene radnje obuhvaćene odredbama o krijumčarenju otpada predstavljaju krivično delo nezakonitog prometa, što takve slučajeve razlikuje od slučajeva kada se iste radnje obavljaju zakonito.

Element okolnosti u vezi sa prekršajima krijumčarenja otpada generalno se odnose na zakonske obaveze u vezi sa upravljanjem otpadom. Postoji veliki broj različitih načina kako se to može postići. Na primer, zakonodavstvo može da propiše nezakonit promet kao konkretne radnje koje krše “zakon”, ili krše neki konkretan zakon ili propis, ili konkretnu odredbu nekog zakona ili propisa. Nezakonit promet takođe može da se definiše kao konkretne radnje “bez zakonskog ovlašćenja”, bez posedovanja dozvole, licence ili sertifikata, ili na način koji krši takve licence, dozvole ili sertifikate. Uslovi za posedovanje ili vršenje zakonite nadležnosti kao i uslovi izdavanja licence, dozvole ili sertifikata mogu da se propišu u drugim odredbama istog zakona ili u zasebnom zakonu. Prekršaji nezakonitog prometa mogu takođe da definišu obaveze koje se tiču konkretnih radnji u okviru prekršaja. Na primer, prilikom definisanja nezakonitog prometa, neke države preslikavaju formulacije iz Bazelske konvencije, i definišu nezakonit promet kao određene radnje bez

obaveštavanja zainteresovanih država, ili uz saglasnost pribavljenu putem falsifikata, lažnih izjava ili prevarnih radnji ili na način koji materijalno nije usaglašen sa relevantnim dokumentima.¹⁰¹

Dužnosti i obaveze koji mogu da se primenjuju na svaku radnju iz model odredbe 3 – uvoz, izvoz, transport, kupovina, prodaja, posredovanje, tretman, obrada, sakupljanje, sortiranje, obeležavanje, korišćenje, skladištenje, recikliranje, odlaganje ili spaljivanje – će se svakako razlikovati od jedne države do druge i mogu da budu složene. Zbog toga, i u skladu sa poljem primene ove publikacije kao instrumenta za sistem krivičnog pravosuđa a ne kao šireg instrumenta za upravljanje otpadom, model odredba 3 ne definiše dužnosti i obaveze koje, ukoliko se prekrše, pretvaraju te iste radnje u nezakonit promet. Umesto toga, model odredba 3 ostavlja uređivanje ovih dužnosti i obaveza zakonodavstvu i propisima o upravljanju otpadom i, umesto toga, postavlja četiri osnovne okolnosti koje odražavaju kada dolazi do kršenja dužnosti ili obaveza, kako sledi:

(a) Kada je radnja izvršena bez zakonskog ovlašćenja, a kada je takvo ovlašćenje propisano zakonom za vršenje dotičnih radnji;

(b) Kada je radnja izvršena bez potrebne licence, dozvole ili sertifikata koji izdaje nadležni organ;

(c) Kada je radnja izvršena u suprotnosti sa uslovima iz licence, dozvole ili sertifikata; ili

(d) Kada je radnja na drugi način u suprotnosti sa zakonodavstvom o upravljanju otpadom.

U takvom slučaju zakonodavac je nadležan da osigura za zakonodavstvo o upravljanju otpadom na odgovarajući način obuhvata okolnosti u kojima se radnje koje predstavljaju uvoz, izvoz, transport, kupovina, prodaja, posredovanje, tretman, obrada, sakupljanje, sortiranje, obeležavanje, korišćenje, skladištenje, recikliranje, odlaganje ili spaljivanje otpada mogu obavljati kroz zahteve za zakonito ovlašćenje, zahteve da se poseduje i postupa u skladu sa licencom, dozvolom ili sertifikatom, ili kroz druge dužnosti, obaveze ili zabrane. U nekim državama, određene radnje, naročito uvoz opasnog otpada, uvek će predstavljati krivično delo. U stvari, Bamako Konvencija zahteva od država potpisnica da kriminalizuju uvoz opasnog otpada u Afriku iz država koje nisu potpisnice.¹⁰²

Međutim, to nužno znači da ova model zakonodavna odredba – i ove zakonodavne smernice – daju samo jedan komad slagalice za delotvornu borbu protiv krijumčarenja otpada. Drugi deo su odredbe domaćeg zakonodavstva o upravljanju otpadom koje propisuju zakonitost postupanja u upravljanju otpadom. Ove Smernice ne mogu same po sebi da obezbede sveobuhvatan pristup kriminalizaciji krijumčarenja otpada za države potpisnice koje ne poseduju takvo zakonodavstvo. Preporučuje se da u takvim slučajevima države zatraže zakonodavnu pomoć za izradu zakonodavstva o upravljanju otpadom uporedo sa takvom pomoći u izradi zakonodavstva o krijumčarenju otpada.

Model odredba 3 tako daje širok prekršaj krijumčarenja otpada, koji obuhvata različite radnje, različite otpade i različite okolnosti koje čine određeno ponašanje nezakonitom. Pri tom, model odredba 3 može da predstavlja pojednostavljene načina kako zakonodavci zapravo žele da kriminalizuju krijumčarenje otpada. Umesto da obuhvate sve ove radnje jednim krivičnim delom, zakonodavci će se možda opredeliti da propišu konkretne prekršaje za konkretne radnje, konkretne otpade i/ili vrste povreda propisa (tj., okolnosti koje radnju čine nezakonitom). Postoje razni razlozi zašto zakonodavci mogu da se predele na ovaj način. Države će možda hteti da propišu različite fizičke/objektivne ili mentalne/subjektivne elemente za različite vrste krijumčarenja otpada. Takođe će se možda opredeliti da propišu različite maksimalne kazne za različita dela krijumčarenja otpada. Kako je navedeno u daljem tekstu,¹⁰³ države moraju da razmotre potrebu da kazne budu srazmerne. Države će se takođe možda opredeliti da propišu zasebne prekršaje da bi omogućile primenu različitih ovlašćenja ili postupaka u vezi sa nekim ali ne svim prekršajima ili će prema stilu izrade zakonodavstva prosto doći do opredeljenja da kriminalizuje različita ponašanja zasebnim odredbama.

¹⁰¹ Videti Bazelska konvencija, član 9, stav 1.

¹⁰² Bamako konvencija, član 4, stav 1.

¹⁰³ Videti "Delotvorne, srazmerne i odvratajuće kazne" u poglavlju 6 u daljem tekstu.

Moguće je dati još dva zapažanja o fizičkim/objektivnim elementima prekršaja. Prvo, u skladu sa pristupom iz ovih Smernica, ne postoji viši zahtev da nezakonit promet uključuje prekogranično kretanje otpada. Iako neke radnje koje čine prekršaj mogu da podrazumevaju prekogranično kretanje (kao što su uvoz i izvoz), nije neophodno da prekršaj uključuje prekogranično kretanje u svim slučajevima. Drugo, ne postoji uslov nanošenja štete, bilo po životnu sredinu, zdravlje ljudi, ili u drugom obliku, da bi postojao prekršaj nezakonitog prometa. Šteta koja je stvarno ili potencijalno uslovljena krijumčarenjem otpada može da bude relevantna u svim fazama krivičnog postupka, kao što je utvrđivanje odgovarajuće kazne,¹⁰⁴ ali nije neophodno krivičnim gonjenjem dokazati štetu da bi se optuženi osudio.

Što se tiče mentalnih elemenata dela, primećeno je ranije u poglavlju o elementima krivičnog dela da je generalno potreban dokaz odgovarajućeg mentalnog elementa za svaki fizički/objektivni element dela. Tako, oni koji izrađuju zakonodavstvo moraju da razmotre odgovarajuće mentalne elemente, ukoliko postoje, u vezi sa svakim od ranije pomenutih fizičkih/objektivnih elemenata: radnjama, otpadom, i okolnostima. To može da bude namera, saznanje, ili neki drugi odgovarajući mentalni element. U nekim slučajevima, možda je primereno da zakonodavac propiše objektivnu odgovornost (odnosno odgovornost bez dokaza mentalnog elementa) u vezi sa određenim ponašanjima koja predstavljaju krijumčarenje otpada.

MODEL- ODREDBA 3: KRIJUMČARENJE OTPADA

(1) "Vrši promet", u vezi sa otpadom, znači uvozi, izvozi, transportuje, kupuje, prodaje, posreduje, tretira, obrađuje, sakuplja, razvrstava, obeležava, postupa, koristi, skladišti, reciklira, odlaže ili spaljuje otpad:

- (a) Bez zakonskog ovlašćenja kada je takvo ovlašćenje propisano zakonom;
- (b) Bez [uneti odgovarajuću formulaciju za licence, dozvole, certifikate, itd.] koje izdaju [uneti nadležne organe];
- (c) Kršenje uslova iz navedene [uneti odgovarajuću formulaciju za licence, dozvole, certifikate, itd.]; ili
- (d) Na način koji je u drugom obliku u suprotnosti sa [uneti naziv drugog propisa o upravljanju otpadom].

(2) Svako ko [u odgovarajućem mentalnom stanju] vrši nezakonit promet otpada koji pripada kategoriji sa spiska [uneti pozivanje na relevantan prilog/listu] time je počinio prekršaj.

PRIMER

Bazelska Konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnog otpada i njegovog odlaganja, 1989

Član 9 – Nezakonit promet

1. U smislu ove Konvencije, svako prekogranično kretanje opasnih otpada ili drugih otpada:

- (a) bez obaveštenja u skladu sa odredbama ove Konvencije svim državama o kojima je reč; ili
- (b) bez saglasnosti u skladu sa odredbama ove konvencije države o kojoj je reč; ili
- (c) sa saglasnošću dobijenom od država o kojima je reč putem falsifikovanja, ispravljenog prikaza ili prevare; ili
- (d) koje u materijalnom smislu nije u skladu sa dokumentima; ili
- (e) čiji je ishod namerno odlaganje (npr. odlaganje u smeće) opasnih otpada ili drugih otpada, u suprotnosti sa ovom Konvencijom i sa opštim principima međunarodnog prava, smatraće se nezakonitim prometom.

[...]

5. Svaka Strana će uvesti odgovarajuće nacionalne/domaće zakone radi sprečavanja i kažnjavanja nezakonitog prometa. Strane će sarađivati u cilju postizanja ciljeva ovog člana.

¹⁰⁴ Videti "Otežavajuće i olakšavajuće okolnosti" u poglavlju 6, u daljem tekstu.

PRIMER: AFRIČKA UNIJA

Bamako Konvencija o zabrani uvoza u Afriku i kontroli prekograničnog kretanja i upravljanja opasnim otpadom u Africi, 1991

Član 4 – Opšte obaveze

1. Zabrana uvoza opasnog otpada

Sve Strane će preduzeti odgovarajuće zakonske, administrativne i druge mere u oblasti pod svojom jurisdikcijom da zabrane uvoz svih opasnih otpada, iz bilo kog razloga, u Afriku iz zemalja koje nisu Strane potpisnice. Takav uvoz će se smatrati nezakonitim i predstavljaće krivično delo. Sve Strane će:

- a) Što je ranije moguće dostaviti sve informacije koje se tiču takve delatnosti nezakonitog uvoza opasnog otpada Sekretarijatu koji će dalje proslediti informacije Stranama potpisnicama;
- (b) Sarađivati da osiguraju da nikakav uvoz opasnog otpada iz Strane koja nije potpisnica ne uđe u Stranu potpisnicu ove Konvencije. U tom cilju, Strane će, na Konferenciji strana potpisnica, razmotriti dodatne mehanizme primene.

[...]

PRIMER: RUANDA

Zakon o životnoj sredini br. 48/2018

Član 45 – zabranjene radnje u vezi sa hemikalijama i otpadom

Zabranjuju se sledeće radnje u vezi sa hemikalijama i otpadom:

1. sakupljanje, odlaganje i bacanje u smeće otpada na neovlašćena javna mesta ili bilo koje drugo neodgovarajuće mesto;
2. uvoz toksičnog otpada i bilo kojih drugih proizvoda štetnih po ljudsko zdravlje i životnu sredinu;
3. kupovina, prodaja, uvoz, izvoz, tranzit, skladištenje i čuvanje hemikalija, različitih hemikalija i drugih zagađujućih ili opasnih materija;

[...]

7. spaljivanje otpada iz domaćinstva, smeća, otpadnih guma i plastičnih materijala.

Naredbom ministra će biti utvrđene liste hemikalija i drugih zagađujućih materija koje nisu dozvoljene.

Krivtvođenje dokumenata u vezi sa upravljanjem otpadom

Dokumenta u vezi sa delatnostima upravljanja otpadom su od kritičnog značaja za praćenje otpada i osiguranje dobrog upravljanja otpadom u skladu sa zahtevima životne sredine. Licence, dozvole i sertifikati se koriste za zakonito obavljanje različitih delatnosti u upravljanju otpadom. Kriminalno korišćenje lažnih licenci, dozvola i sertifikata postoji radi prikrivanja nezakonitih delatnosti pod prividom zakonitosti. Krivtvođenje dokumenata je moguće na više načina. U nekim slučajevima, kriminalci krivtvođe celokupne licence, dozvole ili sertifikate. U drugim, falsifikovane licence, dozvole ili sertifikati se izrađuju izmenom autentičnih isprava. Krijumčarenje otpada takođe može da se omogući korišćenjem autentičnih licenci, dozvola ili sertifikata pribavljenih prevarnim lažnim predstavljanjem i navodima u zahtevima i pratećoj dokumentaciji, kao što su izveštaji o analizama, sertifikati, liste podataka, informacija o sastavu otpada, ugovori o tretmanu otpada, dokaz o saglasnosti, obrasci obaveštavanja, carinska dokumentacija i dokumenta o kretanju otpada. Krivtvođenje dokumenata može takođe da se dešava kada se autentične licence, dozvole ili sertifikati koriste od strane lica koja nisu stvarni vlasnici tih dokumenata.

Države su obavezne da se bore protiv svih ovih oblika krivotvorenja dokumenata. Model odredbe 4 i 5 u daljem tekstu uključuju prekršaje koji se odnose na sve ove aspekte krivotvorenja dokumenata. Model odredba 4 kriminalizuje izradu, nuđenje, distribuciju, nabavljanje, promet, razmenu, davanje, prodaju, pribavljanje, kupovinu, korišćenje ili obradu lažnih dozvola, certifikata ili njihovih delova. Ove odredbe su usmerene na sve aktere uključene u raznim fazama lanca snabdevanja lažnim dozvolama i certifikatima, od proizvođača i posrednika takvih lažnih dokumenata do krajnjih korisnika ili onih koji ih obrađuju. Odredbe se odnose i na krivotvorenje i na lažne izmene postojećih dozvola i certifikata.

MODE- ODREDBA 4: FALSIFIKOVANE [LICENCE, DOZVOLE, CERTIFIKATI, ITD.] U VEZI SA UPRAVLJANJEM OTPADOM

Svako ko [u odgovarajućem mentalnom stanju] proizvodi, nudi, distribuiše, nabavlja, vrši promet, razmenjuje, daje, prodaje, stiće, kupuje, koristi ili poseduje falsifikovane [uneti dotične termine za licence, dozvole, certifikate, itd.] ili neki njihov deo time čini prekršaj.

Falsifikovanje dokumenata ili podnošenje falsifikovanih informacija u vezi sa prijavom ili upotrebom licence, dozvole, ili certifikata za upravljanje otpadom treba smatrati prekršajem. Lažno predstavljanje konkretnog otpada tako što, na primer, prikrivamo njegove opasne karakteristike, može da ima ogromne posledice i za životnu sredinu i za ljude koji postupaju sa otpadom. Model odredba 5 utvrđuje krivično delo svesnog davanja lažnog izjava ili predstavljanja, podnošenja falsifikovanih dokumenata, ili izostavljanja informacija ili dokumentacije koji se zahtevaju prilikom podnošenja zahteva za licencu, dozvolu ili certifikat. Delo takođe obuhvata i prevare vezi sa upotrebom licence, dozvole ili certifikata. To može da uključuje, na primer, situaciju kada neko lice daje lažne izjave da je zakonski vlasnik takvog dokumenta.

Kod utvrđivanja takvog prekršaja, države treba da razmotre kako zakonodavstvo treba da pristupa čisto slučajnim greškama u zahtevima za izdavanje ili pri korišćenju licenci, dozvola ili certifikata. Jedna mogućnost je da se zahtevani mentalni element prekršaja postavi tako da zahteva određenu meru krivice – nameru, saznanje, nepažnju, nemar – da se isključe lažni navodi koji nisu dati s namerom, uz saznanje, nepažnju ili nemar. Druga mogućnost je da se utvrdi prekršaj kao prekršaj objektivne odgovornosti ali uz dopuštanje apsolutne odbrane po osnovu poštene i razumne greške u činjenicama.

MODEL- ODREDBA 5: PREVARA U VEZI SA ZAHTEVOM ZA KORIŠĆENJE [LICENCE, DOZVOLE, CERTIFIKATA, ITD.]

Svako ko [uz odgovarajuće mentalno stanje]:

- (a) daje lažne izjave ili predstavljanja ili izjave koje mogu da zavedu drugo lice;
- (b) podnosi lažni dokument; ili
- (c) izostavlja informacije ili dokumentaciju koji se zahtevaju;

organu [navesti nadležni organi] u ili u vezi sa zahtevom za izdavanje ili u korišćenju [uneti odgovarajuću terminologiju za licence, dozvole, certifikate, itd.] time čini prekršaj.

POMOĆNI PREKRŠAJI

Krijumčarenje otpada se omogućava većim brojem drugih prekršaja, kao što su konspiracija, kriminalno udruživanje, pranje novca, korupcija i ometanje pravde. Ti prekršaji mogu da se označe kao “pomoćni prekršaji” ili “modus operandi prekršaji” jer oni se odnose na ponašanje koje omogućava prekršaj odnosno predstavljaju modi operandi koji lica koja se bave nezakonitim prometom otpada koriste da bi počinila svoju

osnovnu kriminalnu delatnost. Od presudnog je značaja da države usvoje odgovarajuće zakonodavne i druge mere da odgovore na ove pomoćne prekršaje. Zapravo, Konvencija protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da kriminalizuju pranje novca, korupciju, ometanje pravde i druge vrste konspirativnog ili kriminalnog udruživanja.¹⁰⁵ U ovom delu se daju smernice za kriminalizaciju tih oblika ponajviše u kontekstu krijumčarenja otpada.

Takođe treba primetiti da korporacije i organizovane kriminalne grupe koje se bave krijumčarenjem otpada mogu da se bave i drugim prekršajima, kao što je izbegavanje plaćanja poreza. Iako izbegavanje plaćanja poreza nije dalje predmet razmatranja ovih smernica, potrebno je da države preduzmu odgovarajuće zakonodavne i druge mere za sprečavanje i borbu protiv izbegavanja plaćanja poreza od strane onih koji se bave zakonitim i nezakonitim upravljanjem otpadom.

Konspirativno i kriminalno udruživanje

Član 5 Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da usvoje zakonodavne mere za kriminalizaciju učesća u organizovanoj kriminalnoj grupi. Član 5, stav 1 (a), daje državama potpisnicama mogućnost izbora između jednog ili oba modela za postizanje tog cilja.

Ti modeli odražavaju različite pristupe koji se tradicionalno primenjuju u državama običajnog prava i državama građanskog prava za kriminalizaciju učesća u organizovanim kriminalnim grupama. Prekršaj koji je u vrsti dogovora iz člana 5, stav 1 (a) (i) odražava model konspirativnog udruživanja koji obično primenjuju države običajnog prava, dok se prekršaj iz stava 1 (a) (ii) odražava model kriminalnog udruživanja koji se tradicionalno koristi u zemljama građanskog prava.

Model odredbe 6 i 7 u daljem tekstu odražavaju ova dva alternativna modela kriminalizacije učesća u organizovanim kriminalnim grupama. Te odredbe su zasnovane na formulacijama iz člana 5, stav 1 (a), Konvencije protiv organizovanog kriminala, ali su u ovim smernicama prilagođene da se odnose na prekršaje krijumčarenja otpada.

Kao što je slučaj sa dva modela sadržana u Konvenciji protiv organizovanog kriminala, države potpisnice imaju izbor da uvedu jedan ili oba ova prekršaja. Da bi se uspostavila krivična odgovornost za delo udruživanja u model odredbi 6, neophodno je da se dokaže da je optuženi imao dogovor sa jednim ili više lica da počini delo teškog kriminala (fizički/objektivni element prekršaja). Opcioni stav 2 se dodaje za države koje žele da zahtevaju ili su obavezne po domaćem zakonodavstvu da zahtevaju dodatne fizičke/objektivne elemente dela koje izvršava jedna od učesnika u izvršenju dogovora. Države takođe mogu da odluče da uključe i dodatne fizičke/objektivne elemente, odnosno da je dogovor uključivao neku organizovanu kriminalnu grupu.

Za ovaj prekršaj postoje dva mentalna elementa

- (a) Namera da se postigne dogovor sa jednim ili više lica da se počini prekršaj; i
- (b) Svrha dogovora je pribavljanje finansijske ili druge materijalne koristi.

Model odredba 6 ne uključuje izričito reč “namera”. Bez obzira na to, formulacija prekršaja implicira mentalni element (a) namere. Čin dogovora da se počini prekršaj može da se počini samo s namerom.

¹⁰⁵ Konvencija protiv organizovanog kriminala, članovi 5, 6, 8 i 23.

MODEL- ODREDBA 6: UDRUŽIVANJE

1. Svako lice koje sklopi dogovor sa jednim ili više lica da počini teško krivično delo sa ciljem pribavljanja, na direktan ili indirektan način, finansijske ili druge koristi, predstavlja prekršaj za koji je zaprećena kazna [navesti kaznu].
- [2. Da bi neko lice bilo osuđeno po ovom delu, neophodno je da jedan od učesnika počini neku radnju radi ostvarenja dogovora.]

Model odredba 7 sadrži dva prekršaja kriminalnog udruživanja. Prvi prekršaj se odnosi na učešće u kriminalnoj delatnosti neke organizovane kriminalne grupe, a drugi na učešće u drugim aktivnostima organizovane kriminalne grupe. Fizički/objektivni element prekršaja iz stava 1 je što optuženi aktivno učestvuje u kriminalnoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe. Mentalni elementi prekršaja iz stava 1 su:

- (a) Namera da se aktivno učestvuje; i
- (b) Saznanje o bilo kom od sledećeg:
 - (i) cilju i opštoj kriminalnoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe; ili
 - (ii) nameri organizovane kriminalne grupe da počini jedan ili više prekršaja na koji se odnose ove smernice.

Fizički/objektivni element prekršaja iz stava 2 je da optuženi igra aktivnu ulogu u bilo kojoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe. Mentalni elementi prekršaja iz stava 2 su:

- (a) Namera da se aktivno učestvuje; i
- (b) Saznanje o bilo kom od sledećeg:
 - (i) cilju i opštoj kriminalnoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe; ili
 - (ii) njenoj nameri da počini dotična krivična dela; i
- (c) Saznanje da radnje ili propuštanje radnje optuženog doprinose dostizanju pomenutog kriminalnog cilja.

“Ostale” aktivnosti u smislu prekršaja iz stava 2 ne moraju na drugi način da budu nezakonite u pogledu elemenata koji čine delo. Države mogu da se opredele da pojasne tu činjenicu u svom zakonodavstvu. Dalje informacije o svakom od modela kriminalizovanja učešća u organizovanoj kriminalnoj grupi mogu se naći u Zakonodavnim smernicama za sprovođenje Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, koje je objavio UNODC.

MODEL- ODREDBA 7: UČEŠĆE U ORGANIZOVANOJ KRIMINALNOJ GRUPI

1. Svako lice koje s namerom [ili svesno] uzima aktivnu ulogu u kriminalnoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe, sa saznanjem bilo o cilju ili opštoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe, ili o njenoj nameri da počini dotična krivična dela, time čini prekršaj za koji je zaprećena kazna [navesti kaznu].
2. Svako lice koje s namerom [ili svesno] uzima aktivnu ulogu u kriminalnoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe:
 - (a) sa saznanjem bilo o cilju ili opštoj aktivnosti organizovane kriminalne grupe, ili o njenoj nameri da počini dotična krivična dela; i
 - (b) sa saznanjem da takvo postupanje doprinose postizanju cilja organizovane kriminalne grupe ili njene namere da počini dotična krivična dela;
 time čini prekršaj za koji je zaprećena kazna [navesti kaznu].

Pranje novca

Ekonomski podsticaji su najznačajniji pokretački faktori krijumčarenja otpada¹⁰⁶ Novac koji se stiče krijumčarenjem otpada može da se opere radi prikrivanja nezakonitog porekla novca. Potrebno je da države osiguraju mere za kriminalizovanje pranja novca stečenog krijumčarenjem otpada. Član 6 Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da uvedu mere za kriminalizaciju pranja novca. Slična odredba se nalazi i u članu 23 Konvencije protiv korupcije.

Član 6, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala sadrži više tačaka koje zahtevaju od država potpisnica da uvedu krivična dela koja se odnose na različite aspekte pranja novca. Prvi među njima, član 6, stav 1 (a) (i), zahteva od država potpisnica da kriminalizuju svesnu konverziju ili prenos imovine, sa saznanjem da takva imovina predstavlja imovinu koja potiče iz kriminala, sa svrhom prikrivanja ili maskiranja nezakonitog porekla imovine ili pomaganja bilo kom licu uključenom u predikatno krivično delo da izbegne zakonske posledice svojih radnji. Veza između ovog krivičnog dela i drugih oblika organizovanog kriminala postoji kroz izraz “predikatno krivično delo”.

Koncept predikatnog krivičnog dela je suštinski važan za kriminalizaciju u mnogim jurisdikcijama. Član 2, stav (h), Konvencije protiv organizovanog kriminala definiše “predikatno krivično delo” kao “bilo koje krivično delo čijim izvršenjem je ostvarena dobit koja može da bude predmet krivičnog dela kako je opisano u članu 6 ove Konvencije”. Član 6, stav 2 (a), zahteva od svake države potpisnice da teži da primenom stava 1 ovog člana obuhvati što više predikatnih krivičnih dela. Član 6, stav 2 (b), konkretno zahteva od svih država potpisnica da kao predikatna krivična dela uključe sve teške zločine definisane članom 2 Konvencije, i krivična dela ustanovljena po Konvenciji.

Države su primenjivale različite pristupe da definišu termin “predikatno krivično delo”. Neke države su definisale “predikatno krivično delo” pozivajući se na iscrpnu listu krivičnih dela sadržanih u zakonodavstvu. Druge države su usvojile široku definiciju “predikatnog krivičnog dela” tako da uključuje sva krivična dela, sav teški kriminal, ili sva krivična dela koja podležu maksimalnoj kazni iznad određene granice. Pristup obuhvatanjem svih krivičnih dela kao predikatnih je najviše primenjivan pristup i pristup koji najbolje služi svrsi člana 6 Konvencije protiv organizovanog kriminala i ekvivalentnoj odredbi Konvencije protiv korupcije.¹⁰⁷ Za države koje primenjuju listu predikatnih krivičnih dela, član 6, stav 2 (b), Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva da ta lista uključuje, kao minimum, “sveobuhvatan opseg krivičnih dela u vezi sa organizovani kriminalnim grupama”.

U skladu sa odredbama član 6 Konvencije protiv organizovanog kriminala, države potpisnice su obavezne da uključe sva predikatna dela, za svrhu zakonodavstva protiv pranja novca, sva dela krijumčarenja otpada za koja se smatra da predstavljaju teški kriminal.

Kada to nije tako automatski uređeno postojećim zakonodavstvom, države potpisnice mogu da se opredele da izričito navedu u svom zakonodavstvu o upravljanju otpadom bilo da krijumčarenje otpada predstavlja predikatno krivično delo za pranje novca ili da krivična dela krijumčarenja otpada predstavljaju teški kriminal i predikatno krivično delo. Nisu sva razmatrana dela krijumčarenja otpada dovoljno teška dela da bi se smatrala teškim kriminalom. Jedan primer odredbe koja određuje teška krivična dela krijumčarenja otpada kao predikatnog krivičnog dela za svrhu pranja novca data je u model odredbi 8 u daljem tekstu.

¹⁰⁶ Rucevska i drugi, *Waste Crime–Waste Risks* (Krivična dela sa otpadom – rizici od otpada), str. 41.

¹⁰⁷ UNODC, *Status of Implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, Law Enforcement and International Cooperation* (Stanje primene Konvencije UN protiv korupcije: inkriminacija, sprovođenje zakona i međunarodna saradnja), 2. izdanje. (Beč, 2017), str. 73.

MODEL - ODREDBA 8: UTVRĐIVANJE PREDIKATNIH KRIVIČNIH DELA ZA PRANJE NOVCA

Krivična dela sadržana u ovom [Zakonu/poglavljju/itd.] [za koja je zaprećena maksimalna kazna [navesti maksimalnu kaznu] ili druga veća kazna] smatraće se predikatnim krivičnim delima za svrhu pranja novca u skladu sa [navesti pozivanje na krivična dela pranja novca].

Bez obzira na način kako države potpisnice odluče da utvrde predikatna krivična dela, ne bi trebalo da bude neophodno da je lice osuđeno za neko predikatno krivično delo prilikom dokazivanja da imovina potiče od kriminala. Sveobuhvatne smernice o zakonodavstvu u oblasti pranja novca izlaze izvan dometa ovih Smernica, ali postoje druge publikacije UNODC-a koje daju više smernica o ovom pitanju. UNODC je ranije objavio dva seta model odredbi o pranju novca. Godine 2005, UNODC i Međunarodni monetarni fond su objavili Model zakonodavstvo za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, za korišćenje u izradi zakonodavstva u jurisdikcijama građanskog prava. Godine 2016, UNODC, Sekretarijat Komonvelta i Međunarodni monetarni fond su objavili Model zakonodavstva za sisteme običajnog prava za borbu protiv pranja novca, finansiranja terorizma, mera prevencije i imovine koja potiče od kriminala”, za korišćenje pri izradi zakonodavstva u jurisdikcijama običajnog prava. Oba ova dokumenta sadrže detaljne model odredbe zakonodavstva u vezi sa pranjem novca, konfiskacijom i međunarodnom saradnjom u vezi sa imovinom koja potiče od kriminala.

Korupcija

Organizovane kriminalne grupe, uključujući i one koje su uključene u krijumčarenje otpada, često koriste korupciju u toku svojih operacija. Mito i druge radnje korupcije koriste se za stvaranje ili eksploataciju šansi za kriminalne operacije i za zaštitu takvih operacija od presecanja od strane sistema krivičnog pravosuđa i drugih kontrolnih struktura. Korupcija smanjuje rizike, povećava profit od kriminala i manje je verovatno da privuče istu pažnju i kažnjavanje kao pokušaj vršenja uticaja na javne funkcionere putem zastrašivanja ili konkretnog nasilja.

Korupcija je istovremeno i pokretački faktor i proizvod organizovanog kriminala. Efekti korupcije se protežu daleko izvan omogućavanja teškog kriminala. Činjenica da javni funkcioneri postaju kompromitovani i deluju u suprotnosti sa javnim interesom potkopava stabilnost sistema uprave generalno kao i poverenje javnosti u te sisteme. Kada korupcija dostigne visok nivo, ona utiče na odnose među državama, i potkopava kvalitet života ljudi, jer otežava ekonomski i društveni napredak društava.

Iako su političke i ekonomske posledice korupcije mnogobrojne, korupcija ima dodatne efekte koji se odnose na borbu protiv teškog transnacionalnog kriminala. Korupcija pokreće potražnju za ilegalna tržišta. Osim toga, korumpirani funkcioneri omogućavaju napore organizovanih kriminalnih grupa u pravcu opstrukcije pravde, zastrašivanja svedoka i žrtava, i ometanja procesa međunarodne saradnje koju Konvencija protiv organizovanog kriminala pokušava da promoviše, uključujući i kroz moguća odbijanja izručenja ozbiljnih transnacionalnih kriminalaca.

Konvencija protiv korupcije je jedini univerzalni pravno obavezujući instrument u borbi protiv korupcije. Dalekosežni pristup Konvencije i obavezujući karakter mnogih njenih odredbi čine Konvenciju jedinstvenim sredstvom u uspostavljanju sveobuhvatnog odgovora na ovaj globalni problem. Konvencija obuhvata pet glavnih oblasti: prevencija, kriminalizacija i mere u oblasti unutrašnjih poslova, međunarodna saradnja, oduzimanje imovine, i tehnička pomoć i razmena informacija. Konvencija se bavi brojnim različitim oblicima korupcije, kao što su primanje i davanje mita, pronevere, trgovina uticajem, zloupotreba vlasti i razne forme korupcije u privatnom sektoru. Konvencija takođe ima zasebno poglavlje koje se bavi oduzimanjem imovine, što je jedan od glavnih razloga zabrinutosti za zemlje koje pokušavaju da oduzmu imovinu bivših lidera i funkcionera koji su optuženi ili za koje je utvrđeno da su bili uključeni u korupciju.

Konvencija protiv organizovanog kriminala takođe obuhvata tri vrste dela korupcije u javnom sektoru: aktivno podmićivanje (davanje mita), pasivno podmićivanje (primanje mita) i učešće u podmićivanju u svojstvu saučesnika. Osim ovih obavezujućih prekršaja, od država se zahteva da razmotre kriminalizaciju drugih oblika korupcije, uključujući podmićivanje stranih funkcionera. Konvencija protiv organizovanog kriminala takođe zahteva uvođenje zakonodavnih i drugih mera usmerenih na sprečavanje, detekciju i kažnjavanje koruptivne prakse i unapređenje odgovornosti.

Korupcija stoji na putu odgovarajućoj primeni i sprovođenju okvira za upravljanje otpadom. U pogledu upravljanja otpadom koje je prihvatljivo sa stanovišta životne sredine, korupcija može da se dešava prilikom izdavanja dozvola i licenci, kao na primer prilikom licenciranja objekata za odlaganje ili davanje ovlašćenja licima za transport opasnih otpada. Što se tiče prekograničnog kretanja otpada, korupcija može da se dešava u svim fazama, uključujući i sledeće situacije:

- Kada država izvoza ovlasti pokretanje postupka prethodne informisane saglasnosti (obično se pominje kao postupak PIC)
- Kada država izvoza da ovlašćenje za izvoz
- Kada država uvoza da saglasnost za određenu pošiljku
- Na svakom graničnom prelazu¹⁰⁸

Korupcija može da uključuje različite aktere, uključujući političare, organe nadležne za zaštitu životne sredine ili druge nadležne organe, upravu luka, policajce, carinske službenike, vlasnike zemljišta, trgovce i posrednike, prevozne linije, uvoznike i izvoznike.¹⁰⁹ Glavni pokretač korupcije je sticanje finansijske ili druge materijalne koristi, bilo putem smanjenja troškova ili povećanja prihoda.

Sprečavanje i borba protiv krijumčarenja otpada zahteva da zakonodavstvo delotvorno sprečava i sprovodi borbu protiv korupcije. U tom pogledu, potrebno je da države potpisnice analiziraju svoje obaveze po Konvenciji protiv korupcije, Konvenciji protiv organizovanog kriminala i publikacijama UNODC u vezi sa njihovim sprovođenjem.¹¹⁰

Ometanje pravde

Krijumčarenje otpada može da bude izvor prihoda za organizovane kriminalne grupe. Da bi održale i proširile svoje kriminalne operacije, organizovane kriminalne grupe pokušavaju da skrenu tok pravde korišćenjem pretnji, iznude i nasilja nad sudijama, tužiocima, policijskim službenicima i drugim funkcionerima, porotnicima i svedocima. Da bi se delotvorno odgovorilo na krijumčarenje otpada, potrebno je da države potpisnice uvedu odgovarajuće odredbe za kriminalizaciju ometanja pravde.

