



CCPE(2022)6

Strasbourg, 4. oktobra 2022

**POSVETOVALNI SVET
EVROPSKIH TOŽILCEV
(CCPE)**

**Mnenje CCPE št. 17 (2022)
o vlogi tožilcev pri varstvu okolja**

I. Uvod: namen in področje uporabe mnenja

1. Skladno z mandatom, ki mu ga je podelil Odbor ministrov, je Posvetovalni svet evropskih tožilcev (CCPE) pripravil to mnenje o vlogi tožilcev pri varstvu okolja. CCPE se zaveda, da je treba okrepiti odzive na kazniva dejanja zoper okolje ali okoljska kazniva dejanja in z njimi povezane kršitve ter prispevati k strategijam za varstvo okolja, javnega zdravja in varnosti ter podpirati pravico posameznika do čistega, zdravega in trajnostnega okolja¹. To temo je CCPE izbral na plenarnem zasedanju, da bi poudaril pomembno vlogo, ki jo lahko imajo in bi jo morali imeti tožilci pri varovanju okolja, zlasti ko si prizadevajo za pravičnost, služijo javnemu interesu ter prek pregona in krepitve spoštovanja zakona skrbijo za učinkovito odvrčanje od kršitev.
2. Okoljski kriminal in z njim povezane kršitve predstavljajo vse bolj zaskrbljujočo in perečo globalno grožnjo posameznikom in družbi. Pogosto imajo dolgotrajne in nepopravljive učinke, ki vključujejo globalni doseg ter vpliv na zdajšnje in prihodnje generacije, kar lahko vpliva na različne države in pravosodne sisteme. Prav tako je pomembno, da lahko taka kazniva dejanja spodkopavajo pravno državo in dobro upravljanje ter spodbujajo geopolitične konflikte. S tega vidika je za krepitev pravne države, na kateri temelji okoljsko upravljanje, ter za določitev meril in vrednosti v zvezi s tem bistveno, da tožilci nenehno namenjajo vse več pozornosti okoljskemu kriminalu in njegovemu pregonu.
3. Globalizacija in okrepljena čezmejna trgovina sta prinesli finančne, gospodarske, socialne in druge koristi, hkrati pa sta odprli vrata razvijajočemu se kriminalu, zlasti kaznivim dejanjem zoper okolje in z njimi povezanim kršitvam. Okoljski kriminal je splošno priznan kot ena najbolj dobičkonosnih oblik mednacionalne kriminalne dejavnosti. Taka kazniva dejanja pogosto sovpadajo z drugimi hudimi kaznivimi dejanji, kot so trgovina z ljudmi in prepovedanimi drogami, ponarejanje, kibernetiski kriminal in korupcija. Poleg tega so lahko postopki v zvezi s kaznivimi dejanji zoper okolje pogosto zapleteni, saj lahko ta kazniva dejanja zagreši cela vrsta akterjev, od posameznikov, podjetij in korporacij do pokvarjenih uradnikov, organiziranih kriminalnih združb, ali pa kombinacija vseh naštetih, kar za tožilce predstavlja poseben izziv, ki ne zahteva samo poglobljenega praktičnega znanja, zmogljivosti in sposobnosti, temveč tudi inovativne pristope sodelovanja ter močno željo po reševanju izzivov in preprečevanju okoljskega kriminala.
4. To mnenje temelji na izkušnjah in pristopih tožilcev v državah članicah Sveta Evrope glede na njihovo vlogo pri varstvu okolja in njihove pristojnosti ob ustreznem upoštevanju različnih pravnih sistemov. V mnenju so upoštevane tudi druge večje razlike, ki vplivajo na njihove izkušnje, in sicer razlike v vrstah okoljskih kaznivih dejanj,

¹ A/HRC/RES/48/13 – resolucija 48/13 Sveta OZN za človekove pravice z dne 8. oktobra 2021 z naslovom Človekova pravica do čistega, zdravega in trajnostnega okolja in resolucija 76/300, ki jo je Generalna skupščina OZN sprejela 28. julija 2022 in ki prav tako priznava pravico do čistega, zdravega in trajnostnega okolja kot človekovo pravico ter poziva k okrepitvi prizadevanj za zagotovitev takega okolja za vse.

s katerimi se soočajo, različni organizacijski pristopi in dejstvo, da se lahko po nacionalni zakonodaji kazniva dejanja zoper okolje in kršitve obravnavajo drugače.

5. V mnenju je opredeljeno in opisano ravnanje, ki se pričakuje od tožilcev pri preprečevanju, odkrivanju, preiskovanju in pregonu okoljskih kaznivih dejanj, ki so običajno zapletena, storjena na prefinjen in dobro organiziran način, tajne narave in zahtevajo multidisciplinarni pristop.
6. Mnenje naj se uporablja kot referenčno orodje za tožilce v boju proti okoljskemu kriminalu in za varstvo okolja.
7. V mnenju je navedeno, da je treba občasno pregledati obstoječe pravne instrumente in mehanizme za sankcioniranje in odpravo kaznivih dejanj zoper okolje in z njimi povezanih kršitev v kazenskem, upravnem ali civilnem pravu ter v zvezi s fizičnimi in pravnimi osebami. Ključen je tudi redni pregled povezav med okoljskimi kaznivimi dejanji in drugimi hudimi kaznivimi dejanji, zlasti z organiziranim kriminalom in korupcijo, ter kaznivimi dejanji, storjenimi v okviru oboroženih spopadov z vojaškimi sredstvi, ter pregled razpoložljivosti ustreznih orodij in kanalov za nacionalno sodelovanje med agencijami in mednarodno sodelovanje.
8. Države članice obravnavajo kazniva dejanja zoper okolje in z njimi povezane kršitve na podlagi kazenskega, upravnega in civilnega prava. H kazenskemu pravu se običajno zatečemo kot odziv na hujše kršitve, ki predstavljajo višjo stopnjo nevarnosti ter temu primerno višjo stopnjo družbenega neodobravanja in obsojanja. Čeprav se lahko pravni sistemi in pristopi k podobnim vprašanjem v državah članicah razlikujejo, je vseeno mogoče opredeliti skupne cilje, zahteve in rešitve, ko gre za skupno vrednoto, kot je varstvo okolja. Sodelovanje tožilstva ostaja ključno za boljšo kakovost uporabe prava, njegovo doslednost in privedbo storilcev pred sodišče.
9. Varstvo okolja zahteva celovit pristop in vključevanje deležnikov, ki predstavljajo zasebni in javni sektor, vključno s sodniki, tožilstvom, policijo, preiskovalnimi organi, institucijami, ki so pooblašene za varstvo okolja na podlagi nacionalne zakonodaje, zadevnimi vladnimi organi in agencijami, mediji, nevladnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe. Ob upoštevanju dejstva, da se lahko obseg vključenosti tožilstva v varstvo okolja v državah članicah razlikuje in da imajo lahko na tem področju poleg tožilcev pomembno vlogo tudi drugi organi, je lahko to mnenje koristno tudi za organe, ki so skladno z nacionalnimi zakoni in predpisi pooblašeni za varstvo okolja, ter za vse zainteresirane in ustrezne akterje.
10. V mnenju so poudarjeni pomen Evropske konvencije o človekovih pravicah (EKČP) in ustrezne sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP). Mnenje je bilo pripravljeno na podlagi priporočila Rec(2000)19 Odbora ministrov o vlogi državnega tožilstva v kazenskopravnem sistemu in priporočila Rec(2012)11 Odbora ministrov o vlogi državnih tožilcev zunaj kazenskopravnega sistema. V mnenju so upoštevani tudi drugi pravni instrumenti Sveta Evrope in Evropske unije ter drugi mednarodni pravni instrumenti.
11. CCPE želi izraziti najglobljo hvaležnost svojemu predsedniku g. Antoniu Vercherju Nogueri (iz Španije) za začetek razprav v CCPE o vlogi tožilcev pri varovanju okolja, pripravo delovnega dokumenta, ki je služil kot podlaga za to mnenje, in njegova nenehna prizadevanja med celotnim postopkom, ki je vodil do sprejetja tega mnenja.

