

UDK 349.6:343.1  
343.3:504](497.5)  
502.34:343](497.5)

Stručni članak

Primljeno: 8. veljače 1999.

## Ekološka stajališta promjena kaznenog zakonodavstva

Srećko Grgurević  
Županijski sud u Splitu

### Sažetak

Članak se bavi promjenama kaznenog zakonodavstva gledano iz aspekta zaštite okoliša. Nakon reforme kaznenog zakonodavstva na snagu su stupili Kazneni zakon i Zakon o kaznenom postupku, pa je bilo interesantno vidjeti koje su novosti tih dvaju zakona u pogledu odredaba vezanih za zaštitu okoliša, a u odnosu na odredbe starih zakona, Osnovnog krivičnog zakona RH i Krivičnog zakona RH te Zakona o krivičnom postupku, posebno uzimajući u obzir da su stari zakoni doneseni prije dvadesetak godina.

Analiza je provedena na način da su obuhvaćene kako strukturne (broj kaznenih djela, struktura zakona i slično) tako i materijalne (sadržajne) promjene kaznenog zakonodavstva. Što se strukturnih promjena tiče, najvažnija je promjena što su ekološka kaznena djela stavljena u posebnu glavu tako da je novi zakon pregledniji, a glede sadržajnih promjena najvažnija novost je uvođenje kategorije ugrožavanja okoliša uz otprije postojeću kategoriju zagađivanja okoliša.

S obzirom na kaznene sankcije, može se reći da je generalno došlo da smanjenja zapriječenih kazni za ovu kategoriju kaznenih djela. No, treba napomenuti da su kazne smanjene i za niz drugih djela, tako da ekološka kaznena djela u tom pogledu nisu nikakva iznimka.

Budući da se progon za ova kaznena djela poduzima po službenoj dužnosti, istaknuto je da će bitnu ulogu kod primjene ovog zakona imati državno odvjetništvo kao državno tijelo nadležno za kazneni progon. Kako je kazneni postupak u biti ipak reakcija kad se neko štetno djelo već dogodilo, ukazalo se na to da se od promjena kaznenog zakona ne može očekivati da budu bitni element ekološke regulacije. Jer, za ekološku regulaciju bitno je preventivno djelovanje, koje se ne može postići samo kaznenopravnom prisilom.

**Ključne riječi:** civilno društvo, kazneno zakonodavstvo, kaznene sankcije, onečišćenje okoliša, prevencija, zagađivanje okoliša, zaštita okoliša

### UVOD

Reformirajući ekonomske i političke institucije zemlje u tranziciji našle su se u poziciji da provode reforme pravnog sustava kao glavnog instrumenta društvene regulacije. Naime, i u bivšem poretku pravo se također koristilo kao instrument regulacije, te su pogotovo u svojoj zreloj fazi bivši poreći nastojali osigurati legalnost svojih djelovanja, tako da se može reći da pravni sustavi bivšeg poretka nisu bili samo prazna forma<sup>1</sup>, već i izraz određenih realnih procesa koji su se dešavali u tim društvima. Na primjer, u našim prilikama kategorija društvenog vlasništva izražavala je specifične karakteristike ustrojstva poduzeća te je služila reguliranju ekonomskog života s obzirom na

<sup>1</sup> Diskrepancija između nominalnog, odnosno normativnog i realnog bila je najizrazitija u području političkog života, u kojem su određene institucije, na primjer formalno zajamčena ljudska prava, imale zaista značaj pravne forme iza koje nije stajao i odgovarajući sadržaj. Međutim, čak i u tom segmentu bivši režimi su nastojali osigurati legalnost, pa je tako poznata činjenica da su vladajuće stranke ustavnim propisima formalno ozakonile jednostranački politički sustav.

to da pravne kategorije klasičnog, građanskog ili obveznog prava u mnogim slučajevima nisu mogle poslužiti toj svrsi. Nakon promjena vlasti, a s obzirom na to da je ekonomski sustav doživio radikalnu promjenu u smislu prelaska na tržišnu ekonomiju, moralo je doći i do promjene pravnog sustava jer u toj novoj situaciji kategorija društvenog vlasništva nije imala svrhe. Stoga je i logično da su nakon propasti komunističkih poredaka, bilo u real-socijalističkoj ili samoupravnoj varijanti, nastale bitne promjene pravnog sustava.

Pravni sustav Republike Hrvatske je također u mnogim svojim granama doživio ili radikalne promjene ili jedan oblik reforme, odnosno upotpunjavanja u odnosu na pravni sustav bivše Socijalističke Republike Hrvatske. Reforma pravnog sustava započela je donošenjem novog Ustava kao osnovog pravnog akta, da bi nakon toga postupno obuhvatila i ostala pravna područja. Na početku je težište promjena bilo na reformi političkih i ekonomskih institucija, ali se reforma postupno širila i na druga područja društvenog života, tako da se na primjer sada dovršava reforma u području obiteljskih odnosa. Među ostalim, reformom je obuhvaćena i grana kaznenog prava, gdje su od 1.1.1998. na snazi novi zakonski propisi i to novi Kazneni zakon kao i novi Zakon o kaznenom postupku.