Prekršaji obuhvaćeni model odredbom 9 u daljem tekstu se odnose na kriminalizaciju pokušaja ometanja pravde. Model odredba 9 se zasniva na zahtevima iz člana 23 Konvencije protiv organizovanog kriminala za kriminalizaciju ometanja pravde.

Potrebno je da države procene potrebu da u svoje zakonodavstvo o krijumčarenju otpada uključe konkretne odredbe koje kriminalizuju ometanje pravde pominjanjem postojećih odredbi o delima ometanja pravde. U tom pogledu posebno je važno pitanje da li su pokušaji ometanja pravde u vezi sa inspektorima, istražiteljima, policijskim službenicima i drugim sličnim službenim licima obuhvaćeni postojećim prekršajima. Neke države već poseduju sveobuhvatne odredbe koje proširuju zaštitu na navedene službenike i pokrivaju

¹⁰⁸ Tatiana Terekhova, "Transboundary movements of hazardous wastes and corruption: the special case of e-waste in West Africa" („Prekogranično kretanje opasnog otpada i korupcija: specijalni slučaj e-otpada u Zapadnoj Africi“), u UNODC, *Corruption, Environment and the United Nations Convention against Corruption* (Korupcija, životna sredina i Konvencija UN protiv korupcije) (2012), str. 14.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Videti UNODC, *Zakonodavne smernice za sprovođenje Konvencije UN protiv korupcije*, 2. izdanje (2012); UNODC, *Zakonodavne smernice za sprovođenje Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala*, 2. izdanje (2017); i UNODC, *Status primene Konvencije UN protiv korupcije*. Videti takođe: Terekhova, "Transboundary movements of hazardous wastes and corruption".

ponašanja kriminalizovana model odredbom 9. Države koje su se za razliku od toga opredelile da uključe zasebne odredbe u vezi sa ometanjem pravde u posebne zakone možda će hteti da razmotre da uključe u svoje zakonodavstvo o upravljanju otpadom i prekršaj iz model odredbe 9. U jurisdikcijama u kojima izvršna ovlašćenja obavljaju nadležni organi koji nisu policija, države treba da obezbede da posebne odredbe o ometanju pravde obuhvataju sve službenike nadležne za verifikaciju usaglašenosti i sprovođenje inspekcije.

MODEL- ODREDBA 9: OMETANJE PRAVDE

1. Svako ko u vezi sa činjenjem bilo kog prekršaja iz ovog [Zakona/Poglavlja/itd. ...] koristi silu, pretnju ili zastrašivanje, ili obećava, nudi ili daje mito ili drugu neopravdanu korist sa ciljem da:

- (a) iznudi lažno svedočenje; ili
- (b) upliće se u svedočenje ili izradu dokaza;

time čini krivično delo za koje je zaprećena kazna [navesti kaznu].

2. Svako ko u vezi sa činjenjem bilo kog prekršaja iz ovog [Zakona/Poglavlja/itd. ...] koristi silu, pretnju ili zastrašivanje sa ciljem da ometa vršenje dužnosti službenika unutrašnjih poslova, krivičnog gonjenja ili pravosuđa time čini krivično delo za koje je zaprećena kazna [navesti kaznu].

PRIMER: ITALIJA

Krivični zakonik

Član 452-septies – Sprečavanje kontrole

Osim kada neka činjenica predstavlja teški prekršaj, svako ko sprečava, ometa ili zaobilazi sprovođenje nadzornih i kontrolnih aktivnosti u oblasti zaštite životne sredine, kao i bezbednosti i zaštite na radu, i higijenske prakse ili ugrožava njihov ishod onemogućavanjem pristupa lokacijama, postavljanjem prepreka ili veštačkim izmenama njihovog stanja, to predstavlja prekršaj za koji je zaprećena kazna od šest meseci do tri godine.

SEKUNDARNA ODGOVORNOST

Osim primarnih počinilaca, postoji i određeni broj aktera uključenih u krijumčarenje otpada koji organizuju, usmeravaju, pomažu, saučestvuju, omogućavaju, ili daju savete za izvršenje prekršaja krijumčarenja otpada. Potrebno je da zakonodavstvo za borbu protiv krijumčarenja otpada kriminalizuje ponašanja takvih počinilaca. Izraz “sekundarna odgovornost” odnosi se na situacije u kojima uspostavljanje odgovornosti podrazumeva u najmanju ruku dokaz prima facie za postupanje trećeg lica.¹¹¹ To je potrebno razlikovati od primarne odgovornosti, koja može da se zasniva isključivo na radnjama ili propustima jednog glavnog počinioaca.

Sekundarna odgovornost generalno zahteva viši stepen krivice nego u slučaju primarnog prekršaja. To je tako jer “kako se forma krivične odgovornosti udaljava od konkretnog nanošenja štete, tako osnovi za odgovornost treba da postaju sve užji.”¹¹² Prema tome, pomaganje, saučestvovanje, savetovanje, nabavljanje ili omogućavanje izvršenja prekršaja zahteva dokaze o nameri — da dotična osoba namerava da deluje kao pomoć ili podsticaj i da je svesna da primarni počinilac ima nameru ili razmišlja o izvršenju radnji koje čine prekršaj.¹¹³

¹¹¹ Videti takođe Jaani Riordan, “A theoretical taxonomy of intermediary liability”, in *The Oxford Handbook of Online Intermediary Liability*, Giancarlo Frosio, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2020), pp. 63–65.

¹¹² Andrew Ashworth and Jeremy Horder, *Principles of Criminal Law (Načela krivičnog prava)*, 7. izdanje. (Oxford, Oxford University Press, 2013), str. 432.

¹¹³ A.P. Simester i drugi, *Krivično pravo Simestera i Salivana: teorija i doktrina*, 6. izdanje (London, Hart Publishing, 2016), str. 228–229, 240; i Ashworth i Horder, *Načela krivičnog prava*, str. 431–432.

U mnogim jurisdikcijama, sekundarna odgovornost se uspostavlja za sva krivična dela opštim odredbama krivičnog zakona. U takvim jurisdikcijama, zasebne odredbe o sekundarnoj odgovornosti u zakonodavstvu o upravljanju otpadom možda neće biti potrebne. Kada to nije slučaj, potrebno je da zakonodavstvo o upravljanju otpadom izričito propiše sekundarnu odgovornost.

Model odredba 10 u daljem tekstu sadrži prekršaj koji proširuje odgovornost za učešće u krijumčarenju otpada na sekundarne počinioc. Te odredbe se zasnivaju na članu 5, stav 1 (b), Konvencije protiv organizovanog kriminala, koja zahteva od država potpisnica da kriminalizuju radnje organizovanja, usmeravanja, pomaganja, podsticanja, ili davanja saveta za izvršenje dela teškog kriminala koje uključuje organizovanu kriminalnu grupu.

REZIME OSNOVNIH ZAHTEVA U VEZI SA KRIMINALIZACIJOM IZ ČLANA 5, STAV 1 (B), KONVENCIJE PROTIV ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Član 5, stav 1 (b), Konvencije proširuje krivičnu odgovornost na lica koja daju savete ili pomoć u vezi sa izvršenjem dela teškog kriminala koje uključuje organizovanu kriminalnu grupu. To konkretno obuhvata osobe koje svesno “organizuju, usmeravaju, pomažu, podstiču, omogućavaju ili daju savete za izvršenje dela teškog kriminala koje uključuje organizovanu kriminalnu grupu”. Stav 1 (b) time omogućava krivično gonjenje predvodnika, pomagača, organizatora ili onih koji aranžiraju teški kriminal kao i učesnika na nižem nivou.

“Pomaganje, podsticanje, omogućavanje ili davanje saveta” obuhvata sekundarna lica i saučesnike koji sami po sebi nisu primarni počinioci.

“Organizovanje” i “usmeravanje”, sa druge strane, predstavlja proširenje koje se ne nalazi često (ili se ne definiše) u nacionalnim zakonima. U tom smislu, stav 1 (b) ima za cilj da osigura i odgovornost vođa organizovane kriminalne grupe koji daju naloge ali se lično ne angažuju u izvršenju konkretnog krivičnog dela.

Model odredba 10 uspostavlja sekundarnu odgovornost za organizovanje, usmeravanje, pomaganje, podsticanje, omogućavanje, davanje saveta ili nabavljanje za izvršenje prekršaja krijumčarenja otpada. Ova odredba omogućava krivično gonjenje vođa, organizatora i saučesnika kao i lica uključenih u krijumčarenje otpada na nižim nivoima. Države mogu da se opredele da uspostave više kazne za organizovanje ili usmeravanje nego za pomaganje, podsticanje, omogućavanje, ili davanje saveta zbog toga što se ovakva ponašanja dešavaju na višem nivou. U nekim slučajevima, može se pokazati primerenim da kazne za organizatore i one koji usmeravaju budu više nego za primarne počinioc.

MODEL- ODREDBA 10: ORGANIZOVANJE, USMERAVANJE, POMAGANJE, ITD., IZVRŠENJA KRIVIČNOG DELA

1. Svako ko svesno organizuje ili usmerava izvršenje prekršaja na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] time čini prekršaj za koji je zaprećena kazna [navesti kaznu primerena preuzimanju vodeće uloge u takvom prekršaju].

2. Svako ko svesno pomaže, podstiče, omogućava, daje savete ili vrši nabavke za prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] time čini prekršaj za koji je zaprećena kazna [navesti kaznu primerena preuzimanju pomoćne uloge u takvom prekršaju].

ODGOVORNOST ZA POKUŠAJ

Potrebno je da države takođe osiguraju odgovornost za pokušaj izvršenja po domaćem zakonodavstvu. Opšti krivični zakonik u mnogim državama propisuje automatsku odgovornost za pokušaj. Kada to nije slučaj, potrebno je da države uvedu zasebne odredbe u zakonodavstvo o otpadu da bi to postigle. Osim odgovornosti za pokušaj izvršenja krivičnog dela, potrebno je da države analiziraju meru u kojoj postojeći zakoni propisuju odgovornost za pokušaj za administrativne prekršaje.

ODGOVORNOST PRAVNIH LICA

“Pravna lica” (ponekad se označava kao „juristično“ lice) odnosi se na organizacije koje, u smislu zakona konkretne jurisdikcije, se smatraju “licima”, i koje uživaju određena — ali ne nužno sva — prava i obaveze kao fizičko lice u toj jurisdikciji. Korporacije su klasičan primer organizacije koja ima svojstvo pravnog lica, ali pravna lica mogu takođe da uključuju i razne druge entitete, zavisno od zakona dotične države.

Pravna lica imaju važnu ulogu u izvršenju i omogućavanju krijumčarenja otpada. Krijumčarenje otpada je moguće razlikovati od drugih oblika organizovanog kriminala, kao što su nezakonit promet droge ili krijumčarenje migranata, po osnovu bliskih veza sa zakonitom industrijom, odnosno industrijom zakonitog upravljanja otpadom.¹¹⁴ Drugim rečima, mnogi počinioci dela krijumčarenja otpada su korporacije koje posluju u zakonitoj industriji upravljanja otpadom. Ta vrsta izvršenja prekršaja se nekada izostavlja iz evidencija o uključenosti pravnih lica u organizovani kriminal, koje se uglavnom fokusiraju na korišćenje pravnih lica od strane organizovanih kriminalnih grupa kao paravana za prikrivanje prekršaja. Takve evidencije podrazumevaju postojanje organizovane kriminalne grupe koja je odvojena od i prethodi pravnom licu i posmatraju pripadnike organizovane kriminalne grupe kao stvarne počinioc prekršaja, pri čemu se pravno lice više vidi kao paravan ili štit — sredstvo za postizanje ciljeva grupe, koja ne poseduje sopstveno svojstvo pravnog lica. Iako je to bez sumnje tačno kod nekih pravnih lica uključenih u krijumčarenje otpada, to ne odlikava tačno realnost uključenosti svih pravnih lica. U stvarnosti, mnogo korporacije koje izvršavaju prekršaj krijumčarenja otpada nisu osnovane od strane neke organizovane kriminalne grupe da bi izvršavale nezakonite radnje. Pre će biti da su osnovane sa bi učestvovala u zakonitom poslovanju u industriji upravljanja otpadom, a tek naknadno donose odluku — svesno ili ne — da zaobiđu svoje zakonske obaveze, sa ciljem da smanje troškove i ostvare veće profite. U takvim slučajevima, korporacije treba tačnije posmatrati kao direktne počinioc krijumčarenja otpada, a ne samo instrumente za izvršenje krijumčarenja otpada od strane fizičkih lica ili organizovanih kriminalnih grupa.

ULOGA ONLINE POSREDNIKA U ODGOVORU NA KRIJUMČARENJE OTPADA

In some cases, waste trafficking is committed or facilitated through the use of the services of legal persons acting as online intermediaries. For an examination of policy issues relating to preventing and combating illicit trafficking online, see UNODC publication *Policymaking and the Role of Online Intermediaries in Preventing and Combating Illicit Trafficking*.

Delotvorna borba protiv krijumčarenja otpada zahteva da pravna lica budu pozvana na odgovornost kada izvrše neki prekršaj. Član 10, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva da države potpisnice usvoje takve mere koje su neophodne za uspostavljanje odgovornosti pravnih lica za učešće u teškom kriminalu koji uključuje organizovanu kriminalnu grupu i za prekršaje utvrđene na osnovu Konvencije.

¹¹⁴Lieselot Bisschop, “Illegal trade in hazardous waste („Neodovoljeni promet opasnim otpadom”, u Priručniku o transnacionalnom ekološkom kriminalu (Handbook of Transnational Environmental Crime), Lorraine Elliott and William H Schaedla, ur, (Čeltenham, Ujedinjeno Kraljevstvo, Edward Elgar, 2016), str. 196.

Odgovornost pravnih lica treba da bude uspostavljena bez obzira na krivičnu odgovornost fizičkih lica koja su izvršila prekršaj.¹¹⁵

Konvencija protiv organizovanog kriminala ostavlja pojedinačnim državama da samostalno odluče o prirodi odgovornosti pravnih lica. Član 10, stav 2, Konvencije navodi da odgovornost pravnih lica može da bude krivična, građanska ili administrativna. Neke države takođe mogu da u svoje pravne sisteme unesu dve ili sve forme odgovornosti za pravna lica.

Krivična odgovornost je najozbiljniji oblik odgovornosti koji država može da propiše za pravna lica. Obično se povezuje sa suđenjem pred krivičnim sudovima, visokim potencijalnim kaznama i relativno visokom proceduralnom zaštitom za tužene. Krivična odgovornost pravnog lica ima potencijal da uzrokuje skupe štete po reputaciju dotičnog lica i može da odvraća pravna lica od uključenosti u nezakonito ponašanje.¹¹⁶

Građanska i administrativna odgovornost su alternative krivičnoj odgovornosti pravnih lica. Značenja ovih izraza su teorijski odvojena, ali u upotrebi se njihovo značenje razlikuje u različitim pravnim sistemima i nekada se ovi izrazi koriste na isti način. U smislu ovih Smernica, građanska odgovornost se odnosi na građanske kazne koje izriču sudovi ili slični organi. Administrativna odgovornost se obično povezuje sa odgovornošću koju nameće regulator, ali u nekim pravnim sistemima, pravosudna tela takođe mogu da izriču administrativne kazne. Poput građanske odgovornosti, ni administrativna odgovornost ne dovodi do krivične osude. Građanska i administrativna odgovornost se generalno povezuju sa nižim standardima dokaza nego što je slučaj sa krivičnom odgovornošću.

Kada domaćim zakonima nije već propisana krivična, građanska ili administrativna odgovornost pravnih lica uključenih u krijumčarenje otpada, potrebno je da države uvedu konkretne odredbe kojima se uspostavlja takva odgovornost. Izbor da li će se propisati krivična, građanska ili administrativna odgovornost je na državama, pri čemu uzimaju u obzir svoju pravnu tradiciju i da li pravni sistem prepoznaje svojstvo pravnog lica da počinji krivično delo. Bez obzira koji oblik odgovornosti je propisan, potrebno je da države osiguraju da sudovi i regulatorna tela mogu da proglašavaju delotvorne, srazmerne i odvraćajuće kazne — i u stvari, to je zahtev iz Konvencije protiv organizovanog kriminala.¹¹⁷ Relevantne sankcije za pravna lica su predmet rasprave u poglavlju 6, u daljem tekstu.

Model odredba 11 daje jedan osnovni primer odredbe koja uvodi krivičnu odgovornost pravnih lica u vezi sa prekršajima krijumčarenja otpada iz ovih Smernica. Stav 1 navodi da pravna lica mogu da budu krivično odgovorna za prekršaje koji su predmet ovih Smernica (tj., krijumčarenje otpada i s tim povezani prekršaji). Stav 3 (a) navodi model definiciju pravnih lica u smislu ovih Smernica. Lista pravnih lica u stavu 3 (a) nije sveobuhvatna. Oblici pravnih lica i njihov status značajno se razlikuju od jedne jurisdikcije do druge, pa je potrebno pažljivo razmotriti opseg lica koja mogu da potpadaju pod odgovornost. Između ostalog, oni koji izrađuju zakonodavstvo treba da analiziraju meru u kojoj odredbe u vezi sa pravnim licima treba da uključuju javna tela, i da li uopšte treba da ih uključuju.¹¹⁸ Javna tela mogu da uključuju državne agencije, preduzeća u vlasništvu države i lokalnih organa.

Važan deo uspostavljanje krivične odgovornosti pravnih lica je da se utvrdi čije ponašanje je moguće pripisati pravnom licu — drugim rečima, za čije ponašanje pravno lice može da bude odgovorno. Kako je objašnjeno u daljem tekstu, stav 4 model odredbe 11 navodi da pravno lice može da bude odgovorno za ponašanje višeg rukovodioca dotičnog pravnog lica ili, opciono, ponašanje lica pod nadzorom ili upravljanjem višeg rukovodioca. Stav 3 (b) definiše “više rukovodioc” kao “zaposleni, zastupnik, ili rukovodilac pravnog lica koji ima dužnosti na tom nivou odgovornosti da njegovo ponašanje može razumno da se tumači tako da on predstavlja politiku dotičnog pravnog lica”. Važno je da da oni koji izrađuju zakonodavstvo osiguraju da odredbe

¹¹⁵ Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 10, stav 3. U vezi sa smernicama za tužioce o izboru fizičkih ili pravnih lica kao tuženih u postupcima nezakonitog prometa otpada, videti Smernice za tužioce protiv krivičnih dela sa otpadom (WasteForce, Guidance for Prosecutors of Waste Crime) (2020), str. 32–36.

¹¹⁶ UNODC, Zakonodavne smernice.

¹¹⁷ Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 10, stav 4.

¹¹⁸ UNODC, Zakonodavne smernice.

koje se tiču pripisivanja ponašanja pravnog lica određenoj osobi nude usmerene na stvarnu ulogu dotične osobe u organizaciji a ne da budu ograničene samo na određene funkcije ili pozicije.

Stav 4 postavlja okolnosti u kojima pravno lice postaje odgovorno za prekršaje koji se povezuju sa nekim višim rukovodiocem tog pravnog lica. To odražava takozvanu doktrinu pripisivanja ili utvrđivanja odgovornosti pravnih lica koju je moguće prepoznati u raznim jurisdikcijama. Taj stav navodi tri različita načina na koji pravno lice može da bude odgovorno za ponašanje viših službenika (ili, po želji, osoba pod njegovom kontrolom ili rukovođenjem). Prvo, pravno lice može da bude odgovorno kada neki viši službenik (ili osoba pod njegovom kontrolom ili rukovođenjem) izvrši neki prekršaj (pod-stav (a)). Osim toga, postoje i opcije za izradu zakonodavstva da se proširi odgovornost i na okolnosti u kojima takva lica ovlaste ili dozvole da se počini prekršaj (pod-stav (b)) ili propusti da preduzme odgovorne korake da spreči izvršenje prekršaja (pod-stav (c)). I dok pod-stavovi (a) i (b) zahtevaju određene aktivne korake od strane višeg službenika, pod-stav (c) podrazumeva odgovornost kada se desio propust u vršenju nadzora. Stav 5 pojašnjava da razumni koraci za sprečavanje izvršenja prekršaja treba da obuhvataju usvajanje i delotvorno sprovođenje odgovarajućeg organizacionog i upravljačkog modela. Mentalno stanje, ukoliko je prisutno, za pripisivanje ponašanja višeg službenika pravnom licu iz pod-stavova (b) i (c) ostavljeno je otvoreno uključivanjem formulacije “uz potrebno mentalno stanje” u četvrtastim zagrada. Uspostavljanje mens rea u predmetima odgovornosti pravnih lica je predmet rasprave u daljem tekstu, pod “Izazovi u uspostavljanju odgovornosti pravnih lica”.

Stav 2 model odredbe 11, koji odražava član 10, stav 3, Konvencije protiv organizovanog kriminala, navodi da su države potpisnice obavezne da osiguraju da odgovornost pravnih lica ne utiče na krivičnu odgovornost fizičkih lica koja su izvršila prekršaj.

MODEL ODREDBA 11: ODGOVORNOST PRAVNIH LICA

1. Pravna lica [osim države] mogu da budu krivično odgovorna za prekršaje na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...].
2. Odgovornost pravnog lica po ovom [član/Deo] ne isključuje krivičnu odgovornost bilo kog fizičkog lica za istu radnju ili propust.
3. U ovom [Propisu/Zakonu/Poglavlju ...]:
 - (a) “Pravna lica” uključuju [korporativna tela, kompanije, firme, udruženja, društva, partnerstva, lokalne samouprave, trgovačke unije, opštine ili javna tela].
 - (b) “Viši službenik” znači zaposleni, zastupnik, ili rukovodilac pravnog lica koji ima dužnosti na tom nivou odgovornosti da njegovo ponašanje može razumno da se tumači tako da on predstavlja politiku dotičnog pravnog lica [uključujući lica koja su vršioci dužnosti i vrše de facto rukovođenje ili kontrolu].
4. Pravno lice je odgovorno za prekršaj kada viši službenik pravnog lica [ili osoba pod nadzorom ili rukovođenjem višeg službenika] postupala u ime ili za korist pravnog lica:
 - (a) izvrši prekršaj;
 - (b) [[u odgovarajućem mentalnom stanju] ovlasti ili dozvoli izvršenje prekršaja;] ili
 - (c) [[u odgovarajućem mentalnom stanju] propusti da preduzme razumne korake da spreči izvršenje prekršaja.
5. U smislu stava 4 (c), razumni koraci uključuju usvajanje i delotvornu promenu odgovarajućeg organizacionog i upravljačkog modela.

PRIMER: SINGAPUR**Zakon protiv organizovanog kriminala 2015****Deo 76 – Prekršaji od strane korporativnih organa, itd.**

- (1) Kada je za prekršaj izvršen od strane korporativnog tela po ovom Zakonu dokazano —
- (a) da je izvršen uz saglasnost ili prećutnu uključenost službenika ili korporativnog tela; ili
 - (b) da se može pripisati bilo kakvom nemaru sa strane nekog od njih,
- i službenik i korporativno telo će biti krivi za prekršaj i odgovorni da se protiv njih pokrene postupak i da budu kažnjeni.
- (2) Kada poslovanjem nekog korporativnog tela upravljaju njegovi članovi, pod-stav (1) se primenjuje na radnje i propuste člana u vezi sa njegovom funkcijom u rukovođenju isto kao da se radi o direktoru korporativnog tela.
- (3) Kada se za neki prekršaj po ovom zakonu koji je izvršilo neko partnerstvo dokaže —
- (a) da je izvršen uz saglasnost ili prećutnu uključenost partnera; ili
 - (b) da se može pripisati bilo kakvom nemaru sa strane partnera,
- taj partner kao i partnerstvo će biti krivi za prekršaj i odgovorni da se protiv njih vodi postupak i izrekne odgovarajuća kazna.
- (4) Kada se za neki prekršaj po ovom zakonu koji je izvršilo neko neinkorporisano udruženje (osim partnerstva) dokaže —
- (a) da je izvršen uz saglasnost ili prećutnu uključenost nekog službenika neinkorporisanog udruženja ili upravnog organa; ili
 - (b) da se može pripisati bilo kakvom nemaru sa strane takvog službenika ili člana,
- i službenik i član će biti krivi za prekršaj i odgovorni da se protiv njih vodi postupak i izrekne odgovarajuća kazna.
- (5) U smislu ovog dela —
- “korporativno telo” obuhvata partnerstvo sa ograničenom odgovornošću koje ima isto značenje kao u Delu 2(1) Zakona o partnerstvima sa ograničenom odgovornošću (Cap. 163A);
- “službenik” —
- U vezi sa nekim korporativnim telom, znači bilo koji direktor, partner, član odbora direktora, generalni direktor, menadžer, sekretar ili drugi sličan službenik korporativnog tela i uključuje bilo koje lice koje deluje u tom svojstvu; ili
- U vezi sa neinkorporisanim udruženjem (osim partnerstva), znači predsednik, sekretar, ili bilo koji član odbora neinkorporisanog udruženja, ili bilo koje lice koje ima poziciju analognu predsedniku, sekretaru, ili bilo kom članu odbora neinkorporisanog udruženja i uključuje svako lice koje deluje u tom svojstvu;
- “partner” uključuje osobu koja deluje u svojstvu partnera.
- (6) Ministar će usvojiti propise za sprovođenje odredbi ovog Dela, uz izmene koje smatra potrebnim, za korporativna tela, ili neinkorporisano udruženje formirano ili priznato po zakonima za teritorije izvan Singapura.

PRIMER: ITALIJA

Uredba o administrativnoj odgovornosti pravnih lica, kompanija i udruženja, uključujući one koji imaju svojstvo pravnog lica (Uredba 231/2001 od 8 juna 2001)

Član 5 – Odgovornost agencije

1. Neki entitet je odgovoran za krivična dela koja izvrši za svoju korist ili kojom ostvaruje neku prednost:
 - (a) kada delo izvrši osoba koja ima funkciju predstavljanja, administriranja ili rukovođenja tim entitetom ili nekom njegovom organizacionom jedinicom koja poseduje finansijsku ili funkcionalnu autonomiju kao i od strane osoba koje vrše, čak i samo de facto, rukovođenje i kontrolu nad entitetom
 - (b) kada delo izvrši osoba koja je pod rukovođenjem ili nadzorom jedne od osoba navedenih u tački a).
2. Taj entitet nije odgovoran ukoliko osobe navedene u stavu 1 postupaju u sopstvenom interesu ili interesu neke treće strane.

PRIMER – UJEDINJENO KRALJEVSTVO VELIKE BRITANIJE I SEVERNE IRSKE**Zakon o mitu 2010****Deo 7 – Propust komercijalnih organizacija da spreče podmićivanje**

- (1) Relevantna komercijalna organizacija ("C") je kriva za prekršaj po ovom Delu ukoliko je lice ("A") koje je povezano sa C podmitilo neko drugo lice u nameri
 - (a) da dobije ili zadrži neki posao za C, ili
 - (b) da dobije ili zadrži neku prednost in obavljanju posla za C.
- (2) Ali za C je odbrana da dokaže da je C imalo uspostavljene adekvatne procedure usmerene na sprečavanje osoba povezanih sa C od upuštanja u takvo ponašanje.
- (3) U smislu ovog Dela, A daje mito nekom drugom licu, ali samo ukoliko A—
 - (a) jeste ili bi bilo krivo za prekršaj po Delu 1 ili 6 (bez obzira da li je ili nije A gonjen za takvo ponašanje), ili
 - (b) bi bilo krivo za takav prekršaj ukoliko bi se izostavio Deo 12(2)(c) i (4).
- (4) Videti Deo 8 za značenje lica povezanog sa C i vidi Deo 9 za obavezu državnog sekretara da objavi smernice.

[...]

PRIMER: TUVALU

Zakon protiv terorizma i tansnacionalnog organizovanog kriminala, 2009

Deo 85 – Odgovornost kompanije

- (1) Ovaj Zakon se primenjuje na kompaniju na isti način kao što se primenjuje na pojedinca i kompanija može da bude proglašena krivom za bilo koji prekršaj iz ovog Zakona, osim odgovornosti bilo kog lica za isti prekršaj.
- (2) U slučaju prekršaja po ovom Zakonu, ponašanje i psihičko stanje zaposlenog, predstavnika ili službenika kompanije se posmatra tako da može da se pripiše kompaniji pod uslovom da to lice postupa:
 - (a) u okviru uslova svog zaposlenja; ili
 - (b) u okviru stvarne ili očite odgovornosti tog lica; ili
 - (c) uz saglasnost ili sporazum (izričit ili impliciran) direktora, službenika ili predstavnika kompanije, i pod uslovom da je ta saglasnost u okviru stvarne ili očite nadležnosti direktora, službenika ili predstavnika.
- (3) Upućivanje u ovom Delu na psihičko stanje lica uključuje saznanja tog lica, namere, mišljenja, uverenja ili svrhu, kao i razloge tog lica za takve namere, mišljenja, uverenja ili svrhu.

PRIMER: RUMUNIJA

Krivični zakonik br. 286/2009

Član 135 – Uslovi za krivičnu odgovornost pravnih lica

- (1) Pravna lica, osim državnih i javnih organa, će biti krivično odgovorna za prekršaje izvršene u vršenju svoje delatnosti pravnog lica ili u svom interesu i u svoje ime.
- (2) Javne institucije neće biti krivično odgovorne za prekršaje izvršene u vršenju delatnosti koje ne mogu da budu predmet privatnog domena.
- (3) Krivična odgovornost pravnih lica ne isključuje krivičnu odgovornost pojedinca koji učestvuje u izvršenju istog dela.

PRIMER: KINA

Krivični zakonik Narodne Republike Kine, 1979

Član 30

Kompanije, preduzeća, institucije, organizacije, ili grupe koje izvrše radnju koja ugrožava društvo a koja se smatra krivičnim delom po zakonu biće krivično odgovorni.

Važnost poznavanja i analize klijenata (due diligence)

U kontekstu odgovornosti pravnih lica, poznavanje i analiza klijenata se odnosi na korake koje preduzima pravno lice sa ciljem da osigura usaglašenost sa konkretnim zakonom. Prilikom uvođenja ili izmene odredbi o odgovornosti pravnih lica, Države treba da razmotre način na koji zakon treba da odgovori na situacije u kojima pravno lice sprovodi poznavanje i analizu klijenata radi postizanja usaglašenosti sa zakonom ali je bez obzira na to izvršilo prekršaj. Postoje različiti načini kako razmatrati poznavanje i analizu klijenata u vezi sa odgovornošću pravnih lica. Poznavanje i analiza klijenata od strane pravnog lica može da isključi nalaz o odgovornosti. Na primer, kada je kao dokaz za neki prekršaj potrebno dokazati nepostojanje / nedostatak poznavanja i analize klijenata (drugim rečima, nemar), činjenica da je pravno lice sprovelo postupak poznavanja i analize klijenata će značiti da se za pravno lice ne može utvrditi da je odgovorno. U nekim zemljama, dokaz o postojanju poznavanja i analize klijenata može da bude apsolutna odbrana od odgovornosti pravnog lica. U nekim drugim zemljama, poznavanje i analiza klijenata može da bude faktor relevantan za primenu tužilačke diskrecije u pokretanju predmeta protiv pravnog lica ili može da bude olakšavajuća okolnost prilikom izricanja kazne. Strana u postupku na kojoj je teret dokazivanja postojanja poznavanja i analize klijenata (ili odsustvo istog) može takođe da se razlikuje od zemlje do zemlje.

Zavisno od konkretnog pravnog sistema razlikovaće se i od čega se sastoji poznavanje i analiza klijenata, kao i od optužbe, okolnosti navodnog prekršaja i prirode tuženog. Generalno govoreći, sprovođenje poznavanja i analize klijenata uključuje upravljanje rizikom i sistem usaglašenosti sa zakonom za sprečavanje i detekciju malverzacija. Odgovarajući sistem upravljanja rizikom generalno uključuje i sisteme za procenu informacija, procenu rizika na osnovu tih informacija, i ublažavanje rizika na osnovu procene rizika. Neadekvatno korporativno upravljanje, kontrola i nadzor ili propust da se osiguraju odgovarajući sistemi za prenos relevantnih informacija relevantnim licima može da bude dokaz nepostojanja poznavanja i analize klijenata. Međutim, puko postojanje politika, procedura i sistema za sprečavanje i detekciju neprimerenog postupanja generalno se neće smatrati dovoljnim da oslobodi pravno lice odgovornosti. Da li je pravno lice sprovodilo poznavanje i analizu klijenata uvek će zavisiti od činjenica ili okolnosti svakog pojedinačnog slučaja.

Izazovi u uspostavljanju odgovornosti pravnih lica

Uspostavljanje odgovornosti pravnih lica za krivična dela krijumčarenje otpada može da bude izazov za tužilaštvo. Da bi se osigurala delotvornost zakonodavstva, zakonodavac treba da se konsultuje sa tužiocem i razmotri potencijalne izazove za osuđivanje pravnih lica.

U ovom delu se ukratko razmatraju četiri izazova koja se javljaju kod krivičnog gonjenja pravnih lica. To ne treba posmatrati kao iscrpnu listu značajnih izazova za tužilaštvo. Izazovi koji se razmatraju u ovom delu su uspostavljanje krivice (mens rea), utvrđivanje „državljanstva“ pravnog lica za svrhu utvrđivanja sudske nadležnosti, delotvorno krivično gonjenje najprikladnijeg entiteta u slučajevima kada pravno lice koristi kompleksne korporativne strukture, i zahtevi dvostrukog kriminaliteta u slučajevima koji uključuju pravna lica.

Jedan od većih izazova u utvrđivanju krivične odgovornosti pravnih lica je potreba da se pripíše odgovornost „veštačkom“ entitetu. Pošto pravno lice može da postupa isključivo preko pojedinaca, neophodno je stvoriti mehanizme kojima se odgovornost može pripisati organizaciji. Mada pripisivanje fizičkog/objektivnog postupanja može da bude relativno jasno, pripisivanje mentalnog stanja kao što je „namera“ ili „saznanje“ je složenija stvar. Generalno govoreći, pojavila su se dva modela odgovornosti pravnih lica: „nominalistička“ ili „derivativna“ odgovornost i „organizaciona greška“. U okviru tih modela, korišćeni su različiti pristupi za utvrđivanje krivice (odnosno, mens rea).

Model odredba 11 ne daje samo jedan model za utvrđivanje krivice. Mentalno stanje, ukoliko postoji, a koje je potrebno za pripisivanje ponašanja nekog višeg rukovodioca ponašanju pravnog lica je ostavljeno otvoreno tako što je uneta formulacija „u odgovarajućem mentalnom stanju“ u četvrtaste zagrade. Kako je ranije pomenuto,¹¹⁹ mentalni elementi i terminologija koji se koriste variraju od jedne jurisdikcije do druge

¹¹⁹ Videti „Elementi krivičnog dela“.

ali mogu da uključuju aspekte kao što su namera, saznanje, svesno zatvaranje očiju, nemar ili nepažnje. U nekim slučajevima, objektivna odgovornost — odnosno odgovornost koja ne zahteva dokazivanje nikakvog mentalnog elementa — može da bude primerena za prekršaje koji se odnose na krijumčarenje otpada koje izvršava pravno lice. Ove Smernice te izbore ostavljaju zakonodavcu.

Sledeći izazov je utvrđivanje “državljanstva” pravnog lica za svrhu utvrđivanja sudske nadležnosti. Pošto pravno lice ne može da bude izručeno, postoji argument da je posebna odgovornost na domaćoj jurisdikciji da krivično goni pravno lice u svojoj nadležnosti. To može da bude naročito važno kada neka država ne održava ročište bez ličnog “prisustva” tuženog. Jedan kriterijum nadležnosti u takvim slučajevima je “državljanstvo” pravnog lica (načelo aktivnog personaliteta). Iako ne postoji univerzalni osnov za utvrđivanje državljanstva pravnih lica, postoje dva uobičajena osnova a to je mesto registracije i osnovno mesto poslovanja.