CCPE se prav tako želi zahvaliti ge. Kateřini Weissovi (iz Češke republike), strokovnjakinji CCPE, za njen tvoren prispevek k temu mnenju.

II. Pojem okolja in pravni instrumenti za njegovo varstvo

A. Pojem okolja

12. Za boljše razumevanje obsega vrednot, interesov in dobrin, ki naj bi jih tožilstvo in drugi ustrezni organi varovali v okviru varstva okolja in njegovega operativnega razumevanja, je pomembno, da že na začetku opredelimo pojem »okolja« za namene tega mnenja.
13. Glede na družbeno ustreznost in bistven pomen okoljskih vprašanj so različni pravni instrumenti na nacionalni, regionalni in mednarodni ravni vključili opredelitve okolja. Skladno z bolj razširjenim pristopom obsega okolje okoliške zunanje razmere, ki vplivajo na trajnostni razvoj ali rast ljudi, živali ali rastlin ter življenjske razmere in delovne pogoje ljudi. Okolje pripada vsem živim bitjem in je zato pomembno za vse.
14. Okolje vključuje naravne abiotske in biotske vire, kot so zrak, voda, prst, živalstvo in rastlinstvo, interakcijo med temi dejavniki, premoženje, ki je del kulturne dediščine, in značilne vidike pokrajine². Okolje ni opredeljeno kot abstrakcija, temveč kot življenjski prostor, kakovost življenja in zdravje ljudi, vključno s še nerojenimi generacijami³, kar je bistven vidik znotraj koncepta trajnostnega razvoja.
15. Pri opredelitvi pojma »okolje« skladno z obstoječimi nacionalnimi in mednarodnimi pravnimi okviri bi morale dati države članice prednost širokemu in celovitemu pristopu, če je to mogoče, da ne bi ostali nezaščiteni nobeni predmeti, ki bi jih moral zajemati pojem »okolje«.

B. Mednarodni pravni instrumenti in standardi mehkega prava za varstvo okolja

16. Medsebojni vpliv med človekovimi pravicami in varstvom okolja je vse bolj prepoznaven. Čeprav pravica do zdravega okolja ni zagotovljena z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (EKČP), se sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) kljub temu dotika okolja, saj se razume, da škoda, povzročena okolju, lahko ogrozi uživanje nekaterih pravic, ki jih zagotavlja EKČP⁴.

² Skladno z 2. členom Konvencije o civilni odgovornosti za škodo, povzročeno z aktivnostmi, ki so nevarne za okolje (Lugano, 21. junij 1993).

³ Zakonitost grožnje ali uporabe jedrskega orožja, svetovalno mnenje Meddržavnega sodišča z dne 8. julija 1996, poročila Meddržavnega sodišča (1996) 226, 29. odstavek.

⁴ Na primer Guerra in drugi proti Italiji, št. 116/1996/735/932, 19. februarja 1998 (hudo onesnaženje okolja lahko vpliva na dobro počutje posameznikov in jim preprečuje, da bi uživali v svojih domovih, s tem da negativno vpliva na njihovo zasebno in družinsko življenje); López Ostra proti Španiji, št. 16798/90, 9. decembra 1994 (odsotnost pravičnega ravnovesja med interesom gospodarske blaginje mesta – da ima obrat za obdelavo odpadkov – in dejanskim uživanjem pravice pritožnice do spoštovanja njenega doma ter njenega zasebnega in družinskega življenja); Fadeyeva proti Rusiji, št. 55723/00, 9. junija 2005 (odsotnost pravičnega ravnovesja med interesi skupnosti in pritožničnim dejanskim uživanjem njene pravice do spoštovanja njenega doma in zasebnega življenja); Giacomelli proti Italiji, št. 59909/00, 2. novembra 2006 (odsotnost pravičnega ravnovesja med interesom skupnosti, da ima obrat za obdelavo strupenih industrijskih odpadkov, in pritožničnim dejanskim

Medvladni organi Sveta Evrope prav tako delujejo na tem področju⁵. Poleg tega je pravica do zdravega okolja zagotovljena v nacionalni zakonodaji večine držav članic, v nekaterih tudi na ustavni ravni.

17. Ob vse večjih in ponavljajočih se pomislekih glede varstva okolja so bili na različnih ravneh sprejeti številni pravni instrumenti. Nekateri instrumenti, ki jih je sprejel Svet Evrope, so tesno povezani z varstvom nekaterih okoljskih vidikov, drugi pa z dejavnostmi, ki ogrožajo okolje in kulturne dobrine, vključno z dostopom do ustreznih informacij.
18. V zadnjih desetletjih je Svet Evrope sprejel naslednje pomembne instrumente:
 - Resolucija Sveta Evrope (77) 28 o prispevku kazenskega prava k varstvu okolja iz leta 1977;
 - Konvencija o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njihovih naravnih življenjskih prostorov ali Bernska konvencija iz leta 1979;
 - Konvencija o civilni odgovornosti za škodo, povzročeno z aktivnostmi, ki so nevarne za okolje, iz leta 1993;
 - Konvencija o kazenskopravni zaščiti okolja iz leta 1998⁶;
 - Evropska konvencija o krajini ali Firenška konvencija iz leta 2000;
 - Konvencija o kaznivih dejanjih v zvezi s kulturnimi dobrinami, sprejeta v Nikoziji leta 2017.
19. Ker je več kot polovica držav članic Sveta Evrope tudi članic Evropske unije (EU), želi CCPE poudariti tudi pomen zakonodaje EU za varstvo okolja, kot so ustrezne direktive EU za kazenskopravno zaščito okolja in predpisi⁷.
20. Nekatere mednarodne pogodbe obvezujejo države pogodbenice, da v kazenskih ali upravnih postopkih kaznujejo nekatera ravnanja ali nezakonite dejavnosti⁸.

C. Pravni okvir varstva okolja na nacionalni ravni

uživanjem pravice do spoštovanja njenega doma ter njenega zasebnega in družinskega življenja); Tatar proti Romuniji, št. 67021/01, 6. julija 2009 (nezadovoljiva ocena tveganj, ki bi jih lahko povzročila dejavnost podjetja, ki upravlja rudnik, in nesprejetje ustreznih ukrepov za zaščito pravic zadevnih oseb do spoštovanja njihovega zasebnega življenja in domov ter na splošno njihove pravice do zdravega in zaščitenega okolja). Glejte tudi Priročnik o človekovih pravicah in okolju Usmerjevalnega odbora za človekove pravice (CDDH) (3. izdaja, februar 2022).

⁵ Usmerjevalni odbor za človekove pravice (CDDH) je pripravil Priporočilo Odbora ministrov državam članicam o človekovih pravicah in varstvu okolja, ki ga je Odbor ministrov sprejel 27. septembra 2022 in s katerim je države članice pozval, naj dejavno razmislijo o priznanju pravice do čistega, zdravega in trajnostnega okolja na nacionalni ravni.

⁶ Opozoriti je treba, da je bila na plenarnem zasedanju Evropskega odbora za kazensko problematiko (CDPC), ki je potekalo 14. in 15. junija 2022, odobrena študija izvedljivosti o kazenskopravni zaščiti okolja, ki poudarja potrebo po novi konvenciji Sveta Evrope, ki bi nadomestila Konvencijo o kazenskopravni zaščiti okolja iz leta 1998, in njeno ustreznost.

⁷ Npr. Direktiva 2008/99/ES, Direktiva 2005/33/ES in Uredba (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov.

⁸ Kot je Konvencija o mednarodni trgovini z ogroženimi prosto živečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami (konvencija CITES) iz leta 1973.