Svrha ovog članka je da iznese ocjenu promjena s ekološkog stajališta, odnosno sa stajališta kaznenopravne zaštite okoliša. Analiza bi trebala oslikati razlike između starih i novih kaznenih propisa s ekološkog aspekta. Kako su stari zakoni doneseni 1977. godine, dakle prije dvadesetak godina, analiza promjena mogla bi ukazati na eventualni veći značaj ekološke problematike i njezino veće uvažavanje javnosti, odnosno najvažnijih političkih faktora, vlade i zakonodavnog tijela. Treba ovdje napomenuti da su ekološki zakoni doneseni sredinom devedesetih godina, dakle nakon uspostave samostalnosti Republike Hrvatske, pa je interesantno vidjeti u kolikoj se mjeri od zakonodavca uzimaju u obzir ekološki kriteriji prilikom promjena u drugim pravnim granama koje makar posredno imaju ili mogu imati značaja za zaštitu okoliša. Naime, iako se bitne odredbe vezane za zaštitu okoliša nalaze u Zakonu o zaštiti okoliša, odredbe ekološkog karaktera postoje i u nizu drugih zakona koji reguliraju druga područja i u kojima su propisani načini zaštite određenih zaštićenih objekata (na primjer zaštita voda u Zakonu o vodama, zaštita zraka u Zakonu o zaštiti zraka i drugi slični slučajevi).

Prije nego se nešto kaže o razlikama u strukturi starih i novih propisa, treba se dati jedna prethodna napomena. Krivično ili kazneno pravo sastoji se od tzv. materijalnog i procesnog prava. Materijalno pravo određuje koja se radnja tretira kao nedopuštena i smatra kaznenim djelom te propisuje kazne za kazneno djelo. Procesno ili postupovno pravo određuje pravila po kojima se vodi sudski postupak u povodu počinjenog kaznenog djela. Materijalni propisi koji su do 1.1.1998. regulirali tu građu bili su Osnovni krivični zakon RH te Krivični zakon RH, uz napomenu da je Osnovni krivični zakon zapravo preuzeti Krivični zakon SFRJ iz 1977. godine. Naime, u bivšoj SFRJ prilikom donošenja novih propisa 1977. godine nadležnost za donošenje posebnog djela kaznenog zakonodavstva prepuštena je članicama federacije, a na saveznoj razini donesen je zakon koji je sadržavao opće odredbe. (Ta podjela u biti nije bila tako kruta jer je i u Krivičnom zakonu SFRJ, a i u Krivičnom zakonu RH bilo odredaba i jednog i drugog tipa, ali to nas u kontekstu ovog rada ne zanima niti ima potrebe da se ovom prilikom ulazi u analizu takvih detalja). Nakon osamostaljenja Krivični zakon SFRJ preuzet je u naš pravni sustav kao Osnovni krivični zakon RH i s Kaznenim zakonom

RH regulirao područje materijalnog kaznenog prava do donošenja novog Kaznenog zakona u jesen prošle godine. Zakon o krivičnom postupku donesen je također 1977. godine i to kao jedinstveni zakon za cijelu bivšu federaciju, pa je i taj zakon nakon osamostaljena preuzet u novo zakonodavstvo, s time da je novi Zakon o kaznenom postupku donesen također u jesen prošle godine u paketu s novim Kaznenim zakonom, a oba su objavljena u Narodnim novinama, br. 110/1997., s time da su oba zakona stupila na snagu 1.1.1998.<sup>2</sup>

## PREGLED RAZLIKA IZMEĐU STAROG I NOVOG KAZNENOG ZAKONODAVSTVA

Prije iznošenja sadržaja promjena kaznenog zakonodavstva mora se dati jedan oblik metodološke prethodne napomene o načinu iznošenja rezultata analize.

S obzirom na to da zakonski propisi imaju svoju strukturu i formu, najprije će dati pregled promjena u strukturi starih i novih kaznenih zakona. Te promjene nazvat će se kvantitativnim ili strukturnim jer se prilikom te analize neće ulaziti u sadržaj propisa. Naime, ta analiza treba pokazati samo promjene u strukturi između starih i novih propisa, a te promjene obuhvaćaju broj odredbi ekološkog karaktera te njihov razmještaj po glavama i smještaj tih glava u strukturi zakona. Možda bi se moglo prigovoriti da je ta analiza nepotrebna i formalna. Ali, takve, naoko samo formalne stvari, znaju ukazivati na bitne pomake i promjene.

Nakon toga analizirat će se sadržaj propisa, odnosno promjene u sadržaju starih i novih kaznenih zakona i te promjene će se obuhvatiti pojmom sadržajnih promjena kaznenog zakonodavstva. Preciznije naznačeno, pod sadržajem promjena podrazumijeva se analiza načina definiranja pojedinih pojmova, kao i analiza promjena u definiranju sadržaja pojedinih kaznenih djela. Kako se kaznenopravne norme sastoje s jedne strane od hipoteze i dispozicije koje određuju uvjete odgovornosti počinitelja kaznenog djela a s druge strane od propisane sankcije, to će se izlaganje podijeliti u dva pododjeljka: pododjeljak o promjenama sadržaja gdje će se opisati eventualne promjene uvjeta odgovornosti i pododjeljak o promjenama koje se tiču propisanih kazni, u obliku pooštrenja ili ublaženja propisanih sankcija.

Kako procesne odredbe imaju drugačiji karakter od materijalnog kaznenog prava, to će se promjene u procesnom pravu prikazati u posebnom odjeljku. Iako su promjene u tom segmentu minimalne, odnosno slobodno se može reći da ih nije ni bilo, barem u ovom segmentu koji je za nas interesantan, moglo bi se postaviti pitanje: »Je li bilo potrebe za analiziranjem procesnih zakona?«. No, smatra se da radi potpunosti izlaganja treba dati kratak osvrt i na taj segment reforme kaznenog prava.