Sledeći izazov je korišćenje kompleksnih korporativnih organizacionih struktura od strane pravnih lica. Vrlo često, pravna lica koriste kompleksne korporativne strukture i posluju preko supsidijarnih ili drugih povezanih entiteta, od kojih svako potencijalno može da ima svojstvo pravnog lica. Kada se takve kompleksne strukture koriste za izvršenje krivičnog dela, mogu da postoje izazovi ne samo u pogledu sprovođenja istrage o prekršaju nego i u utvrđivanju koje pravno lice (ili osobe) treba da bude tuženo. Izazovi se dodatno usložnjavaju kad se korporativne strukture protežu u više jurisdikcija. Sudska praksa u oblasti krijumčarenja otpada je prepuna pitanja nadležnosti. Pravna lica iskorištavaju praznine u pogledu sudske nadležnosti, praznine u zakonu i odlaganju primene zakona da bi tako izbegla krivično gonjenje za krijumčarenje otpada, često bacajući otpad kao smeće u zemljama u kojima su objekti za tretman i odlaganje otpada manje razvijeni i u kojima su sankcije za krijumčarenje otpada nedelotvorne ili nepostojeće.

Ove zakonodavne smernice su usmerene na pripisivanje odgovornosti pravnih lica na osnovu postupanja fizičkih lica. Međutim, potrebno je da zakonodavci takođe razmotre i kako pravna lica mogu da se pozovu na odgovornost za svoju ulogu u prekršajima koje izvršavaju s tim povezane organizacije. Na primer, istraga krijumčarenja otpada može da implicira neku matičnu kompaniju da je uključena u krivično delo koje izvršava supsidijarna firma. U nekim slučajevima, može se pokazati mogućim da se utvrdi odgovornost matične kompanije kao saučesnika u prekršaju, ili odgovornost za konspiraciju da se počini prekršaj ili za učesće u kriminalnom udruženju. Međutim, može se pokazati da je to teško utvrditi. Alternativa bi bila da se uvede odgovornost matične kompanije na osnovu kontrole drugog entiteta. To jest, kada se može dokazati da je pravno lice vršilo kontrolu nad drugim entitetom, matična kompanija se proglašava odgovornom za prekršaj koje izvrši entitet koji je pod kontrolom. Odgovornost bi takođe mogla da se utvrdi na osnovu toga da je pravno lice posedovalo saznanja da će prekršaj biti izvršen u njegovo ime i za njegovu korist, ili ukoliko je pravno lice propustilo da usvoji i delotvorno primeni odgovarajuće organizacione i rukovodeće modele za sprečavanje izvršenja prekršaja od strane supsidijara ili povezanog pravnog lica. Zakonodavstvo Francuske, čiji izvod je predstavljen u daljem tekstu, daje jedan primer kako radnje supsidijarnih firmi mogu da se uključe u odredbe o uspostavljanju odgovornosti pravnih lica.

Konačno, propust da se propiše odgovornost za pravna lica može da predstavlja izazov za međunarodnu pravnu pomoć u predmetima koji uključuju krijumčarenje otpada. Iako Konvencija protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da pruže jedna drugoj “najveći obim”¹²⁰ uzajamne pravne pomoći u istragama, krivičnom gonjenju i sudskim postupcima, i navodi da međunarodna pravna pomoć “mora da se pruži u najvećoj mogućoj meri” u vezi sa prekršajima za koje pravno lice može da bude pozvano na odgovornost u skladu sa članom 10 Konvencije¹²¹ države potpisnice mogu takođe da odbiju međunarodnu pravnu pomoć po osnovu zabrane dvostrukog kriminaliteta.¹²² To može da stvori prepreke saradnji kada pravno lice, zbog propusta da se propiše odgovornost pravnih lica, ne bi bilo u stanju da izvrši dotični prekršaj u zamoljenoj državi. U jednom istraživanju u državama članicama Evropske unije, 32 posto zemalja molilja i 21 posto zamoljenih zemalja je iskusilo poteškoće u vezi sa međunarodnom pravnom pomoći usled neprepoznavanja krivične odgovornosti pravnih lica.¹²³

¹²⁰ Konvencija o organizovanom kriminalu, član 18, stav 1.

¹²¹ Ibid., član 18, stav 2.

¹²² Ibid., član 18, stav 9.

¹²³ Gert Vermeulen, Wendy De Bondt and Charlotte Ryckman, Liability of Legal Persons for Offences in the EU (Odgovornost pravnih lica za krivična dela u EU), tom 44, serija Međunarodno istraživanje o krivičnoj politici (IRCP) (Antwerpen, Belgija, Maklu Publishers, 2012).

PRIMER: FRANCUSKA**Krivični zakonik****Član 121-2**

Pravna lica, sa izuzetkom države, su krivično odgovorna za prekršaje izvršene za njihov račun od strane organa ili predstavnika, u skladu sa distinkcijama navedenim u članovima 121-4 i 121-7.

Međutim, lokalni organi i njihova udruženja mogu da budu krivično odgovorni samo za prekršaje u obavljanju svoje delatnosti koja se vrši kroz konvencije o poveravanju javnih usluga.

Krivična odgovornost pravnih lica ne isključuje istu takvu odgovornost fizičkih lica koji su počinioci ili saučesnici u izvršenju istog dela, u skladu sa odredbama iz ovog zakonika, stav 4, član 121-3.

PRIMER: KANADA**Krivični zakonik (R.S.C., 1985, c. C-46)****Deo 22.1 – Prekršaji po osnovu nemara — organizacije**

U vezi sa prekršajima koji zahtevaju krivično gonjenje da bi se dokazao nemar, organizacija se smatra stranom izvršenja prekršaja ukoliko

- (a) postupa u okviru svojih ovlašćenja
 - (i) je jedan od njenih predstavnika strana izvršenja prekršaja, ili
 - (ii) je dva ili više njenih predstavnika uključeno u ponašanje, bilo kroz delovanje ili propust da se deluje, tako da ako bi to bilo delo jednog predstavnika taj predstavnik bi se smatrao stranom izvršenja prekršaja, i
- (b) viši funkcioner koji je nadležan za aspekte organizacione delatnosti koja je predmet prekršaja odstupa — ili viši rukovodioci, kolektivno, odstupaju — u značajnoj meri od standarda brige za koju bi u datim okolnostima moglo razumno da se očekuje da spreči predstavnika organizacije da bude strana izvršenja prekršaja.

Deo 22.2 – Ostali prekršaji — organizacije

U vezi sa prekršajem koji zahteva krivično gonjenje radi dokazivanja krivice — osim nemara — organizacija se smatra stranom izvršenja prekršaja ukoliko, sa bar delimičnom namerom da se ostvari korist za organizaciju, jedan od viših rukovodilaca

- (a) delujući u okviru svojim ovlašćenja, bude strana izvršenja prekršaja;
- (b) poseduje mentalno stanje potrebno da se bude strana izvršenja prekršaja i delujući u okviru svojih ovlašćenja, usmerava rad drugih predstavnika organizacije tako da postupaju ili propuštaju da postupe na način kako je navedeno u prekršaju, ili
- (c) znajući da neki predstavnik organizacije jeste ili će upravo postati strana izvršenja prekršaja, ne preduzme sve razumne mere da zaustavi takvu osobu u tome da bude strana izvršenja prekršaja. take all reasonable measures to stop them from being a party to the offence.

ODBRANA

Države potpisnice mogu da smatraju poželjnim da omoguće određene delimične ili celokupne odbrane za neke konkretne prekršaje. Odbrane treba razlikovati od izuzeća od krivične odgovornosti. Dok odbrana oslobađa ili opravdava neko ponašanje koje bi inače predstavljalo prekršaj, izuzeće izuzima određena ponašanja na način da ne predstavljaju prekršaj.

Države potpisnice će možda želeći da stave na raspolaganje nekoliko odbrana za prekršaje u vezi sa krijumčarenjem otpada ili nezakonitom upravljanjem otpadom. To uključuje, na primer, radnje koje se preduzimanju iz neophodnosti, po osnovu više sile, ili “iznenadne i vanredne hitne situacije” — na primer, izlivanje nekih materijala ili požar na lokaciji upravljanja, ili ponašanje u okolnostima greške bez namere. U mnogim državama, te odbrane verovatno već postoje kao odbrane opšte namene po opštem delu krivičnog zakonodavstva. Kada takve odbrane ne postoje kao odbrane opšte namene, ili se smatra da su specifične odbrane poželjne, države mogu da uvedu ove odbrane u svoje zakonodavstvo o upravljanju otpadom. Kako je ranije pomenuto, poznavanje i analiza klijenata mogu takođe da se uspostave kao odbrana od odgovornosti pravnih lica.

PRIMER: AUSTRALIJA

Zakon o zaštiti životne sredine 1997 (NSW)

Deo 143 – Nezakonit transport ili odlaganje otpada

[...]

(3) Odbrana—vlasnik otpada

Smatraće se kao odbrana u svakom postupku protiv vlasnika otpada za prekršaj po ovom Delu ukoliko vlasnik nije transportovao otpad i dokaže —

- (a) da je izvršenje prekršaja uslovljeno uzrocima nad kojima vlasnik nije imao nikakvu kontrolu, i
- (b) da je vlasnik preduzeo razumne mere predostrožnosti i sproveo postupak poznavanja i analize klijenata radi sprečavanja izvršenja prekršaja.

[...]

Poglavlje 4.

ISTRAGA

Prekršaji krijumčarenja otpada ne mogu da služe kao delotvorno odvracanje ukoliko nema sprovođenja zakona. Delotvorno sprečavanje i borba protiv krijumčarenja otpada zahtevaju da države potpisnice uspostave delotvorne režime za sprovođenje istraga prekršaja u oblasti krijumčarenja otpada. To između ostalog uključuje dodelu ovlašćenja službenicima koji sprovode istrage za vršenje njihove funkcije. Ovo poglavlje razmatra četiri teme koje se odnose na istrage prekršaja krijumčarenja otpada: opšta istražna ovlašćenja, specijalne istražne tehnike, zaplena i konfiskacija, i prikupljanje, postupanje i prihvatljivost dokaza.

OPŠTA ISTRAŽNA OVLAŠĆENJA

Službenici koji su uključeni u istragu krijumčarenja otpada i s tim povezanih prekršaja mogu da uključuju policijske službenike, službenike u oblasti zaštite životne sredine, carinske službenike i službenike iz finansijske obaveštajne službe i multi-agencijske udarne grupe. Potrebna ovlašćenja za različite službenike će se nužno razlikovati, ali mogu da uključuju između ostalog sledeća ovlašćenja:

- Zaustavljanje i pretres lica, vozila, plovila i drugih prevoznik sredstava
- Ulazak i pretres prostorija
- Ispitivanje svedoka, osumnjičenih i drugih lica od interesa za istragu
- Zahtevanje uvida u dokumenta i izradu dokumenata
- Fotografisanje ili snimanje audiovizuelnih materijala stvari ili mesta za koje se sumnja da su uključeni u izvršenje prekršaja
- Postupanje na mestu izvršenja krivičnog dela
- Zaplena otpada i drugih predmeta za koje se smatra da su uključeni u izvršenje prekršaja
- Zaplena oružja, sprava ili sredstava za koje se sumnja da su uključeni u izvršenje prekršaja na koje se odnose ove smernice
- Zaplena i analiza telefona, kompjutera i sličnih uređaja u posedu osumnjičenih počinitelaca
- Traženje forenzičkih informacija od specijalizovanih laboratorija
- Gde je to primereno, primoravanje lica da odgovore na pitanja i/ili pokažu dokumenta koja su relevantna za istragu prekršaja
- Traženje pristupa bankarskim i finansijskim evidencijama

- Traženje pristupa telekomunikacionim evidencijama
- Zahtev za zaplenu ili zamrzavanje imovine
- Zahtev za primenu posebnih tehnika istrage, kontrolisanih isporuka, prikrivenih islednika ili snimanja i praćenja elektronski ili drugim sredstvima
- Zahtev za ukidanje, izmenu ili opoziv dozvole ili sertifikata u posedu osumnjičenih počinitelaca
- Ukidanje prava osumnjičenim počiniocima da poseduju dozvole ili certifikate
- Razmena informacija sa inostranim agencijama sprovođenja zakona
- Učešće u i/ili koordinacija zajedničkih istraga

Da bi radnje sprovođenja zakona bile legitimne i konzistentne sa vladavinom prava, neophodno je da istražna ovlašćenja budu obezbeđena na adekvatan način. Procedure vršenja istražnih ovlašćenja mogu da se razlikuju od zemlje do zemlje. Može se pokazati da je primereno ili neophodno za neku državu da ograniči takva ovlašćenja i omogući njihovo vršenje isključivo pod nadzorom sudije ili, u nekim slučajevima, višeg policijskog službenika. Na primer, moguće je da će se zahtevati sudski nalog koji izdaje sudija za vršenje određenih ovlašćenja pretresa, ulaska ili zaplene, ovlašćenja za zamrzavanje imovine, i primenu posebnih tehnika istrage, kao što su prisluškivanja, kontrolisane isporuke i prikriveni islednici.

PRIMER: NAMIBIJA

Zakon o javnom zdravlju i životnoj sredini, 2015

Deo 63 – Istraga prostorija

Rukovodilac zdravstvene službe ili neki zaposleni koga on ovlasti u pisanom obliku —

(a) u svako razumno vreme mogu da uđu u objekata ili prostorije radi istrage i utvrđivanja da li postoji smetnja po zdravlje; i

(b) po potrebi mogu da otvore pod prostorija i zahtevaju ispitivanje cevovoda na način potreban da se sprovede delotvorna istraga prostorija,

Ali ukoliko se utvrdi da ne postoji smetnja po zdravlje, lokalni organ je odgovoran da vrati prostorije u početno stanje o svom trošku.

SPECIJALNE ISTRAŽNE TEHNIKE

Član 20, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica, ukoliko je to dozvoljeno na osnovu opštih načela iz domaćih pravnih sistema, da preduzmu neophodne mere i omoguće odgovarajuće korišćenje specijalnih istražnih tehnika, kao na primer elektronsko snimanje ili prikrivene operacije. Kada je to u skladu sa osnovnim principima domaćeg pravnog sistema, potrebno je da države osiguraju da se specijalne istražne tehnike primenjuju i na istrage ozbiljnih predmeta krijumčarenja otpada. Kada specijalne istražne tehnike nisu dostupne organima sprovođenja zakona u istragama ozbiljnih slučajeva krijumčarenja otpada po postojećem domaćem zakonodavstvu, države potpisnice treba da razmotre uključivanje takvih odredbi u zakonodavstvo za borbu protiv krijumčarenja otpada.

Postoje različite vrste posebnih istražnih tehnika. U članu 20 Konvencije protiv organizovanog kriminala pominju se konkretno tri vrste: kontrolisane isporuke, tajne operacije (uključujući korišćenje lažnih identiteta) i elektronsko praćenje. *Zakonodavne smernice za primenu Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala* objašnjavaju sledeće:

Kontrolisana isporuka je naročito korisna u slučajevima gde se utvrdi i presretne krijumčarena roba u tranzitu i onda se pod nadzorom isporučiti da bi se utvrdilo ko je nameravani primalac ili da bi se pratila naknadna distribucija u okviru cele kriminalne organizacije. Često je potrebno da postoje zakonodavne odredbe koje dozvoljavaju preduzimanje takvih radnji, jer inače na primer isporuka krijumčarene robe preko službenika sprovođenja zakona ili drugog lica može da bude samo po sebi krivično delo po domaćem zakonu.

Tajne operacije mogu da se koriste gde je to dozvoljeno sa ciljem da se policijski službenik ili drugo lice infiltrira u kriminalnu organizaciju radi pribavljanja dokaza.

Elektronsko praćenje u formi uređaja za prisluškivanje ili presretanje komunikacija obavlja sličnu funkciju i često mu se daje prednost kada spoljno lice ne može da penetrira tesno uvezanu grupu ili kada bi ova vrsta nadzora predstavljala neprihvatljiv rizik za istragu ili bezbednost istražitelja. Imajući u vidu intruzivnost ove tehnike, elektronsko praćenje obično podleže strogoj sudskoj kontroli i brojnim merama zaštite za sprečavanje zloupotrebe.¹²⁴

Ovaj deo smernica sadrži model zakonodavne odredbe za više grupa specijalnih istražnih tehnika: kontrolisana isporuka, tajna istraga, upotreba lažnih identiteta, praćenje lica i elektronsko praćenje. Svaka od ovih tehnika podrazumeva različit nivo rizika i implikacija. Neke od ovih tehnika mogu da budu posebno intruzivne, i samim tim zahtevaju pažljivo postizanje ravnoteže između prava osumnjičenog na privatnost u odnosu na potrebu da se sprovede istraga teškog kriminala. Specijalne istražne tehnike po pravilu zahtevaju zakonski osnov, bez čega nisu dozvoljene po zakonu. Specijalne istražne tehnike takođe pokreću pitanje privatnosti i ljudskih prava. Potrebno je da odredbe o specijalnim istražnim tehnikama vrlo pažljivo razmotre prava osumnjičenih i trećih strana. Pri izradi relevantnih odredbi potrebno je uzeti u obzir odluke međunarodnih tela za zaštitu ljudskih prava i sudova o dopuštenosti specijalnih istražnih tehnika i njihovih parametara.

Kao rezultat ovih pitanja u vezi sa zaštitom privatnosti i ljudskih prava, većina jurisdikcija zahteva postojanje određenog broja striktnih zaštitnih mehanizama protiv zloupotrebe, uključujući i uslov da se radi o teškom prekršaju, gde je primena ovakve tehnike od vitalnog značaja za predmet i uslov da najvažnije dokaze nije moguće pribaviti manje intruzivnim sredstvima. Model zakonodavne odredbe za specijalne istražne tehnike u ovim smernicama uključuju zahtev da organ koji odobrava primenu tehnika mora da se uveri o razumnom osnovu da priroda i obim kriminalne aktivnosti opravdavaju primenu specijalnih istražnih tehnika. Ovo znači da organ koji odobrava primenu ovih tehnika treba da razmotri neophodnost i srazmernost tajne istrage prilikom procene zahteva.

Nadzor nad primenom specijalnih istražnih tehnika od strane pravosudnih ili drugih nezavisnih organa je uobičajena praksa u većini jurisdikcija i zahteva se po međunarodnom humanitarnom pravu. Primerene zaštitne mere za korišćenje specijalnih istražnih tehnika mogu da se razlikuju zavisno od konkretne tehnike. Možda će biti primereno, na primer, da odobrenje za kontrolisanu isporuku daje neki viši policijski službenik, dok elektronsko praćenje lica obično zahteva odobrenje i nadzor od strane suda. Prema tome, svaka vrsta specijalne istražne tehnike se u ovom dokumentu razmatraju u odvojenim odredbama da bi se za svaku vrstu uspostavio primeren režim primene.

Generalno govoreći, za svaku vrstu specijalnih istražnih tehnika potrebno je da zakonodavac razmotri sledeća pitanja:

- Mehanizam za davanje dozvole za primenu tehnike
- Granica za odobravanje tehnike
- Uslovi koji se zahtevaju za primenu tehnike
- Mera u kojoj su službenici koji primenjuju specijalne istražne tehnike zaštićeni od građanske i krivične odgovornosti

¹²⁴ UNODC, Zakonodavne smernice, stav 445.

- Korišćenje dokaza prikupljenih primenom tehnike
- Mera u kojoj je dozvoljeno distribuisati informacije
- Nadzor, revizija i mehanizmi nadzora
- Međunarodna saradnja
- Mogući uticaj primene tehnike na treće strane

Konačno, odredbe koje su navedene u ovom delu namenjene su za primenu kao dodatak na postojeće zakone i propise o istražnim ovlašćenjima policije i drugih agencija. Zato je od vitalnog značaja da zakonodavac razmotri funkcionisanje ovih odredbi uporedo sa drugim nacionalnim zakonima, uključujući zakone o policijskim ovlašćenjima, zakon o krivičnom postupku, zakon o zaštiti privatnosti i zakone o drugim oblicima međunarodne saradnje, naročito uzajamne pravne pomoći i izručenja.

Ovaj deo se nadovezuje na poglavlje III iz UNODC *Model Zakonodavne odredbe u borbi protiv organizovanog kriminala* (2. izdanje, 2022). za dodatne informacije, uključujući dodatne komentare koji se odnose na način kako su osmišljene model zakonodavne odredbe za specijalne istražne tehnike i s tim povezani primeri iz relevantnih nacionalnih zakona, treba pogledati pomenutu publikaciju.

Kontrolisana isporuka

U skladu sa članom 20, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala, države potpisnice će, ukoliko je to dozvoljeno principima njihovih nacionalnih pravnih sistema, dopustiti korišćenje kontrolisanih isporuka za svrhu borbe protiv organizovanog kriminala. Model odredba 12 u daljem tekstu daje model zakonodavne odredbe koja uređuje korišćenje kontrolisane isporuke.¹²⁵

MODEL- ODREDBA 12: KONTROLISANA ISPORUKA

1. U smislu ovog člana, "kontrolisana isporuka" znači tehnika kojom se dopušta da nezakonite ili sumnjive pošiljke uđu u, prođu kroz ili izađu iz teritorije [navesti naziv zemlje] uz saznanje i pod nadzorom [navesti nadležni organ], u vezi sa istragom i utvrđivanjem lica uključenih u izvršenje prekršaja na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...].
2. Kontrolisana isporuka po stavu 1 je zakonita isključivo ukoliko je unapred odobrena u skladu sa ovim članom.
3. Kontrolisana isporuka može da bude odobrena od strane [navesti imenovanu poziciju ili kancelariju, kao na primer rukovodilac ili zamenik rukovodioca nadležnog organa sprovođenja zakona, tužioca, istražnog sudije ili sudije nadležnog za prethodni postupak] ("organ koji daje odobrenje") po zahtevu funkcionera nekog organa sprovođenja zakona [ili javnog tužioca].
4. Zahtev za primenu kontrolisane isporuke može da se podnese [navesti šta je potrebno za podnošenje zahteva]. Organ koji daje odobrenje vodi pismenu evidenciju o podnetima zahtevima i odlukama koje se po njima naknadno donose u skladu sa stavom 6.
5. Zahtev za primenu kontrolisane isporuke mora da navodi sledeće:
 - (a) sve dostupne informacije o pošiljci i njenom odredištu;
 - (b) da li je ta situacija već bila predmet nekog ranijeg zahteva; i
 - (c) [navesti dodatne uslove po potrebi].
6. Nakon razmatranja zahteva, organ koji daje odobrenje može:

¹²⁵ izdavač UNODC, 2022. Za dalje informacije, uključujući dodatne komentare o načinu kako su osmišljene model odredbe i relevantni primeri iz nacionalnog zakonodavstva, pogledati navedenu publikaciju.

- (a) da odobri kontrolisanu isporuku bez posebnih uslova;
 - (b) da odobri kontrolisanu isporuku pod određenim uslovima, uključujući vrstu i opseg zamene isporuke; ili
 - (c) da odbije zahtev za primenu kontrolisane isporuke.
7. Organ koji daje odobrenje ne sme da odobri zahtev ukoliko se nije uverio, na razumnim osnovama u sledeće:
- (a) da je verovatno da je prekršaj na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] u toku izvršenja ili je verovatno da će biti izvršen;
 - (b) da su priroda i obim krivične aktivnosti na koju se sumnja takvi da opravdavaju sprovođenje kontrolisane isporuke;
 - (c) da će svako nezakonito postupanje biti ograničeno na najmanju moguću meru za postizanje ciljeva kontrolisane isporuke;
 - (d) da će kontrolisana isporuka biti realizovana na način koji osigurava da će, u najvećoj mogućoj meri, svako uključivanje nezakonitih roba u kontrolisanu isporuku biti pod kontrolom službenika organa sprovođenja zakona na kraju kontrolisane isporuke;
 - (e) da se kontrolisana isporuka neće realizovati na način koji podrazumeva da će neko lice biti navođeno da počinji prekršaj koji to lice inače ne bi počinilo; i
 - (f) da nikakvo ponašanje u okviru kontrolisane isporuke neće prouzrokovati smrt ili ozbiljnu povredu bilo kog lica i da neće uzrokovati ozbiljno ugrožavanje zdravlja ili života bilo kog lica.
8. Organ koji daje odobrenje će opozvati svako odobrenje izdato po stavu 6 ukoliko organ više nije uveren, na razumnoj osnovi, u stvari navedene u stavu 7.
9. Organ koji daje odobrenje će poništiti odobrenje izdato u skladu sa stavom 6 ukoliko odbije zahtev za poništenje od podnosioca zahteva.
10. Službenik organa sprovođenja zakona ili drugo ovlašćeno lice koje je uključeno u postupanje za koje je dato odobrenje u skladu sa ovim članom neće potpadati pod krivičnu ili građansku odgovornost za takvo ponašanje.
11. Organ koji daje odobrenje će svake godine podnositi izveštaje [Parlamentu/parlamentarnom odboru/javnosti] o broju primljenih zahteva po ovom članu, kao i broju odobrenja koja su izdata, odbijena, povučena ili poništena po ovom članu.

Tajna istraga (prikriveni islednik)

U skladu sa članom 20, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala, države potpisnice će, ukoliko je to dozvoljeno na osnovu opštih načela njihovog nacionalnog pravnog sistema i gde je to primereno, odobriti realizaciju tajne operacije na svojoj teritoriji za svrhu borbe protiv organizovanog kriminala. Model odredbe 13 uspostavlja model zakonodavne odredbe za primenu kod tajnih istraga.¹²⁶

Osim postupka podnošenja zahteva za odobrenje tajne istrage kako je navedeno u ovoj odredbi, za one koji izrađuju nacрте zakona je od vitalnog značaja da razmotre da li su dokazi do kojih se dođe putem tajne istrage dopušteni pred sudom i, ukoliko jesu, da li tajni istražitelj mora da otkrije svoj stvarni identitet i da li može da svedoči primenom specijalnih sredstava radi zaštite svog stvarnog identiteta.

¹²⁶ Ibid,

MODEL- ODREDBA 13: TAJNA ISTRAGA

1. Za svrhu ovog člana, "tajna istraga" znači istraga koju sprovodi jedan ili više službenika organa sprovođenja zakona [ili druga lica ovlašćenja od strane [navesti organ sprovođenja zakona]] koji za svrhu sprovođenja istrage prekršaja na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] ni ne navode ni ne otkrivaju svoju zvaničnu funkciju ili svoj mandat.
2. Tajna istraga po stavu 1 je zakonita isključivo ukoliko je odobrena unapred u skladu sa ovim članom.
3. Tajna istraga može da bude odobrena [navesti imenovanu poziciju ili kancelariju, kao na primer rukovodilac ili zamenik rukovodioca nadležnog organa sprovođenja zakona, tužioca, istražnog sudije ili sudije nadležnog za prethodni postupak] ("organ koji daje odobrenje") po zahtevu funkcionera nekog organa sprovođenja zakona [ili javnog tužioca].
4. Zahtev za sprovođenje tajne istrage može da se podnosi od strane [navesti šta je potrebno za podnošenje zahteva]. Organ koji daje odobrenje obavezan je da vodi pisane evidencije o primljenim zahtevima i naknadnoj odluci po stavu 6.
5. Zahtev za sprovođenje tajne istrage mora da navodi:
 - (a) Trajanje istrage koje se zahteva;
 - (b) Da li je isto pitanje već bilo predmet nekog ranijeg zahteva; i
 - (c) [navesti dodatne uslove po potrebi]
6. Nakon razmatranja zahteva, organ koji daje odobrenje može:
 - (a) Ada odobri tajnu istragu bez posebnih uslova;
 - (b) da odobri tajnu istragu pod određenim uslovima; ili
 - (c) da odbije zahtev za sprovođenje tajne istrage.
7. Organ koji daje odobrenje ne sme da odobri zahtev ukoliko se nije uverio, na razumnim osnovama, u sledeće:
 - (a) da je verovatno da je prekršaj na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] u toku izvršenja ili je verovatno da će biti izvršen;
 - (b) da su priroda i obim krivične aktivnosti na koju se sumnja takvi da opravdavaju sprovođenje tajne istrage;
 - (c) da će svako nezakonito postupanje biti ograničeno na najmanju moguću meru za postizanje ciljeva tajne istrage;
 - (d) da se tajna istraga neće realizovati na način koji podrazumeva da će neko lice biti navodeno da počini prekršaj koji to lice inače ne bi počinilo; i
 - (e) da nikakvo ponašanje u okviru tajne istrage neće prouzrokovati smrt ili ozbiljnu povredu bilo kog lica i da neće uzrokovati ozbiljno ugrožavanje zdravlja ili života bilo kog lica.
8. Odobrenje mora da navodi vremenski period u koje je odobrena tajna istraga, a taj rok u svakom slučaju neće biti duži od [navesti odgovarajući vremenski rok]. Rok odobrenja će biti produžen na zahtev.
9. Organ koji daje odobrenje će povući odobrenje izdato u skladu sa stavom 6 ukoliko više nije uveren, na razumnim osnovama, u stavke navedene pod stavom 7.
10. Organ koji daje odobrenje će poništiti odobrenje izdato u skladu sa stav 6 ukoliko odbije zahtev za poništenje od podnosioca zahteva.
11. Službenik organa sprovođenja zakona ili drugo ovlašćeno lice koje je uključeno u postupanje za koje je dato odobrenje u skladu sa ovim članom neće potpadati pod krivičnu ili građansku odgovornost za takvo ponašanje.
12. Organ koji daje odobrenje će svake godine podnositi izveštaje [Parlamentu/parlamentarnom odboru/javnosti] o broju primljenih zahteva po ovom članu, kao i broju odobrenja koja su izdata, odbijena, povučena ili poništena po ovom članu.

Lažni / preuzeti identitet

U skladu sa članom 20, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala, od država potpisnica se zahteva da, ukoliko je to dopušteno prema osnovnim principima njihovih nacionalnih pravnih sistema i kada je to potrebno, da dopuste korišćenje specijalnih istražnih tehnika na svojoj teritoriji za svrhu borbe protiv organizovanog kriminala. Osim tehnika koje su ovde konkretno pomenute, to može da uključuje korišćenje lažnih identiteta. Model odredba 14 u daljem tekstu daje model zakonodavne odredbe koja uređuje korišćenje lažnih identiteta.¹²⁷

Osim pitanja koja u uređena u članu 12, takođe je potrebno da zakonodavci razmotre kako službenik organa sprovođenja zakona ili druga ovlašćena lica koja koriste lažni identitet mogu da svedoče u krivičnom postupku. Naročito, procedure za svedočenje treba da osiguraju da se svedočenje može dati na način koji obezbeđuje odgovarajuću zaštitu identiteta službenika ili drugog ovlašćenog lica a koje ne utiče negativno na tok bilo koje istrage u toku, uz istovremeno poštovanje prava odbrane i, naročito, prava na pravedno suđenje.

MODEL- ODREDBA 14: LAŽNI IDENTITET

1. Za svrhu ovog člana, "lažni identitet" znači lažni ili izmenjeni identitet koji je kreiran, preuzet i/ili korišćen od strane službenika sprovođenja zakona [ili drugog lica ovlašćenog od strane [navesti organ sprovođenja zakona ili sudski organ]] za svrhu istrage prekršaja na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...], kao i za svrhu uspostavljanja kontakta i izgradnje odnosa poverenja sa drugim licem ili infiltracije u kriminalnu mrežu.
2. Kreiranje, preuzimanje ili korišćenje lažnog identiteta prema stavu 1 će biti zakonito isključivo ukoliko je za to izdato odobrenje u skladu sa ovim članom.
3. Kreiranje, preuzimanje ili korišćenje lažnog identiteta će biti odobreno od strane [navesti imenovanu poziciju ili kancelariju, kao na primer rukovodilac ili zamenik rukovodioca nadležnog organa sprovođenja zakona, tužioca, istražnog sudije ili sudije nadležnog za prethodni postupak] ("organ koji daje odobrenje") po zahtevu funkcionera nekog organa sprovođenja zakona [ili javnog tužioca].
4. Zahtev za izdavanje odobrenja za kreiranje, preuzimanje ili korišćenje lažnog identiteta može da podnese [navesti šta je potrebno za podnošenje zahteva]. Organ koji daje odobrenje vodi pismenu evidenciju o podnetim zahtevima i odlukama koje se po njima naknadno donose u skladu sa stavom 6.
5. Zahtev za izdavanje odobrenja za kreiranje, preuzimanje ili korišćenje lažnog identiteta mora da navodi sledeće:
 - (a) Detalje o predloženom lažnom identitetu;
 - (b) Vremensko trajanje za koje se traži odobrenje;
 - (c) Da li je isto pitanje već bilo predmet ranijeg zahteva; i
 - (d) [navesti dodatne uslove po potrebi]
6. Nakon razmatranja zahteva, organ koji daje odobrenje može:
 - (a) da odobri kreiranje, preuzimanje i korišćenje lažnog identiteta bez posebnih uslova;
 - (b) da odobri kreiranje, preuzimanje i korišćenje lažnog identiteta pod određenim uslovima; ili
 - (c) da odbije zahtev za kreiranje, preuzimanje ili korišćenje lažnog identiteta.
7. Organ koji daje odobrenje ne sme da odobri zahtev ukoliko se nije uverio, na razumnim osnovama, u sledeće:
 - (a) da je verovatno da je prekršaj na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] u toku izvršenja ili je verovatno da će biti izvršen;
 - (b) da su priroda i obim krivične aktivnosti na koju se sumnja takvi da opravdavaju korišćenje lažnog identiteta;

¹²⁷ Ibid,

MODEL- ODREDBA 14: LAŽNI IDENTITET (NASTAVAK)

- (c) da se lažni identitet neće koristiti na način koji podrazumeva da će neko lice biti navođeno da počini prekršaj koji to lice inače ne bi počinilo; i
- (d) da nikakvo ponašanje u okviru korišćenja lažnog identiteta neće prouzrokovati smrt ili ozbiljnu povredu bilo kog lica i da neće uzrokovati ozbiljno ugrožavanje zdravlja ili bezbednosti bilo kog lica.
8. Odobrenje će obavezno sadržati vremenski rok za koji se odobrava kreiranje, preuzimanje ili korišćenje lažnog identiteta, i taj rok neće biti duži od [navesti odgovarajući vremenski rok]. Odobrenje može da se obnovi na zahtev.
9. Organ koji daje odobrenje će poništiti odobrenje izdato u skladu sa stavom 6 ukoliko dobije zahtev za poništenje od podnosioca zahteva.
10. The authorizing authority shall cancel an authorization granted under paragraph 6 upon receipt of a request for cancellation from the applicant.
11. Lice koje postupa po ovlašćenju za kreiranje, preuzimanje ili korišćenje lažnog identiteta može da se obrati za pomoć relevantnim službenicima ili agencijama radi pribavljanja dokaza o lažnom identitetu, uključujući lična i druga pomoćna dokumenta, za identitet koji je odobren u skladu sa ovim članom. Bez obzira na druge zakone, službenik ili agencija mogu da kreiraju ili obezbeđuju dokaze o lažnom identitetu prilikom odgovora na zahteve po osnovu ovog člana.
12. Službenik organa sprovođenja zakona ili drugo ovlašćeno lice koje je uključeno u postupanje za koje je dato odobrenje u skladu sa ovim članom neće potpadati pod krivičnu ili građansku odgovornost za takvo ponašanje.
13. Organ koji daje odobrenje će svake godine podnositi izveštaje [Parlamentu/parlamentarnom odboru/javnosti] o broju primljenih zahteva po ovom članu, kao i broju odobrenja koja su izdata, odbijena, povučena ili poništena po ovom članu.