21. Razlike v pravnih sistemih in tradicijah držav članic se odražajo v tem, kako oblikujejo svojo zakonodajo za varstvo okolja ter kako obravnavajo kazniva dejanja zoper okolje in z njimi povezane kršitve.
22. Namen tega mnenja ni izraziti naklonjenost določenemu sistemu, temveč poudariti tveganje, da bi lahko pomanjkljivost ali prizanesljivost nacionalne zakonodaje o varstvu okolja ali pomanjkanje specifičnih ukrepov ter morebitne vrzeli v taki zakonodaji ali neukrepanje privedli do tega, da bi storilci uporabili del državnega ozemlja kot »varno zatočišče«.
23. Okoljski kriminal je morda privlačen za kriminalne skupine in združbe zaradi spodaj navedenih razlogov:
 - razmeroma nizka možnost odkritja zaradi neprednostne obravnave kaznivih dejanj zoper okolje in z njimi povezanih kršitev s strani pristojnih organov ali zaradi prizanesljivosti in neuskladenosti nacionalne zakonodaje;
 - tehnične pomanjkljivosti zakonodaje, politik in postopkov, ki ovirajo ukrepanje organov pregona;
 - pomanjkljivo ali nezadostno sodelovanje ustreznih pristojnih organov na nacionalni ravni;
 - slaba sposobnost ali nezadostno sodelovanje s sosednjimi in/ali drugimi državami glede okoljskih kaznivih dejanj;
 - narava »nizkega tveganja in visoke nagrade« okoljskega kriminala.
24. Za preprečevanje kaznivih dejanj zoper okolje, ki jih zagrešijo organizirane kriminalne združbe, bi morale države članice sprejeti potrebne ukrepe na nacionalni ravni tako, da bi krepile svoje pravne okvire, odpravile pravne pomanjkljivosti in zagotovile učinkovito izvajanje zakonodaje v praksi. Upoštevanje vpletenosti organiziranega kriminala ali korupcije kot oteževalne okoliščine bi se denimo lahko štelo kot enega od možnih načinov krepitve zakonodaje.
25. Ponovno je treba poudariti, da varstvo okolja zahteva celovit pristop, kakovost zakonodaje pa je eden od ključnih elementov tega pristopa. Nacionalna zakonodaja mora biti zasnovana tako, da bo organom držav članic omogočala, da se bodo lahko bolje odzivali na izzive v okviru varstva okolja in sledili razvijajočim se mednarodnim standardom, ki postajajo vse zahtevnejši s slabšanjem stanja okolja.
26. Pristojni organi bi morali zato redno pregledovati nacionalne pravne okvire, ki so pomembni za varstvo okolja. To lahko vključuje potrebo po spremembi ali sprejetju nove zakonodaje, vključno z vzpostavitvijo novih kategorij kaznivih dejanj za učinkovitejšo obravnavo najškodljivejših nezakonitih dejavnosti, ustrezno obravnavo potreb po varstvu okolja ter upoštevanje spreminjajočih se in vse zahtevnejših mednarodnih standardov.
27. Treba se je posvetovati s tožilstvom ali ga neposredno vključiti v postopke, v katerih se oblikujejo nova zakonodaja ali pravila ali izvajajo pravne reforme s strani izvršilnih ali zakonodajnih organov.

III. Vodilna načela v zvezi z varstvom okolja

28. *Splošno previdnostno načelo* je eno od pomembnih načel, ki je bilo uvedeno z Deklaracijo iz Ria o okolju in razvoju.⁹ Upošteva dejstvo, da je pogosto težko, če ne celo nemogoče, oceniti natančen vpliv človekovih dejanj na okolje in da lahko nekatera dejanja povzročijo nepopravljivo škodo, ter določa, da pomanjkanje popolne znanstvene gotovosti ne bi smelo biti razlog za odlaganje stroškovno učinkovitih ukrepov za preprečevanje degradacije okolja, kadar obstaja grožnja resne ali nepopravljive škode¹⁰.
29. Načelo »in dubio pro Natura/v primeru dvoma v korist narave« se uporablja s preventivnega vidika. Skladno s tem je treba v primeru dvoma pri ugotavljanju, ali je neka dejavnost okolju škodljiva ali ne, zadevo rešiti v korist varstva okolja.
30. Drugo načelo zadeva *odgovornost gospodarskih družb*. Kot je bilo že poudarjeno, narašča trend vpletenosti pravnih oseb v kršitve zoper okolje, kar pa zahteva mehanizme za uveljavljanje odgovornosti pravnih oseb.
31. Velika večina držav članic je že uvedla določbe o odgovornosti gospodarskih družb v kazenskem, upravnem ali civilnem pravu. Zato se opuščata veljavnost in verodostojnost načela »societas delinquere non potest/pravna oseba ne more biti storilec kaznivega dejanja«. V zvezi s tem želi CCPE poudariti, da mora biti odgovornost pravnih oseb vedno določena z zakonom, ne glede na pristop h kaznivim dejanjem zoper okolje in z njimi povezanim kršitvam.
32. Naslednje je *načelo absolutne odgovornosti*, zlasti glede civilne in upravne odgovornosti. Katera koli oseba, ki ima v lasti tvegane ali nevarne snovi ali predmete, ki lahko predstavljajo nevarnost za človeštvo, je odgovorna za vso povzročeno škodo, ne glede na to, ali je bila škoda povzročena namerno ali ne.
33. Prav tako je treba omeniti *načelo izvršljivih pravic, ki veljajo za naravo*, kar vodi do razmisleka o tem, ali naj ima narava lastne pravice v nasprotju s konceptom pravic ljudi do narave. Čeprav to načelo še ni bilo jasno navedeno v sodni praksi, pa se razvija.
34. Omeniti velja tudi *načelo onesnaževalec plača*¹¹, na podlagi katerega mora povzročitelj, odgovoren za onesnaženje, plačati škodo, ki je bila povzročena v okolju, in *načelo trajnostnega razvoja*.
35. *Načelo preprečevanja*, ki je splošno načelo na različnih pravnih področjih, je pomembno tudi v okviru kaznivih dejanj zoper okolje in z njimi povezanih kršitev ter je enako pomembno kot privedba storilcev pred sodišče. S preprečevanjem se je mogoče izogniti dolgotrajnim, dragim in pogosto nepopravljivim učinkom kaznivih dejanj zoper

⁹ 15. načelo Deklaracije iz Ria o okolju in razvoju, ki jo je leta 1992 sprejela Konferenca Združenih narodov o okolju in razvoju v Riu de Janeiru v Braziliji.

¹⁰ Previdnostno načelo je eno od načel, na katerih temelji okoljska politika EU (glejte sodbo Sodišča prve stopnje (tretji senat) z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health SA proti Svetu Evropske unije) in je bilo postopoma vključeno v zakonodajo EU in nacionalno zakonodajo (skladno s prvim pododstavkom člena 191(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU)) ter v različne mednarodne pravne instrumente.

¹¹ 16. načelo Deklaracije iz Ria o okolju in razvoju, ki jo je leta 1992 sprejela Konferenca Združenih narodov o okolju in razvoju v Riu de Janeiru v Braziliji.

okolje in z njimi povezanih kršitev, kar ima za posledico očitne socialne in gospodarske koristi. Preprečevanje prav tako zmanjšuje dolgoročne stroške, povezane s kazenskopravnim sistemom, in obremenjenost organov, ki se ukvarjajo s tovrstnimi kršitvami, vključno z državnim tožilstvom.