U zaključnim razmatranjima dat će se ocjena promjene kaznenog zakonodavstva i iznijet će se eventualni prigovori koji se čine relevantnima. Pri tome će se nastojati rezultate analize povezati s općim problemima ekološke regulacije, odnosno s određenim problemima koji su bitni za ekološku regulaciju u našoj zemlji, kao što je na primjer slabost civilnog društva i posljedično ekološkog pokreta.

2 Radi potpunosti treba istaknuti da su prilikom reforme kaznenog prava doneseni i novi posebni zakoni koji reguliraju područja maloljetničkog kriminaliteta i postupka s duševno bolesnim osobama, ali kako u tim zakonima nema odredaba koje bi bile interesantne s gledišta ovog članka na te se promjene neće osvrtni.

## 1. PROMJENE U STRUKTURI STAROG I NOVOG KAZNENOG ZAKONODAVSTVA

Prva bitna razlika u strukturi Krivičnog zakona RH i novog Kaznenog zakona, s gledišta koje je za nas ovdje interesantno, odnosi se na razmjestaj ekoloških kaznenih djela u samom zakonu. Najvidljivija promjena u strukturi novih i starih zakona odnosi se na činjenicu da su u Krivičnom zakonu RH ta djela bila razmještena u nekoliko glava, dok su u novom Kaznenom zakonu izdvojena i smještena u posebnoj glavi. Tako su kaznena djela zagađenja čovjekove okoline, prenošenja zaraznih bolesti životinja i bilja, proizvodnje štetnih sredstava za liječenje i zagađivanja vode za piće i životnih namirnica bila smještena u glavi XIV bivšeg Krivičnog zakona RH koja je sadržavala djela protiv zdravlja ljudi; kazneno djelo pustošenja i uništenja šuma, šumske krađe i nezakonitog lova i ribolova u glavu XI koja je sadržavala kaznena djela protiv gospodarstva, kaznena djela unosa opasnih tvari, neovlaštenog pribavljanja i raspolaganja s nuklearnim tvarima nalazila su se u glavi XX OKZ RH koja je bila naslovljena »Kaznena djela protiv drugih društvenih vrijednosti«. Novi Kazneni zakon sva kaznena djela ekološkog karaktera smjestio je u XIX. glavi naslovljenoj kaznena djela protiv okoliša i to je sigurno bolje i kvalitetnije rješenje od onog prijašnjeg, i to kako zbog veće sadržajne jasnoće i preglednosti, tako i zbog toga što ta promjena strukture zakona pokazuje odmak s usko antropocentričnog stajališta usmjerenog prvenstveno na čovjeka i njegove potrebe, kako je to bilo po prijašnjim rješenjima, gdje su zaštićeni objekti bili u prvom redu zdravlje ljudi ili gospodarstvo, a tek posredno sama okolina i njezino očuvanje.

Što se tiče broja ekoloških kaznenih djela u starom i novom zakonu razlika nije toliko izražena. Kad se provede analiza može se zaključiti da je novi zakon pregledniji, ali što se sadržaja tiče veći dio kaznenih djela iz novog Kaznenog zakona nalazio se i u prijašnjem Krivičnom zakonu RH, s tim da su neka od djela doživjela sadržajne promjene. Naime, novi zakon sadrži novu kategoriju ugrožavanja okoliša, dok je prijašnji zakon poznavao samo kategoriju zagađivanja okoliša, pa je tako došlo do izmjena pojedinih članova na način da je uz djelo zagađivanja okoliša predviđeno i djelo ugrožavanja okoliša npr. bukom, otpadom ili slično. Kod ocjene tih promjena može se reći da je posredno, bez uvođenja potpuno novih inkriminacija i propisivanja težih sankcija, došlo do pooštavanja kaznene odgovornosti počinitelja. No, razjašnjenje sadržajnih razlika predmet je idućeg poglavlja. U biti, potpuno novo kazneno djelo koje se ni na koji način nije pojavljivalo u bivšem Krivičnom zakonu RH je kazneno djelo mučenja životinja propisano u čl. 260 novog Kaznenog zakona. No, može se pretpostaviti da će u praksi baš to djelo izazvati najviše nedoumica te stvoriti najviše praktičnih problema u slučaju rigorozne primjene ovog novog zakona.

Na primjer, postaviti će se pitanje predstavlja li napuštanje kućnog ljubimca teško zlostavljanje, izlaganje nepotrebnim mukama ili nanošenjem boli, što su uvjeti za kaznenu odgovornost iz čl. 260. novog Kaznenog zakona. Zasigurno, ljubitelji životinja bi smatrali da u tom slučaju odgovornost postoji, ali bit će interesantno vidjeti kakav će stav zauzeti nadležna državna tijela, točnije rečeno državni odvjetnici, u čijim rukama je nadležnost pokretanja kaznenog postupka.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> S ovim izlaganjem sam ušao u razmatranje sadržaja što je predmet idućeg poglavlja, ali kako je bit analize u tom poglavlju u razmatranju razlika starih i novih propisa, a u ovom slučaju se radi o potpuno novom djelu, odlučio sam ova sadržajna razmatranja ostaviti u ovom poglavlju o strukturnim promjenama zakona.