Praćenje lica

U skladu sa članom 20, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala, države potpisnice će, ukoliko je to dozvoljeno principima njihovih nacionalnih pravnih sistema, dopustiti korišćenje praćenja lica na svojoj teritoriji za svrhu borbe protiv organizovanog kriminala. Model odredba 15 u daljem tekstu daje model zakonodavne odredbe koja uređuje korišćenje praćenja lica.¹²⁸

MODEL- ODREDBA 15: PRAĆENJE LICA

1. Za svrhu ovog člana, "praćenje lica" znači posmatranje lica, od strane službenika organa sprovođenja zakona, za svrhe istrage prekršaja koji je izvršen, čije je izvršenje u toku ili koji može biti izvršen a na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...].
2. Praćenje lica po stavu 1 je zakonito isključivo ukoliko je unapred odobreno u skladu sa ovim članom.
3. Praćenje lica može da bude odobreno od strane [navesti imenovanu poziciju ili kancelariju, kao na primer rukovodilac ili zamenik rukovodioca nadležnog organa sprovođenja zakona, tužioca, istražnog sudije ili sudije nadležnog za prethodni postupak] ("organ koji daje odobrenje") po zahtevu funkcionera nekog organa sprovođenja zakona [ili javnog tužioca].

¹²⁸ Ibid,

4. Zahtev za primenu praćenja lica može da se podnese [navesti šta je potrebno za podnošenje zahteva]. Organ koji daje odobrenje vodi pismenu evidenciju o podnetima zahtevima i odlukama koje se po njima naknadno donose u skladu sa stavom 6.
5. Zahtev za izdavanje odobrenja za praćenje lica mora da navodi sledeće:
 - (a) Vremenski rok za koji zahtev podnosi;
 - (b) da li je ta situacija već bila predmet nekog ranijeg zahteva; i
 - (c) [navesti dodatne uslove po potrebi].
6. Nakon razmatranja zahteva, organ koji daje odobrenje može:
 - (a) da odobri praćenje lica bez posebnih uslova;
 - (b) da odobri praćenje lica pod određenim uslovima; ili
 - (c) da odbije zahtev za praćenje lica.
7. Organ koji daje odobrenje ne sme da odobri zahtev za praćenje lica ukoliko se nije uverio, na razumnim osnovama u sledeće:
 - (a) da je verovatno da je prekršaj na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] u toku izvršenja ili je verovatno da će biti izvršen;
 - (b) da su priroda i obim krivične aktivnosti na koju se sumnja takvi da opravdavaju sprovođenje praćenja lica; i
 - (c) da nikakvo ponašanje u okviru praćenja lica neće prouzrokovati smrt ili ozbiljnu povredu bilo kog lica i da neće uzrokovati ozbiljno ugrožavanje zdravlja ili bezbednosti bilo kog lica.
8. Odobrenje će obavezno sadržati vremenski rok za praćenje lica, i taj rok neće biti duži od [navesti odgovarajući vremenski rok]. Odobrenje može da se obnovi na zahtev.
9. Organ koji daje odobrenje će opozvati svako odobrenje izdato po stavu 6 ukoliko organ više nije uveren, na razumnoj osnovi, u stvari navedene u stavu 7.
10. Organ koji daje odobrenje će poništiti odobrenje izdato u skladu sa stavom 6 ukoliko dobije zahtev za poništenje od podnosioca zahteva.
11. Službenik organa sprovođenja zakona ili drugo ovlašćeno lice koje je uključeno u postupanje za koje je dato odobrenje u skladu sa ovim članom neće potpadati pod krivičnu ili građansku odgovornost za takvo ponašanje.

Elektronsko praćenje

U skladu sa članom 20, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala, države potpisnice će, ukoliko je to dozvoljeno na osnovu opštih načela njihovog nacionalnog pravnog sistema i gde je to primereno, odobriti realizaciju elektronskog praćenja za svrhu borbe protiv organizovanog kriminala. Elektronsko praćenje može da uključuje sledeće:

- Audio nadzor (korišćenjem sredstava kao što su prisluškivanje telefona, komunikacija preko VOIP i uređaja za prisluškivanje)
- Video i vizuelni nadzor (kao prikriveni uređaji za video nadzor, video sistemi ugrađeni u vozila, video uređaji koji se nose na telu, termalne kamere/infracrveni sistemi, CCTV, satelitsko snimanje, i sistemi za automatsko prepoznavanje automobilskih tablica)
- Nadzor sa praćenjem (kao što su globalni sistemi pozicioniranja (GPS)/transponderi, nečujni SMS i druge tehnologije praćenja mobilnim telefonima, uređaji za identifikaciju na bazi radio frekvencija (RFID), i biometrijske informacione tehnologije kao skeniranje rožnjače)

- Nadzor podataka (uključujući presretanje sadržaja i podataka o prometu i korišćenje sredstava kao što su kompjuter/Internet špijunski softveri/kolačići, mobilni telefoni i monitoring na bazi pritiskanja tastera)

Elektronsko praćenje koje uključuje presretanje komunikacija je naročito korisno u slučajevima kada nije moguće ubaciti se u neku organizovanu kriminalnu grupu spolja ili kada fizičko ubacivanje ili nadzor predstavljaju neprihvatljiv rizik za istragu ili bezbednost istražitelja. Zbog svoje intruzivnosti, elektronsko praćenje mora da se dešava pod striktnom sudskom kontrolom i uz brojne zakonske mere zaštite da bi se sprečile zloupotrebe.¹²⁹ Model odredba 16 predstavlja zakonodavni model za regulisanje primene elektronskog praćenja.¹³⁰

MODEL - ODREDBA 16: ELEKTRONSKO PRAĆENJE

1. Za svrhu ovog člana, "elektronsko praćenje" znači:
 - (a) monitoring, presretanje, kopiranje ili manipulacija porukama, podacima ili signalima koji se prenose elektronskim putem; ili
 - (b) monitoring ili snimanje aktivnosti elektronskim putem;

za svrhe istraga prekršaja koji je izvršen, ili je u toku izvršenja ili može da bude izvršen a na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...].
2. Elektronsko praćenje po stavu 1 je zakonita isključivo ukoliko je odobrena unapred u skladu sa ovim članom.
3. Elektronsko praćenje lica može da bude odobreno [navesti imenovanu poziciju ili kancelariju, kao na primer rukovodilac ili zamenik rukovodioca nadležnog organa sprovođenja zakona, tužioca, istražnog sudije ili sudije nadležnog za prethodni postupak] ("organ koji daje odobrenje") po zahtevu funkcionera nekog organa sprovođenja zakona [ili javnog tužioca].
4. Zahtev za sprovođenje elektronskog praćenja može da se podnese od strane [navesti šta je potrebno za podnošenje zahteva]. Organ koji daje odobrenje obavezan je da vodi pisane evidencije o primljenim zahtevima i naknadnoj odluci po stavu 6.
5. Zahtev za sprovođenje elektronskog praćenja mora da navodi:
 - (a) vrstu elektronskog praćenja za koju se traži odobrenje;
 - (b) vremensko trajanje elektronskog praćenja za koje se traži odobrenje;
 - (c) priroda informacija čije prikupljanje se očekuje;
 - (d) pojedinci, lokacije ili uređaji koji će biti meta praćenja;
 - (e) mere koje postoje za zaštitu najveću moguću zaštitu privatnosti i drugih ljudskih prava pojedinaca;
 - (f) Da li je isto pitanje već bilo predmet nekog ranijeg zahteva; i
 - (g) [navesti dodatne uslove po potrebi]
6. Nakon razmatranja zahteva, organ koji daje odobrenje može:
 - (a) da odobri elektronsko praćenje bez posebnih uslova;
 - (b) da odobri elektronsko praćenje pod određenim uslovima; ili
 - (c) da odbije zahtev za elektronsko praćenje.
7. Organ koji daje odobrenje za elektronsko praćenje ne sme da odobri zahtev ukoliko se nije uverio, na

¹²⁹ UNODC, Zakonodavne smernice, stav 445.

¹³⁰ Videti fusnotu 139. [[x-ref]]

razumnim osnovama, u sledeće:

- (a) da je verovatno da je prekršaj na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] u toku izvršenja ili je verovatno da će biti izvršen;
 - (b) da su priroda i obim krivične aktivnosti na koju se sumnja takvi da opravdavaju sprovođenje elektronskog praćenja za koje se podnosi zahtev;
8. Odobrenje mora da navodi vremenski period za koji se izdaje odobrenje za elektronsko praćenje, a taj rok u svakom slučaju neće biti duži od [navesti odgovarajući vremenski rok]. Rok odobrenja će biti produžen na zahtev.
9. Organ koji daje odobrenje će opozvati svako odobrenje izdato po stavu 6 ukoliko organ više nije uveren, na razumnoj osnovi, u stvari navedene u stavu 7.
10. Organ koji daje odobrenje će poništiti odobrenje izdato u skladu sa stav 6 ukoliko dobije zahtev za poništenje od podnosioca zahteva.
11. Službenik organa sprovođenja zakona ili drugo ovlašćeno lice koje je uključeno u postupanje za koje je dato odobrenje u skladu sa ovim članom neće potpadati pod krivičnu ili građansku odgovornost za takvo ponašanje.
12. Informacije koje se pribave putem elektronskog praćenja ne smeju se distribuisati izvan [relevantnog organa sprovođenja zakona ili drugog nadležnog organa] bez odobrenja [rukovodioca organa sprovođenja zakona ili drugog nadležnog organa ili njihovog predstavnika]. Takvo odobrenje može da se da isključivo za svrhu:
- (a) sprečavanja ili krivičnog gonjenja prekršaja na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...];
 - (b) unapređenja međunarodne saradnje u oblasti prevencije ili krivičnog gonjenja [teškog] kriminala; ili
 - (c) osiguranja odgovarajućeg nadzora nad aktivnostima agencije.
13. [Rukovodilac organa sprovođenja zakona] je obavezan da osigura da informacije koje se prikupe putem elektronskog praćenja na osnovu odobrenja u skladu sa ovim članom a koje nisu relevantne za prevenciju ili krivično gonjenje prekršaja na koji se primenjuje ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] budu uništene čim to bude praktično moguće, a najkasnije [šest] meseci od isteka roka odobrenja.
14. Organ koji daje odobrenje će svake godine podnositi izveštaje [Parlamentu/parlamentarnom odboru/javnosti] o broju primljenih zahteva po ovom članu, kao i broju odobrenja koja su izdata, odbijena, povučena ili poništena po ovom članu.

ZAPLENA I KONFISKACIJA

Član 12, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da usvoje , u najvećoj meri koju dozvoljava njihov domaći pravni sistem, mere koje su potrebne da omoguće konfiskaciju imovine koja proističe iz prekršaja na koje se odnosi Konvencija i imovine, opreme i sredstava izvršenja krivičnog dela korišćenih u ili koji su namenjeni za korišćenje u izvršenju prekršaja iz ove Konvencije. Član 12, stav 2, zahteva od država potpisnica da usvoje mere koje su potrebne da omoguće identifikaciju, praćenje, zamrzavanje ili zaplenu svake takve stavke imovine za svrhu eventualne konfiskacije.

Kada to nije već na odgovarajući način uređeno drugim zakonima, zakonodavstvo za borbu protiv krijumčarenja otpada treba da omogući zaplenu i konfiskaciju takve imovine i sredstava i dokaza koji proističu iz izvršenja takvog dela.

Model odredba 17 daje model kako se to može postići. Ona se delom zasniva na članu 12 Konvencije protiv organizovanog kriminala i definiciji zaplene iz člana 2, stav (f), ali ide i dalje od Konvencije govoreći o zapleni dokaza što inače ne bi potpadalo pod kategorije koje su obuhvaćene zaplenom po Konvenciji. Stav 1

model odredbe 17 daje definiciju izraza “zapleniti” koja je prilagođena iz definicije koju daje Konvencija za “zaplenu”. Stav 2 zatim navodi da službenici organa sprovođenja zakona ili drugi relevantni službenici mogu da zaplene neki predmet za koji se razumno pretpostavlja da predstavlja dokaz o izvršenju prekršaja na koji se donose ove Smernice. Stav 3 se odnosi na zaplenu imovine, opreme, sredstava izvršenja krivičnog dela i sredstva na koja se odnosi član 12 Konvencije protiv organizovanog kriminala. Uključeni su i opcioni izrazi da bi se ograničila primena ovog ovlašćenja za zaplenu na situacije u kojima postoji naredba nadležnog suda ili ovlašćenje od relevantnog službenika. Pri utvrđivanju ko može da naloži ili ovlasti zaplenu, potrebno je da zakonodavac postigne ravnotežu između potrebe da zaštiti prva okrivljenih i bona fide trećih strana i potrebe da sprovodi delotvorne istrage. Kada istražitelji nemaju dovoljna ovlašćenja da vrše zaplenu, možda neće biti u stanju da prikupe dokaze za delotvornu istragu i krivično gonjenje za delo krijumčarenja otpada. Sa druge strane, ukoliko su ovlašćenja istražitelja za zaplenu suviše široka i ukoliko se vrše bez nadzora i odgovornosti, onda postoji rizik od zloupotrebe ovlašćenja.

Model odredba 17 se bavi samo zaplenom dokaza, imovine, opreme, sredstava izvršenja krivičnog dela, i sredstava. Ona se ne odnosi na konfiskaciju. Konfiskacija je predmet razmatranja u poglavlju 6 kao pomoćno sredstvo za kažnjavanje.

MODEL - ODREDBA 17: ZAPLENA

- (1) U smislu ovog [Propisa/Zakona/Poglavlja ...], “zapleniti” znači privremeno zabraniti prenos, konverziju, otuđivanje ili kretanje neke stvari ili privremeno preuzimanje brige ili kontrole nad nekim predmetom.
- (2) [Navesti relevantne službenike organa sprovođenja zakona ili druge službenike] mogu da zaplene predmete za koje se razumno sumnja da predstavljaju dokaz izvršenja prekršaja po ovom [Propisu/Zakonu/Poglavlju ...].
- (3) [Navesti relevantne službenike organa sprovođenja zakona ili druge službenike] mogu [na osnovu naloga [navesti nadležni sud] ili ovlašćenja [navesti relevantnog službenika]] da izvrše zaplenu:
- (a) Imovine, opreme, ili drugih sredstava izvršenja prekršaja koji je korišćen ili postoji namera da bude korišćen za prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...];
 - (b) Sredstva iz kriminala koja potiču iz prekršaja na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] ili imovine koja proističe iz transformacija ili konverzije takvih sredstava, bez obzira da li su ta sredstva ili imovina pomešani sa sredstvima ili imovinom koji proističu iz legitimnog izvora; ili
 - (c) Prihoda i drugih primanja koja proističu iz sredstava ili imovine koji se navode u stavu (b).

Takođe se treba prisetiti da, po međunarodnom pravu o životnoj sredini, uključujući i po instrumentima kao što su Bazelska konvencija, države potpisnice imaju obaveze u vezi sa ekološki odgovornim upravljanjem opasnim i drugim otpadom, uključujući zaplenjen otpad. Prema Bazelskoj konvenciji, države su te koje imaju krajnju odgovornost za ekološki odgovorno upravljanje otpadima koji su predmet nezakonitog prometa, bez obzira da li su počinioci identifikovani i uhvaćeni i bez obzira da li je moguće primorati počinioce da plate ili sprovedu ekološki dogovorno upravljanje takvim otpadom.

Povraćaj otpada koji je bio predmet nezakonitog prometa preko međunarodnih granica

Član 9, stav 2, Bazelske konvencije navodi da kada se smatra da prekogranično kretanje opasnog otpada ili drugih otpada predstavlja nezakonit promet usled postupanja izvoznika ili proizvođača otpada, država izvoza je obavezna da osigura da je izvoznik ili proizvođač vrati u zemlju u roku od 30 dana od saznanja o nezakonitom prometu. Kada je to potrebno, otpad treba da vrati sama zemlja izvoza. Ukoliko povraćaj otpada u državu izvoza nije praktično izvodljiv, država izvoza je obavezna da osigura drugi način njegovog

odlaganja u skladu sa odredbama Bazelske konvencije. Zahtev za povraćaj ili odlaganje otpada u roku od 30 dana može da se promeni na osnovu sporazuma sa državom o kojoj se radi.

Odluka o tome da li će se pokrenuti postupak povraćaja zahteva da se utvrdi da li se radi o nezakonitom prometu (kako je to definisano u Bazelskoj konvenciji) što može da vodi vraćanju otpada. Komitet za administriranje mehanizma promovisanja sprovođenja i postizanja usaglašenosti sa Bazelskom konvencijom napominje da to zahteva trostepeni pristup za utvrđivanje da li dotični predmet potpada pod polje primene Konvencije, da li se čini da se radi o slučaju nezakonitog prometa, i čije postupanje je uzrok nezakonitog prometa.¹³¹ Ova pitanja se međusobno u značajnoj meri preklapaju sa pitanjima koja zahtevaju istragu sa ciljem da se identifikuju, liše slobode i krivično gone počinioci dotičnog prekršaja. Međutim, u praksi, takve istrage često sprovode različite agencije u okviru države. Kada je to slučaj, od kritičnog je značaja da te agencije budu u koordinaciji i da međusobno sarađuju da bi se izbeglo preklapanje napora i da bi jedna drugoj pomogle a ne ometale istrage koje sprovode. Na primer, potrebno je da države osiguraju da povraćaj ili odlaganje otpada u skladu sa postupkom povraćaja koji uređuje Bazelska konvencija ne ometa i ne sprečava delotvornu istragu i krivično gonjenje za prekršaje nezakonitog prometa. U slučaju kada se za prekršaj vodi istraga ili krivično gonjenje u zemlji uvoza, možda će biti potrebno prikupiti dodatne dokaze pre povraćaja ili odlaganja otpada. Delotvorna saradnja između nadležnih organa država uvoza i izvoza ili drugih relevantnih zemalja je opet od presudne važnosti da se osigura povrat otpada u skladu sa Bazelskom konvencijom i drugim instrumentima, uz istovremeno osiguranje delotvorne istrage i krivičnog gonjenja krijumčarenja otpada u duhu tih instrumenata¹³² i drugih instrumenata kao što je Konvencija protiv organizovanog kriminala.

Iako se Bazelska konvencija ne bavi eksplicitno povraćajem otpada koji je bio predmet nezakonite trgovine, postoji opšta saglasnost da troškove koji se odnose na povraćaj (kao što su troškovi skladištenja, pakovanja, obeležavanja, transporta i odlaganja) treba da snosi strana koja je odgovorna za nezakonit promet — to jest izvoznik ili proizvođač, zavisno od slučaja.¹³³ Potrebno je da domaće zakonodavstvo sadrži odredbe u tom smislu i da pojasni odgovornost u vezi sa drugim troškovima koji proističu iz nezakonitog prometa, kao na primer troškovi skladištenja pre davanja obaveštenja o nezakonitom prometu i troškovi istrage.¹³⁴

DOKAZI

Sa pravnog stanovišta, dokazi se odnose na materijal koji se podnosi sudu tokom suđenja sa ciljem da onaj ko utvrđuje činjenice (sudija ili porota) mogu da dođu do odluke o pitanjima koja su predmet spora. Dokazi mogu da obuhvataju sledeće:

- Usmeni dokazi (svedočenje)
- Dokumentarni dokazi (kao na primer kopije ugovora, faktura ili deklaracija; to obuhvata i fotografije i video materijal)
- Fizički dokazi (relevantni predmeti, kao na primer uzorci otpada)

Dokazna pravila uređuju način prikupljanja dokaza, postupanja sa dokazima i načina podnošenja sudu. Potrebno je da zakonodavac osigura da domaći propisi o dokazima budu na odgovarajući način prilagođeni za svrhu prikupljanja, korišćenja i dopustivosti relevantnih oblika dokaza. Jedno pitanje koje je vredno

¹³¹ UNEP/CHW.12/9/Prilog 2, stav 14.

¹³² Videti na primer Bazelska konvencija član 9, stav 5. Videti takođe UNEP/CHW.12/9/Prilog 2, stav 77.

¹³³ UNEP/CHW.12/9/Add.2, para. 74.

¹³⁴ Ibid.

pomenuti u ovom kontekstu je prikupljanje, postupanje i dopustivost dokaza, što ima sve veću ulogu u krivičnim istragama i krivičnom gonjenju.¹³⁵

Sa stanovišta istražitelja i tužilaca, uspešno krivično gonjenje je moguće samo na osnovu dopustivih dokaza. Zato je neophodno da dokazi budu prikupljeni i da se sa njima postupa u skladu sa važećim zakonima.

Iako ove Smernice ne daju nikakvu model zakonodavnu odredbu o prikupljanju, postupanju i dopustivosti dokaza (osim u smislu prikupljanja dokaza kroz specijalne istražne tehnike, u ranijem tekstu), ovaj deo daje neka osnovna uputstva o ovim pitanjima koja mogu čitaocu da budu od koristi.

Prikupljanje

Prikupljanje dokaza može da bude vremenski zahtevno i skupo i važno je da istražitelji i tužiocima sarađuju sa ciljem da se ono obavi na delotvoran i efikasan način.

Iako u nekim slučajevima vizuelni pregled može da bude dovoljan za identifikaciju i utvrđivanje karakteristika zaplenjenog otpada, u drugim slučajevima je neophodno uzorkovanje. Uzorkovanje treba da se obavi u skladu sa nacionalnim uputstvima i zahtevima, kao i međunarodnom dobrom praksom. Konferencija država potpisnica Bazelske konvencije je izradila smernice za uzorkovanje i analizu u okviru Usmeravajućim elemenata za detekciju, prevenciju i kontrolu nezakonitog prometa opasnim otpadom.¹³⁶ Prilog 3 tog dokumenta daje smernice o pitanjima koja se odnose na istrage, uzorkovanje i analizu, uključujući i postupanje sa uzorcima i lancu čuvanja dokaza. INTERPOL-ov Priručnik „*Pollution Crime Forensic Investigation Manual*“ je još jedan vredan resurs sa praktičnim uputstvima o vođenju istraga i prikupljanju dokaza, uključujući i uzimanje uzoraka opasnog otpada.¹³⁷

O prikupljanju dokaza korišćenjem specijalnih istražnih tehnika, kao što su kontrolisana isporuka, tajna istraga, lažni identitet, praćenje lica i elektronsko praćenje, bilo je reči ranije u ovom tekstu. Model odredbe su date za svaki od ovih oblika specijalnih istražnih tehnika.¹³⁸

Postupanje

Radi zaštite prava optuženih na pravedno suđenje, zakon uređuje postupanje sa dokazima. Ta pravila su namenjena pre svega tome da optuženi ne budu osuđeni na osnovu lažnih ili kontaminiranih dokaza. Dokazi sa kojima se nije postupalo u skladu tim pravilima mogu da budu neprihvatljivi na sudu. Prema tome, usaglašenost sa tim pravilima je od presudnog značaja, ne samo radi zaštite prava optuženih nego i da bi se osigurala mogućnost krivičnog gonjenja i delotvornog suđenja okrivljenima.

Potrebno je da države osiguraju primerene sisteme za zaštitu dokaza i evidentiranje postupanja sa dokazima da bi se osigurao „revizorski trag“ odnosno praćenje postupanja sa dokazima. Otpadi, uzorci, i drugi dokazi treba da budu zaštićeni od neprimerenog postupanja tokom skladištenja. Takođe je neophodno obezbediti kontinuitet i integritet elektronskih dokaza.

Osim toga, neophodno je da države osiguraju da se zaplenjen otpad skladišti na način koji ne predstavlja pretnju po zdravlje ljudi ili po životnu sredinu.

¹³⁵ Za više informacija u vezi sa prikupljanjem dokaza, postupanjem sa dokazima i prihvatljivošću dokaza, videti UNODC, Izvršni komitet Direkcije za borbu protiv terorizma i Međunarodno udruženje tužilaca, Praktični vodič za zahteve za elektronske dokaze preko granica (, Practical Guide for Requesting Electronic Evidence Across Borders), 2. izdanje. (Beč, 2021). Pristup ovoj publikaciji je ograničen na korisnike UNODC direktorijuma nadležnih nacionalnih organa. Za više informacija videti <https://sherloc.unodc.org/cld/en/st/evidence/practical-guide.html>.

¹³⁶ Odobreno odlukom VI/16 Konferencije država potpisnica Bazelske konvencije.

¹³⁷ Videti INTERPOL, Pod-direkcija za ekološku bezbednost, Priručnik za forenzičku istragu krivičnih dela zagađenja, tom I (Lion, Francuska, 2014), str. 50–66; i tom II, str. 143–156. Videti i WasteForce, Smernice za tužioce protiv krivičnih dela sa otpadom, str. 24–30.

¹³⁸ Videti “Specijalne istražne tehnike” u ovom poglavlju u gornjem tekstu.

Dopustivost

Potrebno je da države osiguraju da njihovi zakoni o dopustivosti dokaza pred sudom budu na odgovarajući način prilagođeni za dokaznim pitanjima u toku krivičnog gonjenja krijumčarenja otpada. Ta pitanja mogu da obuhvataju prenos dokaza do forenzičkih službi lociranih u stranim jurisdikcijama i dopustivost dokaza pribavljenih od stranih organa sprovođenja zakona putem uzajamne pravne pomoći i međunarodne saradnje, dokaza pribavljenih kroz zajedničke istrage i elektronskih dokaza, uključujući elektronske dokaze pribavljene od pružalaca usluga iz inostranstva.

Poglavlje 5.

MEĐUNARODNA SARADNJA

Transnacionalno krijumčarenje otpada je globalni problem, delotvorna međunarodna saradnja između državnih organa je od presudnog značaja za sprečavanje i borbu protiv ovog oblika kriminala. To je prepoznato u instrumentima kao što su Konvencija protiv organizovanog kriminala i Bazelska konvencija. Osim toga, u poglavlju 1 ovih Smernica, konstatuje se da princip saradnje između država predstavlja jedan od fundamentalnih principa međunarodnog prava o životnoj sredini.¹³⁹

Međunarodna saradnja se odnosi na razmenu informacija, resursa i kadrova i pružanje pomoći radi postizanja zajedničkih ciljeva. Saradnja između država može da bude formalna i neformalna. Formalna saradnja može da se zasniva na Konvenciji protiv organizovanog kriminala, Bazelskoj konvenciji, drugim multilateralnim ili bilateralnim ugovorima, ili na opštim principima međunarodnog prava, kao što je princip reciprociteta. Neformalna saradnja po pravilu obuhvata direktan kontakt između službenika ili agencija preko nacionalnih granica. Zakonodavstvo generalno ne propisuje ovaj oblik saradnje ali ona može ponekad da se zasniva na protokolima o razumevanju između zemalja koje saraduju ili njihovih agencija. Neformalna saradnja je izričito prepoznata u Konvenciji protiv organizovanog kriminala.¹⁴⁰

Kako je napomenuto u poglavlju 1 ovih Smernica, Bazelska konvencija uspostavlja određeni broj obaveza za strane potpisnice u pogledu saradnje. Naročito, član 10 propisuje da će države potpisnice Konvencija međusobno saradivati sa ciljem da unaprede i dostignu ekološki odgovorno upravljanje opasnim i drugim otpadom, a postavlja i nekoliko drugih konkretnijih obaveza u tom cilju. Član 9 Bazelske konvencije konkretno se bavi saradnjom za sprečavanje i kažnjavanje krijumčarenje otpada,¹⁴¹ ali Konvencija ne sadrži detaljne odredbe o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima. U tom pogledu, Konvencija protiv organizovanog kriminala može da bude koristan instrument za države potpisnice, jer ona sadrži detaljne odredbe o međunarodnoj saradnji koje mogu da se primenjuju na slučajeve krijumčarenja otpada.

Konvencija protiv organizovanog kriminala služi kao osnova za međunarodnu saradnju u predmetima koji potpadaju pod njeno polje primene. Ona zahteva od država potpisnica da preduzmu korake ili razmotre preduzimanje koraka za sprovođenje određenih mera koje će omogućiti i olakšati međunarodnu saradnju u takvim slučajevima. Kako je navedeno u poglavlju 1, slučajevi krijumčarenja otpada potpadaju pod polje primene Konvencije protiv organizovanog kriminala kada predstavljaju “teški kriminal” i kada je delo

¹³⁹ Videti “Opšta načela međunarodnog prava o životnoj sredini”, gore.

¹⁴⁰ Videti Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 18, stav 4 i član 27.

¹⁴¹ Bazelska konvencija, član 9, stav 5.

transnacionalne prirode i uključuje neku organizovanu kriminalnu grupu.¹⁴² Konvencija protiv organizovanog kriminala sadrži članove o merama međunarodne saradnje kao što su policijska saradnja (član 27), zajedničke istrage (član 19), uzajamna pravna pomoć (član 18), izručenje (član 16), međunarodna saradnja za svrhu konfiskacije (član 13), transfer sredstava koja proističu iz kriminala (član 21) i transfer osuđenih lica (član 17). Odredbe koje se odnose na međunarodnu saradnju takođe su uključene u neke druge članove Konvencije protiv organizovanog kriminala.¹⁴³ Sledeći delovi daju zakonodavne smernice za uspostavljanje odredbi koje se odnose na sledeće oblike međunarodne saradnje u kontekstu krijumčarenja otpada: uzajamna pravna pomoć, izručenje, policijska saradnja i zajedničke istrage. Kao i u drugim poglavljima, uključene su model odredbe kao pomoć u realizaciji ovih principa.

PRIMER: MREŽA ENFORCE

Ekološka mreža za optimizaciju regulatorne usaglašenosti u oblasti nezakonitog prometa (ENFORCE) uspostavljena je na 11. sastanku Konferencije potpisnica Bazelske konvencije.^a njen cilj je promovisanje usaglašenosti zemalja potpisnica sa odredbama Bazelske konvencije u sprečavanju i borbi protiv krijumčarenja otpada kroz bolju primenu domaćih zakona. Mreža ENFORCE okuplja postojeće resurse radi unapređenja i usavršavanja saradnje i koordinacije između relevantnih tela koja imaju mandat da sprovedu aktivnosti izgradnje kapaciteta i alata za prevenciju i borbu protiv nezakonitog prometa.^b

^a Odluka BC-11/8.

^b Takođe videti Bazelska Konvencija, sprovođenje, primena, "Opšti pregled". Dostupno na www.basel.int.

UZAJAMNA PRAVNA POMOĆ

Uzajamna pravna pomoć u krivičnim stvarima je proces kojim države potpisnice traže i pružaju pomoć u prikupljanju dokaza za korišćenje u krivičnim predmetima.¹⁴⁴ Putem uzajamne pravne pomoći, moguće je sprovesti ispitivanje ili pozivanje svedoka, lociranje lica, pripremiti dokaze, izvršiti pregled i analizu predmeta i lokacija, kao i izdavanje naloga za pretres i zaplenu u stranim jurisdikcijama.¹⁴⁵ Uzajamna pravna pomoć može da se koristi, na primer, za uzimanje i analizu uzoraka otpada i analizu rezultata koji će se nakon toga razmeniti sa državom moliljom.

Uzajamna pravna pomoć se obično pruža na osnovu bilateralnih ili multilateralnih sporazuma, iako neke države pružaju takvu pomoć bez ikakvog dokumenta, na bazi svog domaćeg zakonodavstva i principa reciprociteta.¹⁴⁶ Član 18 Konvencije protiv organizovanog kriminala uspostavlja okvir za uzajamnu pravnu pomoć između država potpisnice u vezi sa teškim kriminalom i prekršajima koji su utvrđeni po Konvenciji i njenim protokolima. Ona podstiče države potpisnice da, gde je to potrebno, razmotre sklapanje bilateralnih ili multilateralnih sporazuma ili aranžmana radi omogućavanja praktične primene odredbi člana 18.¹⁴⁷

¹⁴² Videti "Međunarodni pravni okvir za borbu protiv teškog kriminala", gore.

¹⁴³ To uključuje članove koji se odnose na bobu protiv pranja novca (član 7, stav 1 (b) i stav 4), raspolaganje konfiskovanim sredstvima ili imovinom iz kriminalne delatnosti (član 14, stav 2–3), nadležnost (član 15, stav 5), specijalne istražne tehnike (član 20, stav 2–4), zaštita svedoka (član 24, stav 3), mere za unapređenje saradnje sa organima sprovođenja zakona (član 26, stav 5), prikupljanje, razmena i analiza informacija o prirodi organizovanog kriminala (član 28, stav 2), obuka i tehnička pomoć (član 29, stav 2 i 4), sprovođenje Konvencije kroz ekonomski razvoj i tehničku pomoć (član 30) i prevencija (član 31, stav 7), Konvencije protiv organizovanog kriminala.

¹⁴⁴ UNODC, Priručnik o međunarodnoj pravnoj pomoći i izručenju.

¹⁴⁵ Videti takođe UNODC, SHERLOC, Zakonodavne smernice, poglavlje V, odeljak B, „Međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima“ Dostupno na: www.unodc.org/cld/v3/sherloc/legislative-guide/index.html.

¹⁴⁶ Načelo reciprociteta je već dugo uspostavljeno u odnosima između država u vezi sa pitanjima međunarodnog prava i diplomatije. To je u suštini obećanje da će zemlja molilja obezbediti zamoljenoj zemlji istu vrstu pomoći u budućnosti, ukoliko to bude traženo. Ovaj princip se obično integriše u ugovore, memorandum o razumevanju i domaće zakone.

¹⁴⁷ Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 18, stav 30.

Države potpisnice treba da osiguraju da se domaći režimi za uzajamnu pravnu pomoć, bez obzira da li su uspostavljeni po bilateralnim ili multilateralnim ugovorima ili primenom nezavisnog osnova za uzajamnu pravnu pomoć, primenjuju na istrage, krivično gonjenje i sudske postupke u vezi sa krijumčarenjem otpada. Model odredba 18 u daljem tekstu daje jedan primer odredbe u tom pravcu, koju država može da uključi u svoje zakonodavstvo o otpadu u skladu sa ovim Smernicama.

MODEL- ODREDBA 18: UZAJAMNA PRAVNA POMOĆ

Odredbe o uzajamnoj pravnoj pomoći sadržane u [navesti nacionalno zakonodavstvo o uzajamnoj pravnoj pomoći] i u važećim bilateralnim ili multilateralnim ugovorima potpisanim od strane [navesti naziv države] primenjivaće se na istrage, krivično gonjenje i sudske postupke u vezi sa prekršajima utvrđenim ovim [Propisom/ Zakonom/Poglavljem itd.].

Pre nego što se formalni zahtev za uzajamnu pravnu pomoć pripremi i podnese, potrebno je odvojiti vreme i razmotriti i raspitati se da li takav zahtev treba izraditi u tom momentu ili se isti cilj može postići kroz manje formalne i generalno agilnije mehanizme saradnje. Naročito je potrebno razmotriti da li se pomoć može dobiti direktnom policijskom saradnjom ili saradnjom između nadležnih organa, kao što su tužilaštva, ili da li su tražena dokumenta u javnom domenu zamoljene države pa su samim tim stvar koja ne zahteva uzajamnu pravnu pomoć. U drugim predmetima, neformalna saradnja između agencija može da pomogne da se utvrdi šta je potrebno uključiti u zamolnicu za uzajamnu pravnu pomoć što će omogućiti da se zamolnica mnogo brže pripremi i izvrši.

Za više informacija o uzajamnoj pravnoj pomoći, kao i praktičnim preporukama o tome kako inicirati i propratiti zahteve za uzajamnu pravnu pomoć, pogledati UNODC *Priručnik o uzajamnoj pravnoj pomoći i izručenju*.