IV. Kazniva dejanja zoper okolje in kazni

A. Kazniva dejanja zoper okolje

36. Čeprav je težko ugotoviti natančen obseg nezakonitih prihodkov od kaznivih dejanj zoper okolje, razpoložljive ocene kažejo, da je okoljski kriminal eden najbolj donosnih, saj vsako leto ustvari približno 110 do 281 milijard USD dobička¹² in se letno poveča za 5 do 7 odstotkov. Samo nezakonita trgovina z izdelki iz prostoživečih živali predstavlja 7 do 23 milijard USD¹³. Zaradi tega je okoljski kriminal četrta največja kriminalna dejavnost na svetu za tihotapljenjem drog, ponarejanjem in trgovino z ljudmi.
37. Kot je bilo že omenjeno, lahko države članice različno obravnavajo okoljska kazniva dejanja in z njimi povezane kršitve, vendar se zaradi resnosti in narave kršitev zoper okolje v boju proti njim vse pogosteje zatekajo h kazenskemu pravu.
38. Splošno sprejete opredelitve kaznivih dejanj zoper okolje ni. Številni pravni instrumenti, vključno s Konvencijo Sveta Evrope o kazenskopravni zaščiti okolja iz leta 1998, vsebujejo določbe za opredelitev nekaterih kaznivih dejanj. Konvencija iz leta 1998 je bila prvi nadnacionalni instrument, ki je obravnaval okolju škodljivo vedenje na podlagi kazenskega prava. Določala je, da je treba kršitve zoper okolje, ki imajo hude posledice, obravnavati kot kazniva dejanja, za katera so predvidene ustrezne sankcije, in je vključevala seznam kaznivih dejanj, vključno s tistimi naklepne narave in tistimi, ki so samo posledica malomarnosti. Skladno s tem instrumentom morajo sankcije upoštevati resnost teh kaznivih dejanj ter omogočati najmanj zaporno kazen in denarne sankcije. Prav tako se priporoča, da se kot sankcijo ali civilno odgovornost, povezano s kršitvijo zoper okolje, zahteva ponovna vzpostavitev okolja v prejšnje stanje.
39. Treba je omeniti, da lahko uničujoče posledice okoljskih kaznivih dejanj različno razvrstimo; to so lahko ekološke posledice (izguba biotske raznovrstnosti in naravnih habitatov, propadanje ekosistema), gospodarska izguba zakonitih dohodkov držav in poštenih poslovnih subjektov, nepoštena konkurenca in nepoštenu družbeni vpliv (na zdravje posameznikov in brezposelnost, ki jo sprožijo razmere nelojalne konkurence).
40. Da bi protipravno dejanje zoper okolje štelo kot kaznivo dejanje, mora biti prisotnih več elementov. Predvsem je potrebna določena stopnja resnosti in/ali znatna škoda. Čeprav se ti pojmi pogosto uporabljajo na nacionalni ravni, se v državah članicah razlagajo različno. Nekateri sodne oblasti raje povezujejo škodo neposredno s finančnim učinkom nezakonitega dejanja, da bi se ugotovilo, ali je dejanje povzročilo znatno škodo ali ne. V tem primeru se kot merilo za izračun skupne višine škode uporabita denarna korist povzročitelja in znesek, potreben za odpravo škode.

¹² RHIPTO, INTERPOL in GI (2018), World Atlas of Illicit Flows (Svetovni atlas nezakonitih tokov).

¹³ UNEP-Interpol Rapid Response Assessment: the Rise of Environmental Crime (Ocena hitrega odziva UNEP-Interpol: Porast okoljskega kriminala), junij 2016.

41. Druge sodne oblasti povezujejo škodo z ekološkim vplivom nezakonitega dejanja. V nekaterih državah članicah je mogoče za ugotavljanje znatne škode uporabiti oba pristopa hkrati, pri čemer se upoštevajo trajanje nezakonitega dejanja ter njegova reverzibilnost in učinek. Opozoriti je treba, da se dejanje opredeli kot dejanje, ki je povzročilo znatno škodo, tudi takrat, kadar je učinek nezakonitega dejanja reverzibilen, če so za to potrebna znatna proračunska sredstva, če traja dolgo ali če se povrne v prejšnje stanje zaradi trajne motnje v ekosistemu¹⁴.
42. Čeprav CCPE ne daje prednosti nobenemu od prej omenjenih pristopov, želi v zvezi s splošnimi pojmi, kot so »znatna ali velika škoda«, »zanemarljiv vpliv« in »nepopravljiva škoda, povzročena v okolju«, poudariti, da je treba poskrbeti za nadaljnja in natančna pojasnila teh pojmov, da se ohrani doslednost izvajanja in preprečijo neupravičena ali nedopustna odstopanja glede njihove diskrecijske razlage v praksi.

B. Kazni za kazniva dejanja zoper okolje

43. Glede na to, da države članice določajo kazenske sankcije skladno s svojimi nacionalnimi pravnimi tradicijami in potrebami, CCPE ne bo priporočil najnižjih ali najvišjih sankcij ali uvedbo določenih vrst sankcij. Vendar želi poudariti, da morajo biti sankcije, ki se uporabljajo za fizične in pravne osebe v povezavi z okoljem, učinkovite, sorazmerne in odvračilne.
44. Za učinkovitost sankcije morajo rezultati, doseženi z njeno uvedbo, ustrezati njenim ciljem. Pri presoji učinkovitosti sankcije se lahko upoštevajo višina povračila škode, povzročene s kršitvijo, ali je bila sankcija odvračilna za morebitne kršitelje in drugi morebitni dejavniki.
45. Sorazmernost sankcije pomeni njeno popolno skladnost z naravo, resnostjo in okoliščinami kršitve. Za izpolnitev zahteve po sorazmernosti mora biti na voljo širok nabor različnih sankcij, ki se uporabljajo za kršitve različne narave in resnosti.
46. Odvračilna sankcija mora odvracati od kršitev in preprečiti njihovo ponovitev. Poleg tega mora biti izvršljiva in v celoti obravnavati domnevno kršitev. Obstajati morajo tudi ustrezni in, če je mogoče, preprosti izvršilni postopki.
47. Zakonodaja bi morala tožilcem zagotoviti potrebna orodja za sankcioniranje in poskrbeti za ustrezen obseg denarnih in nedenarnih sankcij, ki bi se uporabljale za okoljska kazniva dejanja, ter tudi možnost odredbe vzpostavitve prejšnjega stanja v naravi.
48. Ob upoštevanju razlik med nacionalnimi pravnimi sistemi je mogoče izpostaviti naslednje najboljše prakse v boju proti kaznivim dejanjem zoper okolje, ki med drugim vključujejo:
 - sledenje, zamrznitev in zaplembo premoženja in/ali premoženjske koristi ter predmetov kaznivih dejanj;
 - globe, izrečene storilcem kaznivih dejanj zoper okolje, v javno korist ali v korist varstva okolja in njegove sanacije;

¹⁴ Glejte tudi <https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/irreversibility-of-environmental-damage>.

- obveznost storilcev, da sprejmejo ukrepe za odpravo okoljske škode in sanacijo okolja;
 - držanje koraka s prefinjenimi kršitelji zoper okolje s spregledom pravne osebnosti, da bi dosegli pravno odgovorne posameznike, ki stojijo za pravnim subjektom;
 - naložitev prepovedi ali drugih omejitev glede dejavnosti kršitelja.
49. Za učinkovito odvracanje bi morale biti denarne sankcije, ki se uporabljajo za okoljska kazniva dejanja, določene ob upoštevanju ekonomskega položaja kršitelja. Intruzivne sankcije, kot je zapor, se lahko uporabijo v primeru resnih posledic nezakonitih dejanj posameznika ali skupine posameznikov. Ustrezne pristojne institucije bi morale imeti možnost, da po potrebi odredijo sanacijske ukrepe.
50. Smernice, oblikovane za tožilce in druge deležnike, ki razlikujejo kaznivo dejanje zoper okolje od upravnega prekrška ter obravnavajo posebnosti preiskav kršitev zoper okolje, načela izrekanja kazni, primere sodne prakse in druga povezana vprašanja, lahko pripravijo državna tožilstva in drugi ustrezni organi ter jih razširjajo.