## 2. SADRŽAJNE RAZLIKE IZMEĐU STAROG I NOVOG KAZNENOG ZAKONODAVSTVA

### 2.1 Razlike u definiranju sadržaja kaznenih djela

Osnovna odredba ekološko-pravne prirode u bivšem Krivičnom zakonu RH nalazila se u čl.162., st. 1. koji je propisivao kazneno djelo zagađivanja okoliša. Po tom članku odgovornost je bila uvjetovana protupravnošću djelovanja počinitelja štetne radnje, činjenicom zagađivanja okliša te izazivanjem opasnosti za život i zdravlje ljudi ili uništenjem životinjskog ili biljnog svijeta velikih razmjera. U novom Kaznenom zakonu osnovna odredba koja se odnosi na zaštitu okoliša nalazi se u prvom članku XIX. glave naslovljene »Kaznena djela protiv okoliša«. To je članak 250., st. 1. novog zakona koji definira kazneno djelo onečišćenja okoliša kao protupropisno onečišćenje ili ugrožavanje okoliša na širem području i u mjeri koja može pogoršati uvjete života ljudi ili životinja ili ugroziti opstanak šuma, bilja ili drugog raslinja. U st. 2. odgovornost se veže uz činjenicu onečišćenja ili ugrožavanja okoliša te postojanje opasnosti za život ili zdravlje ljudi ili životinja, uništenje ili znatno oštećenje šuma, bilja ili drugog raslinja u širem području. Usporedbom dvaju zakonskih rješenja može se vidjeti da je novina u tome da se uvodi nova kategorija ugrožavanja okoliša (ugrožavanje kakvoće zraka, tla, vode, vodotoka, mora i biološke raznolikosti) kao elementa ovog kaznenog djela. Tako se sada odgovornost veže uz protupravnost, činjenicu onečišćenja ili ugrožavanja okoliša te izazivanje opasnosti za život i zdravlje ljudi ili životinja ili uništenje ili znatno oštećenje biljnog svijeta u većim razmjerima. Dakle, odgovornost je pojačana budući da je sada vezana ne samo uz činjenicu onečišćenja i uništenja okoliša, već i uz samo ugrožavanje zaštićenog objekta, tako da već ugrožavanje biljnog i životinjskog svijeta, uz ugrožavanje zdravlja ljudi dovodi do kaznene odgovornosti počinitelja, naravno uz uvjet protupravnosti djelovanja.

Uvođenje kategorije ugrožavanja okoliša zasigurno je pozitivna promjena, posebno uzimajući u obzir uvođenje kaznenih djela vezanih za taj pojam (ugrožavanje okoliša bukom čl. 251, ugrožavanje okoliša otpadom čl. 252, ugrožavanje okoliša napravom čl. 254.), jer je time pojačana odgovornost za ekološki štetna ponašanja. To se može ilustrirati kaznenim djelom ugrožavanja okoliša napravama. To nije potpuno novo djelo, jer je i stari zakon u čl. 161., st 2. propisivao odgovornost za neugrađivanje zaštitnih uređaja ili ugrađivanje štetnih uređaja i naprava, ali uz uvjet da je nastupila opasnost za zdravlje ljudi ili uništenje biljnog ili životinjskog svijeta. Po novom rješenju za odgovornost se traži uz protupravnost djelovanja postojanje ugroženosti za zaštićeni objekt (zrak, voda i dr.) u mjeri koja može pogoršati uvjete života ljudi i životinja ili ugroziti opstanak šuma, bilja ili drugog raslinja. Dakle, više nije potrebno da dođe do konkretne opasnosti za ljude ili uništenja životinjskog ili biljnog svijeta velikih razmjera, pa da se tek onda aktivira kaznena odgovornost počinitelja, što se nesumnjivo može ocijeniti kao pomak naprijed.

S obzirom na to da se pažnja javnosti na ekološke probleme obično probudi nakon što se dogode određene ekološke katastrofe ili velike nesreće koje imaju ekoloških posljedica treba vidjeti kako će se ova kategorija ugrožavanja okoliša, koja je zasigurno i uvedena sa svrhom da se omogući preventivno djelovanje, primjenjivati u praksi, u smislu hoće li se i dalje postupak pokretati tek nakon što se ekološka šteta već dogodila.<sup>4</sup> To prije što je zakonska definicija dosta uopćena, tako da bi sudska praksa

<sup>4</sup> To je prema spoznaji autora članka redovito bio slučaj u praksi, barem što se tiče Županijskog suda u Splitu. U nekoliko kaznenih djela ekoloških karaktera istražni postupak je pokretan nakon što su se ekološki incidenti već bili dogodili.



zapravo trebala biti ta koja će osigurati određene kriterije za precizno definiranje situacije kada postoji ugrožavanje okoliša, pa onda i kazneno djelo.<sup>5</sup>

Uz sve te pozitivne strane novih rješenja može se staviti jedna primjedba pomalo formalne naravi. Čini se da bi bolje rješenje bilo da je kategorija ugrožavanja okoliša definirana i izdvojena u posebni član ili stav jer bi se time pridonijelo većoj jasnoći zakonskih rješenja.

Što se tiče ostalih kaznenih djela ekološkog karaktera u novom zakonu nema nekih bitnijih sadržajnih promjena i može se reći da su preuzeta rješenja iz bivšeg zakona. Ako nekih promjena i ima one su više formalne prirode, npr. promijenjen naziv kaznenog djela (umjesto unošenje opasnih tvari u RH nova formulacija je unošenje radioaktivnog ili drugog opasnog otpada u RH i slično) ili su promjene više formalne prirode (npr. kod kaznenih djela protuzakonitog lova i ribolova u novom zakonu su u jednom stavu spojeni uvjeti odgovornosti koji su u prijašnjem zakonu bili odvojeni u posebnim stavovima, s time da su ti uvjeti u biti ostali isti, a riječ je o lovu u vrijeme lovostaja, lovu na rijetku ili zaštićenu divljač, lovu nedopuštenim sredstvima i slično). Inače u toj skupini kaznenih djela bez bitnijih sadržajnih promjena radi se o sljedećim kaznenim djelima: proizvodnja štetnih sredstava za liječenje životinja, nesavjesno pružanje veterinarske pomoći, protuzakoniti lov i ribolov, pustošenje šuma, prijenos zaraznih bolesti životinja i biljaka te unošenje radioaktivnog i drugog opasnog otpada u Republiku Hrvatsku. Kako već sami nazivi tih kaznenih djela ukazuju na njihov sadržaj nema potrebe da ih se ovdje detaljnije analizira u smislu navođenja ili citiranja članaka zakona u pogledu načina na koji je određena štetna radnja ili općenito uvjeti odgovornosti za ta djela.