IZRUČENJE

Izručenje je formalni postupak kojim jedna država potpisnica zahteva od druge države potpisnice vraćanje lica optuženog ili osuđenog za krivično delo kako bi tom licu bilo suđeno ili kako bi to lice služilo kaznu u zemlji molilji. Aranžmani za izručenje su od presudnog značaja za delotvorno krivično gonjenje počinilaca krijumčarenja otpada, obzirom da ova vrsta kriminala često ima međunarodni karakter.

Izručenje se obično uređuje bilateralnim ili multilateralnim ugovorima, iako može da se sprovodi i na osnovu principa reciprociteta ili principa saradnje. O pitanju izručenja se govori u članu 16 Konvencije protiv organizovanog kriminala. Član 16 daje osnov za izručenje lica koje se zahteva u vezi sa prekršajima utvrđenim u skladu sa Konvencijom i prekršajima koji uključuju teški kriminal, gde takvi prekršaji uključuju i neku organizovanu kriminalnu grupu. Odnosi se na predmete u kojima je prekršaj za koji se traži izručenje kažnjiv po domaćem zakonu i zemlje molilje i zamoljene zemlje. U tom smislu, važno je da je ponašanje za koje se traži izručenje kriminalizovano zakonima obeju država potpisnica, bez obzira na formalnu formulaciju dotičnog prekršaja.¹⁴⁸ Član 16 ima nameru da bude dodatak uz postojeće bilateralne i multilateralne ugovore o izručenju¹⁴⁹ i može da predstavlja osnov za izručenje za prekršaje na koje se odnosi član 16 kada ne postoji važeći ugovor između dotičnih država.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Videti takođe UNODC, *Priručnik o međunarodnoj pravnoj pomoći i izručenju*, stav 103.

¹⁴⁹ Osim već postojećih bilateralnih i multilateralnih ugovora o izručenju, države potpisnice mogu takođe da razmotre i sklopanje novih aranžmana koji primenjuju Model ugovora o izručenju koji je usvojila generalna skupština rezolucijom 45/116 sa izmenama od strane Skupštine u rezoluciji 52/88.

¹⁵⁰ Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 16, stav 4.

Izručenje je kompleksna oblast prava. Većina država ima postojeće okvire za izručenje koji se oslanjaju na multilateralne ili bilateralne ugovore sa drugim državama potpisnicama. Shvatajući kompleksnost ovog pitanja, ove Smernice ne pokušavaju da daju sveobuhvatan pregled pravnih pitanja u vezi sa izručenjem ili model zakonodavne odredbe za uspostavljanje kompletnog pravnog okvira za izručenje. Međutim, Smernice se bave određenim osnovnim pravnim pitanjima u vezi sa izručenjem koje države potpisnice treba da razmotre prilikom uspostavljanja zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenje otpada.

U smislu ovih Smernica, ključni pravno pitanje u vezi sa izručenjem je utvrđivanje prekršaja krijumčarenja otpada kao prekršaja za koje je dozvoljeno izručenje. Moguće je da neka država potpisnica smatra da neki od prekršaja sadržanih u ovim Smernicama nisu dovoljno ozbiljni da bi opravdavali izručenje. To je pitanje koje svaka država treba da utvrdi u skladu sa svojim pravnim sistemom i vrednostima. Za prekršaje koji potencijalno opravdavaju izručenje, potrebno je da države potpisnice osiguraju da se oni tako posmatraju po domaćem zakonodavstvu države i po bilateralnim i multilateralnim ugovorima o izručenju. Način na koji to može da se implementira zavisiće od metode utvrđivanja prekršaja koju primenjuje dotična država potpisnica.

Do sada su korišćena dva pristupa za utvrđivanje prekršaja kao prekršaja kod kojih je dopušteno izručenje: “pristup po spisku” i “pristup minimalne zaprećene kazne”. Po pristupu na osnovu liste, da li je za neki prekršaj dopušteno izručenje se utvrđuje pozivanjem na listu prekršaja za koju je dopušteno izručenje a koja je sadržana u ugovoru o izručenju i u izvršnom zakonodavstvu. Po pristupu minimalne zaprećene kazne, da li je za neki prekršaj dopušteno izručenje se utvrđuje pozivanjem na maksimalnu ili, u nekim slučajevima, minimalnu kaznu zaprećenu za dotični prekršaj. Svaki prekršaj sa maksimalnom (ili, zavisno od slučaja, minimalnom) kaznom koja prelazi neku utvrđenu graničnu vrednost je prekršaj za koji je dopušteno izručenje.

Potrebno je da države potpisnice koje primenjuju pristup po osnovu spiska preduzmu korake da osiguraju da prekršaji koji uključuju krijumčarenje otpada i opravdavaju izručenje budu uključeni u spisak prekršaja za koje je dozvoljeno izručenje u relevantnim bilateralnim i multilateralnim ugovorima o izručenju i s tim povezanom izvršnom zakonodavstvu. Potrebno je da države potpisnice koje primenjuju pristup po osnovu minimalne kazne osiguraju da prekršaji krijumčarenja otpada koji su uređeni prema ovim Smernicama ispunjavaju minimalne uslove za izručenje po bilateralnim i multilateralnim ugovorima o izručenju.

Potrebno je da države takođe osiguraju da zakonodavstvo o izručenju koje se primenjuje na počinioca bude usaglašeno sa principom “izručenje ili krivično gonjenje” iz Člana 16, stav 10, Konvencije protiv organizovanog kriminala. Stav 10 navodi da, u vezi sa prekršajem na koji se odnosi Konvencija, država potpisnica treba, na zahtev države potpisnice koja traži izručenje navodnog počinioca, da podnese predmet svom nadležnom organu za svrhu krivičnog gonjenja, ukoliko zamoljena država potpisnica odbije da izruči navodnog počinioca isključivo po osnovu što je dotično lice državljanin dotične države potpisnice.

POLICIJSKA SARADNJA

Međunarodna saradnja organa sprovođenja zakona je pitanje o kome se govori u članu 27 Konvencije protiv organizovanog kriminala. Član 27, stav 1, zahteva od država potpisnica da međusobno blisko saraduju na način koji je usklađen sa njihovim domaćim pravnim i administrativnim sistemima, da unapređuju delotvornost policijskih aktivnosti u borbi protiv teškog kriminala koji uključuje i organizovane kriminalne grupe kao i protiv ostalih prekršaja koje obuhvata Konvencija. Konkretno mere koje se zahtevaju po članu 27 uključuju uspostavljanje kanala komunikacije između nadležnih organa, agencija i službi za sigurnu i brzu razmenu informacija u vezi sa organizovanim kriminalom; razmenu takvih informacija; saradnju sa

drugim državama potpisnicama u sprovođenju istraga lica, imovine i sredstava uključenih u organizovani kriminal; razmenu predmeta i supstanci za analitičke i istražne svrhe; i imenovanje oficira za vezu.

Model odredba za propisivanje takve forme međunarodne saradnje u oblasti sprovođenja zakona je dat u daljem tekstu kao model odredba 19. Ta odredba je prvenstveno relevantna za one države potpisnice koje zahtevaju pravni mandat za istražne agencije da bi sarađivale sa međunarodnim partnerima. U drugim državama potpisnicama, takva odredba možda neće biti potrebna, ali je možda poželjna da se razjasne i unaprede postojeći mehanizmi policijske saradnje.

MODEL- ODREDBA 19: MEĐUNARODNA POLICIJSKA SARADNJA

1. [Bez uticaja na relevantne zakone o zaštiti podataka i privatnosti i druge odredbe o poverljivosti koje se odnose na podatke o ličnosti], [navesti nacionalni organ sprovođenja zakona] može da dostavlja inostranom organu sprovođenja zakona ili međunarodnom ili regionalnom organu sprovođenja zakona informacije koje se odnose na sve aspekte prekršaja koji potpadaju pod ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] [uključujući i veze sa drugim kriminalnim delatnostima].
2. [Navesti nacionalni organ sprovođenja zakona] može da sarađuje sa inostranim organom sprovođenja zakona ili međunarodnim ili regionalnim organom sprovođenja zakona, u vezi sa:
 - (a) Sprovođenjem istraga koje se odnose na:
 - (i) identitet, kretanje i aktivnosti lica za koja se sumnja da su uključena u izvršenje prekršaja na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] ili na lokaciju drugih uključenih lica;
 - (ii) kretanje sredstava koja proističu iz kriminala ili imovine koja proističe iz izvršenja takvih prekršaja;
 - (iii) kretanja imovine, opreme i drugih sredstava izvršenja krivičnog dela koji su korišćeni ili se namerava da budu korišćeni u izvršenju takvih prekršaja;
 - (b) davanje predmeta, supstanci, dokumenata ili evidencija za analitičke ili istražne svrhe;
 - (c) upućivanje ili razmenu kadrova, uključujući i putem imenovanja oficira za vezu ili sudija za vezu ili stavljanjem eksperata na raspolaganje;
 - (d) razmena informacija o konkretnim sredstvima i metodama koje koriste organizovane kriminalne grupe, uključujući putanje i prevozna sredstva i korišćenje krivotvorenih identiteta, izmenjenih ili lažnih dokumenata i drugih sredstava prikrivanja njihovih aktivnosti;
 - (e) [Zajedničke istrage];
 - (f) zaštita svedoka, uključujući relokaciju zaštićenih svedoka; i
 - (g) drugu administrativnu pomoć.
3. [Navesti naziv nacionalnog organa sprovođenja zakona] može da sklopi dogovor sa inostranim organom sprovođenja zakona ili međunarodnom ili regionalnom organizacijom za unapređenje policijske saradnje u cilju prevencije, detekcije i borbe protiv prekršaja na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...].

Potrebna je pažnja da bi se osiguralo da je nacionalno zakonodavstvo na odgovarajući način prilagođeno sa dokaznim pitanjima koja mogu da proisteknu iz međunarodne saradnje u predmetima krijumčarenja otpada. To, između ostalog, uključuje pitanja dopustivosti dokaza pribavljenih od inostranih organa sprovođenja zakona kroz uzajamnu pravnu pomoć i međunarodnu saradnju i prenos dokaza forenzičkim službama sa sedištem u stranim jurisdikcijama.

ZAJEDNIČKE ISTRAGE

Pošto krijumčarenje otpada često podrazumeva transnacionalne prekršaje, zajedničke istrage mogu da se pokažu kao delotvornije u raskrinkavanju organizovanih kriminalnih grupa nego što je to slučaj sa istragama koje sprovodi samo jedna država, naročito u složenim predmetima. Izraz “zajednička istraga” obuhvata čitav spektar raznih oblika saradnje u sprovođenju istraga kriminala. Takvi naponi mogu generalno da se klasifikuju kao zajedničke paralelne istrage, zajednički istražni timovi ili zajednička istražna tela. “Zajedničke

paralelne istrage” se odnose na istrage koje nisu locirane na istom mestu ali su blisko koordinisane istrage koje sprovode dve ili više države potpisnice sa zajedničkim ciljem. “Zajednički istražni timovi” su timovi organa sprovođenja zakona, tužilaca, sudija ili istražnih sudija koji se osnivaju u skladu sa sporazumom između nadležnih organa dveju ili više država u ograničenom vremenskom trajanju za konkretnu svrhu sprovođenja krivične istrage u jednoj ili više uključenih država.¹⁵¹ Zajednički istražni timovi mogu dodatno da se klasifikuju u pasivno ili aktivno integrisane timove.¹⁵² Pasivno integrisani zajednički istražni tim može da bude, na primer, tim u kome je neki inostrani policijski službenik integrisan sa službenicima iz zemlje domaćina u savetodavnoj ili konsultantskoj ulozi ili ulozi podrške na osnovu odredbi o tehničkoj pomoći državi domaćinu. Aktivno integrisan zajednički istražni tim bi uključivao službenike iz najmanje dve jurisdikcije sa sposobnošću da izvršavaju ekvivalentna operativna ovlašćenja, ili ista operativna ovlašćenja, pod kontrolom države domaćina na teritoriji ili pod jurisdikcijom gde se tim nalazi.¹⁵³

Koncept zajedničkih istražnih tela je uveden Konvencijom protiv organizovanog kriminala. U skladu sa članom 19 Konvencije protiv organizovanog kriminala, od država potpisnica se zahteva da razmotre sklapanje sporazuma ili aranžmana za uspostavljanje zajedničkih istražnih tela u vezi sa pitanjima koja su predmet istraga, krivičnog gonjenja ili sudskih postupaka u jednoj ili više država potpisnica.¹⁵⁴ Ni tekst Konvencije ni *Travaux préparatoires ne définišu šta podrazumeva zajedničko istražno telo.*

Model odredba 20 pokušava da predstavi pravni osnov za relevantni nacionalni organ da sklapa sporazume ili aranžmane za sprovođenje zajedničkih istraga, bilo osnivanjem zajedničkih istražnih tela ili preduzimanjem zajedničkih istraga od slučaja do slučaja. Domaći zakoni većine država potpisnica dozvoljavaju takve zajedničke aktivnosti, a za malobrojne države čiji zakoni to ne dozvoljavaju, model odredba 20 će biti dovoljan izvor zakonske osnove za ovakvu saradnju od slučaja do slučaja.

MODEL - ODREDBA 20: ZAJEDNIČKE ISTRAGE

1. Za svrhu sprovođenja istrage prekršaja na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...], [navesti naziv relevantnog nacionalnog organa sprovođenja zakona i/ili krivičnog gonjenja ili sudski organ, zavisno od situacije] može u vezi sa pitanjima koja potpadaju pod istragu [ili krivično gonjenje ili sudski postupak] u jednoj ili više država potpisnica, da sklapa sporazume ili aranžmane sa jednim ili više inostranih organa sprovođenja zakona [ili krivičnog gonjenja ili pravosudnim organima] ili relevantnim međunarodnim ili regionalnim organizacijama za policijsku ili sudsku saradnju u vezi sa jednim od sledećeg ili oba od sledećeg:
 - (a) uspostavljanja zajedničkog istražnog tela; i
 - (b) preduzimanja zajedničke istrage od slučaja do slučaja.
2. Kada postoji sporazum ili aranžman po stavu 1, [navesti naziv organa sprovođenja zakona ili javnog krivičnog gonjenja ili organ pravosuđa] može da se angažuje u zajedničkim istragama sa relevantnim organizacijama za policijsku ili pravosudnu saradnju država članica ili međunarodnih ili regionalnih organizacija.
3. Dokazi prikupljeni izvan teritorije [navesti naziv zemlje] u skladu sa zajedničkom istragom iz ovog člana biće dopustivi u sudskim postupcima na isti način kao da se radi o dokazima prikupljenim na teritoriji [navesti naziv zemlje].

¹⁵¹ Videti takođe Drugi dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, član 20; Okvirnu odluku Saveta 2002/465/JHA o zajedničkim istražnim timovima; I rezoluciju Saveta o modelu sporazuma za osnivanje zajedničkih istražnih timova, prilog.

¹⁵² CTOC/COP/WG.3/2020/2, paras. 6–8.

¹⁵³ Ibid., stav 51.

¹⁵⁴ Identična odredba je sadržana u članu 49 Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije. Rezolucija 10/4 Konferencije država potpisnica Konvencije protiv organizovanog kriminala dalje poziva države potpisnice da razmotre uspostavljanje “zajedničkih istražnih tela koja bi primenjivala savremene tehnologije” (CTOC/COP/2020/10).

UNODC je u svom ranijem radu identifikovao određene pravne prepreke koje stoje na putu uspostavljanju zajedničkih istraga. To uključuje nedostatak jasnog okvira ili konkretnog zakonodavstva koje uređuje uspostavljanje zajedničkih istraga, nedovoljno jasne propise u vezi sa vršenjem kontrole nad operacijama i nedovoljno jasne propise o odgovornosti za troškove zajedničkih istraga. Potrebno je da zakonodavci prepoznaju ta pitanja prilikom izrade odredbi koje se odnose na zajedničke istrage.

Zakonodavstvo koje propisuje zajedničke istrage u kontekstu krijumčarenja otpada mora da osigura da svako od ovih pitanja bude jasno rešeno da bi se zajedničke istrage odvijale na delotvoran način.

Jasan pravni okvir je naročito važan u slučaju aktivno integrisanih zajedničkih istražnih timova i/ili zajedničkih istražnih tela, jer oni mogu da uključuju operativno angažovanje službenika iz stranih jurisdikcija. Iako su zajednički istražni timovi i/ili zajednička istražna tela u nekim slučajevima bila uspostavljena i bez konkretnog domaćeg zakonodavstva o takvim timovima ili telima, primenom međunarodnih konvencija i drugih pravila domaćeg zakonodavstva, potrebno je da države potpisnice razmotre da li je potrebno da postoji zakonodavstvo koje bi, između ostalog, odgovorilo na sledeća pitanja:

- Prenos ovlašćenja na strane policijske službenike ili, gde je to primereno, javne tužioce ili istražne sudije
- Ko je odgovoran za operativnu kontrolu
- Prikupljanje dokaza od strane stranih policijskih službenika i dopustivost takvih dokaza u bilo kom postupku
- Mogućnost da se odstupi od postupaka uzajamne pravne pomoći u odnosu na dokaze pribavljene u skladu sa zajedničkom istragom
- Građanska i krivična odgovornost stranih policijskih službenika i drugog osoblja uključenog u zajedničku istragu

Model odredba 21 se odnosi na dva od ovih pitanja: prenos ovlašćenja na strane službenike i odgovornost upućenih službenika.

Dodatna pitanja koja je potrebno razmotriti su:

- Osigurati jasne odredbe u vezi sa nadzorom nas ulogama i odgovornostima upućenih službenika
- Uspostavljanje granica u pogledu aktivnosti koje mogu da obavljaju upućeni službenici

Još jedno takvo pitanje je da li službenici koji su angažovani u aktivnostima ovlašćenim u okviru zajedničke istrage krivično i građanski odgovorni za svoje postupanje. Stav 2 model odredbe 21 sugeriše da se to uzme u obzir prenosom određenih zaštita na upućene strane službenike, koje su ekvivalentne zaštitama koje uživaju isti takvi nacionalni službenici.

MODEL- ODREDBA 21: PRENOS OVLAŠĆENJA NA STRANE SLUŽBENIKE U ZAJEDNIČKIM ISTRAGAMA

1. U slučajevima kada [navesti naziv zemlje] ima uspostavljene aranžmane za prenos ovlašćenja u zajedničkim istragama sa stranom državom potpisnicom, [navesti nadležni organ] može da prenese na policijske službenike [ili javne tužioce ili istražne sudije] dotične države jedno ili više sledećih ovlašćenja, koja ti službenici zatim mogu da vrše u [navesti naziv zemlje], u skladu sa zakonima zemlje [navesti naziv zemlje]:

- (a) [ovlašćenje da primaju informacije i uzimaju izjave, u skladu sa zakonom strane države];
- (b) [ovlašćenje da unose optužbe u zvanične evidencije, uključujući i u obliku koji zahteva njihovo nacionalno pravo]; i
- (c) [ovlašćenje da preduzimaju praćenje lica i/ili tajne operacije].

2. Službenik kome su dodeljena ovlašćenja u skladu sa stavom 1 imaće pravo na istu zaštitu koja je jednaka zaštiti službenika zemlje [navesti naziv zemlje] po zakonima zemlje [navesti naziv zemlje].

Poglavlje 6.

KRIVIČNO GONJENJE I KAZNE

Istraga prekršaja krijumčarenja otpada je samo jedan korak u postupku sprečavanja i borbe protiv krijumčarenja otpada; takođe su potrebni i delotvorni krivični postupci. Ovo poglavlje se bavi pitanjima u vezi sa dva aspekta krivičnog postupka: krivično gonjenje i kazne.

KRIVIČNO GONJENJE

Kako je navedeno u poglavlju 1, uloge tužilaca se razlikuju od zemlje do zemlje. U većini sistema, osnovna funkcija tužilaca su odluke o pokretanju krivičnog postupka i predstavljanje krivičnog gonjenja pred sudom. Osnovne funkcije u nekim jurisdikcijama takođe mogu da uključuju i sprovođenje istrage krivičnog dela, nadzor nad usaglašenošću u radu istražitelja prema proceduralnim pravilima, sudsko privremeno puštanje na slobodu ("kaucija"), sporazum o priznanju krivice i kazni, preusmeravanje počinitelaca na alternativne postupke umesto krivičnog gonjenja, podrška žrtvama (oštećenim stranama), preporuke u vezi sa kažnjavanjem, nadzor nad izvršenjem kazne i tretman osoba lišenih slobode.¹⁵⁵

U ovom delu, razmatra se nekoliko pitanja povezanih sa tužilačkim postupkom: diskreciono pravo tužioca i krivično gonjenje i smernice za izvršenje, pred-sudsko pritvaranje, alternative sudskom postupku i rok zastarelost.¹⁵⁶

Diskreciono pravo tužioca i krivično gonjenje i smernice za izvršenje

U nekim državama, tužioci imaju diskreciono pravo da odlučuju da li će krivično goniti neko delo, bilo po zakonu ili putem upravnog postupka. Uslovi za vršenje ovog diskrecionog prava mogu da uključuju i zainteresovanost zajednice da se krivično goni ili ne određeni prekršaj kao i potreba da se počinitelac izvede pred pravdu i da se ostvari odvraćajuća funkcija za slične prekršaje. Tužilačko diskreciono pravo može da se odnosi ne samo na odluku o pokretanju i vođenju krivičnog gonjenja, nego i na zahteve za uvođenje određenih mera pre suđenja kojima se ograničava lična sloboda, odluke o upravljanju i utvrđivanju prioriteta među predmetima koji su pred tužiocem, i odluke o prihvatanju sporazuma o priznanju krivice i kazni. U nekim državama, sporazumi o priznanju krivice su koristan instrument za tužioce i omogućavaju im da vode postupak protiv

¹⁵⁵ Videti takođe UNODC, The Status and Role of Prosecutors.

¹⁵⁶ U vezi sa praktičnim smernicama za tužioce, čitalac će možda želeti da konsultuje WasteForce, Smernice za tužioce protiv krivičnih dela sa otpadom.

visoko profilisanih počinitelaca kroz obezbeđenje svedočenja od strane počinitelaca nižeg ranga. U nekim drugim državama, tužioci nemaju takva diskreciona prava.

Obzirom na razlike koje postoje u pravnim tradicijama u pogledu diskreционих prava tužioca, ove smernice ne sadrže nikakve model odredbe koje se odnose na ovo pitanje. U slučaju država koje daju tužiocima diskreciono pravo da odlučuju da li će pokrenuti i voditi postupak krivičnog gonjenja, postoji potreba da se obezbedi doslednost u odlukama tužilaca o tome da li će pokrenuti krivični postupak, nastaviti ili odustati od krivičnog gonjenja, i prihvatati sporazume o priznanju krivice. Gde je to promenljivo, potrebno je da države potpisnice usvoje odgovarajuće mere za osiguranje doslednosti, kao što su zakonodavne ili druge smernice za vršenje diskrecionog prava.¹⁵⁷ Generalno govoreći, smernice i politike za primenu zakona u oblasti životne sredine i krivično gonjenje mogu da budu korisno sredstvo za informisanje zainteresovanih strana o načinima na koje regulatori i organi javnog tužilaštva pristupaju vršenju svoje zakonske funkcije kao i za unapređenje usaglašenosti sa zakonom.¹⁵⁸ Politika izvršenja i sankcija Agencije za zaštitu životne sredine Ujedinjenog Kraljevstva su jedan primer dokumenta koji informiše zainteresovane strane o načinu vršenja regulatornih obaveza.¹⁵⁹ Ovaj dokument definiše željene ishode izvršenja i sankcionisanja, principe koji se primenjuju u regulatornim merama, pristup za izvršenje, važeća ovlašćenja i postupke i način kako agencija donosi odluke o izvršenju.

Pritvor pre suđenja

Lica koja se bave nezakonitim prometom otpada ne mogu biti izvedena pred lice pravde ukoliko uspeju da izbegnu nadležnost za krivično gonjenje i pravosudne organe. Krijumčarenje otpada ponekad izvršavaju strani državljani ili lica kod kojih inače postoji rizik od bega od odgovornosti. Zato je od imperativnog značaja da države potpisnice, u svojim ustavnim okvirima i okvirima ljudskih prava, preduzmu korake da spreče počinioca da pobegnu iz zemlje pre suđenja ili donošenja presude. U nekim slučajevima, rizik od bega počinioca može da zahteva pritvaranje počinioca pre suđenja. U drugim slučajevima, mere kao što je oduzimanje pasoša počinioca mogu da budu dovoljne da se ublaži rizik od bega.

Član 11, stav 3, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva, u vezi s prekršajima utvrđenim Konvencijom, da svaka država potpisnica preduzme odgovarajuće mere, u skladu sa svojim domaćim zakonima i uz dužno poštovanje prava odbrane, i da pokuša da osigura da uslovi koji se uvode u vezi sa odlukama o puštanju lica na slobodu do suđenja ili žalbe uzmu u obzir potrebu da se osigura prisustvo optuženog u budućim krivičnim postupcima.

Nezakonite operacije u koje se upuštaju organizovane kriminalne grupe mogu da generišu profite koji znače da su velike sume novca na raspolaganju osumnjičenima i optuženima, što im omogućava da polože kauciju i izbegnu pritvor pre suđenja ili žalbe. Prema tome, član 11, stav 3, Konvencije i model odredba 22 podstiču na mudru primenu pritvora pre suđenja kroz zahtev da države potpisnice preduzmu odgovarajuće mere, u skladu sa svojim zakonima i pravima osumnjičenih i optuženih, i obezbede da oni ne pobegnu pred pravdom.

Iako se takvo razmatranje ne zahteva izričito Konvencijom, možda je potrebno da se prilikom odlučivanja o puštanju iz pritvora uzme u obzir sposobnost osumnjičenog da utiče na svedoke, utiče na dokaze ili preduzima druge korake da omete sprovođenje pravde. Prema tome, ti faktori su pomenuti za razmatranje u model zakonodavnoj odredbi 22.

¹⁵⁷ Videti Smernicu broj 17 iz publikacije "Guidelines on the Role of Prosecutors" („Smernice o ulozi tužilaca“) usvojene na Osmom kongresu UN o sprečavanju kriminala i tretmanu počinitelaca održane u Havani od 27. avgusta do 7. septembra 1990“.

¹⁵⁸ Videti takođe WasteForce, Smernice za tužioce protiv krivičnih dela sa otpadom, str. 18–19.

¹⁵⁹ Ažurirano 17. marta 2022. Dostupno na www.gov.uk.

MODEL - ODREDBA 22: PRITVOR PRE SUĐENJA

1. Kada je neko lice optuženo za prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje/...], sud može da naloži pritvor pre suđenja ukoliko su ispunjeni osnovi pobrojani u stavu 2.
2. Sud može da naloži pritvor pre suđenja ukoliko se uveri da postoje ozbiljni pokazatelji o krivici optuženog i ukoliko postoji neprihvatljiv rizik da bi dotično lice moglo, ukoliko nije u pritvoru:
 - (a) da se ne pojavi u sledećim krivičnim postupcima;
 - (b) da utiče na svedoke, manipuliše da dokazima ili na drugi način ometa vršenje pravde;
 - (c) poćini novi prekršaj; ili
 - (d) ugrožava život, zdravlje ili bezbednost lica za koje se smatra da su žrtva prekršaja za koji je dotično lice optuženo ili bilo kog drugog lica.
3. Nalog za pritvor pre suđenja nekog lica po ovom članu ne sme da traje duže od [navesti vremenski rok]. Sud može na zahtev tužioca da produži period pritvora pre suđenja po stavu 2 ovog člana. Ukupan period pritvora pre suđenja ne može da bude duži od [navesti vremenski rok].
4. Pritvor pre suđenja ne može da se naloži, sprovodi ili produžava ukoliko ciljevi pritvaranja mogu da budu postignuti manje ozbiljnim sredstvima. Umesto pritvora pre suđenja, sud može da navede uslove za [lice/osumnjićenog] do čekanja suđenja ili žalbe da osigura njegovo prisustvo na narednim krivičnim postupcima i obezbedi vršenje pravde, uključujući:
 - (a) [Zaplenu/konfiskacija] putnih i drugih identifikacionih dokumenata dotičnog lica;
 - (b) Obaveštenje relevantnim organima na graničnim prelazima;
 - (c) podnošenje obveznice;
 - (d) ograničenje kretanja lica, kao što je kućni pritvor ili elektronsko praćenje kretanja;
 - (e) druge mere za koje sud smatra da su potrebne i srazmerne za sprečavanje da lice utiče na svedoke, manipuliše dokazima ili na drugi način ometa vršenje pravde.

Alternative suđenju

U nekim jurisdikcijama, policija, organi nadležni za životnu sredinu ili tužioci mogu da vrše diskreciono pravo za razrešenje predmeta, gde je to primereno, putem alternativa suđenju, kao što su formalne kaucije, izvršni nalozi, programi preusmeravanja, sporazumi o puštanju i odloženom krivičnom gonjenju. Alternative suđenju mogu da se pokažu naroćito primerene kod maloletnih poćinilaca ili lica koja po prvi put izvršavaju prekršaj, a neprimerene kod znaćajnih ili ponovljenih prekršaja. Faktori koji mogu da budu relevantni za utvrđivanje da li treba primeniti alternative suđenju mogu da uključuju nameru i motive poćinioca, predviđivost kršenja propisa, ekološke i druge uticaje prekršaja, potrebu za specifićnim ili opštim odvrćanjem, da li je poćinilac ranije kršio propise ili izvršavao prekršaj, stav poćinioca prema prekršaju i meru u kojoj je lice sarađivalo tokom istrage, radnje koje je poćinilac preduzeo da ublaži uticaj prekršaja i/ili nadoknadio štetu oštećenim licima, mere koje je uveo poćinilac da spreći buduće kršenje propisa i lićne okolnosti koje se odnose na poćinioca.

U delu koji sledi ukratko se govori o dve alternative suđenju, izvršni nalog i sporazumi o odloženom krivićnom gonjenju. Države potpisnice mogu takođe da se opredele da razmotre i ostale alternative, kao što su ekološka medijacija, i drugi pristupi restorativne pravde.

Izvršni nalozi

Izvršne naloge po pravilu izdaju organi nadležni za životnu sredinu. Nalozi mogu da se izdaju kada organ smatra da fizićko ili pravno lice krši ili će kršiti zakon o životnoj sredini ili propise ili uslove iz dozvola,

licenci ili ovlašćenja koja poseduju. Izvršni nalozi obično konkretno navode korake koje je neophodno preduzeti da se ispravi konkretni ili očekivani prekršaj. Potrebno je obezbediti uslove koji omogućavaju onima na koje se nalog odnosi da podnesu žalbu/prigovor na izdavanje naloga. Propust da se ne izvrši izvršni nalog može da predstavlja prekršaj.

NATIONAL PRIMER: UJEDINJENO KRALJEVSTVO VELIKE BRITANIJE I IRSKE

Zakon o zaštiti životne sredine 1990

Deo 13 – Izvršni nalozi

- (1) Ukoliko organ izvršenja smatra da lice koje sprovodi propisani proces po osnovu dozvole postupka u suprotnosti sa bilo kojim uslovom iz odobrenja, ili postoji verovatnoća da će postupiti suprotno takvim uslovima, organ mu može uručiti obaveštenje ("izvršni nalog").
- (2) Izvršni nalog —
 - (a) da organ ima dotično mišljenje;
 - (b) konkretno navodi pitanja koja predstavljaju nepoštovanje ili okolnosti koje ukazuju da će doći do nepoštovanja, zavisno od konkretnog slučaja;
 - (c) konkretno navodi korake koje je neophodno preduzeti da se ispravi kršenje ili okolnosti koje ga čine verovatnim, zavisno od konkretnog slučaja; i
 - (d) konkretno navodi vremenski period u kome se dotični koraci moraju preduzeti.
- (3) Državni sekretar može, ukoliko smatra da je to primereno u vezi sa sprovođenjem dotičnog postupka od strane bilo kog lica, dati organu izvršenja uputstva o tome da li organ treba da izvršava ovlašćenja po ovom delu kao i koracima koje je potrebno preduzeti po ovom delu.
- (4) Organ izvršenja može, u pogledu bilo kog izvršnog naloga koji je izdao, pismenim obaveštenjem koje se uručuje dotičnom licu, da povuče dato obaveštenje.]

Deo 23 – Prekršaji^a

- (1) Smatraće se da je počinjen prekršaj ukoliko lice —

[...]

 - (c) propusti da postupi u skladu sa ili prekrši bilo koji zahtev ili zabranu iz izvršnog naloga ili obaveštenja o zabrani;
- (2) lice koje je krivo za prekršaj po stavu (a), (c) ili (l) iz pod-dela (1) smatraće se odgovornim:
 - (a) po skraćenom ročištu, za novčanu kaznu ili kaznu zatvora u trajanju od najviše tri meseca, ili oboje;
 - (b) po osuđujućoj presudi nakon optužnice, za novčanu kaznu ili kaznu zatvora u trajanju od najviše dve godine, ili oboje.

[...]

^a Izvod iz ove zakonodavne odredbe važi za Englesku i Vels. Tekst iz dela 23, stav 2 (a), Zakona o zaštiti životne sredine iz 1990 se razlikuje utoliko što važi i za Škotsku. Videti takođe www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/part/23.

Sporazumi o odloženom krivičnom gonjenju

U vezi sa krijumčarenjem otpada, sporazumi o odloženom krivičnom gonjenju mogu da budu ponuđeni optuženima koji su spremni da ispune određene uslove, kao što su plaćanje naknade i otklanjanje štete po

životnu sredinu. U nekim drugim pravnim sistemima, sporazumi o odloženom krivičnom gonjenju ili druge alternativne suđenju, nisu dozvoljeni.

Države potpisnice koriste mogućnost sporazuma o odloženom krivičnom gonjenju za prekršaje krijumčarenja otpada kojima se može osigurati da zakoni ili uputstva koji uređuju njihovu primenu zabranjuju ili obeshrabruju sklapanje sporazuma isključivo na osnovu novčanog plaćanja od strane počinioca. Kod novčanih plaćanja od strane pripadnika organizovanih kriminalnih grupa ili pravnih lica uključenih u krijumčarenje otpada postoji visok rizik da se radi o novcu nezakonitog porekla. Takođe postoji opasnost da organizovane kriminalne grupe prosto integrišu plaćanja po sporazumima o odloženom krivičnom gonjenju kao operativne troškove krijumčarenja otpada, pri čemu takva plaćanja nemaju nikakav odvratajući efekat na njihovo kriminalno postupanje.

PRIMER: FRANCUSKA

Zakon o krivičnom postupku

Član 41-1-3

Pod uslovom da krivično gonjenje nije pokrenuto, javni tužilac može da ponudi pravnom licu optuženom za jedan ili više prekršaja utvrđenih u propisima o životnoj sredini ili s tim povezanih prekršaja, isključujući teški kriminal i obične prekršaje protiv lica utvrđene u Knjizi II Krivičnog zakonika, mogućnost sklapanja sudskog sporazuma u javnom interesu uvođenjem jedne ili više sledećih obaveza:

- (1) Plaćanje kazne u javnom interesu u korist ministarstva finansija. Iznos takve kazne utvrđuje se srazmerno i uzimajući u obzir koristi koje se mogu ostvariti po utvrđenim prekršajima, ali najviše 30 posto prosečnog godišnjeg prometa računajući godišnji promet za poslednje tri godine koji je utvrđen u vreme kada je utvrđen prekršaj. Plaćanje može da se vrši u ratama, u skladu sa rasporedom plaćanja koji utvrdi javni tužilac, tokom perioda koji je naveden u sporazumu a koji nije duži od godinu dana;
- (2) Da normalizuje svoje poslovanje u pogledu zakona i propisa u okviru programa usaglašenosti u trajanju od najviše tri godine, pod nadzorom nadležnih organa Ministarstva životne sredine i organa Francuske agencije za biodiverzitet;
- (3) Da osigura, u roku od najviše tri godine i pod nadzorom istih organa, uklanjanje štete po životnu sredinu koja je proistekla iz izvršenih prekršaja.