V. Vloga tožilcev pri varovanju okolja z vidika kazenskega prava

51. Kot je CCPE poudaril v mnenju št. 10 leta 2015¹⁵, igrajo tožilci bistveno vlogo v kazenskih preiskavah. Glede na nacionalno zakonodajo je lahko tožilem zaupan nadzor nad preiskavo, ki jo izvajajo drugi organi kazenskega pregona, lahko pa preiskavo vodijo tudi sami in sodelujejo na sojenjih.
52. Ne glede na to, v kakšni funkciji in v kolikšni meri so vključeni v kazenski postopek, morajo tožilci, kadar je to v njihovi pristojnosti, zagotoviti, da se preiskava kaznivih dejanj zoper okolje izvede temeljito, da se vse tarče v verigi odgovornosti (fizične in pravne osebe, storilci, sotorilci in pomagači) identificirajo in da ugotovijo vse primere nezakonitih dejanj in morebitne povezave z organiziranim in nasilnim kriminalom ter z njima povezanimi kaznivimi dejanji.
53. Tožilci si morajo prizadevati, da so pred sodišče privedeni ne samo neposredni storilci kaznivih dejanj zoper okolje, temveč tudi storilci, ki delujejo v drugih vlogah, npr. načrtovalci, pobudniki, napeljevalci in tisti, ki imajo od teh kaznivih dejanj korist.
54. Kot je bilo že omenjeno, morajo tožilci upoštevati povezave med okoljskim kriminalom ter organiziranim in nasilnim kriminalom, korupcijo, financiranjem terorizma¹⁶ ali zločini, storjenimi v okviru oboroženih spopadov z metodami in sredstvi bojevanja. Razumeti morajo, kako odkrivati in preiskovati taka kazniva dejanja, še posebej pranje denarja, ki je povezano z okoljskim kriminalom¹⁷.

¹⁵ Mnenje CCPE št. 10 (2015) o vlogi tožilca v kazenskih preiskavah.

¹⁶ Obstajajo dokazi, da so oborožene skupine in teroristične organizacije v različnih obsegih odvisne od nekaterih kaznivih dejanj zoper okolje za podpiranje in financiranje svojih operacij. Glejte CTED Trends Alert, Concerns over the use of proceeds from the exploitation, trade and trafficking of natural resources for the purposes of terrorism financing (Opozorilo o trendih CTED: Zaskrbljenost zaradi uporabe prihodkov od izkoriščanja naravnih virov in trgovine z njimi za namene financiranja terorizma), junij 2022.

¹⁷ Nezakonita sečnja, rudarjenje, trgovina z odpadki in trgovina s prosto živečimi živalmi so veljali za glavna predhodna kazniva dejanja zoper okolje za pranje denarja; glejte Financial Action Task Force

55. Kot je poudarjeno v mnenju CCPE št. 11 (2016)¹⁸, posebne preiskovalne tehnike, kot so elektronski nadzor in prikrito delovanje, ki so se izkazale za učinkovita orodja v boju proti terorizmu in organiziranemu kriminalu, so na voljo tožilstvom tudi na drugih področjih, vsaj tam, kjer imajo tožilci preiskovalna pooblastila.
56. V boju proti okoljskemu kriminalu je izredno pomembno, da imajo tožilci na voljo potrebna pravna orodja, kot so zamrznitev in zaseg premoženja ter prikriti preiskovalni ukrepi. Glede na nacionalni okvir je morda potrebna predhodna sodna odobritev za uporabo posebnih preiskovalnih tehnik v te namene.
57. Pomembno je tudi ugotoviti stopnjo resnosti¹⁹ in obseg škode, ki jo povzroči okoljsko kaznivo dejanje. Stopnja resnosti in povzročena škoda sta v številnih jurisdikcijah bistveni pri odločanju o tem, ali je treba kršitev zoper okolje opredeliti kot kaznivo dejanje ali ne. Upoštevati je treba tudi dejstvo, da se lahko vpliv kršitve pojavi desetletja po tem, ko je bila dejansko storjena, njeni učinki pa so lahko neprekinjeni in dolgotrajni.
58. Za temeljitost preiskave bi morali tožilci, ne glede na to, ali jo neposredno vodijo ali nadzorujejo, poiskati sodne izvedence in druge strokovnjake. To velja tudi, če so tožilci specializirani za okoljske primere, kadar določeno vprašanje v preiskavi presega njihovo znanje in izkušnje.
59. Vzporedne finančne preiskave, ki se hkrati osredotočajo na kazniva dejanja zoper okolje in povezana kazniva dejanja pranja denarja, so učinkovito orodje za prepoznavanje večjih kriminalnih združb in prestrezanje finančnih tokov. Zmogljivosti finančnoobveščevalnih enot za odkrivanje, analiziranje in poročanje o sumljivih transakcijah v zvezi z domnevnimi kaznivimi dejanji zoper kriminal ter, kjer je to primerno, izmenjava informacij v zvezi s tem s tujimi sodelujočimi organi in njihovo sodelovanje s tožilci so ključnega pomena za izboljšanje preiskovalnih prizadevanj na tem področju. Tožilci bi morali prejemati in uporabljati kvalitativne finančne podatke in druge oblike ustreznih informacij v pomoč preiskavam in kazenskemu pregonu storilcev²⁰.
60. Načelo specialnosti je zaradi naraščajoče skrbi za varstvo okolja dobilo večji pomen²¹. Velja omeniti, da vsak zakonodajni akt, ne glede na to, kako popolno je oblikovan in

(FATF) Report on Money Laundering from Environmental Crime (Poročilo projektne skupine za finančno ukrepanje (FATF) o pranju denarja zaradi okoljskega kriminala), julij 2021 in FATF Report on Money Laundering and the Illegal Wildlife trade (Poročilo projektne skupine za finančno ukrepanje (FATF) o pranju denarja in nezakoniti trgovini s prostoživečimi živalmi), junij 2020.

¹⁸ Mnenje CCPE št. 11 (2016) o kakovosti in učinkovitosti dela tožilcev, vključujoč delo v boju proti terorizmu, hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu.

¹⁹ Včasih okoljsko kaznivo dejanje temelji na resnosti, tudi če škoda ni bila povzročena.

²⁰ Glejte na primer ECOFEL, Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership, Financial investigations into wildlife crime (Center odličnosti in vodenja FIU Egmont, Finančne preiskave kaznivih dejanj, povezanih s prostoživečimi živalmi), januar 2021.

²¹ Kot je poudarila Evropska mreža tožilcev za okolje (ENPE), bi morala okoljska specializacija vključevati vsa kazniva dejanja zoper okolje (v pravosodnem sistemu ni razlikovanja med »manj« in »bolj« resnimi kaznivimi dejanji, pri čemer bi se specializirani tožilci in sodniki ukvarjali samo s slednjimi); glejte Sanctioning Environmental Crime (WG4) (Sankcioniranje okoljskega kriminala

ubeseden, nosi tveganje, da bo brez ustrezne uporabe postal »mrtva črka na papirju«. Uveljavljanje okoljske zakonodaje zahteva zadostna proračunska sredstva, dobro usposobljeno in specializirano osebje, pomemben korak pa je tudi vzpostavitev specializiranih multidisciplinarnih enot in organov, ki se s tem ukvarjajo.