## 2.2 Razlike između starog i novog kaznenog zakonodavstva vezano za zapriječene kazne

Kad je riječ o odgovornosti i kaznama predviđenim za kaznena djela ekološkog karaktera, Osnovni krivični zakon RH i Kazneni zakon RH su kao najčešću kaznu predviđali kaznu zatvora do tri godine. Ta kazna bila je predviđena za kaznena djela zagađivanja čovjekove okoline, proizvodnje štetnih sredstava za liječenje životinja, nesavjesno pružanje veterinarske pomoći propisana u Krivičnom zakonu RH te za djelo unošenje opasnih tvari u RH koje se nalazilo u Osnovnom krivičnom zakonu RH. Za djela pustošenja šuma i nezakonitog lova i ribolova, koja su se nalazila u Krivičnom zakonu RH, bila je predviđena kazna zatvora u trajanju do godinu dana ili 6 mjeseci. U novom Kaznenom zakonu zadržano je isto rješenje za kaznena djela nezakonitog lova i ribolova, a za veći dio kaznenih djela za koja je u prijašnjem zakonu bila predviđena kazna zatvora do 3 godine ublažena je kazna jer je sada predviđena sankcija kazne zatvora do 1 godine. Od nabrojanih kaznenih djela za koje je prije bila predviđena kazna zatvora do 3 godine, djelo za koje nije predviđeno smanjenje kazne, već je došlo i do njezina povećanja, kazneno je djelo onečišćenja okoliša za koje je predviđena kazna zatvora do 5 godina. Kazna zatvora do 3 godine ostala je za izmijenjeno kazneno djelo unošenja radioaktivnog i drugog opasnog otpada, a predviđena je i za novo kazneno djelo ugrožavanja okoliša bukom. Uz to, treba napomenuti da je kao alternativna kazna kazni zatvora do 1 godine predviđena novčana kazna. U

<sup>5</sup> Koliko je poznato nema nekih relevantnijih radova koji bi se bavili analizom sudske prakse vezano za kaznena djela ekološkog karaktera.

kategoriji tzv. teških kaznenih djela protiv okoliša logično su predviđene teže kazne, i to npr. za teški oblik kaznenog djela onečišćenja okoliša kazna zatvora od 1 do 10 godina, a za ostala djela kazna zatvora u rasponu od 1 do 5, odnosno od 1 do 3 godine.

Blaže kazne predviđene su za slučaj počinjenja kaznenih djela iz ove glave iz nehata kao blažeg oblika krivnje, s iznimkom kaznenih djela kojih je priroda takva da ih je moguće počinuti samo s umišljajem (protuzakoniti lov i ribolov te pustošenje šuma). U takvim slučajevima predviđena kazna je zatvor do 1 godine, što je rješenje koja odgovara onom iz prijašnjeg Krivičnog zakona RH.

Novina u novom zakonu je i članak 262. koji propisuje teška kaznena djela protiv okoliša. Naime, to je uobičajeni način da se za neka djela koja rezultiraju težim posljedicama (u slučaju kaznenih djela ekološkog karaktera o teškim tjelesnim ozljedama ili narušavanju zdravlja više osoba, smrti jedne ili više osoba, onečišćenju s dugotrajnim posljedicama i prouzročenju ekološke nesreće) propiše i teža kaznena odgovornost. Za ovu kategoriju su logično predviđene teže kazne, i to npr. za teški oblik kaznenog djela onečišćenja okoliša kazna zatvora od 1 do 10 godina, a za ostala djela kazna zatvora u rasponu od 1 do 5, odnosno od 1 do 3 godine.

Iz svega navedenog vidljivo je da je u novom zakonu došlo do ublažavanja zapriječenih kazni za kaznena djela ekološkog karaktera, s iznimkom u odnosu na djelo onečišćenja okoliša i teška kaznena djela protiv okoliša. Međutim, treba istaknuti da su i kod većine ostalih kaznenih djela smanjenje zapriječene kazne, a i ukinuta neka kaznena djela tako da kaznena djela ekološkog karaktera u tom pogledu nisu iznimka. Dakle, ne može se reći da je zakonodavac imao posebne kriterije vezano za kaznena djela ekološkog karaktera, tako da bi se jedini prigovor zakonodavcu mogao postaviti u smislu jesu li baš ova djela trebala biti svrstana u kategoriju kaznenih djela obuhvaćenih smanjenjem zapriječenih kazni.

### 3. PROMJENE KAZNENOG PROCESNOG PRAVA

Što se tiče promjena procesnog prava, one sadrže najmanje novina. Naime, i po starim i po novim procesnim zakonima<sup>6</sup> progon počinitelja kaznenih djela ekološkog karaktera u nadležnosti je javnog tužitelja, ili po novoj terminologiji državnog odvjetnika. S obzirom na zapriječene kazne, to je u pravilu općinski državni odvjetnik. U zakonu je predviđena mogućnost pokretanja kaznenog postupka od privatnog tužitelja, ali samo za određena kaznena djela među kojima nisu kaznena djela ekološkog karaktera.