Troškove koji nastanu za nadležne organe Ministarstva životne sredine i Francuske agencije za biodiverzitet u angažovanju veštaka ili kvalifikovanih lica ili drugih organa da pomognu u sprovođenju potrebnih tehničkih procena potrebnih za vršenje nadzora snosiće dotično pravno lice, do maksimalne vrednosti utvrđene u sporazumu. U slučaju suspenzije sporazuma neće se vršiti povraćaj takvih troškova.

Kada je utvrđeno oštećeno lice, osim kada optuženo pravno lice može da dokaže da je otklonilo uzrokovanu štetu, sporazum će takođe propisati iznos i uslove naknade štete prouzrokovane prekršajem, koji će se platiti u roku od najviše godinu dana.

Primenjivaće se postupak iz člana 41-1-2 i iz akata usvojenih za svrhu primene tog člana. Pismo validacije, iznos štete koja se plaća u javnom interesu, i sporazum biće objavljeni na internet stranicama Ministarstva pravde, Ministarstva životne sredine i opštine u kojoj je počinjen prekršaj ili, ukoliko opština nema svoje internet stranice, onda na stranicama međuopštinske saradnje kojoj dotična opština pripada.

Zastarelost

U nekim jurisdikcijama, pokretanje krivičnog gonjenja je ograničeno na vremenski period poznat kao "period vremenskog ograničenja" ili u zakonima kao "rok zastarelosti". U nekim drugim jurisdikcijama, rok zastarevanja se ne primenjuje na krivična dela. Član 11, stav 5, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da uvedu rokove zastarelosti za krivično gonjenje krivičnih dela da bi se osiguralo da ti rokovi koji važe za prekršaje iz Konvencije budu dovoljno dugi, naročito u slučajevima gde je

navodni počinitelj svesno pokušavao da izbegne vršenje pravde. Potrebno je da države osiguraju da se zakonodavne odredbe za sprovođenje ove obaveze po Konvenciji protiv organizovanog kriminala takođe primenjuju i na prekršaje na koje se odnose ove Smernice. Zakonodavstvo takođe treba da bude jasno u pogledu vremena u kom počinje da teče rok zastarelosti (na primer, da li teče od vremena kada je delo izvršeno ili kada je utvrđeno da je izvršeno) kao i koje su okolnosti u kojima protok vremena za rok zastarelosti može da se suspenduje, kao kada počinitelj svesno pokušava da izbegne vršenje pravde.

U nekim državama, protok vremena tokom perioda zastarelosti može da bude suspendovan dok se prikupljaju dokazi u inostranstvu. Potrebno je da države razmotre da li bi takva odredba bila poželjna u njihovom pravnom sistemu, imajući u vidu dužinu roka zastarelosti koji se primenjuje na prekršaje krijumčarenja otpada i moguće poteškoće u prikupljanju dokaza iz inostranstva. Kakav god pristup pitanju roka zastarelosti država odabere, potrebno je da osigura da krivični postupak bude u dovoljnoj meri uređen i omogućiti da se krivično suđenje okonča pravovremeno.

Model odredba 23 daje jedan primer odredbe koja uređuje rok zastarevanja za prekršaje krijumčarenja otpada. Stav 2 ove odredbe propisuje period suspenzije protoka vremena kada osumnjičeni namerno pokušava da izbegne pravdi.

MODEL- ODREDBA 23: ROK ZASTAREVANJA

1. U skladu sa stavom 2, važeći period zastarevanja krivičnih postupaka za prekršaje na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/ Poglavlje ...] iznosi [navesti broj godina] nakon počinjenog prekršaja.
2. Kada lice za koje se sumnja da je počinilo prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje ...] namerno pokušava da izbegne vršenje pravde, rok zastarelosti iz stava 1 se neće računati tokom perioda takvog izbegavanja.

KAZNE I KAŽNJAVANJE

Zakonodavstvo koje utvrđuje prekršaje na koje se odnose ove Smernice treba da obezbedi odgovarajuće kazne i pokuša da obezbedi da lica osuđena za prekršaje krijumčarenja otpada budu adekvatno kažnjena. Znajući da se pristupi utvrđivanju kazne i kažnjavanja počinitelja značajno razlikuju od zemlje do zemlje u skladu sa njihovim pravnim tradicijama, Smernice ne daju nikakav model odredbe o kaznama i kažnjavanju. Umesto toga, ovaj deo Smernica izdvaja nekoliko pitanja za razmatranje od strane država potpisnica prilikom izrade nacrtu zakonodavnih odredbi koje se odnose na kazne i kažnjavanje. U ovom delu, razmatraju se neka od najbitnijih pitanja u vezi sa kažnjavanjem za dela krijumčarenja otpada pre nego što se govori o konkretnim vrstama kazni.

Pitanja koja leže u osnovi kažnjavanja

Delotvorne, srazmerne i odvraćajuće kazne

Najvažnije pitanje za razmatranje prilikom utvrđivanja odgovarajuće kazne za prekršaje iz ovih Smernica je da kazne treba da budu delotvorne, srazmerne i odvraćajuće. Ti principi se reflektuju u tekstu Konvencije protiv organizovanog kriminala. Član 11, stav 1, Konvencije zahteva od država potpisnica da učine prekršaje utvrđene u skladu sa Konvencijom kažnjivim kaznama koje uzimaju u obzir težinu dela. Član 11, stav 2, odražava potrebu odvraćanja od izvršenja ovih prekršaja. Član 10, stav 4, zahteva od država potpisnica da osiguraju da se pravnim licima odgovornim u skladu sa članom 10 izreknu "delotvorne, srazmerne i odvraćajuće krivične ili druge kazne".

Zahtev za izricanjem delotvornih, srazmernih i odvrćajućih kazni za krijumčarenje otpada ja takođe naveden i međunarodnim instrumentima koji se bave otpadom. Član 4, stav 4, Bazelske konvencije takođe navodi kako sledi:

Svaka strana će preduzeti odgovarajuće zakonske, administrativne i druge mere radi primene i sprovođenja odredbi ove Konvencije, uključujući i mere za sprečavanje i kažnjavanje ponašanja koje je u suprotnosti sa Konvencijom

Član 9, stav 2, Bamako Konvencije navodi sledeće:

Svaka strana će uvesti odgovarajuće nacionalno zakonodavstvo za utvrđivanje kazni svim licima koja planiraju, izvršavaju ili pomažu u izvršavanju takvog nezakonitog uvoza. Te kazne će biti dovoljno visoke da i kazne i odvrćaju od takvog ponašanja.

U Evropskoj uniji, zahtevi da države članice uspostave “delotvorne, srazmerne i odvrćajuće” kazne za krijumčarenje otpada su navedeni u Direktivi o krivičnim delima protiv životne sredine,¹⁶⁰ Okvirnoj direktivi o otpadu¹⁶¹ i Uredbi o pošiljkama otpada.¹⁶²

Princip srazmernosti kazne je opšti princip krivičnog prava i zajednički je svim nacionalnim pravnim sistemima. Osim toga, ovaj princip je zaštićen međunarodnim humanitarnim pravom i ugrađen u instrumente kao što su Standardna minimalna pravila UN za maloletničko pravosuđe (Pekinška pravila)¹⁶³ i Standardna minimalna pravila za mere alternativne institucionalnom tretmanu (Tokijska pravila).¹⁶⁴

Mnogi prekršaji na koje se odnose ove Smernice predstavljaju teški kriminal. Važno je da kazne za te prekršaje odražavaju njihovu ozbiljnost i da budu uporedive za kaznama za ostala dela teškog kriminala. One moraju da odražavaju osudu društva u odnosu na krijumčarenja otpada i da deluju kao delotvorno sredstvo odvrćanja. Istovremeno, nisu svi prekršaji iz ovih Smernica jednako ozbiljni. Kazna za svaki prekršaj mora da bude srazmerna ozbiljnosti dela. Dodatno, okolnosti svakog prekršaja i svakog počinioca su veoma različite. Potrebno je da kazne koje su na raspolaganju sudijama budu dovoljno fleksibilne da uzmu u obzir pojedinačne okolnosti svakog slučaja.

Otežavajući i olakšavajući faktori

Prateći zahtev uz zahtev da kazne budu srazmerne ozbiljnosti prekršaja je zahtev da kazne treba da uzmu u obzir relevantne okolnosti izvršenja prekršaja. Okolnosti koje po pravilu podižu stepen ozbiljnosti prekršaja ili krivice počinioca, ili na drugi način zaslužuju strožiju kaznu, poznate su kao otežavajući faktori. Okolnosti koje po pravilu umanjuju ozbiljnost prekršaja i krivicu počinioca, ili na drugi način zahtevaju blažu kaznu, su olakšavajući faktori.

U različitim jurisdikcijama postoje različiti pristupi otežavajućim i olakšavajućim faktorima. U nekim jurisdikcijama, zakonodavne odredbe zahtevaju strožije kazne, kao što su više zaprećene minimalne i maksimalne kazne, kada postoje konkretni otežavajući faktori. U drugim jurisdikcijama, zakonske odredbe propisuju relevantne faktore koje sudije koje izriču kazne treba da uzmu u obzir prilikom utvrđivanja odgovarajuće kazne. U nekim slučajevima, za pojedinačne prekršaje zakonom su propisane konkretne liste otežavajućih i olakšavajućih faktora. U drugim jurisdikcijama, sudije koje odlučuju o kaznama oslanjaju se na opšte liste faktora koji su relevantni za kažnjavanje svih krivičnih dela. Neke jurisdikcije primenjuju neku kombinaciju ova dva pristupa, zavisno od zakonodavstva i konkretnog prekršaja. Na svakoj je državi da utvrdi na koji način se uzimaju u obzir otežavajući i olakšavajući faktori prilikom kažnjavanja počinioca za prekršaje krijumčarenja otpada i slične prekršaje, uzimajući u obzir njihove obaveze prema međunarodnom

¹⁶⁰ Direktiva 2008/99/EC Evropskog parlamenta i Saveta o zaštiti životne sredine kroz krivično pravo, član 5.

¹⁶¹ Direktiva 2008/98/EC Evropskog parlamenta i Saveta o otpadu i ukidanju određenih direktiva, član 36, stav 2.

¹⁶² Uredba (EC) No. 1013/2006 Evropskog parlamenta i Saveta o pošiljkama otpada, član 50, stav 1.

¹⁶³ Rezolucija Generalne skupštine 40/33, prilog, pravila 5.1 i 17.1.

¹⁶⁴ Rezolucija Generalne skupštine 45/110, prilog, pravila 2.3 i 3.2.

pravu, uključujući međunarodno humanitarno pravo. Bez obzira na koji pristup se koristi, u daljem tekstu se daje određeni broj sugerisanih otežavajućih i olakšavajućih faktora.

Nakon što sudija koji izriče kaznu uzme u obzir sve relevantne otežavajući i olakšavajuće faktore, sudija koji izriče kaznu treba da “zastane” i razmotri da li predložena kazna, u celini, ispunjava ciljeve kažnjavanja — odnosno, da li je kazna delotvorna, srazmerna i odvraćajuća.

Otežavajući faktori

Okolnosti koje se mogu uzeti u obzir kao otežavajući faktori, što zahteva strožije kazne za prekršaje na koje se odnose ove Smernice, mogu da uključuju sledeće:

- (a) Bilo kakva šteta koja je prouzrokovana ili postoji verovatnoća da bude prouzrokovana tim prekršajem;
- (b) Kada je prekršaj izvršen, u celosti ili delimično, uključujući i kada je prekršaj izvršen u blizini stambenih objekata, škola, stočarskih farmi, ili ekološki osetljivih lokacija (npr. utvrđenih zaštićenih područja ili područja od značaja za biodiverzitet);
- (c) Vrsta i karakteristike otpada na koji se prekršaj odnosi, uključujući bilo koje opasne karakteristike;
- (d) Količina ili obim otpada na koji se prekršaj odnosi;
- (e) Kada ponašanje optuženog uključuje rizik od bilo kakvih povreda ili smrti, bez obzira da li do takvih povreda ili smrti zaista dođe;
- (f) Obim bilo kakve direktne ili indirektno finansijske ili druge materijalne koristi za počinioca ili bilo koje drugo lice kao posledica prekršaja;
- (g) Obim bilo kakve direktne ili indirektno finansijske ili druge materijalne štete drugim licima usled prekršaja, uključujući troškove čišćenja i remedijacije životne sredine, staništa ili lokacije;
- (h) Kada je prekršaj izvršen kao deo delatnosti neke organizovane kriminalne grupe;
- (i) Kada je počinilac imao lidersku ili rukovodeću ulogu u nekoj organizovanoj kriminalnoj grupi;
- (j) Da li je prekršaj deo nekog obrasca tekuće kriminalne delatnosti;
- (k) Da li je počinilac ranije izvršio bilo koji povezan ili sličan prekršaj, bez obzira da li je bio optužen ili osuđen za takav prekršaj;
- (l) Da li je počinilac pokušao da omete vršenje pravde tokom istrage, krivičnog gonjenja ili kažnjavanja prekršaja;
- (m) Da li je prekršaj počinio državni funkcioner;
- (n) Da li je prekršaj počinilo lice na poziciji poverenja ili moći, uključujući nosioca relevantne dozvole ili sertifikata.

Kada je neki otežavajući faktor već element prekršaja, ili element nekog drugog prekršaja za koji je optuženi osuđen a koji proističe iz istog prekršaja, tak faktor ne treba ponovo da se posmatra kao otežavajući faktor za trenutni prekršaj. Neki od gore navedenih otežavajućih faktora su elementi prekršaja iz ovih Smernica, i prema tome ne bi trebalo da budu korišćeni kao faktor koji povećava kaznu za počinioca u okolnostima kada je počinilac već osuđen ili je u postupku osude za takav prekršaj. Na primer, otežavajući faktor izvršenja prekršaja kao deo delatnosti neke organizovane kriminalne grupe ne treba da se primeni ukoliko je počinilac takođe osuđen za prekršaj učešća u organizovanoj kriminalnoj grupi. Drugi primer bi bio da počinilac ne bi mogao da bude odgovoran za organizaciju i usmeravanje izvršenja prekršaja a da mu se takođe odredi i strožija kazna zbog liderske ili rukovodeće uloge i nekoj organizovanoj kriminalnoj grupi.

PRIMER: AUSTRALIJA***Zakon o zaštiti životne sredine, 1997 (NSW)*****Deo 241 – Pitanja koja treba razmotriti prilikom utvrđivanja kazne**

- (1) Kod izricanja kazne za prekršaje protiv ovog Zakona, sud treba da uzme u obzir sledeće (ukoliko je to relevantno)—
- (a) obim štete uzrokovane ili koja će biti uzrokovana po životnu sredinu izvršenjem prekršaja,
 - (b) praktične mere koje je moguće preduzeti za sprečavanje, kontrolu, smanjenje ili ublažavanje štete,
 - (c) mera u kojoj je lice koje je počinilo prekršaj moglo razumno da predvidi štetu uzrokovanu ili koja će biti uzrokovana po životnu sredinu izvršenjem prekršaja,
 - (d) mera u kojoj je lice koje je počinilo prekršaj imalo kontrolu nad uzrocima koji su doveli do prekršaja,
 - (e) da li je lice izvršenjem prekršaja ispunjavalo naredbe poslodavca ili drugog nadređenog zaposlenog
 - (f) prisustvo azbesta u životnoj sredini.
- (2) Sud može da uzme u obzir i druge faktore ukoliko smatra da su relevantni.

Olakšavajuće faktori

Okolnosti koje mogu da se uzmu kao olakšavajući faktori koji opravdavaju blaže kazne za prekršaje obuhvaćene ovim Smernicama mogu da uključuju sledeće:

- (a) Vrsta i karakteristike otpada na koji se prekršaj odnosi, uključujući odsustvo bilo kakvih opasnih karakteristika;
- (b) Količina i obim otpada na koji se prekršaj odnosi;
- (c) Kada prekršaj nije uzrokovao niti predstavljao rizik od bilo kakve primećene štete;
- (d) Kada prekršaj nije izvršen radi finansijske ili materijalne koristi;
- (e) Kada je počinitelj pribavio malu ili nikakvu finansijsku ili drugu materijalnu korist na osnovu izvršenja prekršaja;
- (f) Kada je počinitelj imao manju ulogu u izvršenju prekršaja;
- (g) Kada je počinitelj imao ograničenu svest ili razumevanje prekršaja;
- (h) Kada je počinitelj izvršio prekršaj pod uticajem prinude, zastrašivanja ili eksploatacije;
- (i) Kada je počinitelj bio bolestan ili je imao nižu mentalnu sposobnost u vreme izvršenja prekršaja ili u vreme kažnjavanja;
- (j) Koraci koje je preduzeo počinitelj da ispravi ili ublaži uticaje izvršenja prekršaja;
- (k) Kada je počinitelj pokazao kajanje za izvršeni prekršaj;
- (l) Kada je počinitelj dobrovoljno saradivao pružanjem informacija ili je na drugi način pomogao nadležnim organima, uključujući i u istrazi i krivičnom gonjenju krijumčarenja otpada ili drugih prekršaja;
- (m) Kada se počinitelj izjasnio krivim, naročito kada je sklopio sporazum o priznanju krivice u ranoj fazi postupka;

- (n) Kada počinitelj nije imao nikakve ili nije imao relevantne prethodne prekršaje ili izrečene kazne;
- (o) Kada je počinitelj na drugi način do tada pokazao dobar karakter;
- (p) Starost počinioca u vreme izvršenja prekršaja ili u vreme kažnjavanja;
- (q) Da li je počinitelj jedino ili primarno lice koje izdržava i brine za izdržavane rođake;
- (r) Da li postoji bilo kakav fizički invaliditet ili ozbiljno zdravstveno stanje koje zahteva hitnu, intenzivnu ili dugotrajnu zdravstvenu zaštitu;
- (s) *Da li postoje relevantni mentalni poremećaji, razvojni poremećaji ili neurološka oštećenja kod počinioca.*

PRIMER: ITALIJA

Krivični zakonik

Član 452-decies – Aktivno kajanje

Kazne predviđene za prekršaje navedene u ovom delu, za kriminalni dosluh po članu 416 uz otežavajuće okolnosti po članu 452-octies, kao i po drugim prekršajima po članu 260 zakonske uredbe broj 152 od 3. aprila 2006 sa naknadnim izmenama, biće smanjena za polovinu do dve trećine u odnosu na lice koje pokušava da spreči kriminalnu delatnost u uzrokovanju daljih posledica ili lice koje pre započinjanja ročišta u prvoj instanci konkretno obezbedi bezbednost, remedijaciju i, gde je to moguće, vraćanje ranijih uslova na lokaciju, odnosno biće smanjena od jedne trećine do polovine za lica koja konkretno pruže pomoć policiji ili pravosudnim organima u rekonstrukciji činjenica, identifikaciji počinitelja i spašavanju resursa koji se odnose na izvršenje gore navedenih prekršaja.

Rok zastarevanja će prestati da teče kada sudija, na zahtev tuženog i pre uvodnih obraćanja na ročištu pred sudom prve instance, naloži da se postupak obustavi u razumnom vremenskom trajanju, a svakako ne dužem od dve godine što se može produžiti za dodatnih najviše godinu dana, da bi se omogućilo izvođenje radnji koje su u toku po prethodnom stavu.

Smernice za kažnjavanje

Neke države su usvojile uputstva za sudije prilikom kažnjavanja počinitelja, uključujući i za prekršaje protiv životne sredine, kao što su prekršaji u vezi sa otpadom. Osnovna svrha uputstava za kažnjavanje jeste promovisanje konzistentnosti u kažnjavanju, ali one takođe mogu da unaprede poverenje javnosti u vezi sa kažnjavanjem i generalno poverenje u sistem krivičnog pravosuđa.¹⁶⁵

Na svakoj je državi da odluči da li će primena smernica za kažnjavanje biti od koristi za njen pravni sistem. Uvođenje sistema izrade i promene smernica za kažnjavanje predstavlja reformu koja verovatno izlazi izvan predmeta razmatranja zakonodavstva usmerenog isključivo na prevenciju i borbu protiv krijumčarenja otpada. Bez obzira na to, za države koje su zainteresovane za uspostavljanje smernica za kažnjavanje ili za reviziju svojih postojećih sistema izdavanja i primene smernica za kažnjavanje, ovaj deo daje neka osnovna usmerenja. Razmatranja u ovom delu ne treba posmatrati kao iscrpna.

¹⁶⁵ Julian V. Roberts and Andrew Ashworth, "The evolution of sentencing policy and practice in England and Wales, 2003–2015" („Razvoj kaznene politike i prakse u Engleskoj i Velsu"), Crime and Justice, tom 45 (2016), str. 344–345.

Ovlašćenje da se evidentira krivična osuda i uvede krivična kazna je vršenje pravosudne funkcije. Zakonodavci i kreatori politike koji razmatraju uvođenje smernica za kažnjavanje trebalo bi kao prvo da imaju na umu svrhu smernica za kažnjavanje, koje treba da usmeravaju ali ne da uzurpiraju vršenje pravosudne funkcije. Zakonodavci ne smeju da ograniče proces sudskog utvrđivanja kazne u meri koja bi sprečila sudove u vršenju njihove pravosudne funkcije. Međutim, zakonodavac može da ima određenu ulogu u promovisanju primerenog vršenja pravosudnih ovlašćenja kroz uspostavljanje procedura za izradu i primenu smernica.

Osnovno pitanje u razradi sistema za izdavanje i promenu smernica za kažnjavanje je jasno utvrditi njihovu svrhu. U ranijem tekstu je sugerisano da se često smatra da je primarna svrha smernica za kažnjavanje da promovišu doslednost u kažnjavanju, ali da postojanje takvih smernica može takođe da unapredi poverenje javnosti u kažnjavanje i sistem krivičnog pravosuđa. Kod procene svrhe smernica, važno je pojasniti šta se podrazumeva pod “doslednošću”. U tom pogledu, stručna literatura u vezi sa kažnjavanjem pravi razliku između doslednosti u pristupu, doslednosti u ishoda i jednoobraznosti ishoda. Doslednost pristupa se odnosi na primenu doslednog metoda u procesu utvrđivanja kazne, dok je doslednost u ishodu usredsređena na rezultat procesa utvrđivanja kazne.¹⁶⁶ Jednoobraznost ishoda se odnosi na okolnost kada različiti počinioци koji izvrše prekršaj u različitim okolnostima dobiju istu kaznu. Naglasak na doslednosti u pristupu daje veću mogućnost sudijama da uzmu u obzir razlike u okolnostima uz istovremeno promovisanje doslednosti, ali ne jednoobraznosti, ishoda.¹⁶⁷ Jednoobraznost ishoda nije poželjna jer je u suprotnosti sa jednim od fundamentalnih pitanja koja leže u osnovi utvrđivanja kazne kako je govoreno u ovom poglavlju, a to je princip srazmernosti.¹⁶⁸

Jasno utvrđivanje svrhe smernica za kažnjavanje i drugih pitanja kao što je značenje izraza “doslednost” je od značaja jer stavlja naglasak na način kako je osmišljen bilo koji sistem smernica za kažnjavanje i metoda kojima takav sistem ostvaruje svoj cilj. Na primer, sistem koji je fokusiran na doslednost pristupa može da stavi naglasak na propisivanje redosleda koraka koje sud primenjuje prilikom odlučivanja o odgovarajućoj kazni, a ne propisivanje opsega kazne i obeshrabrivanje ili ograničavanje sudija u usvajanju odluka o kaznama izvan takvog opsega.¹⁶⁹

Sledeće pitanje za zakonodavca i kreatora politike je ko je odgovarajuće telo koje izdaje smernice za kažnjavanje i kakav je sastav tog tela. Nezavisno telo koje se sastoji od sadašnjih ili ranijih pripadnika pravosuđa i drugih relevantnih stručnjaka, kao što su profesionalci u sistemu pravosuđa i predstavnici akademskih ustanova, bi moglo da bude primereno telo za izradu smernica.

Konačno, potrebno je da zakonodavci i kreatori politike imaju na umu poteškoće u anticipiranju svih potencijalnih konstelacija okolnosti sa kojima će se sudija susretati u izricanju kazne. Smernice za kažnjavanje daju usmerenje za utvrđivanje odgovarajuće kazne koja bi bila odgovarajuća u većini predmeta, ali ne i odgovarajuća u svakom pojedinačnom predmetu u nekim ekstremnim primerima prekršaja – odnosno, u predmetima gde postoje ekstremne bilo otežavajuće ili olakšavajuće okolnosti.¹⁷⁰ Potrebno je osigurati da zakonodavstvo koje propisuje smernice za kažnjavanje omogući sudovima da odstupaju od opsega kazni navedenih u smernicama kada je to u interesu pravde.

¹⁶⁶ Sarah Poppleton i drugi, “A review of consistency in sentencing” („Pregled doslednosti u kažnjavanju“) (London, Savet za kažnjavanje, 2021), str. 10.

¹⁶⁷ Ibid.; i Julian V. Roberts, “Sentencing guidelines in England and Wales: recent developments and emerging issues” („Smernice za kažnjavanje u Engleskoj i Velsu: najnoviji momenti i novonastala pitanja“, tom. 76, Law and Contemporary Problems (Pravo i savremeni problemi), (2013), str. 21.

¹⁶⁸ Videti “Delotvorne, srazmerne i odvrćajuće sankcije”, u gornjem tekstu.

¹⁶⁹ Roberts, “Sentencing guidelines in England and Wales”, str. 5.

¹⁷⁰ Ibid., str. 13.

PRIMER: UJEDINJENO KRALJEVSTVO VELIKE BRITANIJE I SEVERNE IRSKE**Smernice za kažnjavanje kod prekršaja protiv životne sredine**

U Ujedinjenom Kraljevstvu, Zakon o islednicima i pravosuđu iz 2009 je uspostavio Savet za kažnjavanje za Englesku i Vels (“Savet za kažnjavanje”).^a Savet za kažnjavanje ima ovlašćenja da izrađuje i, nakon sprovedenih konsultacija, izdaje smernice za kažnjavanje, bilo opšte prirode ili usmerene na neki konkretan prekršaj, konkretnu kategoriju prekršaja ili počinilaca.^b Prilikom izrade smernica za kažnjavanje, Savet je obavezan da uzme u obzir poželjnost smernica za kažnjavanje u vezi sa nekim konkretnim prekršajem koji je strukturisan u skladu sa nekom šemom za opsege kazni i polazne osnove iz Zakona.^c Prilikom utvrđivanja kazne za neki prekršaj, od sudova se očekuje da primenjuju smernice za kažnjavanje koje su relevantne za dotičnog počinioca, osim kada se sud uveri da bi to bilo u suprotnosti za interesima pravde.^d

Savet za kažnjavanje je izradio određeni broj smernica za kažnjavanje, uključujući opšte smernice o generalnim principima kod kažnjavanja^e i smernice o kažnjavanju prekršaja protiv životne sredine. Smernice o kažnjavanju prekršaja protiv životne sredine su se u vreme izrade sastojale od smernica za kažnjavanje prekršaja “neovlašćenog ili štetnog deponovanja, tretmana ili odlaganja otpada” i “nezakonitog ispuštanja u vazduh, zemljište i vodu”, sa zasebnim smernicama za fizička i pravna lica^f i opštim smernicama za ostale prekršaje protiv životne sredine.^g

Smernice koje se odnose na konkretne prekršaje protiv životne sredine su uspostavile proces od 12 koraka koji se primenjuje prilikom utvrđivanja kazne za počinioca svakog prekršaja. Uspostavljeni su različiti koraci za fizička i pravna lica. Proces kažnjavanja iz smernica uključuje, između ostalog, utvrđivanje odgovarajuće kategorije prekršaja u zavisnosti od krivice počinioca, utvrđivanja odgovarajuće polazne tačke i opsega kategorije, uzimajući u obzir relevantne otežavajuće i olakšavajuće faktore, i analiziranje da li je kazna, u celosti, srazmerna i da li na pravedan način ispunjava ciljeve kažnjavanje, ima odvrćajući karakter i oduzima korist stečenu izvršenjem prekršaja. Smernice takođe sadrže i nekompletan spisak relevantnih otežavajućih i olakšavajućih faktora. One se takođe bave i pitanjem izdavanja pomoćnih naloga, uključujući naloge za remedijaciju, naloge za konfiskaciju i naloge za diskvalifikaciju.^h

^a Zakon o islednicima i pravosuđu iz 2009, deo 118.

^b Ibid, deo 120.

^c Ibid, deo 121.

^d Zakon o kažnjavanju, deo 59.

^e Videti Ujedinjeno Kraljevstvo, Savet za kažnjavanje, „Opšte smernice: sveobuhvatna načela” (na snazi od 1. oktobra 2019). Dostupno na www.sentencingcouncil.org.uk.

^f Videti Ujedinjeno Kraljevstvo, Savet za kažnjavanje, „Organizacija neovlašćenog ili štetnog odlaganja, prerade ili raspolaganja otpada ili odlaganje otpada/nelegalno puštanje u vazduh, zemljište i vodu” (na snazi od 1. jula 2014), i “Pojedinci: neovlašćeno ili štetno odlaganje, prerada ili raspolaganje otpadom/nelegalno puštanje u vazduh, zemljište i vodu. Dostupno na: www.sentencingcouncil.org.uk.

^g Videti Ujedinjeno Kraljevstvo, Savet za kažnjavanje, Ekološki kriminal (drugo) (na snazi od 1. jula 2014). Dostupno na www.sentencingcouncil.org.uk.

^h Za dalju raspravu u ovim nalogima, videti “Dodatni nalozi” u daljem tekstu.

Vrste kazne

Prethodni deo je naveo određena najvažnija pitanja u vezi sa kažnjavanjem kod prekršaja protiv životne sredine. U ovom delu, razmatranje se odnosi na konkretne vrste kazni koje je moguće naložiti kada se sva ta razmatranja objedine. Najpre se razmatraju zatvorske kazne i van-zavodske kazne, a nakon toga takozvani pomoćni nalozi. Končano, poseban deo se bavi kaznama za pravna lica, i on sadrži i model zakonodavne odredbe.

Zatvorska kazna

Najozbiljniji prekršaji iz ovih smernica treba da budu kažnjeni maksimalnim zatvorskim kaznama srazmernim ozbiljnosti prekršaja i dovoljno dugim da budu odvrćajuće. Potreba za delotvornim, srazmernim i odvrćajućim kaznama je bila predmet razmatranja u ranijem tekstu kao opšte pitanje kod kažnjavanja

prekršaja za krijumčarenje otpada.¹⁷¹ Osim tih opštih razmatranja, postoji još nekoliko stvari koje države treba da uzmu u obzir prilikom utvrđivanja maksimalnih zatvorskih kazni za prekršaje krijumčarenja otpada.

Prvo, kako je navedeno u poglavlju 1,¹⁷² da bi se Konvencija protiv organizovanog kriminala primenjivala na neki prekršaj, neophodno je da je taj prekršaj utvrđen u skladu sa Konvencijom ili kao “težak zločin”. “Težak zločin” se definiše kao “radnju koja predstavlja krivično delo kažnjivo maksimalnom kaznom lišenja slobode u trajanju od najmanje četiri godine ili nekom težom kaznom”.¹⁷³ Iako se neki prekršaji u vezi sa krijumčarenjem otpada — učešće u organizovanoj kriminalnoj grupi, korupcija, pranje novca i ometanje pravde — izričito pominju u Konvenciji, krijumčarenje otpada samo po sebi se ne pominje. Prema tome, da bi se Konvencija protiv organizovanog kriminala primenjivala na najozbiljnije prekršaje koji se odnose na nezakonit promet otpada iz ovih smernica, za svaki od ovih prekršaja je potrebno da je propisana maksimalna kazna od najmanje četiri godine zatvorske kazne.

Kao drugo, u nekim državama, označavanje predikatnog prekršaja za svrhu zakonodavstva o pranju novca se utvrđuje pozivanjem na maksimalnu zaprećenu kaznu za dotično delo. U tim zemljama, potrebno je da zakonodavac osigura da maksimalne kazne za prekršaje koji treba da budu označeni kao predikatna dela budu dovoljno visoke da ispune uslov od četiri godine zatvorske kazne.¹⁷⁴

Konačno, u nekim državama, uslov za neko delo da predstavlja osnov za izručenje se utvrđuje referisanjem na maksimalnu zaprećenu kaznu za dotični prekršaj. Kod takvih slučajeva, potrebno je da zakonodavac osigura da maksimalne kazne za prekršaje koji su dovoljno ozbiljni da zahtevaju izručenje budu propisane dovoljno visoko da omoguće izručenje po ugovorima o izručenju koje je država potpisala i po domaćem zakonodavstvu.¹⁷⁵ Neki prekršaji na koje se odnose ove Smernice su dovoljno ozbiljni da opravdavaju izručenje. Za neke druge prekršaje konkretna država će možda smatrati da nisu dovoljno ozbiljni da bi opravdali izručenje.

Vanzavodske kazne

Zakonodavstvo koje propisuje ili vrši izmene u vezi sa prekršajima krijumčarenja otpada treba da uzme u obzir poželjnost alternativnih kazni umesto zavodskih kazni u određenim okolnostima. Vrste vanzavodskih kazni koje je moguće izreći počiniocima kao i dostupnost svake od tih vrsta vanzavodskih kazni može da varira od jedne države do druge i to je pitanje koje svaka država utvrđuje u skladu sa svojim pravnim okvirom za kazne. Smernice za alternativne kazne umesto zatvorskih kazni mogu da se nađu u Standardnim minimalnim pravilima Ujedinjenih nacija za vanzavodske mere (Tokijska pravila)¹⁷⁶ i pravilima 57 do 66 Pravila Ujedinjenih nacija za postupanje sa ženama zatvorenicama i vanzavodske mere za žene počinioce (Pravila iz Bangkoka),¹⁷⁷ kao i u Priručnicima UNODC o osnovnim principima i dobrim praksama u vezi sa alternativama za zatvorske kazne i o strategijama za smanjenje pretrpanosti zatvorskih ustanova.¹⁷⁸

Prema Tokijskim pravilima, potrebno je da domaći zakoni obezbede širok opseg vanzavodskih mera za osuđena lica, od odredbi koje se odnose na period pre suđenja do perioda nakon suđenja.¹⁷⁹ INaročito je važno osposobiti organe koji se bave istragama i krivičnim gonjenjem u krivičnim predmetima da u odgovarajućim okolnostima puste počinioca na slobodu i da kod manje ozbiljnih predmeta određuju vanzavodske mere.¹⁸⁰ Vanzavodske kazne mogu da budu verbalne kazne, kao što su prekor, ili opomena; uslovno puštanje na slobodu; statusne kazne; ekonomske kazne i novčane kazne, kao plaćanje određenog iznosa kazne i dnevne kazne; nalozi za konfiskaciju ili eksproprijaciju; naknada štete oštećenim stranama ili nalozi za

¹⁷¹ Videti “Razmatranja koja su osnovi kažnjavanja”

¹⁷² Videti “Međunarodni pravni okvir za borbu protiv teškog kriminala”.

¹⁷³ Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 2 (b).

¹⁷⁴ Videti takođe razmatranje pranja novca u poglavlju 3, gore.

¹⁷⁵ Videti takođe razmatranje ekstradicije u poglavlju 5, gore.

¹⁷⁶ Rezolucija Generalne skupštine 45/110, prilog.

¹⁷⁷ Rezolucija Generalne skupštine 65/229, prilog.

¹⁷⁸ Dostupno na: <https://www.unodc.org/unodc/justice-and-prison-reform/index.html>.

¹⁷⁹ Pravila 2.3 i 3.1.