61. Kompleksnost zadeve, njena posebna narava in raznolikost, povezanost z drugimi strokami, potreba po posebej poglobljenem znanju ter morebitna vpletenost organiziranih kriminalnih združb in pravnih oseb so samo nekateri od razlogov, zaradi katerih je nujna specializacija tožilcev, ki obravnavajo okoljske zadeve. Poleg tega bi morale specializacijo tožilcev, glede na razvijajočo se naravo kršitev zoper okolje, spremljati stalno usposabljanje, vključno s tečajji za posodabljanje znanja²². Pozitiven učinek bi lahko imela tudi skupna usposabljanja preiskovalnih organov z drugimi ključnimi akterji, saj bi okrepila sposobnosti organov in razumevanje dejavnikov, ki vplivajo na to, ali je treba kršitve obravnavati na podlagi upravnega, civilnega ali kazenskega prava ali na podlagi kombinacije vseh treh.
62. Vzpostavitev specializiranih tožilstev in/ali multidisciplinarnih enot, zlasti v okviru sistema sodnega pregona, je močno odvisna od nacionalnega konteksta in dejavnikov, kot so velikost, delovna obremenitev in proračun tožilstva. Skladno s tem se od tožilskih organov ne bi smelo zahtevati vzpostavitve specializiranih tožilstev in/ali enot, ki se ukvarjajo z okoljem. Vendar bi se morale vzpostavitev obravnavati kot prednostno nalogo v državah, v katerih je to izvedljivo.
63. V zvezi s fazo sojenja želi CCPE opozoriti, da je pravilno izvajanje različnih, a dopolnjujočih se vlog sodnikov in tožilcev nujno jamstvo za pravično, nepristransko in učinkovito sojenje. Sodniki in tožilci morajo biti neodvisni pri izvajanju svojih nalog, prav tako pa morajo biti neodvisni drug od drugega²³. Vzdržati se morajo kakršnega koli dejanja in vedenja, ki bi lahko spodkopalo zaupanje v njihovo neodvisnost in nepristranskost²⁴.

VI. Varstvo okolja v upravnem in civilnem pravu

64. Kakovosti okoljskega zakonodajnega okvira ni mogoče ocenjevati zgolj na podlagi tehtnosti kazenskega prava. Skrbno oblikovano in pravilno izvajano upravno in civilno pravo je pri varovanju okolja enako pomembno kot kazensko pravo.

(DS4)). Final report: key observations and recommendations, 2016–2020 of the ENPE, para 28 (Končno poročilo: ključne ugotovitve in priporočila ENPE, 2016–2020, 28. odstavek).

²² Resolucija Sveta Evrope (77) 28 o prispevku kazenskega prava k varstvu okolja. Glejte tudi Sanctioning Environmental Crime (WG4) (Sankcioniranje okoljskega kriminala (DS4)). Final report: key observations and recommendations, 2016–2020 of the ENPE, para 70 (Končno poročilo: ključne ugotovitve in priporočila ENPE, 2016–2020, 70. odstavek) o tem, da mora biti usposabljanje namenjeno predvsem ustvarjanju znanja in razumevanja okoljskega kriminala in škode, ki jo povzroča ali jo lahko povzroči. Tako znanje in razumevanje sta bistvena za zavezanost pregonu in sankcioniranju okoljskih kaznivih dejanj.

²³ Mnenje CCPE št. 4 (2009) o odnosih med sodniki in tožilci v demokratični družbi, Deklaracija iz Bordeauxa, 3. člen.

²⁴ Mnenje CCPE št. 4 (2009) o odnosih med sodniki in tožilci v demokratični družbi, Deklaracija iz Bordeauxa, 40. odstavek.

65. Glede na to, da tožilci v več jurisdikcijah opravljajo funkcije zunaj kazenskopravnega sistema, se ta del mnenja ukvarja z vlogo tožilcev pri varstvu okolja z vidika upravnega in civilnega prava.
66. Upravno pravo določa standarde za izdajo licenc, posebnih dovoljenj in pooblastil, tudi za inšpekcijske nadzore in spremljanje skladnosti. Glede na širok in vse večji obseg vprašanj, ki jih zajema upravno pravo, sta njegovo ustrezno oblikovanje in izvajanje pomembna za odvratanje morebitnih kršiteljev od kaznivih dejanj zoper okolje in z njimi povezanih kršitev.
67. Čeprav upravne sankcije morda ne izražajo enake stopnje družbenega neodobravanja kot kazenske in so izrečene za kršitve, ki niso kazniva dejanja, lahko koristno dopolnjujejo slednje glede na prakso Evropskega sodišča za človekove pravice in zagotavljajo določeno stopnjo prožnosti, ki omogoča prilagojen pristop k različnim kršitvam zoper okolje v različnem obsegu.
68. Okolje je mogoče in treba varovati z vsemi razpoložljivimi sredstvi, vključno z upravnim in civilnim pravom²⁵. Kombinacija vseh mogočih načinov varovanja se lahko izkaže za najučinkovitejšo, če so sistemi združljivi, odprti za sodelovanje in se med seboj dopolnjujejo.
69. Pravni sistemi, v katerih kazenske in upravne sankcije obstajajo sočasno in se ustrezno uporabljajo, zagotavljajo boljše varstvo okolja. Kot je bilo že omenjeno, pa je treba postaviti jasne meje med obema pravnima področjema, da bi preprečili morebitne nejasnosti in pravno negotovost. Kjer je to mogoče na podlagi nacionalne zakonodaje, lahko tožilci poskrbijo, da tisti, ki so odgovorni za njuno izvajanje, spoštujejo mejo med upravnim in kazenskim pravom.
70. Pravna negotovost, dvoumno besedilo v nacionalnem pravnem okviru, prekrivanje pristojnosti različnih deležnikov ali nezadostno usklajevanje med pristojnimi organi lahko v nekaterih primerih privede do kršitev načela *ne bis in idem* (znanega tudi kot načela prepovedi ponovnega sojenja o isti stvari). Tako lahko organ, pristojen za upravno sankcioniranje, in organ, pristojen za kazensko sankcioniranje, kaznujeta kršitelja za isto kršitev.
71. Čeprav sočasne uporabe kazenskih in upravnih sankcij ne smemo izključiti, je pomembno zagotoviti, da se sankcije dopolnjujejo in ne povzročijo dvakratnega kaznovanja kršitelja za isto kaznivo dejanje. Skladno s tem bi morali tožilci, če je to v okviru njihovih pristojnosti, poskrbeti, da je vzporedna uporaba upravnega in kazenskega prava skladna z obstoječim pravnim okvirom in tradicijami ter ne pomeni zanikanja zakonitih interesov prizadetih fizičnih ali pravnih oseb.

VII. Notranje sodelovanje in usklajevanje pri varovanju okolja

72. Za uspešno varstvo okolja je potrebno sodelovanje med posameznimi strokami in agencijami. Okolje je mogoče varovati celoviteje, če so v njegovo varstvo vključeni vsi zadevni akterji iz javnega in zasebnega sektorja ter je med njimi zagotovljena ustrezna raven sodelovanja in usklajevanja.

²⁵ Skladno z Resolucijo Sveta Evrope (77) 28 o prispevku kazenskega prava k varstvu okolja.