S obzirom na navedeno moglo bi se postaviti pitanje: »Na koji način mogu reagirati nedržavne udruge ili pojedinci u slučajevima kad sumnjaju da je počinjeno kazneno djelo ekološkog karaktera?«. U takvim situacijama može se reagirati podnošenjem prijave nadležnom općinskom državnom odvjetniku jer je i u novom zakonu ostala obveza i građana i drugih pravnih subjekata da prijave počinjeno kazneno djelo ako imaju o tome bilo kakvih spoznaja. Prema tome, iako je progon u rukama državnog tijela, zakonska rješenja ipak omogućavaju i nedržavnih udrugama i pojedincima da makar na posredan način iniciraju progon za ova kaznena djela. Naravno, to je logična pretpostavka da će baš te udruge pratiti stanje zaštite okoliša i ukazivati na određene

6 Najvažnija razlika između tih zakona je čisto terminološka jer je umjesto termina krivični uveden termin kazneni postupak, tako da umjesto Zakona o krivičnom postupku sad imamo Zakon o kaznenom postupku.

kategoriji tzv. teških kaznenih djela protiv okoliša logično su predviđene teže kazne, i to npr. za teški oblik kaznenog djela onečišćenja okoliša kazna zatvora od 1 do 10 godina, a za ostala djela kazna zatvora u rasponu od 1 do 5, odnosno od 1 do 3 godine.

Blaže kazne predviđene su za slučaj počinjenja kaznenih djela iz ove glave iz nehata kao blažeg oblika krivnje, s iznimkom kaznenih djela kojih je priroda takva da ih je moguće počinuti samo s umišljajem (protuzakoniti lov i ribolov te pustošenje šuma). U takvim slučajevima predviđena kazna je zatvor do 1 godine, što je rješenje koja odgovara onom iz prijašnjeg Krivičnog zakona RH.

Novina u novom zakonu je i članak 262. koji propisuje teška kaznena djela protiv okoliša. Naime, to je uobičajeni način da se za neka djela koja rezultiraju težim posljedicama (u slučaju kaznenih djela ekološkog karaktera o teškim tjelesnim ozljedama ili narušavanju zdravlja više osoba, smrti jedne ili više osoba, onečišćenju s dugotrajnim posljedicama i prouzročenju ekološke nesreće) propiše i teža kaznena odgovornost. Za ovu kategoriju su logično predviđene teže kazne, i to npr. za teški oblik kaznenog djela onečišćenja okoliša kazna zatvora od 1 do 10 godina, a za ostala djela kazna zatvora u rasponu od 1 do 5, odnosno od 1 do 3 godine.

Iz svega navedenog vidljivo je da je u novom zakonu došlo do ublažavanja zapriječenih kazni za kaznena djela ekološkog karaktera, s iznimkom u odnosu na djelo onečišćenja okoliša i teška kaznena djela protiv okoliša. Međutim, treba istaknuti da su i kod većine ostalih kaznenih djela smanjenje zapriječene kazne, a i ukinuta neka kaznena djela tako da kaznena djela ekološkog karaktera u tom pogledu nisu iznimka. Dakle, ne može se reći da je zakonodavac imao posebne kriterije vezano za kaznena djela ekološkog karaktera, tako da bi se jedini prigovor zakonodavcu mogao postaviti u smislu jesu li baš ova djela trebala biti svrstana u kategoriju kaznenih djela obuhvaćenih smanjenjem zapriječenih kazni.

### 3. PROMJENE KAZNENOG PROCESNOG PRAVA

Što se tiče promjena procesnog prava, one sadrže najmanje novina. Naime, i po starim i po novim procesnim zakonima<sup>6</sup> progon počinitelja kaznenih djela ekološkog karaktera u nadležnosti je javnog tužitelja, ili po novoj terminologiji državnog odvjetnika. S obzirom na zapriječene kazne, to je u pravilu općinski državni odvjetnik. U zakonu je predviđena mogućnost pokretanja kaznenog postupka od privatnog tužitelja, ali samo za određena kaznena djela među kojima nisu kaznena djela ekološkog karaktera.

S obzirom na navedeno moglo bi se postaviti pitanje: »Na koji način mogu reagirati nedržavne udruge ili pojedinci u slučajevima kad sumnjaju da je počinjeno kazneno djelo ekološkog karaktera?«. U takvim situacijama može se reagirati podnošenjem prijave nadležnom općinskom državnom odvjetniku jer je i u novom zakonu ostala obveza i građana i drugih pravnih subjekata da prijave počinjeno kazneno djelo ako imaju o tome bilo kakvih spoznaja. Prema tome, iako je progon u rukama državnog tijela, zakonska rješenja ipak omogućavaju i nedržavnih udrugama i pojedincima da makar na posredan način iniciraju progon za ova kaznena djela. Naravno, to je logična pretpostavka da će baš te udruge pratiti stanje zaštite okoliša i ukazivati na određene

6 Najvažnija razlika između tih zakona je čisto terminološka jer je umjesto termina krivični uveden termin kazneni postupak, tako da umjesto Zakona o krivičnom postupku sad imamo Zakon o kaznenom postupku.



propuste te i inicirati određene akcije prema državnim tijelima. Na kraju krajeva, to je onaj oblik aktivnosti s kojim se takvi tipovi udruga u razvijenim zapadnim demokracijama najviše i bave i gdje preuzimaju ulogu jedne od interesnih grupa koja je ujedno i jedna od niza grupa za pritisak koje državi, kao glavnom regulatoru društvenog života, najstoje nametnuti određene prioritete i natjerati je na određenu vrstu akcija.<sup>7</sup>

## ZAKLJUČAK

Kada se daje opća ocjena o promjenama našeg kaznenog zakonodavstva, može se reći da su zakonske promjene pozitivne te sa stajališta ekološke kazneno-pravne zaštite predstavljaju pomak prema naprijed. Pri tome se kao pozitivan pomak mogu označiti kako strukturne (nova glava ekoloških kaznenih djela, uvođenje nekih novih kaznenih djela), tako i sadržajne promjene kaznenog zakona (uvođenje kategorije ugrožavanja okoliša, jasnije definiranje okoliša kao zaštićenog objekta). Što se razine sadržaja propisa tiče, analiza pokazuje da na odredbe novog Kaznenog zakona nema nekih bitnijih primjedbi. Može se istaknuti da je zakonodavac očuvao sva pozitivna rješenja koja su sadržavala i bivši propisi, uz odgovarajuće nadopune koje su kaznenopravnu zaštitu okoliša, barem što se tiče zakonske regulative, podigle na visoku razinu.

No, prilikom razmatranja ovih promjena trebalo bi uzeti u obzir i činjenicu da kazneno pravo kao element zaštite okoliša ima svoja ograničenja. Naime, iako je uloga kaznenog prava preventivna, odnosno to bi trebala biti glavna funkcija kaznenog prava, u biti je kazneni postupak ipak jedna vrsta naknadne reakcije, kad se neko kršenje pravnog poretka već dogodilo, a u slučaju ekoloških kaznenih djela kad se moguća velika ekološka šteta već dogodila. Uzimajući u obzir i da kazne za većinu djela pripadaju kategoriji najnižih sankcija predviđenih novim Kaznenim zakonom, to je pitanje koliko se može očekivati da same zakonske promjene djeluju kao element generalne prevencije. Prevencija u ekološkoj zaštiti smatra se važnijom od naknadne reakcije. Propisivanje blažih kazni u novom Kaznenom zakonu ne smatra se nekom bitnijom pogreškom. Naime, veće kazne vjerojatno ne bi imale bitnijeg utjecaja u smislu jačanja generalne prevencije ili bolje rečeno pažljivijeg odnosa prema zaštiti okoline. Jer, oni pojedinci koji imaju izražene sklonosti u tome smislu zasigurno neće ni kršiti odredbe ovog zakona, dok za onog koji nema senzibiliteta prema ovim pitanjima i zaokupljen je, na primjer, prvenstveno ekonomskim motivima (kao primjer navodim nekog direktora poduzeća) eventualne veće kazne neće predstavljati onu bitnu zapreku da prekrši odredbu zakona (u slučaju primjera direktora poduzeća da ispusti otrovni ili štetni otpad). U tim slučajevima bitniju ulogu mogli bi imati neki drugi faktori (negativne reakcije javnosti, gubitak ugleda poduzeća i slično) koji se, međutim, ne mogu propisati zakonom i tiču se općenitijih razvojnih procesa u nekom društvu. Uloga tih drugih faktora proizlazi iz razine diferenciranosti određenog društva i jakosti pojedinih segmenata civilnog društva.

Naravno, to ne znači da ove pozitivne promjene treba podcijeniti. Ali, isto tako valja istaknuti da one same nisu dovoljno jamstvo za poboljšanje ekološke zaštite.

7 U novijim raspravama o globalizaciji kod nekih autora iznose se teza da je uloga države kao najvažnijeg regulatora društvenog života umnogome oslabljena, pogotovo u reguliranju ekonomskih procesa. Ipak neki ističu da država ipak i dalje ostaje najbitniji element regulacije i svjesnog reguliranja određenih procesa, uključujući tu i ekološku zaštitu.

Točnije rečeno, bitnu ulogu će imati način na koji će se provoditi ovaj novi Kazneni zakon, kao uostalom i svi ostali ekološki zakoni. Kako je bitna uloga u kontroli provedbe zakona dana, u pravilu, državnim tijelima to će o njihovoj organiziranosti i djelotvornosti ovisiti hoće li diskrepancija između normativnog i realnog biti više ili manje izražena.

Pravo kao instrument regulacije najučinkovitije je kad je uvršteno u određeni vrijednosni sustav. Za ekološku zaštitu to je sustav koji se od antropocentričnog mijenja u naturalistički vrijednosni sustav. S obzirom da je u nas većina ljudi zaokupljena prvenstveno ekonomskim brigama i da su vladajući vrijednosni obrasci našeg društva usmjereni na neka druga područja daleko od ekološkog, vrijednosne promjene u smjeru jačanja naturalističkog vrijednosnog sustava teško je očekivati u dogledno vrijeme. U ekološkoj zaštiti to znači oslanjanje na reakciju državnih tijela, uključujući tu i državno odvjetništvo kao tijelo nadležno za pokretanje postupka u povodu počinjenja kaznenih djela, koja je, međutim, ipak prvenstveno naknadna i represivna i s dvojbenim preventivnim učinkom.

Ostaje, dakle, činjenica da se kontrola provedbe zakonskih propisa nalazi u rukama države i državnih tijela. Međutim, i država je kao i većina naše populacije prvenstveno angažirana u aktivnostima političkog ili ekonomskog karaktera i ekološka zaštita ne pripada njezinim prioritetima. No, to samo po sebi i ne mora predstavljati veliki problem ako postoje snažne ekološke interesne skupine koje bi svojim pritiskom prisiljavale država tijela na određene postupke i mjere u ovom području regulacije. Pravi problem jeste u tome da su u nas ti segmenti civilnog društva daleko od realne snage i utjecaja da bi mogli utjecati na promjenu prioriteta vladine politike.

Stoga na kraju završna konstatacija može biti da su promjene kaznenog zakonodavstva s ekološkog stajališta donijele napredak i poboljšanje zakonske regulative, ali da zbog slabosti civilnog društva ostaju dvojbe koliko će se učinkovito i ažurno provoditi odredbe zakona i koliko će pozitivne promjene utjecati na stajalište ljudi u odnosu na zaštitu okoliša.

## LITERATURA:

- Altwater, E., Mahnkopf, B. (1997). *Grenzen der Globalisierung*. Munster: Westfalisches Dampfboot.
- Cifrić, I. (1994). *Napredak i opstanak*. Zagreb: Hrvatsko sociološko društvo.
- Held, D. (1995). *Democracy and global order*. Oxford: Polity Press, Blackwell Publishers Ltd.
- Hosle, V. (1996). *Filozofija ekološke krize*. Zagreb: Matica hrvatska.
- Lončarić-Horvat, O. (ur.). (1997). *Osnove prava okoliša*. Zagreb: Organizator.
- \*\*\* (1997). *Kazneni zakon*. Zagreb: VN – Inženjering.
- \*\*\* (1987). *Krivični zakon SFRJ. Zbirka pravnih propisa*. Zagreb: Narodne novine.
- \*\*\* (1987). *Krivični zakon SR Hrvatske. Zbirka pravnih propisa*. Zagreb: Narodne novine.
- \*\*\* (1997). *Zakon o kaznenom postupku*. Zagreb: VN – Inženjering.
- \*\*\* (1992). *Zakon o krivičnom postupku. Zbirka pravnih propisa*. Zagreb: Narodne novine.
- \*\*\* (1996). *Zbirka zakon kaznenog prava RH*. Zagreb: Informator.
- Visković, N. (1997). *Država i pravo*. Zagreb: Birotehnika.

## ENVIRONMENTAL STANDPOINTS IN CONNECTION WITH THE PENAL CODE LEGISLATION

Srećko Grgurević  
County Court, City of Split

### Summary

*The paper deals with alternations within the penal legislation in connection with environmental protection. After the reform of the penal legislation, the new Penal Code and the Criminal Procedure Act came into force, so it has been interesting to see which novelties these regulations brought in respect to particular legal provisions related to environmental protection, and then in connection with the Basic Criminal Law of the Republic of Croatia, the Criminal Law of the Republic of Croatia and the Criminal Procedure Act itself, having in mind that the older acts were legally valid some twenty years ago.*

*Structural (the number of criminal acts, the structure of the legal act and the like) and material (substantial) changes of the penal legislation have been included with the analysis. The most important change is that provisions concerning environmental criminal acts have been put in a separate chapter, so the new legal act has been made more easy-to-consult with, and as for the content alternations most important novelty is the introduction of the category of environmental endangering, along with the existing category of environmental pollution.*

*State attorney's office will have an essential role in the application of the legal provisions. As the criminal procedure is in essence a reaction to an offence that has happened, we could not expect from the alternations of the criminal law to be the basic element of environmental regulation, because a preventive action is essential for environmental regulation and it could not be achieved only with force of law.*

**Key words:** *civil society, environmental contamination, environmental pollution, environmental protection, legal sanctions, the penal legislation, prevention*

## ÖKOLOGISCHE ASPEKTE DER ÄNDERUNGEN IN DER STRAFGETZGEBUNG

Srećko Grgurević  
Regionalbezirksgericht, Split

### Zusammenfassung

*Die Arbeit befaßt sich mit den Änderungen in der Strafgesetzgebung hinsichtlich des Umweltschutzes. Nach einer Reform der kroatischen Strafgesetzgebung traten das neue Strafgesetz und das Gesetz über das Strafverfahren in Kraft. Deswegen war es interessant zu ermitteln, welche Neuerungen die neuen Gesetze im Bereich des Umweltstrafrechts im Vergleich zu den aufgehobenen Gesetzen - dem Grundstrafgesetz, dem Strafgesetz und dem Gesetz über das Strafverfahren - aufweisen, besonders unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die abgeschafften Gesetze bereits vor zwanzig Jahren verabschiedet wurden.*

*Analysiert wurden sowohl die strukturellen (die Zahl der Straftaten, die Struktur des Gesetzes u.ä.) als auch die materiellen bzw. inhaltlichen Änderungen der Strafgesetzgebung. Die wichtigste strukturelle Änderung besteht darin, daß das Umweltstrafrecht in einem Sonderkapitel behandelt wird, so daß das neue Gesetz im Vergleich zum alten übersichtlicher ist. Die wichtigste Änderung im inhaltlichen Bereich ist die Einführung der Kategorie der Umweltgefährdung neben der schon vorhandenen Kategorie der Umweltverschmutzung.*

*Die entscheidende Rolle bei der Durchführung dieses Gesetzes kommt der Staatsanwaltschaft zu. Da ein Strafverfahren im Grunde genommen die Reaktion auf eine schon begangene Straftat darstellt, kann von den Änderungen des Strafgesetzes keineswegs erwartet werden, ein wesentliches Element der ökologischen Regulation zu sein, da für die ökologische Regulation die vorbeugende Wirkung ausschlaggebend ist, die nicht ausschließlich durch strafrechtlichen Zwang erzielt werden kann.*

**Grundaussdrücke:** *Strafgesetzgebung, Strafmaßnahmen, Umweltschutz, Umweltverschmutzung, Vorbeugung, Zivilgesellschaft*