¹⁸⁰ Pravilo 5.1.

kompenzaciju; uslovne ili odložene kazne; probacija i sudski nadzor; nalozi za društveno koristan rad; upućivanje u neki centar boravka; kućni pritvor; ili neki drugi oblik vaninstitucionalnog tretmana; ili bilo koja kombinacija navedenih kazni.¹⁸¹

Novčane kazne

Kao i u slučaju drugih kazni za krijumčarenje otpada, maksimalne novčane kazne moraju na odgovarajući način da odražavaju ozbiljnost prekršaja i da budu dovoljne da bi imale odvraćajući efekat. U nekim okolnostima, novčane kazne mogu da se izriču povrh zatvorske kazne. Prilikom utvrđivanja odgovarajuće vrednosti maksimalne novčane kazne za prekršaje iz ovih Smernica, zakonodavac treba da ima na umu da krijumčarenje otpada može da bude izuzetno unosan posao za počinioce. Ukoliko novčane kazne nisu dovoljno visoke, postoji opasnost da će ih počinioци prosto ugrađivati u operativne troškove organizovane kriminalne grupe bez odvratanja izvršenja. Finansijski status i sposobnost počinioца treba da budu uzeti u obzir pri utvrđivanju odgovarajućeg novčanog iznosa. Što se tiče pravnih lica, sud i drugi nadležni organi mogu da zahtevaju pristup njihovim računima i drugim finansijskim dokumentima pravnih lica i, gde je to potrebno, s njima povezanih lica, radi procene finansijskog statusa počinioца.

U nekim slučajevima, samo novčana kazna neće delovati kao efikasno sredstvo odvratanja bez konfiskacije sredstava koja potiču iz kriminala. Konfiskacija sredstava i imovine, opreme i drugih sredstava izvršenja krivičnog dela koji su korišćeni ili se namerava da budu korišćeni u izvršenju krivičnih dela je predmet razmatranja u članu 12 Konvencije protiv organizovanog kriminala.

Potrebno je da zakonodavstvo obezbedi da prilikom kažnjavanja počinilaca krijumčarenja otpada ili drugog prekršaja iz predmeta ovih Smernica, prioritet bude na restituciji ili naknadi štete za oštećena lica ili žrtve prekršaja. Ne treba utvrđivati novčane kazne u iznosu koji bi ugrozio sposobnost počinioца da sprovede restituciju ili isplatu naknade štete žrtvama.

Potrebno je da države takođe razmotre sprovođenje mera kojima će se sprečiti da vrednost novčane kazne tokom vremena izgubi na vrednosti usled inflacije. Jedan pristup bi bio da se utvrde jedinične vrednosti za vrednost kazne koje onda mogu da se usklađuju sa inflacijom.

Nalozi za društveno koristan rad

U nekim slučajevima, nalozi za društveno koristan rad mogu da budu primerena opcija kažnjavanja. Nalozi za društveno koristan rad se tradicionalno izriču fizičkim licima osuđenim za krivična dela, ali mogu se primenjivati i za kažnjavanje pravnih lica. Nalozi za društveno koristan rad za pravna lica mogu da budu posebno primereni u slučajevima kada osuđena organizacija “poseduje znanja, objekte i veštine koje je naročito kvalifikuju” da popravi štetu,¹⁸² iako takvi nalozi mogu da budu primereni i u drugim okolnostima.

Nalozi za društveno koristan rad imaju određene sličnosti sa restitucijom i naknadom štete. Po nekim pravnim sistemima, nalozi za društveno koristan rad mogu da se razlikuju od naloga za restituciju i naknadu štete jer ih je moguće izreći isključivo za žrtve kriminala na koji se kazna odnosi, dok kod naloga za društveno koristan rad nema takvog ograničenja.¹⁸³ U drugim jurisdikcijama, moguće je da je razlika između ovih vrsta naloga manje jasna.

Nalog za društveno koristan rad može da bude neprimeren kada se u počinioца ne može imati poverenje da će sprovesti uslove naloga. Na primer, kada se radi o počinioцу koji je i ranije izvršavao prekršaje ili na drugi način pokazao nepoštovanje za usaglašenost sa zakonima i propisima o životnoj sredini, pa se mogu pojaviti sumnje o delotvornosti takvih naloga. Generalno govoreći, da bi se osiguralo da kazne budu delotvorne,

¹⁸¹ Pravilo 8.2.

¹⁸² Komisija SAD za kažnjavanje, Priručnik sa smernicama (Guidelines Manual) 2021 (novembar 2021) §8B1.3.

¹⁸³ Kris Dighe, “Organization community service in environmental crimes cases” („Organizacija društveno korisnog rada u slučajevima ekološkog kriminala, Bilten tužilaca SAD), United States Attorneys’ Bulletin, tom 60, br. 4 (jul 2012), str. 100

srazmerne i odvratajuće, možda je dobro da se nalozi za društveno koristan rad izriču kao dodatak uz druge krivične kazne, kao što su novčane kazne i zatvorska kazna (uključujući uslovne zatvorske kazne).

PRIMER: SJEDINJENE AMERIČKE DRŽAVE

Društveno koristan rad za pravna lica

U Sjedinjenim Američkim Državama, društveno koristan rad može da se izrekne pod diskrecionim osnovama uz uslovnu kaznu.^a Memorandum iz 2009. godine Odseka za životnu sredinu i prirodne resurse Ministarstva pravde SAD daje smernice za tužioce o uključivanju naloga za društveno koristan rad u sporazume o priznanju krivice i određivanju kazne.^b Smernice kažu sledeće:

- Tokom izrade uslova za društveno koristan rad potrebno je pribaviti odgovarajuću regulatornu i tehničku pomoć
- Neophodno je da postoji jasna veza između društveno korisnog rada i prekršaja po osnovu kog se on uvodi, uključujući i geografsku vezu i određenu vezu sa životnom sredinom^c;
 - geografska veza zahteva da postoji jasna povezanost između mesta gde je prekršaj izvršen ili gde je prouzrokovana šteta i gde se predlaže vršenje društveno korisnog rada
 - Veza sa konkretnim medijumom životne sredine zahteva da postoji jasna povezanost između medijuma životne sredine na koji se prekršaj odnosi (na primer vazduh, voda ili divlji život) i predloženog društveno korisnog rada
- Društveno koristan rad po vrednosti ne treba da prelazi 25 posto ukupne vrednosti kompletnog paketa kazne u skladu sa sporazumom o krivici, osim u vanrednim okolnostima
- Društveno koristan rad ne bi trebalo da povećava resurse za neku delatnost koji se inače zahtevaju od neke savezne agencije
- Tužioci i savezne agencije ne treba da budu uključeni u upravljanje ili kontrolisanje projekata društveno korisnog rada, ali je potrebno obezbediti odgovarajući nadzor da bi se osiguralo da se društveno koristan rad adekvatno sprovodi; i
- Potrebno je da tužioci obezbede da optuženi ne ostvaruju nikakvu nenameravanu korist po osnovu naloga za društveno koristan rad. Naročito je važno da se ne desi da optuženi:
 - dobija kredit za kapitalna unapređenja ili druge izmene koje su već planirane ili koje je potrebno ispuniti radi postizanja usaglašenost sa relevantnim dozvolama ili propisima;
 - budu u mogućnost da po osnovu naloga ostvare poreski kredit ili druge koristi; ili
 - budu u mogućnosti da reklamiraju delatnosti koje obavljaju u skladu sa nalogom i tako steknu povoljan publicitet.

Nalog za društveno koristan rad je bio deo sporazuma o priznanju krivice i kazni u predmetu Sjedinjene Američke Države protiv kruzerske linije Princess Cruise Lines, Ltd. U tom predmetu, optužena kompanija je priznala krivicu po optužbi uključujući zaveru da svesno ispušta i odlaže zauljene otpadne vode u plovne vode SAD, i svesno propusti da vodi preciznu evidenciju i ometa istragu Obalske straže SAD. Tužena kompanija je sklopila sporazum o priznanju krivice i ukupnoj novčanoj kazni od 40 miliona dolara, koja se sastoji od plaćanja novčane kazne u vrednosti 30 miliona dolara i obavljanje društveno korisnog rada u vrednosti 10 miliona dolara. Društveno koristan rad ove organizacije je uključivao uplatu od 7 miliona dolara u korist Nacionalne fondacije za ribe i divlje vrste, kao neprofitnu organizaciju koju je osnovao Kongres SAD, čiji cilj je bi da doprinese daljoj konzervaciji i upravljanju ribljim fondom, divljim vrstama životinja i biljaka i prirodnim resursima, kao i uplatu u vrednosti 3 miliona dolara u korist Povereničkog trusta za nacionalne parkove južne Floride, takođe neprofitne organizacije uspostavljene za pružanje podrške u korist četiri nacionalna parka u južnoj Floridi. Uslovi uslovne kazne su takođe uključivali da je optuženi obavezan da osmisli, usvoji, uvede, realizuje i finansira mere za remedijaciju životne sredine kako je navedeno u Planu za usaglašenost sa životnom sredinom.^c

^a Zakonik SAD, Naslov 18, Deo 3563 (b) (12).

^b Memorandum za tužioce u oblasti ekološkog kriminala od javnog pravobranioca Ronalda J. Tenpasa, o smernicama za povraćaj, društveno koristan rad i druge mere kažnjavanja koje se izriču u predmetima ekološkog kriminala, datum 16. januar 2009. Videti i Kris Dighe, "Organization community service in environmental crimes cases" („Organizacija društveno korisnog rada u slučajevima ekološkog kriminala, Bilten tužilaca SAD), United States Attorneys' Bulletin, tom 60, br. 4 (jul 2012), str. 100

^c Za dodatne informacije videti UNODC, "SHERLOC", baza podataka o presudama, SAD protiv Princess Cruise Lines, (United States of America v. Princess Cruise Lines, Ltd.) Dostupno na: <https://sherloc.unodc.org>

Pomoćni nalozi

Zavisno od okolnosti konkretnog predmeta, zatvorska kazna ili vanzavodska alternativna kazna možda neće biti dovoljne. Možda se pokaže potrebnim da sud izda neke dodatne naloge, koje se ponekad označavaju kao “pomoćni nalozi”. Izraz “pomoćni nalog” odnosi se, u nekim jurisdikcijama, na naloge koji stoje na raspolaganju sudijama nakon presude ali ne predstavljaju primarnu kaznu osuđenog (na primer, celokupna kazna se sastoji od zatvorske kazne, novčane kazne i dodatne vanzavodske kazne).¹⁸⁴ U tom smislu, nalozi su “pomoćni” (ili dodatni) uz osnovnu kaznu. To ne sugeriše da ti nalozi nisu važni ili da nemaju važne posledice po počinioca. Naprotiv, nalozi za restituciju ili naknadu štete, na primer – o kojima se govori u ovom delu – treba da imaju prioritet nad novčanim kaznama, o čemu je ranije bilo reči. Osim toga, nalozi koji diskvalifikuju ili zabranjuju fizičkom ili pravnom licu da se bavi nekom profesijom, ili obavlja neku delatnost ili poseduje dozvolu ili licencu mogu da budu značajne kazne za dotičnog počinioca.

Ovaj deo govori o nekoliko naloga koji se često klasifikuju kao pomoćni nalozi po domaćem zakonodavstvu koje je potrebno razmotriti u izradi zakonodavstvo za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada. To uključuje naloge za restituciju u konfiskaciju, naloge za konfiskaciju i odlaganje, i naloge diskvalifikacije.

Važno je znati da rasprava o naložima u ovom delu ne utiče na klasifikaciju tih naloga po domaćem zakonodavstvu. Ono što se može posmatrati kao pomoćni nalog ili što se može naložiti kao zasebna opcija kazne, razlikovaće se od jedne države do druge. Na primer, u nekim jurisdikcijama, nalog za restituciju ili naknadu štete ili diskvalifikaciju može da se posmatra kao zasebna opcija kažnjavanja po domaćim zakonima.

Osim toga, iako se o merama u ovom delu raspravlja u kontekstu kazni i kažnjavanja, potrebno je primetiti da u nekim jurisdikcijama, krivična osuda nije neophodan uslov za izdavanje naloga za neke od mera o kojima je ovde reč. Na primer, u nekim jurisdikcijama, moguće su procedure za konfiskaciju bez osuđujuće presude i/ili trajno oduzimanje (poznato i pod terminom “građansko trajno oduzimanje” ili “trajno oduzimanje in rem”).¹⁸⁵ Nalozi za restituciju i naknadu štete mogu takođe da se izdaju u nekim jurisdikcijama nezavisno od krivične osude. Gde je to primereno, države mogu da razmotre mogućnost uspostavljanja procedura za takve mere koje bi se nalagale u odsustvu krivične osude.

Restitucija i naknada

Kao što se navodi u daljem tekstu, član 25, stav 2, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva da države potpisnice uspostave odgovarajući postupak da bi obezbedile pravo na korišćenje naknade i restituciju žrtvama krivičnih dela obuhvaćenih ovom konvencijom. Iako Konvencija ne navodi dalje detalje o vrstama postupaka koje mogu biti odgovarajuće za naknadu i restituciju, potrebno je da države razmotre izdavanje naloga za restituciju i naknadu kao pomoćnih naloga za kažnjavanje odnosno sredstva koje osigurava pružanje restitucije i naknade žrtvama krijumčarenja otpada.

Restitucija i naknada se dalje razmatraju u poglavlju 7 u daljem tekstu, u vezi sa zaštitom i pružanjem pomoći svedocima i žrtvama. Poglavlje 7 sadrži model odredbu koja omogućava primenu restitucije i naknade kao pomoćnih naloga za kažnjavanje.

¹⁸⁴ Andrew Ashworth and Rory Kelly, *Sentencing and Criminal Justice (Kažnjavanje i krivično pravosuđe)*, 7. izdanje. (London, Bloomsbury Publishing, 2021), str. 348.

¹⁸⁵ Za dodatne informacije o konfiskaciji bez osuđujuće presude, videti Theodore S. Greenberg i drugi, *Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture (Oduzimanje ukradene imovine: vodič za dobru praksu u konfiskaciji bez osuđujuće presude)* (Vašington, Svetska banka, 2009).

Nalozi za konfiskaciju

Poglavlje 4 ovih Smernica razmatra pitanje zaplene i konfiskacije po Konvenciji protiv organizovanog kriminala. Treba primetiti da član 12, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da usvoje, u najvećoj meri koju dozvoljava njihov domaći pravni sistem, mere koje su potrebne da omogućе konfiskaciju kako sredstava koja proističu iz prekršaja na koje se odnosi Konvencija tako i imovine, opreme i drugih sredstava izvršenja krivičnog dela korišćenih ili koji su nameravani da se koriste u izvršenju prekršaja na koje se odnosi Konvencija.

Potrebno je da države osiguraju naloge za konfiskaciju takvih sredstava, imovine, opreme i drugih sredstava izvršenja krivičnog dela kao pomoćne naloge tokom kažnjavanja prekršaja po ovim Smernicama. Kada to već nije na odgovarajući način uređeno postojećim zakonima, ovo pitanje treba urediti kroz zakonodavstvo za borbu protiv krijumčarenja otpada.

Države potpisnice Konvencije protiv organizovanog kriminala takođe treba da budu svesne svojih obaveza u vezi sa međunarodnom saradnjom za svrhu konfiskacije i raspolaganja konfiskovanim sredstvima iz kriminala ili imovinom u skladu sa članovima 13 i 14 Konvencije.

Nalozi za diskvalifikaciju, poništavanje dozvola i licenci, i slične mere

Među pomoćne naloge koji mogu da budu primereni a izdaje ih sud spadaju zabrane fizičkim i pravnim licima bavljenja određenim profesijama ili pozicijama ili obavljanja određene delatnosti. Na primer, može se pokazati primerenim da sud diskvalifikuje neko fizičko lice sa pozicije direktora kompanije za određeni vremenski period. Takođe može biti primereno da sud izda nalog da se poništi dozvola ili licenca na ime nekog fizičkog ili pravnog lica za obavljanje određenih delatnosti u vezi sa otpadom i/ili da se dotičnom licu zabrani korišćenje takve dozvole ili licence tokom određenog vremenskog perioda.

Kao što je slučaj sa drugim nalogima o kojima je bilo reči u ovom delu, može se pokazati primerenim da sud ili nadležni organi izda nalog za diskvalifikaciju, ili da poništi dozvolu ili licencu i da zabrani određenom licu da koristi dozvolu ili licencu, neovisno od krivičnih postupaka koji se vode protiv tog lica. Takvi nalozi mogu, na primer, da se izdaju po osnovu kršenja obaveza od strane direktora kompanije ili kršenja uslova iz dozvole ili licence.

PRIMER: HOLANDIJA

Okružni sud u Roterdamu, 15. mart 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:2108 ("Predmet Seatrade")

U ovom predmetu, šest kompanija iz Seatrade grupe i dva njihova direktora su osuđeni za nezakoniti transfer četiri broda iz Evropske unije u druge zemlje radi odlaganja u staro gvožđe. Osim izricanja novčane kazne u iznosu između 50.000 i 750.000 evra pojedinačnim optuženima, za dva direktora je izdata zabrana vršenje posla direktora, nadzornog direktora, savetnika ili zaposlenog u brodskoj kompaniji u vremenskom periodu od godinu dana.⁴

⁴ Za dalje informacije, videti UNODC, "SHERLOC"; Baza podataka sudske prakse, Holandija, Krivična dela koja utiču na životnu sredinu, predmet br. NLDx007, dostupno na <https://sherloc.unodc.org>.

PRIMER: HOLANDIJA**Krivični zakonik****Član 28**

1. Prava, za koja je moguće da počinitelj bude diskvalifikovan presudom, u slučajevima propisanim zakonom, su sledeća:
 1. vršenje funkcija ili određenih pozicija;
 2. služba u oružanim snagama;
 3. izbor pripadnika opštih zastupničkih tela i kandidovanje za izbore u takva tela;
 4. služba kao branilac ili sudski imenovan upravnik;
 5. vršenje određenih profesija.
2. Pripadnici pravosuđa koji su imenovani doživotno ili na neodređeni vremenski period, ili drugi državni službenici koji su imenovani doživotno, biće diskvalifikovani sa položaja na koji su postavljeni, isključivo u slučajevima i na način kako je propisano zakonom.
3. Diskvalifikacija prava iz dela (1)(3^o) može da se naloži samo u slučaju da je izrečena zatvorska kazna od najmanje godinu dana.
4. Sud može da izda instrukcije ustanovi za probaciju koja je imenovana uredbom vlade da prati da li osuđeno lice poštuje diskvalifikaciju sa položaja ili u vezi sa bavljenjem određenim profesijama.

Sankcije za pravna lica

U ranijim delovima ovih Smernica, razmatrane su zatvorske i vanzavodske kazne kao i pomoćni nalozi. Neke od kazni razmatranih u ovom delu, kao što su novčane kazne i pomoćni nalozi, odnose se podjednako na fizička i pravna lica. Neke druge kazne, kao što je zatvorska kazna, moguće su samo u odnosu na fizička lica. Za razliku od fizičkih lica, kompanije ne mogu da idu u zatvor. Postoje takođe kazne koje je moguće naložiti za pravna lica, kao što je nalog da se pravno lice ugasi ili likvidira.

Model odredba 24 daje jednu listu koja nije iscrpna a navodi kazne koje je moguće izreći, pojedinačno ili u nekoj kombinaciji, protiv pravnih lica za koja se utvrdi da su odgovorna za prekršaj. Vrste kazni nabrojanih u pod-stavu (a) do (n) kreću se od novčane kazne, konfiskacije sredstava koja potiču iz kriminala, nepovoljan publicitet, probacione kazne, i diskvalifikacije kao i raspuštanje pravnog lica.

MODEL- ODREDBA 24: SANKCIJE ZA PRAVNA LICA

Pravnom licu za koje se utvrdi da je krivo za prekršaj po ovom [Propisu/Zakonu/Poglavljju ...] biće izrečena jedna ili više kazni koje su navedene:

- (a) Novčana kazna čiji iznos ne prelazi:
 - (i) [maksimalni iznos]; ili
 - (ii) [x] puta ukupna vrednost koristi stečene ili štete uzrokovane koja se razumno može pripisati izvršenju prekršaja; ili
 - (iii) [Ukoliko sud nije u mogućnosti da utvrdi ukupnu vrednost koristi ili štete] [x] procenat godišnjeg prometa pravnog lica tokom 12 meseci pre izvršenja prekršaja;
- (b) Konfiskacija sredstava koja proističu iz kriminala;
- (c) Nalog pravnom licu da objavi presudu suda uključujući, zavisno od slučaja, konkretne detalje o prekršaju i prirodu svih izrečenih kazni;
- (d) Nalog pravnom licu da sprovede određene stvari ili sprovede navedeni projekat za javni interes;
- (e) Nalog pravnom licu da se stavi pod sudski nadzor u periodu ne dužem od [x] godina;
- (f) Uvesti za pravno lice reviziju od strane nezavisnog monitora koga imenuje sud za svrhu izveštavanja o naporima pravnog lica da sprovede kulturu usaglašenosti sa zakonom;
- (g) Zabrana vršenja, direktno ili indirektno, jedne ili više profesionalnih delatnosti [trajno] [u periodu koji ne prelazi [x] godina];
- (h) Nalog da se poništi [navesti odgovarajuću formulaciju za dozvole, licence, itd.] čiji je nosilac pravno lice;
- (i) Nalog pravnom licu da [privremeno] [trajno] bude diskvalifikovano od prijavljivanja za izdavanje [navesti odgovarajuću formulaciju za dozvole, licence, itd.] za obavljanje određene delatnosti;
- (j) Nalog za [privremeno] [trajno] zatvaranje nekog objekta, ili jednog ili više objekata, pravnog lica koji su korišćeni od strane pravnog lica za izvršenje dotičnog prekršaja;
- (k) Nalog pravnom licu da [privremeno] [trajno] bude diskvalifikovano od javnih nabavki, prava na uživanje javnih beneficija ili pomoći, [i/ili] učešća u javnim nabavkama;
- (l) Nalog pravnom licu da [privremeno] [trajno] bude diskvalifikovano od vršenja drugih komercijalnih delatnosti [i/ili] osnivanja nekog drugog pravnog lica;
- (m) Ukoliko je delatnost pravnog lica u celosti ili većim delom korišćena za izvršenje krivičnog dela ili ukoliko je pravno lice osnovano sa svrhom da izvrši prekršaj po ovom [Propisu/Zakonu/Poglavljju ...] nalog tom pravnom licu da se zatvori; ili
- (n) Drugi nalozi koje sud smatra pravednim.

Poglavlje 7

ZAŠTITA I POMOĆ

Prilikom izrade i izmene zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, od presudnog je značaja da se zakonodavac pozabavi ne samo pitanjima kriminalizacije, istrage i krivičnog gonjenja krijumčarenja otpada, nego i pitanjima zaštite svedoka, žrtava i lica koja saraduju sa nadležnim organom i odredbama o pružanju pomoći žrtvama.

ZAŠTITA SVEDOKA, ŽRTAVA I LICA KOJA SARADUJU SA ORGANIMA

Članovi 24 do 26 Konvencije protiv organizovanog kriminala bave se, između ostalog, zaštitom svedoka, žrtava i lica koja saraduju sa organima. Član 24, stav 1, Konvencije protiv organizovanog kriminala propisuje sledeće:

„Svaka država potpisnica će preduzeti odgovarajuće mere, u okviru svojih mogućnosti, kojima će pružiti delotvornu zaštitu od moguće odmazde ili zastrašivanja svedoka koji svedoče u krivičnim postupcima povodom krivičnih dela obuhvaćenih ovom konvencijom a, po potrebi, njihovim rođacima i drugim njima bliskim licima.

Ova obaveza zaštite takođe se odnosi na žrtve, kada su one istovremeno i svedoci,¹⁸⁶ i na lica koja saraduju sa organima.¹⁸⁷ Konvencija protiv organizovanog kriminala ne daje definiciju izraza “svedok”, ali se sugerise primena širokog značenja ovog izraza pri uspostavljanju mera zaštite svedoka da bi se na najbolji način ostvario cilj člana 24.¹⁸⁸ U tom pogledu, zakonodavci mogu da se opredele da učine mere zaštite dostupnim ne samo licima koja su svedočila nego i licima koja saraduju sa organima. Zaštita svedoka takođe treba da obuhvati i zaštitu sudskih veštaka.¹⁸⁹

Član 24, stav 2, Konvencije protiv organizovanog kriminala propisuje da mere predviđene u članu 24, stav 1, mogu da uključuju, između ostalog, mere fizičke zaštite svedoka (kao preseljenje i mere da informacije o njihovom identitetu i mestu gde se trenutno nalaze ne budu otkrivene ili otkrivanje takvih informacija bude ograničeno; i pravila o dokaznom postupku koja dozvoljavaju da svedočenje bude dato na način koji osigurava sigurnost svedoka (na primer korišćenjem video linkova). Svrha mera predviđenih u članu 24 je zaštita i sigurnost svedoka. Što se tiče žrtava koje su istovremeno i svedoci, mere zaštite imaju za cilj da se izbegne

¹⁸⁶ Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 24, stav 4.

¹⁸⁷ Ibid., art. 26, para. 4.

¹⁸⁸ UNODC, Zakonodavne smernice, stav 409.

¹⁸⁹ Konvencija protiv korupcije, član 32.

ponovna viktimizacija i sekundarna viktimizacija u toku sudskog postupka. Takođe je potrebno da države razmotre uvođenje odgovarajućih mera zaštite koje nisu izričito pomenute u Konvenciji protiv organizovanog kriminala.

Što se tiče žrtava, treba primetiti da se od država potpisnice takođe zahteva da uspostave i obezbede zaštitne mere žrtvama koje nisu svedoci. Član 25, stav 1, Konvencije propisuje “Svaka država potpisnica će preduzeti odgovarajuće mere u okviru svojih mogućnosti, radi pružanja pomoći i zaštite žrtvama krivičnih dela obuhvaćenih ovom konvencijom, naročito u slučajevima pretnji odmazdom ili zastrašivanja. Konvencija protiv organizovanog kriminala ne daje definiciju izraza “žrtva”, ali se sugeriše da se ovaj izraz tumači u svetlu šireg konteksta međunarodnog prava o pravima žrtava kriminala. Deklaracija o osnovnim principima pravde za žrtve kriminala i zloupotrebe moći definiše izraz “žrtve” na sledeći način:

Lica koja su, pojedinačno ili kolektivno, pretrpela povrede, uključujući fizičke i mentalne povrede, emotivnu patnju, ekonomske gubitke, ili značajnu povredu svojih osnovnih prava, kroz radnje ili propuste koji krše krivične zakone na snazi u državama potpisnicama, uključujući i zakone koji uređuju krivičnu zloupotrebu moći.

Slična definicija je uključena i u Osnovne principe i smernice o pravima na odštetu i reparaciju za žrtve grubog kršenja međunarodnog humanitarnog prava.¹⁹⁰

Model odredba 25 se bavi zaštitom svedoka i lica koja saraduju sa organima sprovođenja zakona. Takođe obuhvata žrtve ukoliko su one istovremeno svedoci. Model odredba 26 se odnosi na zaštitu žrtava, bez obzira da li su istovremeno i svedoci. Uslovi iz ovih model odredbi su međusobno slični, ali su izrađene kao zasebne odredbe da bi se prepoznale posebne potrebe žrtava i posebne mere i programi kojima one možda imaju pristupa po domaćim zakonima.

Model odredba 26 sadrži definiciju “žrtava” u smislu ovih model zakonodavnih odredbi, prilagođene iz definicije date u ranije pomenutim međunarodnim instrumentima. Definicija u model odredbi 26 obuhvata lica koja su pretrpela štetu usled prekršaja na koji se ove model zakonodavne odredbe odnose. Potrebno je da države takođe razmotre meru u kojoj domaće zakonodavstvo adekvatno pokriva prava žrtava radne zloupotrebe od strane lica koja se bave nezakonitom trgovinom otpada, bez obzira da li su ta lica pretrpela štetu usled prekršaja na koji se ove model zakonodavne odredbe odnose.

Za dalje informacije u vezi sa zaštitom svedoka, pogledati UNODC publikaciju *Dobra praksa u zaštiti svedoka u krivičnim postupcima koji uključuju organizovani kriminal (Good Practice for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings Involving Organised Crime)*.

¹⁹⁰ Rezolucija Generalne skupštine 60/147, prilog, stavovi 8–9..

MODEL- ODREDBA 25. ZAŠTITA SVEDOKA I LICA KOJA SARADUJU SA ORGANIMA SPROVOĐENJA ZAKONA

1. Ovaj član se primenjuje na svedoke, uključujući i žrtve pod uslovom da su istovremeno i svedoci, i na lica koja saraduju sa organima sprovođenja zakona.
2. U smislu ovog [Propisa/Zakona/Poglavlja ...]:
 - (a) “svedok” uključuje bilo koje lice koje je dalo, složilo se ili se od njega očekuje da da dokaze ili izjavu tokom istrage, krivičnog gonjenja ili presuđivanja za prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Poglavlje/Zakon ...].
 - (b) “lice koje saraduje sa organima sprovođenja zakona” uključuje lice koje saraduje sa organima sprovođenja zakona ili drugim organom koji učestvuje u sprovođenju istrage ili krivičnog gonjenja za prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Poglavlje/Zakon ...]:
 - (i) daje informacije od koristi za istragu i dokazni postupak o pitanjima kao što su:
 - a. identitet, lokacija ili aktivnosti lica koja su izvršila ili mogu da izvrše prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Poglavlje/Zakon ...];
 - b. identitet, priroda, sastav, struktura, lokacija ili aktivnosti organizovane kriminalne grupe ili njenih veza sa drugim organizovanim kriminalnim grupama; ili
 - c. prekršaji koje je izvršilo ili može da izvrši neko lice ili organizovana kriminalna grupa; ili
 - (ii) daje faktičku, konkretnu pomoć koja može da doprinese lišavanju organizovane kriminalne grupe njenih resursa ili sredstava koja proističu iz kriminala.
3. [Navedi relevantne organe] će preduzeti odgovarajuće mere da osiguraju da lica na koja se primenjuje ovaj član dobiju odgovarajuću zaštitu ukoliko postoji rizik po sigurnost tog lica. To uključuje mere za zaštitu lica od odmazde, zastrašivanja ili nanošenja štete od strane osumnjičenih, počilaca ili njihovih saradnika.
4. [Navedi relevantne organe] će, prema potrebi, preduzeti dodatne mere navedene u stavu 3 u vezi sa rođacima tog lica [i bračnim ili de facto partnerima ...].
5. Lice na koje se ovaj član odnosi imaće pristup svim postojećim merama ili programima zaštite u skladu sa [navesti relevantan Zakon/odredbe/...].

MODEL ODREDBA 26. ZAŠTITA ŽRTAVA

1. U smislu ovog [Propisa/Zakona/Poglavlja ...], “žrtva” znači lica koja su, pojedinačno ili kolektivno, pretrpela povrede, uključujući fizičke i mentalne povrede, emotivnu patnju, ekonomske gubitke, ili značajnu povredu svojih osnovnih prava, kroz radnje ili propuste na koje se odnosi ovaj [Propis/Zakon/Poglavlje...].
2. [Navedi relevantne organe] će preduzeti odgovarajuće mere da osiguraju da se za žrtve obezbedi odgovarajuća zaštita ukoliko postoji rizik po njihovu sigurnost. To uključuje mere za zaštitu lica od odmazde, zastrašivanja ili nanošenja štete od strane osumnjičenih, počilaca ili njihovih saradnika.
3. [Navedi relevantne organe] će, prema potrebi, preduzeti dodatne mere navedene u stavu 3 u vezi sa rođacima žrtve [i bračnim ili de facto partnerima ...].
4. Žrtve će imati pristup svim postojećim merama ili programima zaštite u skladu sa [navesti relevantan Zakon/odredbe/...].

Zaštita svedoka tokom sudskih postupaka

Učešće u svojstvu svedoka u sudskom postupku može da bude zastrašujuće u svakom slučaju, a naročito u postupcima protiv organizovanih kriminalnih grupa, učesnika i saradnika. Značaj zaštite i podrške svedocima tokom sudskog procesa je izričito prepoznat u članu 24, stav 2, Konvencije protiv organizovanog kriminala. To je moguće postići na različite načine, uključujući i kroz zakonodavne odredbe koje omogućavaju da svedoci učestvuju u sudskim postupcima na način koji uzima u obzir njihove specifične potrebe, podržava funkciju suda u utvrđivanju istine i, što je veoma važno, ne ugrožava prava optuženih, što je izričito prepoznato u odredbama Konvencije. Koje god proceduralne mere da se primenjuju, potrebno je s dužnom pažnjom razmotriti pitanje postizanja ravnoteže legitimnih očekivanja fizičke sigurnosti svedoka i prava optuženih na pravedno suđenje, što u nekim jurisdikcijama, uključuje i ustavne garancije prava na fizičko suočavanje.

Model odredba 27 identifikuje određeni broj oblasti u kojima je potrebno zakonodavstvo; verovatno je, međutim, da te oblasti zahtevaju detaljnije zakonodavne jezičke formulacije pa je neophodno da oni koji rade nacрте zakonodavstva uzmu u obzir i usaglasе se sa svim već postojećim domaćim zakonima koji se odnose na krivični postupak.

Proceduralna ili sudska zaštita su radnje usmerene prvenstveno na smanjenje straha od zastrašivanja, naročito kod žrtve svedoka, čemu sud može da pristupi sua sponte (po sopstvenoj inicijativi) ili po zahtevu tužioca ili pripadnika istrage. Mere za smanjenje straha kroz izbegavanje direktnog suočavanja licem u lice sa počiniocem ili javnošću može da podrazumeva korišćenje svedočenja pre ročišta umesto svedočenja na ročištu; omogućavanje svedočenja iza paravana ili dvostrukog ogledala; i organizovanja da tuženi posmatra svedočenje preko video linka u susednoj prostoriji ili da svedok svedoči putem audiovizuelnog linka.

MODEL - ODREDBA 27: ZAŠTITA SVEDOKA U SUDSKIM POSTUPCIMA

U vezi sa sudskim ročištem kod prekršaja na koje se odnosi ovaj [Propis/Poglavlje/Zakon...] moguće je, bez uticaja na prava optuženog, izdavati naloge za zaštitu svedoka pre, dokom i nakon postupka, uključujući sledeće naloge:

- (a) vođenje postupka in camera;
- (b) dozvola da se svedočenje daje iza paravana ili neke druge barijere;
- (c) dozvola da se svedočenje daje putem video linka ili drugih sredstava za svedočenje na daljinu;
- (d) prikrivanje identiteta svedoka;
- (e) izmena glasa ili maskiranje lica svedoka;
- (f) dozvola za korišćenje prevodilaca za usmeno i pismeno prevođenje;
- (g) dozvola prisustva lica koja pružaju podršku svedoku;
- (h) pružanje stručne pomoći svedocima;
- (i) zatvaranje spisa predmeta sa suđenja; i
- (j) preduzimanje bilo kog drugog aranžmana koji sud smatra potrebnim u datim okolnostima za svrhu zaštite svedoka.