73. Nezdostno sodelovanje in usklajevanje med organi, ki so pooblašeni za izvajanje zakonodaje na področju varstva okolja, lahko negativno vpliva na celoten mehanizem varstva in lahko celo krši pravice zadevnih oseb.
74. V državah članicah obstajajo tožilstva, katerih civilne, upravne in kazenske funkcije so vključene v njihove dejavnosti, medtem ko tožilstva v drugih državah članicah nimajo tako obsežnih nalog; obravnavajo samo okoljske zadeve na podlagi kazenskega prava. V primeru slednjih bi morali obstajati posebni organi, pooblašeni za take naloge in pristojnosti v civilnih in upravnih zadevah.
75. V sistemih, v katerih tožilstvo opravlja civilne, upravne in kazenske funkcije, je pomembno, da je zagotovljeno tesno sodelovanje med tožilci, ki obravnavajo zadeve na teh različnih področjih. Tako notranje sodelovanje je treba institucionalizirati s predpisi, notranjimi pravili in smernicami, s čimer bo zapleten pristop postal učinkovit in uspešen, tudi z redno izmenjavo informacij.
76. V sistemih, v katerih civilne in upravne naloge ne spadajo v pristojnost tožilstva, bi morale slednje sodelovati s pristojnimi organi. Sodelovanje je treba zagotoviti z zakoni in predpisi, ki morajo jasno določati pravno podlago za tako sodelovanje, vključno z izmenjavo informacij in, kjer je to primerno, izmenjavo zaupnih podatkov med ustreznimi deležniki.
77. Na tem področju je mogoče izpostaviti naslednje primere dobrih praks:
- vzpostavitev skupin za notranje sodelovanje, nacionalnih strokovnih skupin za okolje ali regionalnih skupin, v katerih sodelujejo tožilci;
 - vzpostavitev dobro opremljenih tehničnih enot, ki so na voljo tožilcem;
 - ohranjanje pregleda stanja kaznivih dejanj zoper okolje in z njimi povezanih kršitev ter izdaja letnih poročil o stanju okoljskih kaznivih dejanj;
 - vzpostavitev mehanizmov za sodelovanje med organi kazenskega pregona, po možnosti vključno s specializirano okoljsko policijo, in javnimi ustanovami, pristojnimi za spremljanje okolja;
 - dolgoročno sodelovanje tožilcev z drugimi specializiranimi organi²⁶ ter vodenje preiskav v sodelovanju z njimi in policijo;
 - priprava mnenj, predlogov ali pripomb/ugovorov na izdelane strateške dokumente ali akcijske načrte za preprečevanje in boj proti kaznivim dejanjem zoper okolje ter aktivno prispevanje k pripravi okoljske zakonodaje, da se zagotovi upoštevanje stališč tožilcev in njihova strokovnost.
78. Zelo pomembno vlogo imajo tudi nevladne organizacije in organizacije civilne družbe kot deležniki pri izvajanju in uveljavljanju okoljske zakonodaje²⁷. Prispevajo lahko k uveljavljanju nacionalne zakonodaje, na primer s spremljanjem spoštovanja okoljskih predpisov in odkrivanjem kršitev, vključno s storjenimi kaznivimi dejanji. Če jim to dovoljuje nacionalni pravni okvir, lahko ukrepajo v interesu družbe ali nekaterih skupin v zvezi z varstvom okolja (npr. kot *amicus curiae* (prijatelj sodišča) ali *actio popularis* (tožba, ki jo v javnem interesu vloži član javnosti)) in ozaveščajo o okoljskih vprašanjih.

²⁶ Kot so okoljski inšpektorati, carina, upravni organi in enote za finančne preiskave.

²⁷ Brez poseganja v neodvisnost in samostojnost tožilstva.

79. Na podlagi sodelovanja se okoljski primer obravnava z različnih vidikov, s čimer se poveča učinkovitost. Ne glede na model tožilstva se sklepi in priporočila Mnenja CCPE št. 14 (2019) smiselno uporabljajo tudi za tožilske dejavnosti na področju varstva okolja²⁸.
80. CCPE želi izpostaviti tudi pomen zbiranja in analiziranja letnih ali polletnih preiskovalnih podatkov o varstvu okolja, da bi dobili jasen pregled nad trendi, dosežki in nadaljnji potrebni ukrepi. Zadevni postopek bi moral vključevati zbiranje podatkov o številu odkritih kaznivih dejanj, začelih preiskav, opuščenih zadev, napotitev na sodišča, pravnomočnih obsodb ali oprostitev, o vrstah sankcij, izrečenih kršiteljem itn. Podatki morajo biti čim natančnejši in, če je le mogoče, zbrani na centralizirani ravni.
81. Zbiranje in obdelava relevantnih podatkov bi bila lahko zaupana tožilstvom glede na nacionalni okvir, kadar pa ni tako, bi morali tožilci sodelovati v postopku. Rezultati obdelave podatkov bi morali biti redno javno objavljeni in bi morali prispevati k nadaljnjim ukrepom, kot je sprejetje nacionalnih strategij, pa tudi voditi v revizijo zakonodajnega okvira, če je to potrebno. Te podatke je treba uporabiti tudi za večjo ozaveščenost, da bi poleg tožilcev tudi širša javnost razumela razsežnost okoljskega kriminala in vlogo tožilstva pri varovanju okolja.

VIII. Mednarodno sodelovanje pri varovanju okolja

82. Okoljski kriminal po svoji naravi pogosto seže prek meja, zato so potrebni skupni ukrepi. Vse večja vpletenost kriminalnih združb in mrež v kazniva dejanja zoper okolje ter njihova verjetna povezanost s terorizmom ter organiziranim in drugim resnim kriminalom so bile teme, ki so bile omenjene med Evropsko konferenco državnih tožilcev leta 2022²⁹, ki je pozvala k okrepljenemu mednarodnemu sodelovanju med tožilci.
83. Čeprav je okoljsko kaznivo dejanje storjeno na ozemlju ene države članice, lahko njegove posledice prizadenejo tudi druge države članice, kar potrjuje znano trditev, da »onesnaževanje ne pozna meja«. Za to so potrebni tesno dvostransko in večstransko sodelovanje med državami članicami ter ukrepi, ki bodo poskrbeli, da vrzeli v pravnih okvirih glede okoljskega kriminala ne bodo ovirale takega sodelovanja.
84. Tožilci bi morali vedno pokazati pripravljenost za sodelovanje in bi morali zahteve za mednarodno sodelovanje v okoljskih zadevah v njihovi pristojnosti obravnavati enako skrbno in prednostno kot druge kazenske zadeve na nacionalni in mednarodni ravni³⁰.

²⁸ Mnenje CCPE št. 14 (2019) o vlogi tožilcev v boju proti korupciji ter povezanemu gospodarskemu in finančnemu kriminalu, 1. poglavje, 4. odstavek.

²⁹ Evropsko konferenco državnih tožilcev je soorganiziral CCPE v tesnem sodelovanju z italijanskimi organi 5. in 6. maja 2022 v Palermu v okviru italijanskega predsedovanja Odboru ministrov Sveta Evrope. Konferenca je združila generalne tožilce in druge pravne strokovnjake iz 46 držav članic Sveta Evrope in osmih držav nečlanic ter se osredotočila na neodvisnost, avtonomijo in odgovornost tožilstva, preiskovanje in pregon kaznivih dejanj zoper okolje ter finančni kriminal v virtualnem okolju.

³⁰ Mnenje CCPE št. 9 (2014) o evropskih normah in načelih za tožilce, Rimska listina, XX. člen.

Da so orodja za sodelovanje v okoljskih zadevah enaka tistim za sodelovanje pri vseh vrstah čezmejnega kriminala, je prednost³¹.

85. Za učinkovito mednarodno sodelovanje bi moralo biti vzpostavljeno skupno razumevanje kaznivih dejanj zoper okolje in z njimi povezanih kršitev ter njihovega vpliva. Skupne in čezmejne preiskovalne skupine in tehnike so še posebej koristne, kadar je potrebno usklajeno delovanje. Njihovo sodelovanje je tudi koristno, saj ne samo omeji tveganje za podvajanje dela tožilcev, ampak tudi olajša pridobitev potrebnih dokazov, izmenjavo informacij in izvajanje drugih obsežnih ukrepov v zadevnih državah³². Za take dejavnosti je treba tožilstvom dati na razpolago ustrezna sredstva.
86. V zvezi s prej omenjenimi dobički od okoljskega kriminala in ob upoštevanju načela »kazniva dejanja se ne smejo izplačati« bi moralo mednarodno sodelovanje vključevati tudi pomoč pri sledenju, zamrznitvi in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene z okoljskim kriminalom, vključno z vračanjem ali delitvijo premoženja, kadar je to mogoče. Pomoč bi morala biti zagotovljena tudi v postopkih zaplembe, ki ne temelji na obsodbi, kadar je to mogoče, in pri izvrševanju tujih odločb o zaplembi, ne glede na to, ali so bile izdane v zvezi z obsodbo fizične ali pravne osebe ali zaplembo brez kazenske obsodbe.
87. V sistemih, v katerih je premoženje, zaseženo v postopkih medsebojne pravne pomoči, v zaproseni državi, bi morala zakonodaja predvideti določbe, ki omogočajo delitev ali vrnitev premoženja v pristojno državo, v kateri je bil storjeno kaznivo dejanje zoper okolje ali v kateri je nastala škoda, ki izhaja iz tega kaznivega dejanja.
88. CCPE želi poudariti tudi vlogo Europola in Eurojusta, ki omogočata čezmejno sodelovanje v kazenskih ali upravnih zadevah na evropski ravni, pa tudi strokovnih mrež, kot so Evropska mreža tožilcev za okolje (ENPE), Evropska pravosodna mreža (EJN) in EnviCrimeNet. Tožilce v državah članicah je treba spodbujati k sodelovanju pri dejavnostih teh organov, kadar koli je to mogoče.
89. Poleg obstoječih mrež in ob upoštevanju vloge določenih stikov za mednarodno sodelovanje so še vedno nujni drugi uradni mehanizmi in postopki za hitro in učinkovito čezmejno sodelovanje, saj je treba uradne dokumente, dokaze in drugo gradivo pogosto prenesti med tožilci v različnih državah članicah, ki sodelujejo v istih kazenskih zadevah.
90. Sodelovanje v okviru varstva okolja v vseh njegovih razsežnostih in zlasti prek meja je bistveno glede na vse večjo sofisticiranost okoljskih kriminalcev in njihovih obrambnih strategij. Za preprečitev oviranja ali spodkopavanja prizadevanj preiskovalcev in tožilcev je izjemno pomembno, da nacionalni pravni okvir v državah članicah ustrezno izvaja mednarodne standarde za varstvo okolja. Prav tako je treba oblikovati usklajen

³¹ Sanctioning Environmental Crime (WG4) (Sankcioniranje okoljskega kriminala (DS4)). Final report: key observations and recommendations, 2016–2020 of the ENPE, para 25 (Končno poročilo: ključne ugotovitve in priporočila ENPE, 2016–2020, 25. odstavek).

³² Glejte tudi Report on the Eurojust's Casework Environmental Crime (Eurojustovo poročilo o obravnavi kaznivih dejanj zoper okolje), izdano 29. januarja 2021.

zakonodajni okvir, zlasti glede opredelitve kaznivih dejanj, sankcij in preiskovalnih orodij.

IX. Priporočila

Ob upoštevanju:

- nujne potrebe po okrepitvi odzivov na kazniva dejanja zoper okolje in z njimi povezane kršitve, ki so vir vse večje svetovne zaskrbljenosti;
- dejstva, da so okoljska kazniva dejanja pogosto povezana z drugimi hudimi kaznivimi dejanji, kot so trgovina z ljudmi in prepovedanimi drogami, ponarejanje, kibernetiski kriminal, korupcija in financiranje terorizma;
- zapletenosti postopkov v zvezi z kaznivimi dejanji zoper okolje, ki zahteva celosten pristop in sodelovanje različnih deležnikov;
- dejstva, da tak celosten pristop zahteva razpoložljivost ustreznih orodij in kanalov za učinkovito sodelovanje na nacionalni in mednarodni ravni;
- dejstva, da vključenost tožilstva v varstvo okolja ostaja ključno za boljšo kakovost uporabe prava in privedbo storilcev pred sodišče,

se CCPE strinja s spodnjimi priporočili:

1. Pri opredelitvi pojma »okolje« skladno z obstoječimi nacionalnimi in mednarodnimi pravnimi okviri na tem področju je treba dati prednost širokemu in celovitemu pristopu.
2. Upoštevati je treba, da lahko škoda, povzročena okolju, spodkopava uživanje nekaterih pravic, ki jih zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic.
3. Pri oblikovanju nove zakonodaje ali izvajanju pravnih reform v zvezi z varstvom okolja se je treba posvetovati s tožilstvi ali jih neposredno vključiti v oblikovanje in izvajanje.
4. Čeprav ne obstaja splošno sprejeta opredelitev kaznivih dejanj zoper okolje ali okoljskih kaznivih dejanj in se ta pojem v državah članicah različno razlaga, bi morali biti splošni elementi teh kaznivih dejanj, kot sta resnost in škoda, in drugi ustrezni elementi natančno in jasno določeni na nacionalni ravni.
5. Sankcije za kazniva dejanja zoper okolje, ki se uporabljajo za fizične in pravne osebe v okviru okolja, bi morale biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne, vključno z denarnimi in nedenarnimi sankcijami ter možnostjo odredbe vzpostavitve prejšnjega stanja v naravi.
6. Tožilci morajo zagotoviti temeljito preiskavo kaznivih dejanj zoper okolje, odkriti storilce, sotorilce in pomagače ter ugotoviti vse možne povezave z drugimi vrstami kaznivih dejanj.

7. Tožilci si morajo tudi prizadevati, da so pred sodišče privedeni ne samo neposredni storilci kaznivih dejanj zoper okolje, temveč tudi storilci, ki delujejo v drugih vlogah, npr. načrtovalci, pobudniki, napeljevalci in tisti, ki imajo od teh kaznivih dejanj korist.
8. Za boj proti okoljskemu kriminalu bi morali imeti tožilci na voljo potrebna pravna orodja in preiskovalne tehnike. Vzporedne finančne preiskave, ki se hkrati osredotočajo na kazniva dejanja zoper okolje in povezana kazniva dejanja pranja denarja, so eno od učinkovitih orodij za prepoznavanje večjih kriminalnih združb in preprežanje finančnih tokov.
9. Tožilci, ki se ukvarjajo z okoljskim kriminalom, bi morali biti ustrezno usposobljeni. Uveljavljanje okoljske zakonodaje poleg tega zahteva zadostna proračunska sredstva, dobro usposobljeno in specializirano osebje ter vzpostavitev specializiranih multidisciplinarnih enot in organov, ki se s tem ukvarjajo.
10. Okolje je treba varovati z vsemi razpoložljivimi sredstvi, vključno z upravnim in civilnim pravom, pri čemer lahko sodelujejo tudi tožilci.
11. Čeprav upravne sankcije morda ne izražajo enake stopnje družbenega neodobravanja kot kazenske sankcije, slednje koristno dopolnjujejo.
12. Za uspešno varstvo okolja je potrebno sodelovanje med posameznimi strokami in agencijami, med tožilci samimi pa tudi med tožilci in drugimi zadevnimi akterji, vključno z državnimi ustanovami ter nevladnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe.
13. Tožilci lahko igrajo vlogo pri preprečevanju okoljskih kaznivih dejanj in z njimi povezanih kršitev, saj se je s tem mogoče izogniti njihovim dolgotrajnim, dragim in pogosto nepopravljivim učinkom, zmanjšati pa je mogoče tudi dolgoročne stroške, povezane s kazenskopravnim sistemom in tožilstvom.
14. Zaradi narave kaznivih dejanj zoper okolje, ki pogosto segajo prek meja, bi morali tožilci zahteve za mednarodno sodelovanje v okoljskih zadevah vedno obravnavati enako skrbno in prednostno kot druge kazenske zadeve.
15. Poudariti je treba vlogo Europola in Eurojusta, ki omogočata čezmejno sodelovanje v kazenskih ali upravnih zadevah na evropski ravni, pa tudi strokovnih mrež, kot sta Evropska mreža tožilcev za okolje (ENPE), Evropska pravosodna mreža (EJN) in druge.
16. Poleg obstoječih mrež in ob upoštevanju vloge določenih stikov za mednarodno sodelovanje so še vedno nujni drugi uradni mehanizmi in postopki za hitro in učinkovito čezmejno sodelovanje, saj je treba uradne dokumente, dokaze in drugo gradivo pogosto prenesti med tožilci v različnih državah članicah, ki sodelujejo v istih kazenskih zadevah.