Zaštita uzbunjivača i drugih lica koja prijavljuju nepravilnosti

Osim zaštite lica koja učestvuju u sudskim postupcima ili saraduju sa organima sprovođenja zakona, potrebno je da države potpisnice razmotre i druge oblike zaštita za lica koja prijavljuju nepravilnosti. U smislu ovih Smernica, izraz "lica koja prijavljuju nepravilnosti" se tumači tako da uključuje bilo koje lice koje u dobroj volji i na razumnim osnovama prijavljuje nadležnim organima bilo koju činjenicu koja se odnosi na prekršaje iz

ovih Smernica.¹⁹¹ Savet Evrope definiše izraz “uzbunjivač” kao “bilo koje lice koje prijavljuje ili otkriva informacije o nekoj pretnji i šteti po javni interes u kontekstu njihovog radnog odnosa, bilo da je to u javnom ili privatnom sektoru”.¹⁹²

Lica koja prijavljuju nepravilnosti često se izlažu visokom ličnom riziku kada prikupljaju, prijavljuju ili otkrivaju slučajeve nepravilnosti ili kriminala. Takva lica mogu da dobiju otkaz na poslu, da budu tužena zbog kršenja poverljivosti, stavljena na crne liste, da dobijaju pretnje, da budu predmet napada i, u nekim slučajevima, ubistva. Zato je važna zaštita lica koja prijavljuju nepravilnosti od trpljenja štete i odmazde da bi se promovisalo i omogućilo otkrivanje krijumčarenja otpada, unapredila detekcija ovih prekršaja, unapredila transparentnost i odgovornost i smanjila sposobnost počinitelaca da se oslone na ćutanje onih koji ih okružuju. I suprotno, nepostojanje delotvorne zaštite može da znači da su lica koja prijavljuju nepravilnosti u većoj meri ugrožena od zastrašivanja i odmazde i da su stoga manje spremna da otkriju informacije organima ili pojedincima koji su u stanju da pokrenu neku aktivnost.

Zaštita lica koja prijavljuju nepravilnosti nije izričito predmet Konvencije protiv organizovanog kriminala, ali član 33 Konvencije protiv korupcije zahteva od država potpisnica da razmotre integrisanje odgovarajućih mera za zaštitu od neopravdanog postupanja za bilo koje lice koje u dobroj volji i na razumnim osnovama prijavljuje nadležnim organima bilo koje činjenice koje se odnose na prekršaje utvrđene u skladu sa ovom Konvencijom. Sugerije se da države potpisnice uvedu takve mere u vezi sa svim prekršajima na koje se odnose ove Smernice, bez obzira da li oni uključuju korupciju ili ne. To je takođe u skladu sa odredbama međunarodnih sporazuma u oblasti životne sredine u vezi sa pristupom informacijama, učešćem javnosti u procesima odlučivanja i pristupom pravdi u pitanjima koja se tiču životne sredine. Na primer, član 3, stav 8, Konvencije iz Arhusa navodi da “[e] će sve države potpisnice osigurati da lica koja vrše svoja prava u skladu sa odredbama ove Konvencije neće biti kažnjena, krivično gonjena ni uznemiravana na bilo koji način zbog svog angažovanja”. Osim toga, član 9, stav 3, Sporazuma iz Escazú navodi sledeće:

Sve države potpisnice će ... preduzeti odgovarajuće, delotvorne i blagovremene mere za sprečavanje, istragu i kažnjavanje napada, pretnji ili zastrašivanja kojima mogu biti izloženi branitelji ljudskih prava u pitanjima koja se tiču životne sredine u vršenju svojih prava iz ovog Sporazuma.

Osim zakonodavstva o zaštiti uzbunjivača, takođe je važno da organizacije koje su uključene u industriju upravljanja otpadom uspostave otvorene i inkluzivne kanale internog izveštavanja za prijavljivanje sumnji na slučajeve krijumčarenja otpada.¹⁹³

Zakonodavstvo o zaštiti uzbunjivača i s tim povezane javne politike često sadrže zahtev koji kaže “u dobroj volji”, “na razumnim osnovama” ili “razumno uverenje o nepravilnosti”, tako da obelodanjivanje bude zaštićeno ukoliko se pojavljuje na osnovu razumnog uverenja da su informacije istinite u vreme otkrivanja.¹⁹⁴ To takođe znači da ukoliko je prijava svesno neistinita onda se ne obezbeđuje zaštita.

Vrsta zaštite koja može da bude potrebna licima zavisi od brojnih faktora, kao što su vrsta prijavljenih informacija, položaj osobe i nivo pretnje kojem je lice izloženo usled prijavljivanja. Mere zaštite treba da osiguraju da lice koje prijavljuje bude zaštićeno od odmazde, pretnje, stavljanja u nepovoljniji položaj, i diskriminacije usled ili kao posledica prijavljivanja. U tom smislu su važne mere za zaštitu karijere, odredba o psihološkoj podršci, institucionalno prepoznavanje prijavljivanja, transfer u okviru organizacije ili premeštaj u drugu organizaciju. Potrebno je zaštititi poverljivost potreba lica koje prijavljuje, kao i identitet lica koji se može obelodaniti isključivo uz eksplicitnu saglasnost dotičnog lica.

Dodatne informacije o zaštiti of lica koja prijavljuju nepravilnosti mogu se naći u publikaciji UNODC Resource Guidelines on Good Practices in the Protection of Reporting.¹⁹⁵

¹⁹¹ Prilagođeno iz Konvencije protiv korupcije, član 33.

¹⁹² Savet Evrope, preporuka Komiteta ministara CM/Rec (2014)7 državama članicama o zaštiti uzbunjivača, usvojena od strane Komiteta 30. aprila 2014.

¹⁹³ Videti takođe UNODC, Speak up for Health! Guidelines to Enable Whistle-Blower Protection in the Health-Care Sector (Digni glas za zdravlje! Smernice za zaštitu uzbunjivača u zdravstvenom sektoru) (Beč, 2021), str. 17–23.

¹⁹⁴ Ibid., str. 14–15.

¹⁹⁵ Videti takođe UNODC, Speak up for Health! (Digni glas za zdravlje!) i Marie Terracol, A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation (Vodič za najbolju praksu za zakonodavstvo o uzbunjivačima) (Berlin, Transparency International, 2018).

PRIMER: REPUBLIKA KOREJA

Zakon o sprečavanju korupcije i uspostavljanju i upravljanju Komisijom za borbu protiv korupcije i građanska prava, 2008

Član 64 – Poverljivost uzbunjivača

(1) Niko neće informisati, otkriti ili prijaviti drugima, lične podatke o uzbunjivaču ili bilo koju činjenicu koja upućuje na identitet uzbunjivača, ukoliko zna da je to lice uzbunjivač u skladu sa ovim zakonom:

pod uslovom da se ova odredba ne primenjuje u slučajevima kada uzbunjivač u skladu sa ovim zakonom da svoju saglasnost za to.

[...]

Član 64-2 – Mere zaštite lične sigurnosti

(1) Uzbunjivač može da zahteva od Komisije da preduzme mere za zaštitu lične sigurnosti, ukoliko je delo uzbunjivanja takvo da dovodi u opasnost fizičku bezbednost uzbunjivača ili osoba bliskih uzbunjivaču ili osoba sa kojima živi u istom domaćinstvu. [...]

[...]

Član 68 – Novčane nagrade

(1) Ukoliko prijavljivanje Komisiji ili drugoj javnoj agenciji od strane uzbunjivača o korupciji prouzrokuje imovinsku dobit za javnu ustanovu, ili spreči nastajanje štete po takvu imovinu, ili unapređuje javni interes, Komisija može da da preporuku da se dotičnom uzbunjivaču dodeli novčana nagrada na način kako je propisano odredbama Zakona o nagradama ili se može dodeliti novčana naknada u skladu sa Predsedničkim dekretom: pod uslovom da, ukoliko je uzbunjivanje o korupciji prijavljeno nekoj javnoj agenciji, to se onda odnosi samo na slučajevima kada dotična javna agencija da preporuku ili zahtev ovakve odredbe o monetarnoj nagradi.

(2) Ukoliko je uzbunjivač po osnovu uzbunjivanja direktno doprineo povraćaju ili povećanju prihoda ili smanjenju troškova neke javne institucije, ili se potvrdi zakonska veza između tih stvari, dotični uzbunjivač može da podnese zahtev Komisiji za isplatu monetarne nagrade po tom osnovu.

[...]

PRIMER: EVROPSKA UNIJA

Direktiva (EU) 2019/1937 Evropskog parlamenta i Saveta od 23. oktobra 2019 o zaštiti lica koja prijavljuju kršenje zakona Unije

Član 2 – Materijalno polje primene

1. Ova Direktiva propisuje zajedničke minimalne standarde za zaštitu lica koja prijavljuju sledeće povrede zakona Unije:

(a) povrede koje potpadaju pod polje primene zakona Unije nabrojanih u Aneksu koji se odnosi na sledeće oblasti:

- (i) javne nabavke;
- (ii) finansijske usluge, proizvodi i tržišta, i sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma;
- (iii) bezbednost i usaglašenost proizvoda;
- (iv) bezbednost u saobraćaju;
- (v) zaštita životne sredine;

- (vi) zaštita od zračenja i nuklearna bezbednost;
- (vii) sigurnost hrane i hrane za životinje, zdravlje i dobrobit životinja;
- (viii) javno zdravlje;
- (ix) zaštita potrošača;
- (x) zaštita privatnosti i ličnih podataka, i bezbednost mreža i informacionih sistema;

[...]

Član 6 – Uslovi za zaštitu lica koja prijavljuju nepravilnosti

1. Lica koja prijavljuju nepravilnosti imaju pravo na zaštitu po Direktivi pod uslovom da:
 - (a) Imaju razumne osnove da veruju da su informacije o povredama koje prijavljuju istinite u vreme prijavljivanja i da takve informacije potpadaju pod polje primene ove Direktive; i
 - (b) Da su prijavljivanje izvršili bilo interno u skladu sa članom 7 ili eksterno u skladu sa članom 10, ili su informacije razotkrili javno u skladu sa članom 15.

[...]

POMOĆ ŽRTVAMA

Osim što zahteva zaštitu za žrtve, član 25 Konvencije protiv organizovanog kriminala takođe zahteva da države potpisnice preduzmu odgovarajuće mere da obezbede pomoć žrtvama prekršaja na koje se odnosi ova Konvencija.¹⁹⁶ Član 25, stav 2 i 3, dalje zahtevaju od država potpisnica da uspostave odgovarajuće procedure za osiguranje pristupa naknadi i restituciji za žrtve i za omogućavanje da se tokom krivičnog postupka čuju brige i mišljenja žrtava. Ovaj deo se dalje bavi svakom od ovih mera pomoći kao i mera pomoći koje nisu eksplicitno pomenute u članu 25.

Ni jedna od mera pomoći žrtvama koje se razmatraju u ovom delu kao ni ostale mere pomoći ne smeju da budu uslovljene saradnjom žrtve sa organima sprovođenja zakona ili drugim organima.

Restitucija i naknada

Član 25, stav 2, Konvencije protiv organizovanog kriminala zahteva od država potpisnica da uspostave odgovarajuće procedure za pristup naknadama i restituciji za žrtve prekršaja na koje se donosi ova Konvencija. Specijalni izvestilac o neželjenim posledicama kretanja i odlaganja toksičnog i opasnog otpada i opasnih proizvoda i otpada na uživanje ljudskih prava takođe je preporučio da države uspostave domaće fondove za naknadu za finansiranje “vraćanja životne sredine u ranije stanje i naknada za žrtve kada se ne zna ko je počinilac prekršaja, kada ga je nemoguće naći ili je proglasio stečaj”.¹⁹⁷

Iako postoje razlike u domaćim definicijama restitucije, u smislu ovih Smernica, restitucija se razume kao mere koje pokušavaju da vrate žrtvu ili žrtve u stanje u kome su bile pre nego što se desilo krivično delo, dok se naknada shvata kao isplata žrtvama za štetu, povredu ili gubitak.

Model odredba 28 ima za cilj da usmerenje o pitanjima koje će države potpisnice možda želeti da razmotre prilikom izrade propisa i o restituciji i o naknadi za žrtve krijumčarenja otpada. Odredbe o osiguranju pristupa i restituciji i naknadi treba da se uključe isključivo ukoliko u domaćim zakonima već nisu uspostavljene odgovarajuće procedure koje osiguravaju naknadu i restituciju u postupcima na koje se odnose ove smernice.

¹⁹⁶ Konvencija protiv organizovanog kriminala, član 25, stav 1.

¹⁹⁷ E/CN.4/2004/46, stav 114.

Stav 1 model odredbe 28 navodi da sudovi mogu da izdaju nalog za restituciju ili naknadu prilikom kažnjavanja optuženog lica nezavisno od zahteva koje daje tužilac. Iako ova model odredba ne zahteva da sud razmotri ili naloži restituciju ili naknadu, takvi pristupi su mogući. Model koji se predlaže ovom odredbom 28 osigurava da žrtve nisu obavezne da traže naknadu u drugim sudskim postupcima, na primer u građanskom postupku, što možda ne bi bilo izvodljivo za mnoge žrtve.

Stav 2 i 3 model odredbe 28 navodi različite ciljeve restitucije i naknade i daje delimičnu listu sadržaja sudskih naloga za restituciju i naknadu. Te odredbe odražavaju duh i sadržaj stavova 8 do 13 Deklaracije o osnovnim principima pravde za žrtve kriminala i zloupotrebe moći.

Stav 4 model odredbe 28 ima za cilj da obezbedi da sud u dovoljnoj meri razmotri sredstva i sposobnost osuđenog lica da izvrši nalog za restituciju ili naknadu. Kada su sredstva kojima raspolaže počinitelj ograničena, prioritet treba dati isplati naknade pre plaćanja bilo kakve druge finansijske kazne. Ukoliko počinitelj nije u mogućnost da izvrši plaćanje, stav 6 navodi da žrtve treba da imaju pravo na naknadu koja se finansira iz državnih fondova.

Model za restituciju i naknadu iz model odredbe 28 zavisi od krivične osude počinioca. Međutim, treba napomenuti da restitucija i naknada koje zavise od osuđujuće presude nisu jedini model koji postoji. U nekim državama, žrtve mogu da dobiju restituciju ili naknadu i nezavisno od osuđujuće presude počinioca. Možemo se priseliti da je obaveza sadržana u članu 25, stav 2, Konvencije protiv organizovanog kriminala opšta obaveza za uspostavljanje odgovarajućih procedura za osiguranje pristupa restituciji i naknadi za žrtve prekršaja na koje se odnosi Konvencija. Prilikom uspostavljanja zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, države treba da razmotre da li žrtve krijumčarenja otpada imaju delotvoran pristup restituciji i naknadi u slučajevima kada nije moguće identifikovati, locirati, izručiti ili krivično goniti počinioca.

S tim povezano pitanje je odnos između naloga za restituciju i naknadu za žrtve i naloga za čišćenje otpada i remedijacije štete po životnu sredinu. Kao i u slučaju restitucije, remedijacija ima za cilj da ukloni štetu. Iako se izrazi koji se koriste razlikuju od države do države, za svrhu ovih Smernica remedijacija se tumači kao radnje za popravku ili ublažavanje štete koja je učinjena ili može biti učinjena životnoj sredini, staništima ili lokacijama, dok restitucija označava radnje za popravku štete po žrtvu. Važno je da nadležni sudovi ili organi nadležni za životnu sredinu poseduju ovlašćenja da izdaju naloge za čišćenje otpada i remedijaciju štete po životnu sredinu, bez obzira da li je počinitelj osuđen ili ne i bez obzira da li je šteta već nastala. Takođe može da bude od pomoći ako sudovi imaju ovlašćenja da izdaju pomoćne naloge za čišćenje ili remedijaciju u vreme izricanja kazne. Takođe je potrebno da države uspostave odgovarajuće procedure kojima se osigurava čišćenje otpada i remedijacija štete po životnu sredinu u slučajevima kada nije moguće identifikovati počinioca, ili se počiniocu ne može da delotvoran način naložiti čišćenje otpada ili remedijacija životne sredine iz razloga što je počinitelj nesolventan ili se ne nalazi u datoj jurisdikciji, ili iz nekog drugog razloga. Iako je pitanje čišćenja otpada i remedijacije životne sredine važno pitanje za zakonodavce, ono neće dalje biti predmet ovih smernica.

MODEL- ODREDBA 28: RESTITUCIJA I NAKNADA ZA ŽRTVE

1. Kada je počinitelj osuđen za prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Poglavlje/Zakon ...], sud može počiniocu da naloži da isplati restituciju ili naknadu za žrtve, povrh ili umesto drugih oblika kazne koju nalaže sud.
2. Svrha naloga za restituciju je vraćanje žrtve u položaj u kome se nalazila pre izvršenja prekršaja. Nalog za restituciju može da obuhvata jedan ili više sledećih oblika restitucije:
 - (a) Povraća imovine žrtvi koju je osuđeno lice oduzelo;
 - (b) Povraćaj žrtvi vrednosti nezakonito oduzete dobiti koju je oduzelo osuđeno lice; ili
 - (c) Obnova staništa u pogledu štete uzrokovane životnoj sredini.
3. Cilj naloga za naknadu je kompenzacija žrtve za povrede, gubitke ili štetu koju je uzrokovao počinitelj prekršaja. To može da obuhvata plaćanja za ili u korist:
 - (a) troškove medicinskog, fizičkog, psihološkog ili psihijatrijskog tretmana koje je imala ili će imati žrtva;
 - (b) troškove fizikalne ili profesionalne terapije ili rehabilitacija koje je imala ili će imati žrtva;
 - (c) troškove potrebnog prevoza, privremenog staranja za decu, privremenog stambenog smeštaja ili preseljenja žrtve na mesto privremenog sigurnog boravišta;
 - (d) izgubljen prihod ili primanja od strane žrtve prema domaćem zakonu u propisima o platama;
 - (e) pravne troškove i druge troškove koje je imala žrtva, uključujući troškove povezane sa učešćem žrtve u postupku krivične istrage i krivičnog gonjenja;
 - (f) fizičke ili psihološke povrede, emotivna patnja, ili bol i patnja pretrpljeni od strane žrtve usled krivičnog dela počinjenog u odnosu na žrtvu; i
 - (g) bilo koje druge troškove i gubitke koje je imala žrtva kao direktnu posledicu ponašanja počinioca i koje sud smatra razumnim u datim okolnostima.
4. Prilikom izdavanja naloga za restituciju ili naknadu, sud će uzeti u obzir sredstva i sposobnosti osuđenog lica da isplati restituciju ili naknadu i isplati restitucije i naknade će dati prioritet u odnosu na plaćanje novčane kazne.
5. Imigracioni status ili povratak žrtve u njenu zemlju državljanstva ili trajnog boravišta žrtve iz dotične jurisdikcije neće sprečiti plaćanje naknade i/ili restitucije po ovom članu.
6. Ukoliko isplatu restitucije ili naknade ne može da izvrši osuđeno lice, žrtva će imati pravo na naknadu iz [navesti naziv nacionalnog fonda za naknadu].
7. Ukoliko je osuđeno lice javni funkcioner čije radnje predstavljaju prekršaj na koji se odnosi ovaj [Propis/Poglavlje/Zakon ...] a radnje su izvršene na osnovu stvarnog ili prividnog državnog ovlašćenja, sud može da naloži državi da plati restituciju ili naknadu žrtvi [u skladu sa [navesti dotično nacionalno zakonodavstvo]]. Nalog za državnu naknadu po ovom članu može da obuhvata plaćanje bilo koje stavke iz stava 3 pod-stavovi (a)–(g).

Pristup i učešće u krivičnim i drugim postupcima

Član 25, stav 3, Konvencije protiv organizovanog kriminala navodi sledeće:

Svaka država potpisnica će, shodno svom domaćem zakonodavstvu, omogućiti da stavovi i pitanja od interesa za žrtve budu izneti i razmotreni u odgovarajućim fazama krivičnog postupka protiv učinilaca na način koji neće uticati na pravo odbrane.

Odgovarajuće faze i sredstva da se prezentuju i razmotre viđenja i brige žrtava mogu da se razlikuju u raznim pravnim sistemima, ali generalno govoreći mogu da obuhvataju mogućnost pojavljivanja u svojstvu svedoka tokom suđenja, da daju izjave o uticaju na žrtve za razmatranje tokom utvrđivanja kazne, ili druge oblike učešća u suđenju, utvrđivanju kazne i ostalim fazama krivičnog postupka. Prilikom izrade i izmene zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, potrebno je da države osiguraju odgovarajuće mere za pristup i učešće žrtava krijumčarenja otpada u relevantnim postupcima. Za informacije žrtava o njihovim pravima na pristup i učešće, videti UNODC publikaciju pod nazivom *Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i međunarodno humanitarno pravo*.¹⁹⁸

Ostale mere pomoći

Osim mera koje su izričito pomenute u članu 25, države koje izrađuju zakonodavstvo za pružanje pomoći žrtvama krijumčarenja otpada treba da obrate pažnju na širi kontekst međunarodnog prava o pomoći žrtvama. U tom pogledu, treba primetiti da Deklaracija o osnovnim principima pravde za žrtve kriminala i zloupotrebe moći predviđa sledeće mere:

14. Žrtve treba da dobiju potrebnu materijalnu, medicinsku, psihološku i socijalnu pomoć sredstvima države, dobrovoljnih organizacija, organizacija u zajednici ili lokalnih organizacija.
15. Žrtve treba da budu informisane o dostupnosti zdravstvenih i socijalnih službi i drugih oblika relevantne pomoći i da imaju nesmetan pristup tim uslugama.
16. Zaposleni u policiji, pravosuđu, zdravstvu, socijalnoj zaštiti i na drugim poslovima treba da prođu obuku za razumevanje potreba žrtava i smernice koje će osigurati odgovarajuću i blagovremenu pomoć.

¹⁹⁸ U pripremi.

Poglavlje 8.

NACIONALNA KOORDINACIJA

Poglavlje 1 ovih Smernica je generalno govorilo o nacionalnom institucionalnom okviru kao pitanju koje države potpisnice treba da razmotre prilikom izrade ili izmena zakonodavstva za borbu protiv krijumčarenja otpada.¹⁹⁹ Relevantne nadležnosti i ovlašćenja su takođe razmatrani u poglavlju 1, kao i uobičajene institucije uključene u prevenciju i borbu protiv krijumčarenja otpada. S tim povezano pitanje koje je ostavljeno za razmatranje u ovom poglavlju je kako na delotvoran način osigurati da različite institucije budu delotvorno koordinisane i da međusobno saraduju.

Delotvorna koordinacija i saradnja između nacionalnih institucija su neophodni da bi se izbegle nedoslednosti i kontradiktornosti u pristupima i da bi se osiguralo da sve institucije ostvaruju koristi od znanja, stručnosti i resursa koji postoje u okviru svih institucija. Na primer, kada ima više agencija koje bi potencijalno mogle da budu nadležne za sprovođenje istrage krijumčarenja otpada i s tim povezanih prekršaja, potrebno je da države osiguraju da postoji jasna i primerena podela odgovornosti između njih. Podela odgovornosti može da se uspostavi u skladu sa fazama istrage, zavisno od ozbiljnosti prekršaja ili uključenosti i nekih drugih krivičnih dela.

Dodela nadležnosti među relevantnim institucijama je pitanje za svaku državu da sama utvrdi. Prema tome, ove Smernice ne daju nikakvu model odredbu o nadležnostima relevantnih agencija. Umesto toga, model odredba 29 se odnosi na uspostavljanje tela nadležnog za nacionalnu koordinaciju. Ova odredba je namenjena prvenstveno državama koje još uvek nemaju odgovarajuće mehanizme za nacionalnu koordinaciju u vezi sa krijumčarenjem otpada. Ona nije namenjena za upotrebu tamo gde bi osnivanje dodatnog nacionalnog koordinacionog tela bilo suvišno ili bi dovelo do duplikacije struktura ili napora za koordinaciju.

Kakvu god podelu nadležnosti neka država usvoji, potrebno je da osigura da su nadležnosti agencija uključenih u sprečavanje, detekciju, istrage, krivično gonjenje i presuđivanje u prekršajima u vezi sa otpadom jasno postavljene u zakonodavstvu. To je od imperativnog značaja ne samo da bi agencije delotvorno vršile svoj mandat, nego i sa bi se osiguralo zakonito i dopustivo pribavljanje dokaza od strane takvih agencija za krivično gonjenje prekršaja krijumčarenja otpada.

¹⁹⁹ Videti "Nacionalni institucionalni okvir", gore.

MODEL - ODREDBA 29: NACIONALNO KOORDINACIONO TELO

- 1) [Navesti nadležnog ministra] će osigurati osnivanje nacionalnog koordinacionog komiteta sastavljenog od funkcionera iz [navesti relevantne agencije] i predstavnika [navesti druge relevantne vladine i nevladine organizacije i/ili pružaoce usluga].
- (2) Nacionalni koordinacioni komitet će razrađivati, pratiti i vršiti evaluaciju nacionalnog odgovora u vezi sa sprečavanjem svih oblika organizovanog kriminala, uključujući i putem prikupljanja, analize i razmene podataka, izrade programa prevencije, obuke i omogućavanja među-agencijske i multidisciplinarnе saradnje između različitih državnih agencija, međunarodnih organizacija, i relevantnih nevladinih organizacija.
- (3) Nacionalni koordinacioni komitet će jednom godišnje podnositi izveštaj o radu [relevantnom ministru/parlamentu].

Države takođe treba da razmotre korišćenje zakonodavnih odredbi ili memoranduma o razumevanju između nadležnih organa kao sredstvo delotvornog razgraničavanja odgovornosti različitih organa i uspostavljanja mehanizama za delotvornu saradnju. Memorandumi o razumevanju mogu da se bave sledećim pitanjima:

- Cilj memoranduma o saradnji
- Informacije o stranama potpisnicama memoranduma o razumevanju i licima ili agencijama nadležnim za nadzor nad sprovođenjem
- Funkcije svih institucija u vezi sa kontrolom transporta otpada
- Odgovornosti i ovlašćenja svake institucije
- Opis kako svaka institucija vrši dotične odgovornosti i ovlašćenja
- Dogovoreni odnosi međusobne saradnje
- Procedure za razmenu informacija
- Kontakt osobe
- Proces izmena memoranduma o razumevanju, uključujući redovne sastanke za reviziju na visokom nivou
- Period važenja memoranduma o razumevanju²⁰⁰

²⁰⁰ Institut za evropsku politiku zaštite životne sredine, služba za bio-informacije i ekologiju, Studija za kontrolu uslova za pošiljke sa otpadom (2008), str. 118.

PRIMER: INTERPOL**Nacionalne udarne grupe za ekološku bezbednost**

Pod-direktorat za ekološku bezbednost u okviru INTERPOL-a preporučuje da države članice uspostave nacionalne udarne grupe za ekološku bezbednost. Nacionalne udarne grupe za ekološku bezbednost su namenjene da odgovore na organizovani ekološki kriminal transnacionalne prirode kroz nacionalnu i međunarodnu saradnju i koordinaciju. Nacionalne udarne grupe za ekološku bezbednost okupljaju sve agencije nadležne za sprovođenje zakona u oblasti životne sredine na nacionalnom nivou, uključujući policiju, carinu, agencije za zaštitu životne sredine, krivično gonjenje i pravosuđe. Države će se možda takođe opredeliti da uključe i predstavnike relevantnih međunarodnih i regionalnih organizacija, civilnog društva, istraživačkih ustanova i privatnog sektora.

Publikacija Pod-direktorata za ekološku bezbednost u okviru INTERPOL-a daje smernice za uspostavljanje nacionalne udarne grupe za ekološku bezbednost i bavi se pitanjima kao što su ko treba da učestvuje u takvoj grupi, kako organizovati seminar za nacionalnu ekološku bezbednost, kako osnovati nacionalni komitet za usmeravanje ekološke bezbednosti i kako uspostaviti i strukturisati nacionalnu udarnu grupu za ekološku bezbednost.^a

^a INTERPOL, Pod-direkcija za ekološku bezbednost, *Nacionalna radna grupa za ekološku bezbednost: zajednički rad organa za kontrolu poštovanja zakona i njihovo sprovođenje u cilju održavanja ekološke bezbednosti (Lion, Francuska, 2014).*

PRIMER: FRANCUSKA**Centralna kancelarija za borbu protiv krivičnih dela protiv životne sredine i javnog zdravlja (OCLAESP)**

Francuska među-ministarska kancelarija OCLAESP, osnovana 2004. godine, je jedna od centralnih kancelarija Pod-direktorata pravosudne policije u okviru Žandarmerije. Ona je nadležna za predvođenje i koordinaciju istraga u oblastima životne sredine i javnog zdravlja pod usmeravanjem i nadzorom tužilaca i sudija, koji pomažu istražiteljima i drugim službenicima u sprovođenju istraga, monitoringa i analize kriminala protiv životne sredine i javnog zdravlja kao i počinitelja ovih dela, učestvuje u obuci i izgradnji kapaciteta na nacionalnom i međunarodnom nivou i postupa po zamolnicama za međunarodnu saradnju.^a

^a Za više informacija, videti www.gendarmerie.interieur.gouv.fr.

ZAVRŠNE KONSTATACIJE

Svrha ovih Smernica je da pruže podršku državama potpisnicama u usvajanju ili jačanju domaćeg zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada, naročito kroz sprovođenje Konvencije protiv organizovanog kriminala. U tom cilju, Smernice razmatraju čitav niz pitanja koje države potpisnice treba da razmotre prilikom usvajanja i jačanja takvog zakonodavstva i nude model zakonodavne odredbe i relevantne nacionalne i regionalne primere za analizu tokom tog procesa.

Na početku, predstavljaju se određena opšta razmatranja, uključujući međunarodni pravni okvir, ne samo u vezi sa međunarodnim pravom o životnoj sredini i međunarodnim pravnim okvirom za borbu protiv teškog kriminala, nego i u vezi sa međunarodnim humanitarnim pravom. U poglavlju 1, razmatra se relevantnost domaćeg zakonodavstva o upravljanju otpadom za zakonodavstvo koje se bavi krijumčarenjem otpada i značaj delotvornog nacionalnog institucionalnog okvira za sprovođenje zakonodavstva predviđenog ovim Smernicama.

U narednim poglavljima Smernica, razmatraju se teme, pitanja i odredbe koje je potrebno urediti kroz zakonodavstvo o krijumčarenju otpada ili koje je potrebno razmotriti u procesu njegove izrade. U poglavlju 2 navode se neke opšte odredbe koje su korisne kod zakonodavstva o krijumčarenju otpada: principi zakona o zaštiti životne sredine, definicije, liste otpada, i odredbe o nadležnosti.

Poglavlje 3 razmatra važne teme u vezi sa prekršajima i odgovornosti, što predstavlja uvod u elemente krivičnog dela, pre nego što se pređe na raspravu o prekršajima konkretno vezanim za otpad, kao što je krijumčarenje otpada i krivotvorenje dokumenata u vezi sa upravljanjem otpadom, kao i pomoćni prekršaji koji omogućavaju ove kriminalne aktivnosti. Dodatno se razmatraju i pitanja kao što su sekundarna odgovornost, odgovornost za pokušaj, odgovornost pravnih lica i odbrane.

U poglavlju 4 se razmatraju pitanja vezana za sprovođenje istrage krijumčarenja otpada, uključujući model zakonodavne odredbe za zaplenu i određeni broj specijalnih istražnih tehnika, kao i rasprava o pitanjima u vezi sa prikupljanjem i postupanjem sa dokazima i pitanjem dopustivosti dokaza. Poglavlje 5 posvećeno je određenim oblicima međunarodne saradnje relevantne za istrage, krivično gonjenje i donošenje odluka u predmetima krijumčarenja otpada: uzajamna pravna pomoć, izručenje, policijska saradnja i zajedničke istrage.

U poglavlju 6 razmatranje je usredsređeno na pitanja u vezi sa krivičnim gonjenjem prekršaja krijumčarenja otpada i kaznama i kažnjavanjem tih prekršaja. U delu koji se odnosi na krivično gonjenje razmatraju se pitanja diskrecionog prava tužilaca i smernice koje se koriste za krivično gonjenje i izvršenje, pritvor pre suđenja, alternative sudskim procesima i rokovi zastarevanja. U delu o kaznama i kažnjavanju, razmatraju se osnovna

pitanja u osnovama kažnjavanja za prekršaje krijumčarenja otpada, kao i neke vrste kazni koje mogu da budu primerene za fizička i pravna lica za koja se utvrdi da su kriva za prekršaje u vezi sa krijumčarenjem otpada, uključujući nekoliko vrsta pomoćnih naloga.

Poglavlje 7 se bavi temama koje se odnose na zaštitu i pomoć svedocima, žrtvama i licima koja saraduju sa organima, i uzbunjivačima. Konačno, poglavlje 8 se odnosi na pitanje nacionalne koordinacije i daje model zakonodavne odredbe za nacionalno koordinaciono telo.

Sveukupno, ovim Smernicama je učinjen jedan pokušaj da se čitaocima ponudi širok (ali ne u celosti sveobuhvatan) pregled pitanja koja su relevantna za izradu zakonodavstva za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada sa stanovišta krivičnog pravosuđa kao i osnovni alati za zakonodavce kod usvajanja ili unapređenja takvog zakonodavstva.

Prilikom rezimiranja sadržaja ovih Smernica korisno je navesti i šta nije obuhvaćeno. Naročito je vredno pomenuti da su primarni ciljani korisnici ovih Smernica kreatori politike, zakonodavci i oni koji izrađuju nacрте zakonodavstva. Prema tome, iako Smernice pominju određena pitanja koja se odnose na istragu, krivično gonjenje i presuđivanje u predmetima krijumčarenja otpada, sadržaj Smernica nije celokupna analiza pitanja koja su bitna za istražitelje, tužioce i sudije.

Osim toga, važno je naglasiti da pristup koji je primenjen u ovim Smernicama za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada je pristup sa stanovišta krivičnog pravosuđa, naročito kroz primenu Konvencije protiv organizovanog kriminala. Međutim, od presudnog je značaja da kreatori politike i zakonodavci razumeju da pitanje krijumčarenja otpada ne može da se reši samo kroz pristup krivičnog pravosuđa. Pre bi se reklo da je potreban holistički odgovor politike koja objedinjava pristup krivičnog pravosuđa sa širim regulatornim pristupima upravljanju otpadom. Osim toga, koncept krijumčarenja otpada, na način kako se razmatra u ovim Smernicama, je inherentno povezan sa zakonodavnim ili regulatornim odredbama koje se odnose na nacionalne okvire za upravljanje otpadom. Jedan primer je u utvrđivanju prilika u kojima su određene radnje u suprotnosti sa zakonskom obavezom ili uslovima iz dozvole ili licence. Drugim rečima, pristup krivičnog pravosuđa koji se nudi ovim Smernicama takođe zavisi od delotvornih okvira za upravljanje otpadom.

Dodatni resursi koji su relevantni za sprečavanje i borbu protiv krijumčarenja otpada navedeni su u daljem tekstu.

DODATNI RESURSI

Resursi koji se odnose na krijumčarenje otpada

- UNEP, *Guide for the Development of National Legal Frameworks to Implement the Basel Convention* (2019)
- UNEP, *Manual for the Implementation of the Basel Convention* (2016)
- UNEP, *Guidance on the Implementation of the Basel Convention Provisions Dealing with Illegal Traffic (paragraphs 2, 3 and 4 of article 9)* (2019)
- UNEP, *Instruction Manual on the Prosecution of Illegal Traffic of Hazardous Wastes or Other Wastes* (2012)
- UNEP, *Basel Convention Training Manual on Illegal Traffic for Customs and Enforcement Agencies* (2006)
- Conference of the Parties to the Basel Convention, decision VI/16, *Guidance Elements for Detection, Prevention and Control of Illegal Traffic in Hazardous Wastes*
- WasteForce, *Guidance for Prosecutors of Waste Crime* (2020)

UNODC publikacije

- UNODC, *Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 2nd ed. (2017)
- UNODC, *Model Legislative Provisions against Organized Crime*, 2nd ed. (2022)
- UNODC, *The United Nations Convention against Transnational Organized Crime and International Human Rights Law* (2022)
- UNODC, *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition* (2012)
- UNODC, *Manual on International Cooperation for the Purposes of Confiscation of Proceeds of Crime* (2012)



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime