

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
УНИВЕРЗИТЕТА УНИОН У БЕОГРАДУ

ОСНОВИ ЗА ПОДИЗАЊЕ ТУЖБЕ ЗА НАКНАДУ ШТЕТЕ
У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ
ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА

КАНДИДАТ: Горан Љ. Милојевић

МЕНТОР: Проф. др Небојша Шаркић

Београд, 2021.

UNION UNIVERSITY IN BELGRADE
UNION UNIVERSITY SCHOOL OF LAW IN BELGRADE

**CAUSE OF ACTION FOR COMPENSATION FOR DAMAGE IN
THE ECOLOGICAL LAW**

PHD THESIS

PHD CANDIDATE: Goran Lj Milojević

PHD MENTOR: Nebojša Šarkić, PhD Full Professor

Belgrade, 2021

ПОДАЦИ О МЕНТОРУ

Проф. др Небојша Шаркић

- Редовни професор -

Правни факултет Универзитета Унион у Београду

ОСНОВИ ЗА ПОДИЗАЊЕ ТУЖБЕ ЗА НАКНАДУ ШТЕТЕ

У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ

ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА

САЖЕТАК

Значај заштите животне средине, еколошке политике, одрживог развоја, али и правне заштите у овом сегменту постаје све већи у данашње време. До подизања нивоа свести у овој области долази услед убрзаног развитка друштва због његових прекомерних потрошачких навика, које условавају загађење животне средине и настанак климатских промена. Ове негативне промене постају све видљивије и очигледније. Управо због тога је неопходно заустављање нежељених дејстава, односно адекватан одговор човечанства. У том смислу је врло значајно ангажовање свих чинилаца. Неопходно је да и правници пруже своје доприносе, као полазне основе за оквирна правна решења, која би усмеравала заједницу у овој области.

У савременом друштву умногоме се квалитет живота може дефинисати управо нивоом квалитета животне средине у којој се налази. Здрава животна средина утиче на све сегменте живота, на здравље човека пре свега, али и на друге социјалне параметре – економију, културу, образовање... Управо због тога је неопходно поставити, али и реализовати амбициозне циљеве у областима заштите животне средине.

Развој правне регулативе у овој сфери значајно почиње да напредује под утицајем међународних организација 70-их година прошлог века. Пресудну улогу одиграле су пре свега Уједињене нације, али и Савет Европе и Европска унија. Усвојено је више од 250 значајних аката у овој области, а у овом раду сагледани су најзначајнији.

Имовинскоправна заштита у области животне средине се у Србији постиже пред редовним судовима у грађанском поступку. Када се говори о одговорности за штету по животну средину у домаћем правном систему, можемо установити да у случајевима када не постоји специфичне законске одредбе о заштити животне средине садржане у другим законима долази до супсидијарне примене одредби грађанског права, односно до примене одредби о грађанскоправној одговорности за штету оличених у Закону о облигационим односима. Закон о облигационим односима наводи следеће основе одговорности за причињену штету: кривицу (тада говоримо о субјективној одговорности), без обзира на кривицу (тада говоримо о објективној одговорности) и правичност. Грађанскоправна одговорност представља обавезу физичког или правног лица да надокнади штету коју је својим активним или пасивним поступањем проузроковао другом лицу. Додатно, кривичноправна заштита животне средине је уређена одредбама Кривичног законика којима је издвојена засебна група кривичних дела против животне средине.

Еколошко право има своје специфичности, које често захтевају хитну реакцију у току самог судског поступка, а затим и што економичнији начин... Очекивана перспектива развоја еколошког права подразумева и прилагођавање и увођење посебних поступака у овој области. Предмет овог рада је утврђивање како сада функционише грађанскоправна заштита у овој области, анализа поступка, затим шта све спада у такозване еколошке парнице, а акценат је стављен на накнаду штете у овој области и основама за подизање тужби – еколошких тужби.

Нека од основних начела права заштите животне средине, прописана одредбама Закона о заштити животне средине, су начело „корисник плаћа“ и начело „загађивач плаћа“, а која дефинишу принципе накнаде штете причињене животној средини и плаћања цене за коришћење и рекултивацију простора. У улози загађивача се може појавити било које физичко или правно лице које својим активним или пасивним радњама проузрокује штетне последице по животну средину, а у улози оштећеног се може појавити свако оно лице које је претрпело, или и даље трпи штету услед штетних радњи по животну средину.

Право на накнаду штете припада непосредно оштећеном, међутим Закон о заштити животне средине ово право признаје и држави, али само у случајевима када ако нема других лица која би истакла захтев за накнаду причињене штете.

Додатно, могуће је да заједно са грађанскоправном одговорности постоји истовремено и кривичноправна одговорност у случајевима када проузроковање штете истовремено представља и кривично дело или прекршај. Имајући у виду чињеницу да доказивање да одређена штета потиче од одређеног извора загађења често није лако доказиво, узрочно - последична веза између опасне активности и штете треба да буде високог степена вероватноће, те није потребно да се утврди постојање ове узрочно - последичне везе с потпуном сигурношћу. Услед више силе, радње оштећеног или радње трећег лица, ималац/држалац опасне ствари се може ослободити одговорности уколико успе да докаже да је штета настала услед наведених околности, при чему је терет доказивања на њему.

Проблем који се јавља у овој области јесте у томе да се живот често брже развија од права које се труди да га испрати. С обзиром на то да је ово млада грана права, аутор сматра да је то разлог због чега настају проблеми у поступцима овог типа. Истраживање је базирано на анализи самих поступака и судским одлукама, које су донете у овој области, како бисмо добили јаснију слику и увид у то који се све проблеми сада јављају, а затим, кроз анализу и крајњи закључак, циљ писања овог рада је у томе да се понуде одређена решења у овој области.

Компаративна нормативна анализа наведених судских одлука извршена је у областима: Истраживање и анализа учесталости подношења тужби за накнаду штете у еколошком праву у Републици Србији, затим сагледавање основа за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву у Републици Србији, садржине тужби за накнаду штете у еколошком праву у РС, као и истраживање и анализа одлука судова на основу поднетих тужби за накнаду штете у еколошком праву у нашој земљи.

Истраживање је заокружено покушајем утврђивања тенденција даљег развоја законодавства у овој области и упоредноправном аспектом како бисмо утврдили која

достигнућа су постигнута у другим земљама у овој области, пре свега у Европској унији, чему тежи и наша земља.

Циљ је да видимо где се налази Република Србија и домаћа пракса у овом правном сегменту, колико се заиста штити право на заштиту животне средине и, наравно, као логично питање, намеће се да ли је довољна и адекватна постојећа заштита.

Право представља моћан инструмент у обликовању свести грађана и управо због тога је неопходно радити на побољшању регулативе еколошког права. Дакле, управо то је један од основних циљева ове гране права – да утиче на подизање нивоа свести грађана, која ће допринети очувању животне средине.

Истраживањем се такође желело увидети и које су даље смернице развоја еколошког права, пре свега накнаде штете у овој области и остварености основа за подизање тужби.

Имајући у виду тежње Србије за улазак у Европску унију, значајно је сагледавање и проучавање перспективе и усклађености права у овој области.

Циљеве истраживања реализоваћемо кроз испуњење наредних задатака:

- анализирати досадашњи развој еколошког права и његове тенденције како на међународном, тако и на домаћем нивоу;
- утврдити облике правне заштите животне средине;
- дефинисање грађанскоправне заштите животне средине у Србији;
- анализирати грађанскоправни поступак у „еколошким парницама“ с обзиром на њихове особености (положај странака, трошкови поступка, тешко извођење доказа итд.);
- сагледати особености и карактеристике накнаде штете у еколошком праву;
- анализирати особености и карактеристике еколошких тужби, с посебним освртом на тужбу за накнаду штете у еколошком праву;
- извршити упоредноправну анализу еколошких тужби

- истражити и анализирати учесталост, садржину и оствареност основа за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву пред домаћим судовима;
- анализирати судске одлуке на еколошке тужбе за накнаду штете пред репрезентативним узорком домаћих судова;
- сагледати и сумирати тендеције и смернице даљег развоја еколошког права и његове заштите у Републици Србији.

Полазна хипотеза на којој се истраживање базира јесте чињеница да грађани Републике Србије недовољно посежу за правним средствима која им стоје на располагању за заштиту животне средине, односно накнаде штете у овој области, и утврђивање чињенице да ли је држава пружила адекватан механизам грађанскоправне заштите у области еколошког права.

Први корак подразумевао је теоријску анализу грађанскоправне заштите животне средине и утврђивање да ли су понуђења решења адекватна, да ли има неких недостатака и да ли се могу побољшати. Акцент је на тужби за накнаду штете у еколошком праву и на испуњености основа за подизање тужбе.

У другом делу рада је истраживање учесталости тужби и судских одлука и направљена је анализу резултата, која пружа увид у примену права у овој области. Циљ је да се утврди да ли судска пракса одудара од теорије, да ли грађани придају адекватан значај овом питању, али и какав став заузимају судије у овој области, односно да ли говоримо о уједначеној или неуједначеној судској пракси.

Приликом израде докторске дисертације с темом „Основи за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву“, коришћена је адекватна примена одређених самосталних, али и несамосталних метода научног истраживања, чија примена треба да буде блиско повезана с темом дисертације и самом структуром рада.

Истраживање се ослањало, пре свега, на правни метод и његове различите варијанте – нормативни метод, затим догматички (егзгетички) метод, али и упоредноправни метод. Извршена је анализа садржине и значење правних норми у овој

области применом нормативног и догматичког метода. Ради прикупљања додатних информација, бил је неопходна и примена упоредноправног модела како бисмо сагледали и примере добре праксе у овој области и понуђена решења у другим правним системима.

С обзиром на то да је тема рада комплексна и да обухвата делове грађанског процесног права, облигационог права и еколошког права, неопходна је и примена концептуалне анализе, која пружа адекватно сагледавање проблема приликом дефинисања основа за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву.

Поред поменутих метода, примену су пронашли и емпиријски, логички, историјски и социолошки методом приликом истраживања како би се употпунила анализа и сам рад.

Емпиријско истраживање заступљено је приликом истраживања судске праксе, у оквиру чега је примењиван и социолошки метод, који пружа и увид у ниво свести друштва у овој области, односно како регулатива у овој области утиче на само друштво. Историјски метод примењиван је за проучавање развоја и настанка еколошког права и развоја облика правне заштите у области еколошког права. По потреби, уследила је комбинација поменутих метода.

Коначно, сва решења која се односе на правну регулативу у овој области анализирана су применом логичког и језичког метода како би се дошло до правог значења, али и квалитетних закључака служећи се правилима аргументације и логичног размишљања. На крају, неопходно је додати и примену вредносног модела како била извршена анализа, али и по потреби критика резултата добијених приликом истраживања.

Крајњи сумирани резултати спроведеног истраживања указали су нам на изузетно малу заступљеност „еколошких“ тужби, и то свих видова које су анализирали. Из тога произилази првенствено, да су финансијски капацитети појединаца за упуштање у овакве врсте поступака на незавидном нивоу. Поред тога, не постоји мотивација адвоката да у оваквим поступцима своје услуге пружају *pro bono* или да на наплату својих трошкова чекају по окончању поступака од супротне стране. Решавање наведених проблема захтева

системски приступ. Као прво, свест грађана о значају заштите животне средине није на завидном нивоу, па је један од битних циљева повећавање капацитета у погледу информисања о могућностима за остваривање заштите, и то како облигационоправне, тако и осталих видова. Значајну улогу имају удружења за заштиту животне средине. Из раније спроведених истраживања уочено је да се оваква удружења сусрећу с проблемом финансирања, због чега њихов ангажман најчешће остаје на нивоу симболичног. Учесталије и активније аплицирање удружења за средства из претприступних фондова ЕУ, намењених за решавања питања животне средине, може бити једно од решења у погледу финансирања удружења. Исто тако, неопходна је специјализација адвоката кроз бројне едукације, јер ће усмеравање на овакве врсте поступака бити нужно у перспективи, поготово по отварању Поглавља 27 у процесу придруживања ЕУ.

Кључне речи: Еколошко право, Животна средина, Грађанскоправна заштита, Накнада штете, Еколошка тужба

Научна област: Грађанскоправна научна област

**CAUSE OF ACTION FOR COMPENSATION FOR DAMAGE IN THE
ECOLOGICAL LAW
PHD THESIS**

ABSTRACT

Environmental protection, environmental policy, sustainable development, as well as legal protection are nowadays becoming increasingly important in this segment. Accelerated development of the society leads to awareness raising in this field due to its excessive consumer habits causing environmental pollution and climate change. These negative changes are becoming more and more noticeable and obvious. Therefore, it is necessary to stop side effects, i.e. an appropriate response of the mankind. In this respect, the engagement of all factors is very important. It is necessary for lawyers to provide their contributions, as a starting point for general legal solutions, which would guide the community in this field.

In modern society, the quality of life can be largely defined by the level of quality of the environment. A healthy environment affects all segments of life, human health in the first place, but also other social parameters - economy, culture, education ... This is why it is necessary to set and achieve ambitious goals in the environmental protection field.

The development of legal regulations in this field began to progress significantly under international organizations' influence in the 1970s. The United Nations had a crucial role, but the Council of Europe and the European Union also contributed greatly. More than 250 important acts in this field have been passed, and the most important ones are discussed in this thesis.

Property protection in the field of environment in Serbia is being achieved before regular courts in civil proceedings. When it comes to liability for environmental damages in the local legal system, we can establish that in cases where there are no specific legal provisions on environmental protection contained in other laws, there is a subsidiary application of the civil law

provisions, i.e. the application of civil liability provisions for damages embodied in the Law of Obligations (Contractual Relations Act). The Law of Obligations sets forth the following bases of liability for the damage caused: guilt (we talk about subjective responsibility here), regardless of guilt (we talk about objective responsibility here) and fairness. Civil liability is an obligation of an individual or a legal entity to compensate for the damage caused by their active or passive actions to another person or entity. In addition, criminal protection of the environment is regulated by the provisions of the Criminal Code, which sets aside a separate group of crimes against the environment.

Ecological law has its specifics, which often require an urgent reaction during the court proceedings in the most economical way as well... The expected perspective of the ecological law development also includes adaptation and introduction of special procedures in this field. The subject of this paper is to determine how civil protection now works in this field, the analysis of proceedings, then what falls within so-called environmental litigations and the emphasis is on compensation for damage in this field and the grounds for filing lawsuits - ecological lawsuits.

Some of the basic principles of the environmental protection laws, prescribed by the provisions of the Law on Environmental Protection, are the principle "The user pays" and the principle "The polluter pays", which define the principles of compensation for damage to the environment and payment for land use and reclamation. Any individual or legal entity whose active or passive actions cause harmful consequences for the environment may appear as a polluter, and any person or entity that has suffered or continues to suffer damage due to harmful actions for the environment may appear as an aggrieved party.

The aggrieved party has the right to compensation for damage directly; however the state also has this right by the Law on Environmental Protection, but only in cases when there are no other persons or entities who would file a request for compensation for the damage caused.

In addition, it is possible that along with a civil liability, there is also a criminal liability in cases where causing damage is also a criminal offense or misdemeanor. Given the fact that proving that a particular damage originates from a particular source of pollution is often not easy to do, the cause-and-effect relationship between hazardous activity and damage should be highly

likely, and it is not necessary to establish this cause-and-effect relationship with complete certainty. Due to force majeure, the action of the aggrieved party or the action of a third party, the holder of the dangerous object may be released from liability if they manage to prove that the damage was caused by the stated circumstances, and it is on them to provide evidence.

The problem arising in this field is that life often develops faster than the laws that try to accompany it. Given that this is a young branch of law, the author believes that this is the reason why problems arise in proceedings of this kind. The research is based on the analysis of the proceedings and court decisions in this field, in order to get a clearer picture and insight into all problems that arise now and then, through analysis and final conclusion, the aim of writing this thesis is to offer certain solutions in this field.

Comparative normative analysis of the mentioned court decisions was performed in the fields of: research and analysis of incidence of filing lawsuits for damages in the Ecological Law in the Republic of Serbia, then considering the grounds for filing a lawsuit for compensation for damages in the Ecological Law in the Republic of Serbia, the contents of lawsuits for damages in the Ecological Law in the Republic of Serbia, as well as research and analysis of court decisions based on lawsuits for compensation of damages in the Ecological Law in our country.

The research is rounded off with attempts to determine tendencies of further development of the legislation in this field and the comparative legal aspect in order to determine what has been achieved in other countries, first and foremost in the European Union, as our country tends to join the EU.

The goal is to see where the Republic of Serbia and our local practice in this legal segment are, how the right to the environmental protection is protected and of course, as a logical question, it is necessary to determine whether the current level of protection is sufficient and adequate.

Law is a powerful tool in shaping the consciousness of citizens and that is why it is necessary to work on improving the ecological law regulations. So, that is exactly one of the basic goals of this branch of law - to influence the citizen's awareness raising level, which will contribute to the preservation of the environment.

The research also aimed to see what further guidelines for the environmental law development are, primarily for compensation for damages in this field and the realization of the grounds for filing a lawsuit.

Having in mind Serbia's aspirations to join the European Union, it is important to consider and study perspectives and compliance of laws in this field.

The goals of this research will be realized by fulfilling the following tasks:

- analyze the current development of the Ecological Law and its tendencies both at the international and domestic level;
- determine forms of legal protection of the environment;
- defining civil environmental protection in Serbia;
- analyze the civil proceedings in “environmental litigation” with regard to their characteristics (position of the parties, costs of the proceedings, difficult presentation of evidence, etc.);
- consider the features and characteristics of compensation in the Ecological Law;
- analyze the features and characteristics of environmental lawsuits, with special reference to the lawsuit for damages in the Ecological Law;
- perform a comparative legal analysis of ecological lawsuits
- investigate and analyze the frequency, content and realization of Cause of Action for compensations for damage in the Ecological Law before domestic courts;
- analyze court decisions on ecological claims for damages before a representative sample of domestic courts;
- review and summarize the tendencies and guidelines for further development of the Ecological Law and its protection in the Republic of Serbia.

The starting hypothesis the research is based on is the fact that the citizens of the Republic of Serbia do not sufficiently resort to legal remedies available to them for

environmental protection, i.e. for compensation in this field, and determining whether the state has provided an adequate civil protection mechanism in the field of environmental protection rights.

The first step involved a theoretical analysis of the civil law environmental protection, as well as analysis to determine whether the offered solutions are adequate, whether there are any shortcomings and whether they can be improved. The emphasis is on the lawsuit for compensation for damage in the Ecological Law and on the fulfillment of the grounds for filing a lawsuit.

The second part of the thesis examines the frequency of lawsuits and court decisions and analyzes the results, which provides an insight into the application of law in this field. The goal is to determine whether the case law deviates from the theory, whether citizens give adequate importance to this issue, but also what position judges take in this field, i.e. whether we are talking about uniform or non-uniform court practice.

During the preparation of the doctoral dissertation named "Cause of Action for compensations for damage in the Ecological Law", certain independent and non-independent methods of scientific research were applied, whose application should be closely related to the dissertation topic and work structure.

The research primarily relied on legal method and its various variants - the normative method, then the dogmatic (exegetical) method, but also the comparative law method. The analysis of the content and meaning of legal norms in this field was performed using the normative and dogmatic method. In order to gather additional information, it was necessary to apply a comparative law model in order to see examples of good practice in this field and offered solutions in other legal systems.

Given that the topic of the thesis is complex and includes parts of the civil procedural law, obligation law and environmental law, it is necessary to apply conceptual analysis, which provides adequate consideration of the problem when defining the grounds for filing a lawsuit for damages in the Ecological Law.

In addition to the aforementioned methods, the empirical, logical, historical and sociological methods were used in the research in order to complete the analysis and the thesis itself.

Empirical research was represented during the research of case law, within which the sociological method was applied, which provides an insight into the level of awareness of the society in this field, i.e. how regulations in this field affect the society itself. The historical method was applied to study the development and emergence of the Environmental Law and the development of forms of legal protection in the field of the Environmental Law. If necessary, a combination of the aforementioned methods followed.

Finally, all solutions related to legal regulations in this field were analyzed using the logical and linguistic methods in order to reach the right meaning, but also quality conclusions using the rules of argumentation and logical thinking. Finally, it is necessary to add the application of the value model to perform the analysis, but also, when necessary, a critique of the results obtained during the research.

The final summarized results of the conducted research showed us an extremely low representation of "environmental" lawsuits, of all the types that were analyzed. It can be seen from this, primarily, that the financial capacity of individuals to engage in these types of procedures is at an unenviable level. In addition, lawyers are not motivated to provide their services pro bono in such proceedings or to wait for the collection of their fees after the completion of the proceedings by the other party. Solving these problems requires a systematic approach. First of all, the awareness of citizens about the importance of environmental protection is not at an enviable level, so one of the important goals is to increase the capacity to inform about the possibilities for protection, both legal obligations and other types. Environmental protection associations have a significant role to play. Based on previously conducted research it was noticed that such associations face the problem of financing, which is why their engagement usually remains at the symbolic level. More frequent and active application of these associations for funds from the EU pre-accession funds, intended for solving environmental issues, can be one of the solutions in terms of financing the associations. Also, it is necessary that lawyers

specialize through numerous trainings, because focusing on these types of proceedings will be necessary in the future, especially after the opening of Chapter 27 in the EU accession process.

Keywords: Ecological Law, Environmental Protection , Civil Protection, Compensation for Damage, Ecological Lawsuits

Scientific area: Civil Law

САДРЖАЈ

I. ОПШТИ ДЕО

1. Глава I

Уводна разматрања (одређивање предмета, метода и циља истраживања, методолошке и техничке напомене).....22

2. Глава II

Еколошко право и његов аспект и Србији.....	30
2.1 Историјат и настанак еколошког права.....	30
2.2 Значај међународних организацију у развоју еколошког права и утицај на еколошко право.....	33
2.3 Правна заштита животне средине у Србији.....	48

II. ПОСЕБНИ ДЕО

3. Глава III

Грађанскоправна заштита животне средине.....	59
3.1 Дефинисање грађанскоправне заштите, основе карактеристике.....	59
3.2 Одређивање стварне и месне надлежности у грађанскоправном поступку заштите животне средине.....	64
3.3 Странка у грађанскоправном поступку заштите животне средине.....	70
3.4 Ток грађанскоправног поступка заштите животне средине и основне карактеристике.....	75
3.5 Окончање грађанскоправног поступка заштите животне средине и поступак по правним лековима.....	84
3.6 Поступци извршења и обезбеђења у еколошком праву.....	93

4. Глава IV

Накнада штете у еколошком праву.....	97
4.1 Одговорност за штету – основна разматрања.....	97
4.2 Основи грађанскоправне одговорности за проузроковану штету у еколошком праву.....	110
4.3 Накнада штете – уопштена анализа.....	118
4.4 Општи услови за остваривање права на накнаду штете у еколошком праву.....	128
4.5 Материјална и нематеријална штета у еколошком праву.....	136

5. Глава V

Основи за подизање „еколошких“ тужби.....	142
5.1 Одређивање појма и врсте „еколошких“ тужби.....	142
5.2 Основи за подизање „еколошких“ тужби садржина, специфичности.....	156
5.3 Упоредноправна анализа грађанскоправне заштите животне средине.....	172
5.4 Пракса Европског суда за људска права.....	182

6. Глава VI

Учесталост поступака по „еколошким“ тужбама и анализа одлука домаћих судова.....	186
6.1 Циљеви истраживања.....	186
6.2 Методологија и ток истраживања – анкетирање адвоката у Републици Србији.....	188
6.3 Анализа учесталости подношења „еколошких“ тужби у Републици Србији.....	198
6.4 Анализа основа за подношење „еколошких“ тужби у Републици Србији.....	204
6.5 Анализа захтева и садржине „еколошких“ у Републици Србији.....	209
6.6 Анализа одлука судова по поднетим „еколошким“ тужбама у Републици Србији.....	213

III. ДЕО ЗАКЉУЧАК

7. Глава VII

Закључна разматрања.....227

8. Литература и правни извори.....241

I. ОПШТИ ДЕО

ГЛАВА I

УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Када настаје *еколошко право*, на који начин функционише правна заштита у овој области и да ли се она може унапредити, побољшати? Колики су њени реални домети и објективне могућности? Колико је она функционална и честа у нашем правном систему? Да ли су потребне реформе, корекције или неке друге измене? Ово су нека од честих отворених питања са којима се суочавају правници који се баве еколошким правом. Циљ писања овог рада је у томе да кроз детаљну анализу приближи реално стање и пружи увид у ефикасност еколошких тужби за накнаду штете у домаћем законодавству, али и понуди неке идеје и одговоре.

Еколошко право представља младу грану права, још увек недовољно развијену и примењену у пракси. Иако има назнака да су постојали одређени еколошки прописи још у старом веку, али и да има закона из ове области који датирају с почетка XIX века, овај правни сегмент експанзију доживљава интернационализацијом 70-их година XX века, када можемо да кажемо да се издваја као самостална грана права и да тек тада почиње да се проучава као засебна правна дисциплина. Најзначајнији допринос развоју остварен је пре свега кроз рад Уједињених нација, затим Савета Европе, а свој допринос пружила је и Европска унија. Данас се еколошко право изучава на већини престижних правних факултета. Поред назива еколошко право (*ecology law*), који преовладава, сусрећемо се и с називом *право заштите животне средине (environmental law)* и термином право заштите човекове околине¹.

¹ Јолцић, В., *Еколошко право Општи и посебни део (Пример Србије – државе у транзицији)*, Београд, 2008, стр. 12–17.

Еколошко право представља засебну правну дисциплину и, сходно томе, има и свој предмет проучавања, а то је еколошкоправни однос. Еколошкоправни однос можемо прецизније објаснити кроз одређене вредности које садржи, као што су:

- „Право на живот у здравој животној средини;
- Право на одржив економски развој у новим технолошким условима уз стално унапређење квалитета животне средине;
- Право на рационално коришћење природних и енергетских ресурса који обезбеђују одрживи развој средине;
- Право на спречавање, смањивање и превенцију свих облика загађивања животне средине;
- Право на заштиту интегритета биосфере, укључујући и природне климатске услове и биолошку разноврсност;
- Право на доступност информација о стању животне средине;
- Право на учешће у одлучивању о развоју система заштите животне средине и оцене ризика планираног развоја по животну средину и човека;
- Право на адекватно образовање и јачање свести у области заштите животне средине;
- Право на остваривање међународне сарадње;
- Право на хуманистичко вредновање човека и његовог развоја“²

Без обзира на значајна и врло потпуна правничка решења у овој области (УН декларације и конвенције, резолуције Савета Европе и Европске уније), сведоци смо да је животна средина данас све угроженија, а самим тим, и право човека на живот у здравој животној средини. Управо због тога је неопходно да и правници пруже додатни допринос проналазећи квалитетнија и ефикаснија решења у овој области, која ће бити практичнија и самим тим довести до бољих резултата.

² Лилић, С., Дреновак Ивановић, М., *Еколошко право*, Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2014, стр. 19.

„Еколошко право је динамична и сложена правна дисциплина коју карактерише мултидисциплинарност...“³ С обзиром на комплексну материју, у овом раду ћемо се фокусирати на грађанскоправну заштиту животне средине.

Имовинскоправна заштита у области животне средине се у Србији постиже пред редовним судовима у грађанском поступку. Еколошка права гарантује и Устав Републике Србије,⁴ што говори о њиховом значају. Материјална права у овој области имају стварноправни и облигационоправни карактер, а ток поступка је регулисан општим процесним нормама.⁵

Еколошко право има своје специфичности, које често захтевају хитну реакцију у току самог судског поступка, а затим и што економичнији начин... Очекивана перспектива развоја еколошког права подразумева и прилагођавање и увођење посебних поступака у овој области. Предмет овог рада биће утврђивање како сада функционише грађанскоправна заштита у овој области, анализа целокупног поступка, анализа шта све спада у такозване еколошке парнице. Подсетимо да поменути термин није званично установљен, иако можемо дефинисати „еколошке парнице“ као парнице у грађанскоправним споровима где је штета проузрокована елементима животне средине (вода, ваздух, земљиште...)⁶ Пре свега, акценат ће ипак бити стављен на накнаду штете у овој области и основама за подизање тужби – еколошких тужби.

Постоје специфичности еколошког права на које посебно треба обратити пажњу и, у складу са њима, је неопходно да се и сам поступак прилагоди. Такве карактеристике су чест случај економски неравноправних странака у поступку, као и високих трошкова

³ Лилић, С., Дреновак Ивановић, М., *Еколошко право*, 2014. стр. 19.

⁴ Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

⁵ Дреновак - Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна*, ОЕБС и Министарство пољопривреде и заштите животне средине, 2015.

⁶ *Ibid.*

поступка, затим потреба за хитном реакцијом, али и тешком доказивању основа за подизање тужбе, обезбеђивању доказа...⁷

С обзиром на веома осетљиву област, врло је битно и информисање јавности. Архуска конвенција,⁸ коју је Република Србија ратификовала, предвиђа институт заинтересоване јавности. Институт је међународноправног карактера и подразумева учешће јавности у одлучивању и право на правну заштиту у питањима животне средине. Нажалост, институт није додатно разрађен и прилагођен у домаћем законодавству.

Проблем који се јавља у овој области јесте у томе да се живот често брже развија од права које се труди да га испрати. С обзиром на то да је ово млада грана права, сматрамо да је то разлог због чега настају проблеми у поступцима овог типа. Истраживање ће бити базирано на анализи самих поступака и судским одлукама, које су донете у овој области, како бисмо добили јаснију слику и увид у то који се све проблеми сада јављају, а затим, кроз анализу и крајњи закључак, циљ писања овог рада је у томе да се понуде одређена решења у овој области.

Компаративну нормативну анализу наведених судских одлука извршићемо у следећим областима:

1. истраживање и анализа учесталости подношења тужби за накнаду штете у еколошком праву у Републици Србији,
2. истраживање и анализа испуњености основа за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву у Републици Србији,
3. истраживање и анализа захтева и садржине тужби за накнаду штете у еколошком праву у Републици Србији,

⁷ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна*, ОЕБС и Министарство пољопривреде и заштите животне средине, Београд 2015.

⁸ *Aarhus Convention*, Aarhus: United Nations, 1996, доступно на: treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27, посећено 1. јуна 2021. године.

4. истраживање и анализа одлука судова на основу поднетих тужби за накнаду штете у еколошком праву у Републици Србији

Наше истраживање заокружићемо покушајем утврђивања тенденција даљег развоја законодавства у овој области и упоредноправном анализом како бисмо утврдили која достигнућа су постигнута у другим земљама у овој области, пре свега у Европској унији, чему тежи и наша земља.

Ова докторска дисертација има за циљ да у свом закључку пружи практичне препоруке судовима у решавању спорова, затим укаже на пропусте у вођењу поступка и евентуално понуди решења за примену посебних грађанских поступака у овој области.

Циљ је и скретање пажње органима локалне самоуправе да је неопходно значајније ангажовање на информисању грађана на локалном нивоу, што би довело до подизања еколошке свести.

Међународни ниво и карактер еколошког права захтева пажњу у сваком делу света, јер заштита животне средине не познаје границе, а један од циљева овог рада јесте и у томе да покаже где је наша земља у овој области, како је дефинисана накнада штете у еколошком праву, колико често странке подносе тужбе, али и колико често суд заузима став да су прекршени прописи у овој области.

Циљ је да видимо и где се налази Република Србија и домаћа пракса у овом правном сегменту, колико се заиста штити право на заштиту животне средине и, наравно, као логично питање, намеће се да ли је довољна и адекватна постојећа заштита.

Право представља моћан инструмент у обликовању свести грађана и управо због тога је неопходно радити на побољшању регулативе еколошког права. Дакле, управо то је један од основних циљева ове гране права – да утиче на подизање нивоа свести грађана, која ће допринети очувању животне средине. Циљ овог рада јесте и у томе да се увиди каква је судска пракса у овој области и колики значај јој придају и носиоци правосудних функција, а не само грађани.

Поред основног циља, истраживањем се жели увидети и које су даље смернице развоја еколошког права, пре свега накнаде штете у овој области и остварености основа за подизање тужби.

Имајући у виду тежње Србије за улазак у Европску унију, значајно је сагледавање и проучавање перспективе и усклађености права у овој области, јер поглавље 27 представља вероватно највећи изазов.

Циљеве истраживања реализоваћемо кроз испуњење наредних задатака:

- анализирати досадашњи развој еколошког права и његове тенденције како на међународном, тако и на домаћем нивоу;
- утврдити облике правне заштите животне средине;
- дефинисање грађанскоправне заштите животне средине у Србији;
- анализирати грађанскоправни поступак у „еколошким парницама“ с обзиром на њихове особености (положај странака, трошкови поступка, тешко извођење доказа итд.);
- сагледати особености и карактеристике накнаде штете у еколошком праву;
- анализирати особености и карактеристике еколошких тужби, с посебним освртом на тужбу за накнаду штете у еколошком праву;
- извршити упоредноправну анализу еколошких тужби у релевантним правним системима;
- истражити и анализирати учесталост, садржину и оствареност основа за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву пред домаћим судовима;
- анализирати судске одлуке на еколошке тужбе за накнаду штете пред репрезентативним узорком домаћих судова;
- сагледати и сумирати тендеције и смернице даљег развоја еколошког права и његове заштите у Републици Србији.

Полазна хипотеза на којој се истраживање базира јесте чињеница да грађани Републике Србије недовољно посежу за правним средствима која им стоје на располагању за заштиту животне средине, односно накнаде штете у овој области, и утврђивање

чињенице да ли је држава пружила адекватан механизам грађанскоправне заштите у области еколошког права.⁹

Питања која се постављају, а на која ћемо покушати да дамо одговор, јесу ко је заиста одговоран и како побољшати заштиту у области поменуте гране права, каква је законска регулатива, али и каква је пракса у овом домену.

Покушаћемо да сагледамо постојеће механизме грађанскоправне заштите, али и начине заштите који се јављају у упоредном праву, с посебним акцентом на примерима добре праксе.

Први корак подразумева теоријску анализу грађанскоправне заштите животне средине и утврђивање да ли су понуђена решења адекватна, да ли има неких недостатака и да ли се могу побољшати. Акцент ћемо ставити на тужбу за накнаду штете у еколошком праву и на испуњености основа за подизање тужбе.

У другом делу рада истражићемо судске одлуке и направити анализу резултата, која ће нам пружити јасан увид у примену права у овој области. Циљ је да се утврди да ли судска пракса одudara од теорије, да ли грађани придају адекватан значај овом питању, али и какав став заузимају судије у овој области, да ли је тај став истоветан или одudara, односно, да ли се разликује у идентичним или сличним случајевима, дакле да ли говоримо о уједначеној или неуједначеној судској пракси.

Приликом израде докторске дисертације с темом „Основи за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву“, користићемо адекватну примену одређених самосталних, али и несамосталних метода научног истраживања, чија примена треба да буде блиско повезана с темом дисертације и самом структуром рада.¹⁰

⁹ Видети Жеж., З., *Опита методологија научноистраживачког рада у друштвеним наукама*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2015., стр 109.; Сакан., М., *Израда стручних и научних радова*, Прометеј, Нови Сад, 2005., стр. 39-64.

¹⁰ Видети Поповић., З., *Како написати и објавити научно дело*, Академска мисао, Институт за физику, Београд, 2014., стр 86.

Истраживање ће се ослањати, пре свега, на правни метод и његове различите варијанте – нормативни метод, затим догматички (егзгетички) метод, али и упоредноправни метод. Анализираћемо садржину и значење правних норми у овој области применом нормативног и догматичког метода. Ради прикупљања додатних информација, неопходна је и примена упоредноправног модела како бисмо сагледали и примере добре праксе у овој области и понуђена решења у другим правним системима.

С обзиром на то да је тема рада комплексна и да обухвата делове грађанског процесног права, облигационог права и еколошког права, неопходна је и примена концептуалне анализе, која ће пружити адекватно сагледавање проблема приликом дефинисања основа за подизање тужбе за накнаду штете у еколошком праву.

Поред поменутих метода, такође ћемо се служити и емпиријским, логичким, историјским и социолошким методом приликом истраживања како бисмо употпунили анализу и сам рад.

Емпиријско истраживање биће заступљено приликом истраживања судске праксе, у оквиру чега ћемо примењивати и социолошки метод, који ће нам пружити и увид у ниво свести друштва у овој области, односно како регулатива у овој области утиче на само друштво. Историјски метод користићемо за проучавање развоја и настанка еколошког права и развоја облика правне заштите у области еколошког права. По потреби, комбиноваћемо поменуте методе.

Коначно, покушаћемо да сва решења која се односе на правну регулативу у овој области анализирамо применом логичког и језичког метода како бисмо дошли до правог значења, али и квалитетних закључака служећи се правилима аргументације и логичног размишљања. На крају, неопходно је додати и примену вредносног модела како бисмо анализирали, али и по потреби критиковали резултате које добијемо приликом истраживања у овој области.

ГЛАВА II

ЕКОЛОШКО ПРАВО И ЊЕГОВ АСПЕКТ У СРБИЈИ

2.1 ИСТОРИЈАТ И НАСТАНАК ЕКОЛОШКОГ ПРАВА

Еколошко право представља младу грану права, која свој замах добија тек у XX веку. Иако можемо да приметимо реликте еколошког права у појединим правним прописима који се јављају у ранијим интервалима, правници су сагласни да се еколошко право, као засебна грана права, јавља тек 70-их година прошлог века.

Дуг је био пут до схватања колико животна средина и њено загађење утиче на здравље људи, затим спознаја у којој мери сам човек може да утиче и да девастира животну средину, а затим и схватање неопходности да се томе стане на пут на један организован и континуиран начин. Таква активност захтевала је правни оквир, односно свеобухватну комплексну регулативу, која регулише све потенцијалне аспекте загађења, односно нарушавања животне средине, без обзира на то који је сегмент у питању – ваздух, вода, земљиште... У јавности је дуго било уврежено становиште да је активност човека толико мала да је занемарљива, и да она не може имати утицаја на саму планету и животну средину, сходно томе средином прошлог века поменута материја није била у фокусу правне регулативе.¹¹

Термин *животна средина* преовлађује као најадекватнији, с обзиром да је значење појма природе веома широко, јер обухвата поред средине у којој живе људи и простор настањен животињама и биљкама. Човек користи природу, али је и сам обликује и утиче

¹¹ Чавошки., А., *Основи еколошког права Европске уније*, Правни факултет Универзитета Унион, Службени гласник, Београд, 2007. стр. 13

на њу, и управо зато се животна средина мора сагледавати као свеукупни, односно целовит део развоја.¹²

Да би дошло до развоја нове, самосталне гране права, неопходно је било развити глобалну свест о значају очувања животне средине, а самим тим и њене адекватне заштите, као и схватање да сваки појединац има право на здраву животну средину, што подразумева и адекватну средину за његов развој и благостање.¹³

Најстарије прописе у овој области срећемо у старом Египту и Индији, а затим и у најразвијенијим европским цивилизацијама старог века – у Римском царству и античкој Грчкој. Касније, у средњем веку, највише еколошких прописа налазимо у градским статутима, у којима увиђамо јасну намеру да се обезбеде чистији градови како би живот у њима био бољи, али и уједно квалитетније функционисао. Јасно је да тада још увек нема прописа на нивоу целокупне државе и свести о потреби развоја еколошког права као засебне правне гране, већ се ова област регулише у локалним модерним заједницама, какви су градови у средњем веку. Овакви прописи јављају се у многим европским градовима, као и у градовима у нашем региону. Посебно треба поменути Будвански статут, који прописује забрану просипања отпадних вода и бацање смећа на улице.¹⁴

Први закони из области еколошког права јављају се тек у XVIII и XIX веку, какав је грчки закон из 1834. – Закон о заштити историјских грађевина, затим британски закон из 1876. године – Закон о заштити вода од загађења, затим свеобухватнији и млађи закон из 1911. године који је донет у Белгији – Закон о заштити природе.¹⁵ Прве две државе које су

¹² Кавран Д., Петковић Г., „Место и улога права и животне средине у правном систему Савезне Републике Југославије“, *Право и животна средина*, Београд, број 1, 1997, стр. 17.

¹³ Вукасовић, В., *Међународно регулисање права на адекватну животну средину*, Међународни проблеми, vol. 55, бр. 1, стр. 90-91., Марковић, Д., *Социјална Екологија*, ЗУНС, Београд, 1996., стр. 50.

¹⁴ Кораћ М., Прља Д., „Средњовековни статут Будве, Еколошка правила, Информатичка подршка еколошкој привреди и заштити животне средине“, V научни скуп о систему научних и технолошких информација, (Котор), Београд, 1995, стр. 172.

¹⁵ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна*, Београд: ОЕБС и Министарство пољопривреде и заштите животне средине, 2015.

јасно сагледале проблем да загађење животне средине не познаје границе, али и да је неопходно успоставити сарадњу и заједно се борити за очување животне средине биле су Сједињене Америчке Државе и Канада, које институционално почињу да сарађују у овом сегменту још почетком XX века. Ипак, држава која је начинила најзначајнији корак у овој области у XX веку, а пре ступања на сцену организације Уједињених нација у овој области, била је Шведска. То је била држава која је увидела неопходност доношења закона који би у потпуности уредио заштиту животне средине у целој земљи. Године 1969. шведски парламент усваја Закон о заштити животне средине.

Развојни пут еколошког права можемо, дакле, сагледати прво кроз локалне потребе и локалне прописе, затим преко националних закона, али закона који регулишу по једну ужу област која је значајна за саму државу (нпр. заштита грађевина за Грчку), затим свеобухватних закона у овој области, да би тек седамдесетих година човечанство схватало да заштита животне средине не познаје границе и да је неопходно предузимати кораке на међународном нивоу. Тада долази до интернационализације ове области, у чему је најзначајнију улогу одиграла организација Уједињених нација, која је утрла пут стварању засебне гране права. Можемо рећи да су пре педесет година управо Уједињене нације сагледале проблем потрошачког друштва, који вероватно представља највећи изазов за човечанство у XXI веку! Изузетно значајне за развој еколошког права јесу и друге организације, попут Савета Европе, затим Европске уније, које су многобројним актима уредиле ову област, али и значајно допринеле и подстакле настанак нове гране права. О доприносу и раду ових организација биће речи у наредном делу рада.

2.2 ЗНАЧАЈ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА У РАЗВИТКУ ЕКОЛОШКОГ ПРАВА И УТИЦАЈ НА ЕКОЛОШКО ПРАВО

Тек у XX веку човечанство развија свест да је проблем загађења животне средине наднационалног карактера. Развијенији делови света спознају да је неопходно заједничким снагама борити се против загађења животне средине. Најзначајнији доприноси у овој области остварују се кроз рад међународних организација. Ту се пре свега мисли на рад Уједињених нација, али значајно место заузима и ангажовање Савета Европе, као и регулатива и активности Европске уније.

Уједињене нације, као најзначајнија међународна организација, настале су као потреба да се кроз међусобну сарадњу држава гарантује трајни мир, односно спрече велики сукоби на глобалном нивоу. Организација је представљала природни наставак Друштва народа. Друштво народа настаје као одговор међународне заједнице на страхоте које су захватиле свет на почетку XX века и велика страдања у току Првог светског рата. Имало је исти задатак, али показало се да ова међународна организација ипак није била успостављена на довољно добрим и јаким темељима да одговори актуелним изазовима. Није успела да спречи нови велики сукоб – Други светски рат. „Друштво народа није реално осликавало стање у међународној заједници. Сједињене Америчке Државе нису биле члан, а врло значајне међународне државе, као што су Немачка и СССР су постале чланице тек касније.“¹⁶ Након још једног великог, разочаравајућег сукоба с највећим страдањима, међународна заједница покушала је да нађе решење у оснивању нове међународне организације. Без обзира на крајњи неуспех, кроз велики допринос на међународном нивоу у безбедносном, али и на пољу међународне сарадње, Друштво народа је ипак представљало организацију која је утрла пут једној пуно озбиљнијој и боље постављеној организацији – Уједињеним нацијама. „Међународна заједница је учила на

¹⁶ Милојевић, Г., *Генерална скупштина Уједињених нација – функционисање, надлежност и улога у међународном праву*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, стр. 6.

грешкама, многи недостаци су исправљени, настала је много делотворнија и постојанија организација – Уједињене нације.“¹⁷

Друштво народа није успело да заустави избијање Другог светског рата, а већ за време трајања истог јавља се свест о неопходности успостављања једне нове међународне организације која би исправила недостатке Друштва народа и успела да реализује замисао пружања гаранције мира на међународном нивоу. Већ у току самог рата јавља се идеја оснивања Уједињених нација (Међусавезничка декларација 1941. год., Лондон, када и настаје име Уједињене нације, затим Атлантска повеља, август 1941. год., Конференција у Москви 1943. године).¹⁸ Идеја је конкретизована након завршетка рата, најзначајнији договори постигнути су у Вашингтону, односно у добро знамом летњиковцу Дамбертон Оуксу. Најзначајније међународне силе, Сједињене Америчке Државе, Француска, СССР, Кина и Велика Британија, водиле су главну реч и лако се договориле да се стратешки позиционирају: премостивши међусобне бројне разлике, да заједно заузму став да, као водеће светске силе, омогуће себи доста повлашћене положаје у новонасталој организацији. Након конференције на Јалти и финалних договора долази до оснивања Уједињених нација у Сан Франциску 1945. године усвајањем Повеље Уједињених нација.¹⁹ Оснивање је окупило педесет држава, међу којима је своје место пронашла и Југославија. И овог пута је дошла до изражаја идеја колективне безбедности. „Смисао колективне безбедности је, једноставно речено, у следећем: уместо да се сврставају у посебне савезе, све државе света окупљају се у један велики савез, који није уперен против неке спољне државе, него против могућег нападача из сопствене средине.“²⁰ Новонастала међународна организација је системом колективне безбедности представљала само коректив када не могу да се постигну међусобни договори јер: „... државе више практикују

¹⁷ Милојевић, Г., *Генерална скупштина Уједињених нација – функционисање, надлежност и улога у међународном праву*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016, стр. 6.

¹⁸ Крећа, М., *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2007, стр. 483.

¹⁹ *Charter of the United Nations*, San Francisco: United Nations, 1945, доступно на <http://www.un.org/en/charter-united-nations/>, посећено 1. јуна 2021. године.

²⁰ Димитријевић, В., Рачић, О., *Међународне организације*, Савремена администрација, Београд 1988, стр. 214.

решавање спорова директним преговорима без утицаја треће стране.“²¹ Ипак, организација је била заиста успешна у реализацији свог водећег принципа. „Међународна сарадња водећи је принцип Повеље УН.“²² Принципи који представљају темеље су накнадно разрађени Декларацијом начела међународног права од 1970. године.²³ Након успостављања система безбедности и међународне сарадње у годинама које су уследиле, остварен је велики прогрес у области међународног права (неопходно је поменути Универзалну декларацију о људским правима²⁴ од 1948. године). Развој еколошког права доживљава своју ренесансу 70-их година прошлог века, као трећа генерација у области људских права, када долази до схватања да природни ресурси нису неограниченог карактера и да њихова константна неконтролисана експлоатација доводи до поремећаја еколошких процеса.²⁵ Тада се јављају прве конференције у вези с овом облашћу, које организују Уједињене нације.

Пионирска конференција одржана је у Шведској 1972. године – Конференција Уједињених нација о човековој средини. Резултирала је усвајањем Декларације Уједињених нација о човековој средини (Штокхолмска декларација).²⁶ Пошло се од становишта да је човек недвосмислено досегао ниво којим може кроз своје потрошачке активности да утиче на животну средину и да је неопходно да се све државе уједине и ангажују у вези с тим питањем. Декларација је садржала 26 постулата заштите животне

²¹ Valerie Epps, *International Law*, Carolina Academic Press, 2001, стр. 357.

²² Anne Peters, „International Dispute Settlement: A Network of Cooperational Duties“, *European Journal of International Law*, Oxford University Press, Vol. 14, number 1, 2003.

²³ Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, 1970., доступно на <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>, посећено 1. јуна 2021. године.

²⁴ Universal Declaration of Human Rights, Paris: United Nations, 1948, доступно на <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, посећено 1. јуна 2021. године.

²⁵ Видети више о томе у: Kiss, A., Shelton D., *Manual of European Environmental Law*, Cambridge, 1993, стр. 36

²⁶ United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm: United Nations, 1972, доступно на <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>, посећено 1. јуна 2021. год., Видети више Попов., Д., *Начела заштите животне средине у документима Уједињених нација, Европске уније и Закона о заштити животне средине РС*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду 2, 2013., стр. 132.

средине. Најзначајнији су да сваки човек има право на одговарајуће услове животне средине, али и обавезу да заштити и унапреди, уколико може, животну средину, затим да је неопходно рационално коришћење и управљање природним ресурсима, као и већа активност у образовању у области заштите животне средине, али и уздржавање од евентуалне употребе оружја које може да наруши животну средину.²⁷ С обзиром на њен пионирски карактер, можемо рећи да је ово вероватно најзначајнија конференција у области заштите животне средине која скреће пажњу међународне јавности на важност и неопходност заштите животне средине.

Наредна, изузетно значајна конференција под окриљем Уједињених нација, јесте конференција на којој је усвојена Базелска конвенција о контроли прекограничног кретања опасних отпада и њиховом одлагању.²⁸ Одржана је 1989. године, а ступила је на снагу 1992. године. С обзиром на то да се производња у модерном друштву сваким даном повећава, самим тим се константно повећава и количина отпада. Међународна заједница постаје свесна да садржине опасног отпада могу бити погубне по заштиту животне средине, а додатно и по здравље човека, и да је врло важно водити рачуна о прекограничном кретању опасног отпада. Конвенцијом се покушао пружити допринос смањењу стварања опасног отпада, али и ставити под контролу одређени стандард управљања опасним отпадом, као и транспорт, поготово прекогранични, за који је неопходно поставити одређене стандарде да не би дошло да катастрофалних последица по животну средину, а самим тим и по здравље људи. Конвенција заступа став о неопходности веће контроле транспорта, али и размене информација како би се спречиле могућности настанка нежељених последица.²⁹

Конференција Уједињених нација, за коју ће се већина стручњака сложити да је најзначајнија у овој области због своје величине, као и због више веома значајних

²⁷ United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm: United Nations, 1972, доступно на <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>, посећено 1. јуна 2021. године.

²⁸ *The Basel Convention: Controlling the Movement Hazardous Wastes to Developing Countries*, Basel: United Nations, 1992 доступно на https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-3&chapter=27&clang=_en, посећено 1. јуна 2021. године.

²⁹ *Ibid.*

докумената који су усвојени, јесте конференција одржана у Рију о животној средини и развоју.³⁰ Двадесет година након конференције у Шведској, ова конференција представљала је врло масован међународни скуп. Полазна тачка била је управо декларација усвојена у престоници Шведске. Промовише постулате од којих је најзначајнији одрживи развој³¹, термин који је тада управо установљен, затим посебно се осврће на неопходност глобалне сарадње, као и на одговорно понашање држава, које морају да воде рачуна да својим активностима и експлоатацијом не проузрокују загађење животне средине у другим земљама. Посебно се говори и о напорима да се сузбије и искорени сиромаштво с обзиром на то да и сиромаштво често представља велики проблем и за заштиту животне средине, што показују и подаци да су сиромашне земље често веома загађене.³² Говори се и о важности положаја жена и аутохтоних народа за заштиту животне средине, затим да се мора узети у обзир положај у коме се налазе земље у развоју и неопходност подстицања да се примењују прописи у овој области, јер само доношење без примене не води ка решењу. Спомиње се и неопходност сарадње и комуникације земаља како би оне делиле и подстицале иновативна решења која пружају допринос у области заштите животне средине.³³ Поред Декларације која је донета, усвојен је још један веома значајан документ – Агенда 21.³⁴ Циљ наведеног документа био је усвајање акционог плана за реализацију принципа одрживог развоја за XXI век. Говори о промени начина потрошње, побољшању људског здравља, значају заштите ваздуха, земљишта,

³⁰ *The Rio Declaration on Environment and Development*, Rio De Janeiro: United Nations, 1992, доступно на https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol. I_Declaration.pdf, посећено 1. јуна 2021. год., Видети више Vinuales, J., *The Rio Declaration on Environmental and Development: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2015.

³¹ Више вид. Петровић., Н., *Еколошки менаџмент*, Факултет организационих наука, Београд, 2007., стр. 57.

³² Beckerman, W., *A Poverty of Reason – Sustainable Development and Economic Growth*, The Independent Institute, Oakland, 2003.

³³ *The Rio Declaration on Environment and Development*

³⁴ *Agenda 21*, Rio De Janeiro: United Nations, 1992, доступно на <https://sustainabledevelopment.un.org/outcomedocuments/agenda21>, посећено 1. јуна 2021. године.

шума, вода, управљању отпадом, затим положају деце, омладине и значају образовања, невладиних организација, синдиката...³⁵

Неопходно је поменути да је на истој конференцији усвојена и Конвенција о биолошкој разноврсности,³⁶ што говори о обимности и значају рада у току конференције. Конвенција је предвидела да свака држава успостави стратегије које би допринеле заштити и очувању биолошке разноврсности, као и стварање заштићених подручја, која би имала посебан режим.³⁷ Усвајање документа је било прилично комплексно, захтевало је дуготрајне компромисе и постизање бројних компромиса.³⁸

Исте године је припремљена, а у Рију такође усвојена Оквирна конвенција Уједињених нација о промени климе.³⁹ У том тренутку многи званичници оповргавали су тезу да човекова активност, кроз повећање индустријализације и производних активности, доводи до промене климе, односно стварања ефекта такозване стаклене баште, затим и повећања просечне температуре, што доводи до отапања леда на половима наше планете. Конференција је скренула пажњу да су климатске промене проблем целокупне међународне заједнице и да једино заједничким ангажовањем свих влада могу да се постигну значајни резултати у овој области. Постављен је циљ да се стабилизује испуштање штетних гасова у атмосферу, који имају утицаја на климатске промене и уопште утицај човека у овом аспекту. Посебно се скреће пажња на одговорност развијених земаља, од којих се очекује да буду предводнице у пружању позитивних примера понашања. Такође се исказује разумевање за земље у развоју, као и за њихове

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Convention on Biological Diversity*, Rio De Janeiro: United Nations, 1992, доступно на <https://www.un.org/en/observances/biological-diversity-day/convention>, посећено 1. јуна 2021. године.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Birnie, P., Boyle, A., Redgwell, C., *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2009, стр. 356–360.

³⁹ *The United Nations Framework Convention on Climate Change*, United Nations, Rio de Janeiro, 1992, доступно на <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>, посећено 1. јуна 2021. године.

специфичности. Акцентује се значај превенције и међународне сарадње. Наглашава се још једном и значај образовања и информисање јавности.⁴⁰

Од 1995. године сваке године се под окриљем Уједињених нација одржава конференција о климатским променама. Године 1997. долази до потписивања Кјото протокола,⁴¹ који представља наставак рада у области климатских промена. Основни циљ био је смањење емисије штетних материја, пре свега угљен-диоксида (CO₂), који свака држава на својој територији испушта у атмосферу. А све то кроз јасно дефинисање ограничења емисије штетних гасова. Као и код претходне конференције – и овде је циљ спречити даљи раст загревања наше планете и климатске промене које због тога настају. План је био да се до 2012. године смањи емисија CO₂ за 5,2%. За полазно становиште узето је стање из 1990. године. Развијене земље су имале већи изазов, па је тако Европска унија требало да обезбеди смањење на својој територији за 8%, а рецимо Сједињене Америчке Државе за 7 процената.⁴² Нажалост, САД нису ратификовале споразум. Протокол је предвиђао политичке мере које би свака држава прилагодила својим околностима, а које би довеле до повећања енергетске ефикасности, промовисању обновљивих извора енергије, ефикаснијем управљању отпадом...⁴³ Ступио је на снагу тек 2005. године, а као неуспех се може навести да потписнице нису биле највеће светске силе, а истовремено су биле и највећи загађивачи.

Наредна значајна конференција, коју овде не смемо изоставити, била је она одржана 1998. у граду Архусу (Данска), када је усвојена Конвенција о доступности информацијама, учешћу јавности у доношењу одлука и доступности правосуђу по питањима која се тичу животне средине.⁴⁴ Полазећи, пре свега, од Штокхолмске и Рио декларације, наводи се да сваки човек има право да живи у животној средини која омогућује здрав живот и да је свако дужан да води рачуна о заштити животне средине у

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *The Kyoto Protocol*, Kyoto: United Nations, 1997, доступно на https://unfccc.int/resource/docs/publications/08_unfccc_kp_ref_manual.pdf, посећено 1. јуна 2021. године.

⁴² Salzman, J., Thompson, B., *Environmental Law and Policy*, New York, 2003, стр. 115

⁴³ *The Kyoto Protocol*

⁴⁴ *Aarhus Convention*, Aarhus: United Nations

складу с принципима одрживог развоја, односно с циљем да се и наредним генерацијама омогући здрава животна средина. А да би се то постигло, заузет је став о неопходности да се обезбеди доступност информацијама, затим право на партиципирање у доношењу одлука, али и доступност правосуђа у вези с повредом права која се тичу заштите животне средине. Ова конвенција је од посебног значаја јер акцентује колико је важна транспарентност у овој области како не би долазило до заташкавања и прикривања загађења животне средине, али и могућности јавности да се укључи у конститусање одлука које се тичу животне средине, као и олакшавање могућности судске заштите у овој области. Додатно се наглашава и значај промовисања образовања у области заштите животне средине и подизање нивоа свести грађана у поменутом сегменту.⁴⁵ Наша земља је ратификовала Архуску конвенцију 2009. године.⁴⁶ Пример конкретног значаја ратификације наведене конвенције јесте и чињеница да се у складу с овом конвенцијом данас јавно објављује загађење ваздуха у нашој земљи на сајту Агенције за заштиту животне средине.⁴⁷ Поменута конвенција промовише и право на активно (када долази до подношења захтева за приступ информацијама) информисање, али и пасивно право на информисаност (подразумева да државни органи по службеној дужности прикупљају и објављују податке).⁴⁸ Конвенцијом се додатно наглашава значај успостављања квалитетне судске заштите у овој области, огдносно такозваном приступу еколошкој правди, о чему су детаљније писали Бакстер⁴⁹ и Лазарус.⁵⁰

Поменули смо већ да се од 1995. сваке године, под окриљем Уједињених нација, одржава конференција о климатским променама, и 2009. године одржана је у

⁴⁵ *Aarhus Convention*

⁴⁶ Видети Почуча., М., Младенов., М. и др., Транспоноване захтева Архуске конвенције у правни систем Републике Србије са посебним освртом на надлежност јединица локалне самоуправе на територији АП Војводине, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2018.

⁴⁷ Видети на www.amskv.sepa.gov.rs

⁴⁸ Bruch., E., *The New "public": The Globalization of Public Participation*, Environmental Law Institute, Washington, 2002, стр. 98; Јовашевић., А., *Право на информисање о животној средини – међународни стандарди и право Србије*, Теме 2, 2012., стр. 723 – 740.

⁴⁹ Baxter, B., *A Theory of Ecological Justice*, Routledge, London – New York, 2005.

⁵⁰ Lazarus, R., *Making of environmental law*, Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

Копенхагену.⁵¹ Значајна је јер се ближио истек Кјото протокола, ороченог до 2012. године. Основни циљ конференције био је усвајање новог документа који би наследио Кјото протокол. Усвојен је такозвани договор из Копенхагена,⁵² који је предвидео значајнија улагања у смањење штетних емисија, али није био документ који је заменио поменути протокол. Представљао је неки вид његовог продужетка до 2015. године. Те 2015. одржана је међународна конференција о климатским променама у Паризу.⁵³ На тој, 21. по реду, конференцији о климатским промената дошло је до договора, за разлику од 2009. године. Споразум је ступио на снагу наредне 2016, а усвојен је универзални споразум – Париски климатски споразум.⁵⁴ Постављени су тада и дугорочни циљеви за 2050. и 2100. годину, када је установљен циљ да се дође до нулте стопе емисија. Значајна је била и припрема саме конференције и подизање нивоа свести на међународном нивоу. Карактеристично је да су овог пута потписнице биле и највеће светске силе (иако су се САД повукле 2020, али убрзо су поново приступиле споразуму ове године). Циљ је да се избегне повећање температуре на глобалном нивоу, односно да се заустави загревање земљине површине на нивоу испод 2° С како би се предупредиле природне катастрофе у виду суша, елементарних непогода, повећања нивоа мора и других.⁵⁵

У области заштите животне средине, Уједињене нације пружиле су круцијалан допринос у подизању свести и скретању пажње међународне јавности. Такође, усвојене декларације довеле су до конкретних акција и позитивних промена влада држава широм света.

Поред Уједињених нација, изузетно значајна у области заштите животне средине јесте још једна међународна организација – Савет Европе, о чему је детаљније писала

⁵¹ *Copenhagen Accord*, Copenhagen: United Nations, 2009 доступно на <https://unfccc.int/documents/6103#beg>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Paris Agreement on Climate Change*, Paris: United Nations, 2015, доступно на https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf, посећено 1. јуна 2021. године.

⁵⁴ *Paris Agreement on Climate Change*

⁵⁵ *Ibid.*

проф. Гордана Илић Попов.⁵⁶ „Савет Европе представља политичку и идеолошку основу за интеграцију западноевропских држава након Другог светског рата.“⁵⁷ Као и УН, он настаје након ужаса Другог светског рата, када се јавља замах идеја о међународној интеграцији. Организација је основана 1949. и представља организацију регионалног карактера на нивоу Европе, за разлику од Уједињених нација које делују на универзалном нивоу. У почетку је окупљала западноевропске државе, али се с временом проширила на читаву Европу (са изузетком Белорусије).

„Основни циљеви Савета Европе су:

- заштита људских права, демократија и владавина права;
- унапређење свести и подстицање развоја културног идентитета и различитости европских земаља;
- тражење решења за проблеме с којима се суочава европско друштво, као што су проблем дискриминације националних мањина, ксенофобија, нетолеранција, организовани криминал, трговина наркотицима, трговина људима, заштита животне средине и др.;
- пружање помоћи у учвршћивању демократије путем имплементације политичких, законодавних и уставних реформи.“⁵⁸

Неколико конвенција Савета Европе у области заштите животне средине су од великог значаја у овој области, почев од Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед активности опасних по животну средину,⁵⁹ усвојена 1993. у Лугану, која је значајна јер дефинише појмове „опасне активности“ (представља било коју активност – индустријску, комерцијалну, пољопривредну која може довести до последица опасних по

⁵⁶ Илић Попов., Г., *Савет Европе и заштита животне средине*, Центар за мир и антиратну акцију, Београд, 2002.

⁵⁷ Аврамовић, Н., *Међународно јавно право*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2011, стр 95

⁵⁸ Лиличић, С., Дреновак - Ивановић, М., *Еколошко право*, стр. 91.

⁵⁹ *Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous of the Environment*, Lugano: Council of Europe, ETS No. 150 доступно на <https://leap.unep.org/content/treaty/convention-civil-liability-damage-resulting-activities-dangerous-environment>, посећено 1. јуна 2021. године.

живот и здравље човека, човекове имовине и животне средине уопште)⁶⁰ и „опасне супстанце“ (оне које имају такав састав да могу бити ризичне по здравље или живот човека, његову имовину такође или животну средину уопште)⁶¹. Нажалост, мали број земаља је ратификовао конвенцију, због чега она није заживела, али је значајна и због тога што имплементира појам објективне одговорности.

Следећа значајна је Конвенција о кривичноправној заштити животне средине,⁶² усвојена 1998. у Стразбуру. Конвенција инсистира на томе да се заштита животне средине предвиди у домену кривичне материје, изражава неопходност међународне сарадње и вођења заједничке кривичне политике у овој области. Нажалост, доживела је исту судбину као и претходна!

Конвенција о заштити европске дивљачи и њихових природних станишта⁶³ усвојена је 1979. године у Берну, а ступила на снагу три године касније. Циљ је, као што и сам назив каже, заштита дивљих животиња на територији Европе, али и њихових природних станишта у којима оне живе. Њоме се предвиђа да се наведене биљне врсте не смеју убирати, сећи, продавати, а животиње које су под режимом заштите не смеју се ловити, узнемиравати, хватати... Такође, прописује се да је неопходно успоставити режим експлоатације који гарантује опстанак врсте, у складу с принципима одрживог развоја.

Европска унија представља наднационалну творевину. Кроз историју је било прегршт идеја о уједињењу Европе. Било је и пуно насилних покушаја. Али тек након страха Другог светског рата буди се свест о потреби стварања једне организоване европске концепције. Главни покретач је ипак била привреда те прва заједница настаје као одговор на потребу олакшавања трговине – тада је оформљена Европска заједница за угљ и челик 1951. године. „Главни мотиви за давање овог предлога заснивају се на идеји

⁶⁰ Лилић, С., Дреновак Ивановић, М., *Еколошко право*, стр. 93.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Convention on the Protection of Environment through Criminal Law*, Strasbourg: Council of Europe, 1998 доступно на <https://rm.coe.int/168007f3f4>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁶³ *Convention of European Wildlife and Natural Habitats*, Bern: Council of Europe ETS No. 104, 1982 – доступно на <https://rm.coe.int/1680078aff>, посећено 1. јуна 2021. године.

обустављања традиционалног немачко - француског непријатељства.“⁶⁴ „Ова идеја сегментарног повезивања преузета је из теоријских поставки функционализма Хаса и Митранија, који су међудржавно повезивање видели као органски процес.“⁶⁵ У прилог овој тврдњи говори и настанак Европске заједнице за атомску енергију и Европску економску заједницу 1958. године, које омогућују заједничко тржиште. С временом долази до повећања броја чланица и неопходности ка већој интеграцији држава, што ће уследити Уговором из Мастрихта (1992. године),⁶⁶ када настаје Европска унија. Касније је било покушаја додатне интеграције и доношења европског устава, али тај покушај није уродио плодом. Тренутно важећи правни оквир Европској унији пружа Лисабонски споразум,⁶⁷ потписан 2007, а ступио на снагу 2009. године.

Први пут се о заштити животне средине говори у Јединственом европском акту (1987. године), у члану 174, када се дефинишу политички циљеви у области животне средине – наводи се тежња ка очувању, заштити, али и побољшању животне средине и рационалном експлоатисању природних ресурса.⁶⁸

Након Уговора из Мастрихта и настанка Европске уније, целокупне изворе регулативе Уније можемо класификовати у примарне и секундарне. Примарни обухватају оснивачке уговоре, док секундарни извори подразумевају документе које усвајају институције Европске уније, правила међународних уговора које закључује ЕУ, као и

⁶⁴ Vajdenfeld., V., *Evropa od A do Š, Priručnik za evropsku integraciju*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003, стр. 12.

⁶⁵ Кошуткић, Б., Ракић, Б., Милисављевић, Б., *Увод у право европских интеграција*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2012, стр. 131.

⁶⁶ Treaty on European Union, Maastricht: European Union, 1992 доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁶⁷ *The Treaty of Lisbon*, Lisbon: European Union, 2009, доступно на https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.1.5.pdf, посећено 1. јуна 2021. године.

⁶⁷ *Single European Act*, Luxemburg city and The Hague: 1987, доступно на <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/in-the-past/ep-and-treaties/single-european-act/en-resolution-on-the-single-european-act-19861211.pdf>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁶⁸ *Ibid.*

пракса Европског суда правде и општа правна начела ЕУ.⁶⁹ У уговору из Мاستрихта, већ у преамбули, можемо видети да ће се приликом економског и социјалног развоја водити рачуна о принципима одрживог развоја и заштите животне средине, затим се и код циљева ЕУ јасно наводе исти ставови, али и у члану 21, где се још једном истиче јасно опредељење Европске уније да подстиче мере и принципе који се залажу за очување животне средине.⁷⁰

И каснији примарни извори су задржали наведене тенденције. „Уговор из Лисабона знатно комплексније регулише заштиту животне средине.“⁷¹ Поменути уговор иде корак напред, инсистира се на побољшању квалитета животне средине а не само на очувању затеченог стања, такође, конкретније се разрађују активности које је неопходно предузети како би се дошло до спречавања климатских промена и квалитетније енергетске политике.⁷²

Поред поменутих оснивачких уговора, најзначајнији прописи у овој области под окриљем Европске уније донети су ипак у оквиру секундарних извора, односно директива.⁷³ Такође су значајне и стратегије у области заштите животне средине.⁷⁴ Када се говори о секундарним изворима права Европске уније, неопходно је поменути Директиву 96/62/ЕС.⁷⁵ Директивом о процени квалитета ваздуха у Европској унији успостављени су основни механизми за заштиту загађења ваздуха, који предвиђају критеријуме за процену квалитета ваздуха, затим граничне вредности за поједине супстанце и такође, веома

⁶⁹ Bell., S., McGillivray, *Environmental law*, Oxford, 2008, стр. 177–181.

⁷⁰ Treaty on European Union, Maastricht

⁷¹ Гасми, Г., Костић, М., „Лисабонски уговор о ЕУ и корпоративна друштвена еколошка одговорност“, *Право и привреда*, бр. 7–9, стр. 350–360.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Peeters., M., Uylenburg., P., *EU Environmental Legislation: Legal Perspectives on Regulatory Strategies*, Edward Elgar Publishing, Northampton, 2014., стр. 116.

⁷⁴ Видети више Bass., S., *Sustainable Development Strategies: A Resource Book*, Routledge, New York, 2012, стр. 71.

⁷⁵ Council directive 96/62/EC of 27 September 1996 on ambient air quality assessment and management, Official Journal L 296, 21/11/1996 P. 0055 – 0063, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1996/L/01996L0062-20031120-en.pdf>, посећено 1. јуна 2021. године.

значајно, прикупљање информација, али и информисање јавности о стању квалитета ваздуха.

Релевантна је и Конвенција о заштити Средоземног мора од загађивања.⁷⁶ Циљ конвенције је да се заштите површинске воде од испуштања штетних материја, јер управо њих највише користи човек и њиховим загађењем се најлакше може угрозити здравље људи. Заштита вода је настављена, више аката под окриљем Европске уније је донето у овој сфери у наредном периоду.

Европска уније се такође бавила и заштитом дивљих биљних и животињских врста, у чију сврху је донета Регулатива о заштити врста дивље флоре и фауне регулисањем њихове трговине.⁷⁷ Њоме се у потпуности регулише трговина угрожених врста, издавање дозвола, транспорт итд. како би се избегле злоупотребе и дошло до неадекватне експлоатације, а самим тим и истребљења угрожених биљних и животињских врста. Регулатива је додатно разрађена и допуњена новом 2001. године, која уводи стандардизоване сертификате.

Бука постаје све већи проблем у модерном друштву које се убрзано развија, што у индустријском смислу, што у аспекту саобраћаја. Због тога је Европска унија усвојила регулативу значајну и за ову област – Директиву у вези с проценом и управљање буком у животној средини.⁷⁸ Принцип је сличан као и код регулативе са загађеношћу ваздуха, постављају се смернице, односно граничне вредности нивоа буке која је дозвољена, односно све што је изнад тога сматра се штетним за људско здравље. Такође је битан и

⁷⁶ *Council Directive 76/464/EEC of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community*, доступно на https://www.legislation.gov.uk/eudr/1976/464/pdfs/eudr_19760464_adopted_en.pdf, посећено 1. јуна 2021. године.

⁷⁷ *The European Union Wildlife Trade Regulation (EC) No. 338/97 on protection of species of wild fauna and flora by regulation trade therein*, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997R0338&from=EN>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁷⁸ *Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment of Environmental noise*, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:189:0012:0025:EN:PDF>, посећено 1. јуна 2021. године.

аспект прикупљања података и информисања јавности. На овај начин, Европска унија жели да успостави контролу буке у градским насељима, пре свега на јавним површинама (паркови, зоне за рекреацију итд.). Одредбе Директиве се не примењују на домаћинства у којима људи живе и на радна места.⁷⁹

Превенција је од круцијалног значаја у области заштите животне средине. Управо водећи се тим принципом, усвојена је 1985. године. Директива о процени утицаја одређених јавних и приватних пројеката на животну средину⁸⁰ и Директива о процени утицаја одређених планова и програма на животну средину (2001. године).⁸¹ Циљ поменутих директива јесте да се пре саме реализације великих пројеката и планова утврди да ли су они опасни по животну средину, односно да ли ће проузроковати нежељене последице, а затим и да се у складу с тим проценама поступа како би се евентуално загађење предупредило, односно отклонило.

Још једна област у заштити животне средине јесте од виталног значаја, а то је управљање отпадом. У данашње време потрошачког друштва неопходно је квалитетно управљање отпадом. Додатно треба водити рачуна о опасном отпаду, који представља велики ризик за здравље људи. У складу с тим, под окриљем Европске уније донета је још 1975. године. Директива о поступању са отпадом.⁸² Касније, како је управљање отпадом бивало све захтевније и неопходније, поменута директива је у више наврата допуњена.⁸³

⁷⁹ *Council Directive 76/464/EEC*

⁸⁰ Council Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0011:EN:HTML>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁸¹ *Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council on the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on Environment*, доступно на <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/eur34996.pdf>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁸² Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on waste, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975L0442>, посећено 1. јуна 2021. године.

⁸³ Лилић, С., Дреновак Ивановић, М., *Еколошко право*, стр. 96–109.

2.3 ПРАВНА ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У СРБИЈИ

Зачеци развоја еколошког права на овим просторима јављају се у статутима средњовековних развијених градова, пре свега приморских. Одредбе се јављају као одговор на епидемије заразних болести које су се јављале у то време.

Тек касније, у XX веку, јављају се први закони који садрже одредбе о заштити животне средине. Карактеристично за њих било је то што су се они односили првенствено на неку другу област, што говори о још увек неразвијеној свести (иста је била ситуација и у другим деловима света за почетак XX века). Први такви закони у нашој тадашњој држави били су Закон о шумама (1929) и Грађевински закон, усвојен две године касније. Слична је ситуација и са законима о шумама и законима о водама, донетим након Другог светског рата, а неопходно је поменути и Основни закон о заштити ваздуха од загађивања из 1965. (савезни закон), али и Закон о заштити од загађивања ваздуха, који је усвојила Република Србија. Можемо констатовати да су оба закона, иако су имала значајне недостатке (савезни врло благе санкције), ипак била врло прогресивна за период када су донети. Након конференције Уједињених нација у Стокхолму значајно се подиже свест о заштити животне средине. Овом становишту у прилог иде и више посебних закона усвојених у овој области у Србији, као што су закони о заштити ваздуха, затим заштити од буке, али и природе и посебних делова природе.⁸⁴

Први свеобухватни закон усвојен у овој области, који је подразумевао престанак важења претходно поменутих парцијалних закона, доноси се 1991. године – Закон о заштити животне средине.⁸⁵ Ипак, и након свеобухватног закона, донети су нови за разне сегменте заштите животне средине, који су додатно разрађивали заштиту вода, шума,

⁸⁴ Лилић, С., Дреновак - Ивановић, М., *Еколошко право*, стр. 111–114.

⁸⁵ Закон о заштити животне средине, „Службени гласник РС“, 66/91.

пољопривредног земљишта, националних паркова, али и управљање отпадним материјама.⁸⁶

Наредни свеобухватни закон, а уједно и тренутно важећи закон у области заштите животне средине, донет је 2004. године. У питању је Закон о заштити животне средине.⁸⁷ С њим су усвојена још три закона⁸⁸: Закон о процени утицаја на животну средину,⁸⁹ Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину⁹⁰ и Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине.⁹¹

За заштиту животне средине у нашој земљи веома је значајна чињеница да је ова област подигнута на уставни ниво. Важећи устав садржи одредбе еколошког права.

Члан 74. Устава РС гласи:

„Свако има право на здраву животну средину и на благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању.

Свако, а посебно Република Србија и аутономна покрајина одговоран је за заштиту животне средине.

Свако је дужан да чува и побољшава животну средину.“⁹²

Из поменутог члана можемо приметити да Устав РС јемчи здраву животну средину, предвиђајући да сваки грађанин има право на њу. И, такође, да свако има право да буде у потпуности информисан о стању животне средине, што је веома значајно. Такође је

⁸⁶ Лилић, С., Дреновак - Ивановић, М., *Еколошко право*, стр. 114–115.

⁸⁷ Закон о заштити животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон, 43/11 – одлука УС).

⁸⁸ Више видети Торбица., Д., *Еколошки изазови Србије*, Отворени Универзитет, Суботица, 2010., стр. 10-11.

⁸⁹ Закон о процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 36/09.

⁹⁰ Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 88/10.

⁹¹ Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 135/04, 25/15 и 109/21.

⁹² Члан 74. Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

наведена одговорност државе за заштиту животне средине. И наравно, акцентује се да је сваки појединац одговоран, не само увези с очувањем животне средине већ и у складу са савременим тенденцијама да се свако труди, у складу с могућностима, да побољшава стање животне средине.⁹³

И Члан 89. Устава треба поменути, у којем се наводи: „Свако је дужан да чува природне реткости...“⁹⁴ као значајан за заштиту животне средине.

За еколошко право такође је важан и члан 94, у којем се каже: „Република Србија се стара о равномерном и одрживом развоју...“⁹⁵ Ово је значајно јер се Уставом јемчи и принцип одрживог развоја, као један од основних постулата заштите животне средине.

Релевантан је и члан 97, у коме су побројане надлежности Републике Србије. Изричито је наведено да су у оквиру надлежности РС „... одрживи развој; систем заштите и унапређења животне средине; заштита и унапређивање биљног и животињског света; производња, промет и превоз оружја, отровних, запаљивих, експлозивних, радиоактивних и других опасних материја...“⁹⁶

У члану 183, који говори о надлежности аутономних покрајина, предвиђено је да оне саме уређују надлежност у области: „...пољопривреде, водопривреде, шумарства, лова и риболова, туризма, угоститељства, бања и лечилишта, заштите животне средине, индустрије и занатства, друмског, речног и железничког саобраћаја и уређивања путева, приређивања сајмова и других привредних манифестација...“⁹⁷

Члан 190. Устава РС говори о надлежности јединица локалне самоуправе. Наводи се надлежност општина, који каже да се општина „... стара о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода...“⁹⁸

⁹³ Члан 74. Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

⁹⁴ Члан 89. Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

⁹⁵ Члан 94. Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/26.

⁹⁶ Члан 97. Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

⁹⁷ Члан 183. Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

⁹⁸ Члан 190. Устава Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

Из овога можемо закључити да Устав РС указује на то да се заштитом животне средине мора бавити и републичка власт, али и власти локалног карактера, што је свакако неопходно да би се постигли жељени резултати.

За заштиту животне средине је од великог значаја и кривичноправна заштита. Кривични законик РС⁹⁹ је заштити животне средине посветио XXV главу.

У поменутој глави законодавац је предвидео кривично дело загађења животне средине, које подразумева да ће се казнити свако лице које кршећи прописе о заштити, очувању и унапређењу животне средине загади ваздух, воду или земљиште.¹⁰⁰ Такође је кривично одговорно службено или одговорно лице које не предузме прописане мере за заштиту животне средине.¹⁰¹

У КЗ-у се предвиђа и кривично дело противправне изградње и стављања у погон објеката и постројења која загађују животну средину, као и оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине.¹⁰²

Овим нису излистана сва кривична дела из области заштите животне средине, кривичноправна заштита пружена је и природним богатствима, природним добрима, а забрањени су и уношење опасних материја у нашу земљу, као и прерађивање, одлагање и складиштење опасних супстанци, али и недозвољена изградња нуклеарних постројења.¹⁰³

Уставом РС је, као што смо већ видели, гарантовано право на информисање грађана, а у КЗ-у је наведена кривична одговорност за свакога ко супротно прописима не пружи релевантне информације, односно пружи неистините податке у вези са стањем

⁹⁹ Кривични законик, „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 – испр. 107/05 – испр. 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19).

¹⁰⁰ *Ibid.* Члан 260

¹⁰¹ *Ibid.* Члан 261

¹⁰² *Ibid.* Чланови 262. и 263

¹⁰³ *Ibid.* Чланови 264–267

животне средине, те ће се оно казнити новчаном казном или казном затвора до једне године.¹⁰⁴

У КЗ-у РС такође се санкционише и убијање и злостављање животиња, затим преношење заразних болести код животиња и биљака, али и несавесно лечење животиња, као и стварање штетних средстава за лечење животиња и загађење хране и воде намењене животињама.¹⁰⁵

Као кривична дела предвиђена су пустошења шума, затим шумска крађа, незаконит лов и незаконит риболов, чиме се комплетира листа кривичних дела из области заштите животне средине.

Најзначајнији, системски закон у овој области јесте Закон о заштити животне средине,¹⁰⁶ усвојен 2004. године. Циљ овог закона јесте да уреди интегрални систем животне средине, што се и наводи у члану 1, и да обезбеди остваривање права на живот и развој у здравој животној средини, али и да направи баланс између привредног развоја, с једне стране, и заштите животне средине са друге.¹⁰⁷ Након прилично детаљног дефинисања појмова, наводе се и субјекти система заштите животне средине, именујући Републику Србију, аутономну покрајину, општину, односно град, предузећа, научне и стручне организације, удружења и грађане и наводи се да су сви они дужни да чувају и унапређују животну средину.¹⁰⁸ Посебно се наглашава одговорност државе и јединица локалне самоуправе. Такође се акцентује значај јачање свести о неопходности заштите животне средине, наглашавајући колико је значајно образовање у овом аспекту. Промовише се сарадња свих субјеката система заштите животне средине у виду координисања и усклађености, како у доношењу, тако и у спровођењу одлука. Констатује се и неопходност успостављања међународне сарадње и значаја активног учешћа

¹⁰⁴ Члан 268. Кривичног законика

¹⁰⁵ *Ibid* Чланови 269–273

¹⁰⁶ Закон о заштити животне средине

¹⁰⁷ *Ibid*. Члан 1

¹⁰⁸ *Ibid*. Чланови 2–5

удружења грађана.¹⁰⁹ Након тога се наводе и додатно разрађују начела, као што су начело интегралности, начело превенције и предострожности, начело очувања природних вредности, начело одрживог развоја, начело одговорности... а загађивач плаћа и његовог правног следбеника, начело „корисник плаћа“, начело супсидијарне одговорности, начело примене подстицајних мера, начело информисања и учешћа јавности, начело заштите права на здраву животну средину.¹¹⁰

Дефинишу се природне вредности, у које се убрајају природни ресурси, заштићена природна добра и јавна природна добра, затим предвиђа се начин њиховог управљања, односно коришћења у складу с принципом одрживог развоја како се она не би уништила и деградирала.¹¹¹ Наводи се неопходност израде стратешких докумената и шта они треба да садрже како би се обезбедила континуирана и планска заштита животне средине. Такође, предвиђа се и коме се поверава систем контроле.

Посебна пажња обраћа се на заштиту воде, ваздуха, очување шума, биосфере и заштите биодиверзитета, као и на заштиту и коришћење флоре и фауне. Постављају се и основна правила у вези с управљањем отпадом, као и заштитом од буке и зрачења.¹¹²

Превентивне мере се стављају у први план кроз неопходност планирања у изградњи и коришћењу природних ресурса, затим неопходности израде стратешких процена утицаја на животну средину свих пројеката који могу бити потенцијално опасни да наруше и загаде животну средину.¹¹³ Затим, дефинишу се граничне вредности у погледу квалитета животне средине, односно који је то ниво загађујућих супстанци, али и ситуација у којима

¹⁰⁹ Чланови 5–8. Закона о заштити животне средине

¹¹⁰ *Ibid.* Члан 9, Видети више Љумовић., И., Стевановић. С., *Правни и економски аспекти примене принципа загађивач плаћа*, Институт економских наука, Београд, 2018., стр. 203-206. и Милошевић., М., *Одговорност за еколошку штету*, Правни живот, Београд, 9/2007, стр. 446; Sadeleer de., N., *EU Environmental Law and Internal Market*, Oxford, 2014.

¹¹¹ *Ibid.* Члан 11

¹¹² *Ibid.* Чланови 23–32

¹¹³ *Ibid.* Чланови 33–38

је неопходно упозорити јавност, ограничити рад загађивача, а предвиђа се и статус угрожене животне средине.¹¹⁴

Законом се дефинишу систем управљања заштитом животне средине, затим технолошки процеси, сировине, производи и ко прописује стандарде у датим областима, упозорења која су неопходна у поступцима, као и еколошки знак.¹¹⁵

Говори се о програмима и плановима, наводећи обавезну израду националног програма заштите животне средине (доноси се на период од десет година и служи да омогући планирање и управљање заштитом животне средине), затим акционог плана, као средства за имплементацију националног програма, али и санационог плана у случају да дође до загађења на одређеном простору.¹¹⁶

Дефинише се и праћење стања животне средине кроз облике и начине мониторинга и достављање података о стању животне средине и успостављање информационог система, вођење регистра, затим спровођења контроле и о начинима извештавања.¹¹⁷

Од изузетног значаја су одредбе о информисању и учешћу јавности у одлучивању у складу с Архуском конвенцијом.¹¹⁸ А логично је очекивати да ће се грађани који су адекватно информисани више укључити у доношење и реализацију одлука које су значајне за заштиту животне средине.¹¹⁹

Прописују се и економски инструменти који подразумевају финансирање заштите животне средине, затим различите накнаде за коришћење природних вредности, накнаде за загађивање животне средине. Установљава се и Зелени фонд Републике Србије с циљем припреме, реализације и развоја програма, пројеката, разних активности, који подстичу

¹¹⁴ *Ibid.* Чланови 39–43

¹¹⁵ Чланови 44–54. Закона о заштити животне средине

¹¹⁶ *Ibid.* Чланови 64–68

¹¹⁷ *Ibid.* Чланови 69–77

¹¹⁸ *Ibid.* Чланови 78–82

¹¹⁹ Јанковић, Ј., *Европски стандарди у области заштите животне средине – правни и економски аспект*, Правни факултет Универзитета у Нишу, 2015., стр. 26

очување, заштиту и унапређење животне средине, као и одрживо коришћење. Утврђене су и врсте економских подстицајних мера.¹²⁰

Затим следе одредбе закона које дефинишу одговорност за загађивање и обавезе загађивача, као и одговорност за штету, обавезе осигурања и накнаду штете.¹²¹

Осма глава посвећена је инспекцијском надзору, односно предвиђа ко и на који начин и под којим условима спроводи надзор, а у следећој глави изложене су казнене одредбе, односно дефинисани привредни преступи и прекршаји.¹²²

Поред Закона о заштити животне средине, значајна су још три системска закона, усвојена у пакету с њим: Закон о процени утицаја на животну средину, који има за циљ да успостави поступак којим се процењује утицај потенцијалних пројеката на животну средину, затим шта све треба да садржи студија о процени утицаја, као и заступљеност учешћа јавности, а све наведено ради реализације превентивних мера које би спречиле загађење животне средине.¹²³

Следећи закон из овог контингента јесте Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, који подразумева израде различитих планова и програма и вођење рачуна о потенцијалним дуготрајнијим утицајима, развојним програмима, отклањању последица од тешких елементарних непогода, а све то у складу с принципом одрживог развоја и предострожности, који чине основна начела стратешке процене утицаја на заштиту животне средине.¹²⁴

Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине значајан је јер дефинише начине издавања дозвола за разна постројења и друге активности које могу угрозити животну средину, односно здравље човека. Такође, промовише се начело

¹²⁰ *Ibid.* Чланови 83–101а, Видети више Аџемовић., М., *Еколошке детерминанте економије у преобликовању еколошко – економских инструмената заштите животне средине*, Универзитет Сингидунум, Факултет за примењену екологију ФУТУРА, Београд, 2016., стр. 10.

¹²¹ *Ibid.* Чланови 102–108

¹²² Чланови 109–121. Закона о заштити животне средине

¹²³ Закон о процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 36/09.

¹²⁴ Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 88/10.

одрживог развоја, али и наглашава значај начела интегрисаности и координације како би се омогућио ефикаснији рад државних органа и спречили евентуални пропусти услед недостатка комуникације и координације.¹²⁵

Поред систематских закона, значајни су и посебни закони који додатно регулишу заштиту животне средине:

- Закон о заштити од јонизујућег зрачења и о нуклеарној сигурности¹²⁶
- Закон о заштити од нејонизујућег зрачења¹²⁷
- Закон о управљању отпадом¹²⁸
- Закон о заштити од буке у животној средини¹²⁹
- Закон о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине¹³⁰
- Закон о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и његовом уништавању¹³¹
- Закон о геолошким истраживањима¹³²

¹²⁵ Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 135/04, 25/15 и 109/21.

¹²⁶ Закон о заштити од јонизујућег зрачења и о нуклеарној сигурности, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 93/12.

¹²⁷ Закон о заштити од нејонизујућег зрачења, „Службени гласник РС“, бр. 36/09.

¹²⁸ Закон о управљању отпадом, „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 14/16 и 95/18 – др. закон.

¹²⁹ Закон о заштити од буке у животној средини, „Службени гласник РС“, број 96/21.

¹³⁰ Закон о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине, „Службени гласник РС“, број 39/09.

¹³¹ Закон о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и његовом уништавању, „Службени гласник РС“, број 39/09.

¹³² Закон о геолошким истраживањима, „Службени гласник РС“, бр. 44/95 и 101/05 – др. закон.

- Закон о утврђивању и разврставању резерви минералних сировина и приказивању података геолошких истраживања¹³³
- Закон о поступању са отпадним материјама¹³⁴
- Закон о дивљачи и ловству¹³⁵
- Закон о рибарству¹³⁶
- Закон о националним парковима.¹³⁷

По правној снази, испод области регулисаних законима долазе многобројне уредбе и правилници, које је усвојила Влада РС и ресорно министарство.

За Републику Србију врло је значајно и оснивање засебног министарства животне средине. Деведесетих година прошлог века постојало је засебно министарство, а затим се након 2000. оно углавном спајало с још неким ресором (здравље, пољопривреда, енергетика итд.). Од 2017. до данас ово министарство постоји као засебно. Поред свести о значају ресорног министарства, оно вероватно настаје и као последица неопходности усклађивања преговарачког поглавља 27 (Животна средина и климатске промене) у оквиру приступних преговора Србије с Европском унијом, чије се отварање управо очекује. Постојање засебног министарства је значајно јер указује на то да је заштита животне средине на политичкој лествици приоритета у РС.

У складу са наведеним прописима, грађани РС могу потраживати заштиту позивајући се на кривичне одребе, затим прекршајне, али и управноправне и грађанскоправне. Такође се могу обратити и Европском суду за људска права.¹³⁸

¹³³ Закон о утврђивању и разврставању резерви минералних сировина и приказивању података геолошких истраживања, „Службени гласник РС“, бр. 12/98, 13/98 – испр. и 101/05 – др. закон.

¹³⁴ Закон о поступању са отпадним материјама, „Службени гласник РС“, бр. 25/96, 26/96 – испр. и 101/05 – др. закон.

¹³⁵ Закон о дивљачи и ловству, „Службени гласник РС, бр. 18/10 и 95/18 – др. закон.

¹³⁶ Закон о рибарству, „Службени гласник РС“, бр. 35/94, 38/94 – испр. и 101/05 – др. закон.

¹³⁷ Закон о националним парковима, „Службени гласник РС“, бр. 39/93, 44/93, 53/93, 67/93, 48/94 и 101/05 – др. закон.

II. ПОСЕБНИ ДЕО

¹³⁸ Младенов., М., *Право на одговарајућу животну средину као основно људско право*, Правни факултет, Универзитета у Новом Саду, 2017., стр. 201.

ГЛАВА III

ГРАЂАНСКОПРАВНА ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

3.1 ДЕФИНИСАЊЕ ГРАЂАНСКОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ, ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ

Грађанскоправни поступак представља фундаментални начин у којем се пружа заштита повређених или угрожених субјективних грађанских права те, сходно томе, можемо га окарактерисати као редовни пут правне заштите у сегменту грађанскоправних односа. У парничном поступку суд расправља и доноси одлуке у вези тужбеног захтева, а сам предмет тужбеног захтева је управо заштита субјективног грађанског права за које тужилац сматра да је повређено или на неки начин угрожено.¹³⁹ У грађанскоправној заштити фокус се ставља на титулара неког права, до чије је повреде дошло, а све то зарад успостављања пређашњег стања или пружања одговарајућег задовољења таквом титулару.¹⁴⁰

Закон о парничном поступку¹⁴¹ дефинише процесне претпоставке као околности које су од пресуђујућег значаја за вођење поступка, а на које суд, по правилу, пази по службеној дужности. Уколико није дошло до испуњености процесних претпоставки, то заправо говори да постоје извесне процесне сметње које онемогућују суд да реализује

¹³⁹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2014, стр. 4, 12., Јакшић., А., *Грађанско процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2017., стр. 50

¹⁴⁰ Симоновић, И., Лазић, М., „Грађанскоправна заштита права личности“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, број 68, година LIII, 2014, стр. 268.

¹⁴¹ Закон о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20).

правну заштиту субјективним грађанским правима, чија се заштита захтева. Процесне претпоставке представљају оне околности услед којих долази до допуштености, односно покретања парничног поступка, а затим и његов даљи ток све до мериторног пресуђења.¹⁴² Јављање процесних претпоставки можемо проверавати само у датом, односно конкретном парничном поступку чија допуштеност директно зависи од њиховог постојања, а о постојању процесних претпоставки суд одлучује искључиво у парничном поступку. Да би дошло уопште до тога да суд расправља о постојању процесних претпоставки, мора доћи до покретања парничног поступка, услед чега суд утврђује постојање процесних претпоставки за даљи ток парнице.¹⁴³

Најзаступљенија подела процесних претпоставки је на:

- 1) процесне претпоставке које се односе на странке – страначка и парнична способност странака, затим адекватно заступање странака, процесна легитимација, односно процесно овлашћење за вођење парнице и правни интерес за захтевање правне заштите;
- 2) процесне претпоставке које се односе на суд – апсолутна, стварна и месна надлежност, затим исправан састав суда и објективност у раду, односно да се не могу истаћи разлози за искључење, односно изузеће судије;
- 3) процесне претпоставке које се односе на предмет спора – да ли је поднета тужба уредна, затим непостојање двоструке литиспенденције, правоснажне одлуке и судског поравнања¹⁴⁴ (то су процесне претпоставке чије постојање спречава даље вођење парнице, дакле то су ситуације које имају карактер негативних претпоставки и оне доводе до сметње за даље вођење спора).¹⁴⁵

¹⁴² Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 15.

¹⁴³ Шабић, С., *Правни положај парничних странака у погледу располагања тужбеним захтјевом*, Правни факултет у Зеници Универзитета у Зеници, Зеница, 2018, стр. 84.

¹⁴⁴ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 15–16.

¹⁴⁵ Шабић, С., *Правни положај парничних странака у погледу располагања тужбеним захтјевом*, стр. 92.

Примарна улога основних начела парничног поступка је да служе као путоказ за даље тумачење и интерпретацију појединих одредби парничног поступка. Начело диспозиције подразумева да у потпуности од воље и иницијативе тужиоца зависи покретање парнице и предмет расправљања у парници. Ово начело се потврђује и становиштем да за време парничног поступка парничне странке су те које предлажу чињенице и доказе, које затим суд треба да спроведе и да, на основу тога, заузме становиште које су релевантне чињенице и донесе одлуку о конкретно правном питању које му је поверено. Начело диспозиције сусрећемо и у фази завршетка парничног поступка будући да странка својом вољом има могућност да оконча парнични поступак. Поменуто начело се може манифестовати и у оквиру другостепеног поступка, имајући у виду да од диспозиције воље странке зависи да ли ће изјавити жалбу или неки други правни лек, као што и од њене воље зависи да ли ће повући правни лек или ће се одрећи уложеног правног лека.¹⁴⁶

Начело тражења истине се испољава у томе да ће надлежни суд у парници тежити да путем адекватних доказа утврди истину, што даље значи и да ће применом одговарајуће материјалноправне норме донети како закониту, тако и правичну пресуду, при чему суд своје закључке доноси само на основу грађе коју су прикупиле и приказале странке. Суштина начела обостраног саслушања се огледа у чињеници да је суд обавезан да омогући свакој странци да изнесе своје ставове о захтевима и наводима супротстављене странке. Расправно начело је метод који се користи за прибављање процесне грађе и представља диспозитивни карактер самог правног система. Надлежни суд је овлашћен да примењује истражно начело само у оним случајевима када посумња да странке намеравају да располажу захтевима којима не могу располагати, као и онда када је то посебном нормом изричито прописано. Суд своју одлуку базира на систему слободне оцене доказа, чија је суштина у томе да нису прописана законска правила на основу којих се одређује доказна вредност конкретних доказних средстава, већ суд на основу закључака из доказног поступка, који је спроведен у датој парници, слободно може одлучити да ли ће одређену чињеничну тврдњу странке сматрати за доказану или за то да она то заправо није. У

¹⁴⁶ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 17–20.

складу са законом, суд ће приликом одлучивања о предмету парничног поступка користити начело непосредности, које се огледа у томе да суд конкретно о тужбеном захтеву доноси одлуку на основу спроведеног расправљања, које има карактер усменог, затим непосредног, али и јавног, осим уколико самим одредбама овог закона није нешто другачије прописано.¹⁴⁷

ЗПП-ом се такође предвиђа да се парничне радње имају предузимати у усменој и писменој форми. Начело усмености карактерише то да се процесне радње исказују говором, а да суд своју одлуку доноси само на основу расправљања које се одржава усменим путем пред судом. Наравно, немогуће је судски поступак спровести искључиво путем усмене расправе, због чега данас у свим модерним процесним системима наилазимо на спој начела усмености, али и писмености. У одређеним државама је заступљеније начело писмености, а у другима начело усмености. Поступак који се води пред поступајућим судом јесте јаван, што заправо подразумева да је обавеза суда да омогући заинтересованим грађанима да присуствују расправљању пред судом, а суд може искључити јавност само у оним случајевима који су изричито прописани законом.¹⁴⁸ Начело јавности суђења има задатак да омогући упознавање грађана с начином на који се остварује и обавља судска функција, али и да им пружи могућност да увиде прописе у одређеним сегментима и да утичу на рад правосуђа, као и поштовање права.¹⁴⁹ Суд је дужан да омогући правну заштиту само субјектима којима су права заиста угрожена или повређена, што је и разлог због чега се постојање правног интереса за тражење правне заштите сматра општом процесном претпоставком.¹⁵⁰

Странке су обавезне да у самој тужби и одговору на тужбу наведу све релевантне чињенице на којима заснивају своје наводе, као и да у тужби и одговору на тужбу изнесу све доказе неопходне за утврђивање релевантних чињеница, односно да изнесу став о

¹⁴⁷ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 17–20.

¹⁴⁸ *Ibid.*, стр. 30–32.

¹⁴⁹ Основни суд у Ужицу, „Начело јавности“, доступно на: <http://www.ue.os.sud.rs/nacelo-javnosti.html>

¹⁵⁰ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 34.

чињеничним наводима и доказним предлозима које је изнела друга страна у парничном поступку. Странке су обавезне и да савесно употребљавају сва права која су им на располагању, а суд је ту да онемогући сваку евентуалну злоупотребу права странака у току поступка. Поступајући суд има обавезу да сам поступак реализује без пролонгирања и мора се придржавати утврђеног временског оквира, с једне стране, али да се потруди како би се поступак реализовао са што је могуће мање трошкова, а свака странка има право да суд о њеним захтевима и предлозима донесе одлуку у разумном року. У парничном поступку општеприхваћено је начело да суд познаје право, што заправо значи да странке имају право да предлажу чињенице и доказе, али да је суд тај који примењује право у складу са законом и својом савешћу. Странке су овлашћене да у поступку износе своја правна мишљења и виђења која се односе на предмет спора, с тим што суд није везан тим мишљењима, већ може и треба самостално да примењује правну норму за коју сматра да је адекватна у конкретним околностима. На рочиштима и приликом усменог предузимања процесних радњи пред судом странке, као и други учесници у поступку, имају право да се служе својим језиком, а уколико се поступак води на језику који странке или други учесници не разумеју, на њихов захтев обезбедиће им се усмени преводилац како би били у прилици да разумеју све што се на рочишту износи. Такође ће им се усмено превести и исправа која се на рочишту користи у доказном поступку.¹⁵¹

¹⁵¹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 36–42.

3.2 ОДРЕЂИВАЊЕ СТВАРНЕ И МЕСНЕ НАДЛЕЖНОСТИ У ГРАЂАНСКОПРАВНОМ ПОСТУПКУ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

„Заштита имовинских права у Србији реализује се у грађанском поступку пред судом“.¹⁵² „Судови су самостални и независни државни органи који штите слободе и права грађана, законом утврђена права и интересе правних субјеката и обезбеђују уставност и законитост, а суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора“.¹⁵³ Надлежност суда означава право и обавезу суда да поступа по конкретном правном питању. Суд је дужан да по службеној дужности, одмах када прими тужбу, процени да ли је он надлежан или није за решавање датог правног случаја. У случају да суд сматра да он није надлежан за решавање конкретног правног случаја, већ да решавање тог конкретног правног случаја спада у надлежност неког другог органа, огласиће се ненадлежним и одбациће пристиглу тужбу.¹⁵⁴

Правни оквир за заштиту имовинских права у Републици Србији налази се у прописима материјалног права, пре свега у стварноправној и облигационоправној регулативи. Поступак којим се одређује начин остваривања заштите регулисан је одредбама процесног карактера. Прописи грађанскоправног карактера немају посебно издвојене одредбе које би регулисале само имовинскоправну заштиту у области заштите

¹⁵² Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС 2015., стр. 67.

¹⁵³ Члан 1. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11, 101/13, 106/15, 40/15 – др. закон, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18 – одлука УС, 87/18 и 88/18 – одлука УС).

¹⁵⁴ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 61.

животне средине, већ заправо долази до примене уобичајених инструмената који се користе за заштиту својинскоправних и облигационоправних односа.¹⁵⁵

Одредбама Закона о парничном поступку Републике Србије, прописано је да судови у парничном поступку суде у границама своје стварне надлежности прописане законом.¹⁵⁶ Стварна надлежност судова дефинише се Законом о уређењу судова, а регулативом о стварној надлежности је уређена надлежност судова различите врсте, као и надлежност судова различитог нивоа, а исте врсте судова. Индикатори који се примењују у ову сврху су врста и вредност предмета спора, али и чињеница ко су странке у спору када се говори о надлежности привредних судова.¹⁵⁷

Имајући у виду чињеницу да за грађанскоправни поступак заштите животне средине није прописана надлежност неког другог суда, за овај поступак заштите животне средине установљава се надлежност основног суда у првом степену¹⁵⁸ и апелационог суда у другом степену¹⁵⁹.

Међутим, у грађанскоправним споровима у којима вредност предмета спора омогућава изјављивање ревизије, Законом о парничном поступку установљава се надлежност Вишег суда у првом степену.¹⁶⁰ Ревизија је дозвољена у имовинскоправним споровима ако вредност предмета спора побијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе.¹⁶¹

Апелациони судови су искључиво надлежни да доносе одлуке у другом степену, тј. надлежни да одлучују о жалбама на пресуде основних судова у грађанскоправним

¹⁵⁵ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС, Београд, стр. 67.

¹⁵⁶ Члан 27. Закона о парничном поступку

¹⁵⁷ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 59–61.

¹⁵⁸ Члан 22. став 2. Закона о уређењу судова

¹⁵⁹ *Ibid.* Члан 24. став 1. тач. 3

¹⁶⁰ *Ibid.* Члан 23. став 1. тач. 7.

¹⁶¹ Члан 403. став 3. Закона о парничном поступку

споровима под условом да за одлучивање о жалбама није предвиђена надлежност вишег суда.¹⁶² Поред тога, уколико се грађанскоправни поступак заштите животне средине води као спор мале вредности, на пресуду основног суда у таквом поступку другостепени поступак би се водио пред вишим уместо пред апелационим судом.¹⁶³

Закон о парничном поступку наводи да се тужба подноси суду који је опште месно надлежан, ако законом није другачије прописано.¹⁶⁴ Месна надлежност представља разграничење надлежности по територијалном принципу, тј. правилима о месној надлежности се дефинише који стварно надлежан суд ће поступати у конкретној правној ствари. Месна надлежност се дели на општу и посебну, а посебна месна надлежност може бити искључива, елективна и помоћна.¹⁶⁵

Када говоримо о месној надлежности у грађанскоправном поступку заштите животне средине, у оним случајевима када није дефинисана искључива надлежност за поједине врсте спорова, увек је у тим ситуацијама опште месно надлежан онај суд на чијем подручју тужени има пребивалиште.¹⁶⁶ Упоредноправно посматрано, овакво становиште је заступљено и у другим правним системима, имајући у виду да је тужилац тај који мора да доказује да је његово субјективно право угрожено или повређено, те је за странку увек повољније да се судски поступак води у његовом месту пребивалишта. На овај начин тужени се не излаже трошковима путовања и боравишта у месту седишта суда.¹⁶⁷ Тужени може имати и боравиште мимо евидентираног пребивалишта, а Закон о парничном

¹⁶² Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 67.

¹⁶³ Члан 23. став 2. тач. 3. Закона о уређењу судова

¹⁶⁴ Члан 38. Закона о парничном поступку

¹⁶⁵ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 59–61.

¹⁶⁶ Павловић Недељковић, Т., Марјановић, С., Марчетић, Д., Ђуричић, Н., Банковић, З., Пјеровић, М., *Приручник за примену Закона о парничном поступку*, Форум судија Србије, Београд 2017, стр. 28.

¹⁶⁷ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 72–73., Познић, Б., Ракић-Водинелић, В., *Грађанско процесно право*, Правни факултет Универзитета Унион у Београду, 2015., стр. 129.

поступку је општу месну надлежност прописао и у овом случају за боравиште туженог, под условом да су околности такве да тужени у неком месту борави дужи временски период. Уколико је тужени држављанин Републике Србије, а нема регистровано пребивалиште на територији наше државе, месна надлежност се за њега одређује према његовом боравишту, а када нема ни евидентирано боравиште, онда према месту његовог последњег пребивалишта у РС.¹⁶⁸ Када се говори о правним лицима, месна надлежност суда се установљава по месту на чијем се подручју налази њихово седиште, а према подацима регистрованим код Агенције за привредне регистре.¹⁶⁹

Поред опште месне надлежности, на питања грађанскоправног поступка заштите животне средине од значаја су и одредбе Закона о парничном поступку које регулишу постојање искључиве надлежности за поједине врсте спорова. Наш законодавац је искључиву месну надлежност изричито прописао у заједничком интересу странака, али и зарад општег друштвеног интереса, али и како би олакшао рад суда.¹⁷⁰ Искључива надлежност ће постојати у следећим случајевима:

- 1) У ситуацији када дође до сметања државине на непокретности, а искључиво је месно надлежан суд у оквиру ког подручја је поменута непокретност, а уколико се непокретност налази на подручју више судова, у том случају предвиђена је надлежност сваког од тих судова;¹⁷¹
- 2) ако је једном тужбом тужено више лица, а за таква лица није предвиђена месна надлежност истог суда, у том случају надлежан је онај суд који је месно надлежан за једног од тужених;¹⁷²

¹⁶⁸ Павловић Недељковић, Т., Марјановић, С., Марчетић, Д., Ђуричић, Н., Банковић, З., Пјеговић, М., *Приручник за примену Закона о парничном поступку*, стр. 28.

¹⁶⁹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 73.

¹⁷⁰ Павловић Недељковић, Т., Марјановић, С., Марчетић, Д., Ђуричић, Н., Банковић, З., Пјеговић, М., *Приручник за примену Закона о парничном поступку*, Београд 2017., стр. 28.

¹⁷¹ Члан 51. ст. 1–2. Закона о парничном поступку

¹⁷² *Ibid.* Члан 42.

- 3) за спровођење поступка у споровима којим због вануговорне одговорности за насталу штету, мимо суда који је опште месно надлежан, надлежан је и онај суд на чијем је подручју штетна радња извршена или суд на чијем је подручју штетна последица наступила, а уколико је штета настала услед смрти или тешке телесне повреде, поред суда месне надлежности овог суда, надлежан је и суд на чијој територији тужилац има пријављено пребивалиште, односно боравиште;¹⁷³
- 4) против лица за која није предвиђена општа месна надлежност у РС тужба се може упутити пред сваким домаћим судом на чијем се подручју налази имовина тог лица; притом, уколико је дефинисана ингеренција домаћег суда из разлога што обавеза датира за време боравка туженог на територији наше државе, месно надлежан је тада суд у оквиру чијег подручја је обавеза настала;¹⁷⁴
- 5) када се говори о споровима усмерених ка правном лицу које има огранак у неком месту ван територије адресе седишта, а ако поступак егзистира из правног односа тог огранка, мимо суда опште месне надлежности, сматра се надлежним и суд на чијем се подручју налази поменути огранак¹⁷⁵ и
- 6) у споровима против Републике Србије, а по основу односа с војним јединицама или војним установама, постоји искључива надлежаност суда на чијем се подручју налази седиште команде војне јединице, односно војне установе.¹⁷⁶

Суд о својој месној надлежности води рачуна по службеној дужности, али и на основу приговора туженог. Суд ће се огласити месно ненадлежним по службеној дужности у случајевима када је предвиђена искључива месна надлежност неког другог суда. Додатно, суд ће се огласити месно ненадлежним и услед приговора туженог у околностима када се не ради о искључивој месној ненадлежности, а овај приговор тужени неопходно је да истакне у одговору на тужбу. Уколико се тужба не доставља на одговор, приговор месне ненадлежности се може истаћи и на припремном рочишту, а уколико се ни оно не одржава, онда на првом рочишту за главну расправу. У случају да се суд огласи

¹⁷³ Члан 44. ст. 1–2. Закона о парничном поступку

¹⁷⁴ *Ibid.* Члан 53. ст. 1–2

¹⁷⁵ *Ibid.* Члан 54.

¹⁷⁶ *Ibid.* Члан 56.

месно ненадлежним, дужан је да о овој чињеници донесе решење по чијој правоснажности предмет доставља суду за који налази да је надлежан у конкретној правној ствари, а тај суд даље наставља поступак као да је код њега тужба и иницијално била поднета.¹⁷⁷

¹⁷⁷ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 77.

3.3 СТРАНКА У ГРАЂАНСКОПРАВНОМ ПОСТУПКУ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Појам странке у грађанскоправном поступку регулисан је одредбама ЗПП-а Републике Србије. Дефинисањем да странка у грађанскоправном поступку може бити свако физичко и правно лице, штити се право свих лица на имовину и на њену заштиту.¹⁷⁸ То вреди и за поступке у вези са заштитом животне средине.

У грађанскоправном поступку се јављају две врсте странака: тужилац и тужени. Тужилац је свако лице које од суда потражује да омогући заштиту неком његовом праву које је угрожено или повређено, а тужени је лице према коме је тужба тужиоца усмерена, а којом тужилац наводи да је његово субјективно право угрожено или на неки начин повређено, при чему је за постојање и вођење грађанскоправног поступка битно да постоје обе врсте странака. Док тужилац то својство у грађанскоправном поступку стиче самим подношњем тужбе надлежном суду, односно својом вољом, друга страна у грађанскоправном поступку својство туженог стиче против своје воље будући да га је тужилац у свом тужбеном захтеву навео као туженог. У процесноправном смислу, странке у грађанскоправном поступку су равноправне будући да и тужилац и тужени имају право да у овом поступку износе чињенице, подносе доказе, као и да се изјашњавају о радњама и наводима супротне странке.¹⁷⁹

Странацка способност представља обележје конкретног субјекта да у грађанскоправном поступку може бити носилац, односно ималац процесних права и обавеза, а њу поседује свако физичко лице, невезано за узраст или пословну способност; такође свако правно лице има странацку способност. Странацка способност представља процесну претпоставку, те ако суд у било којој фази грађанскоправног поступка увиди да да било која странка не поседује странацку способност, надлежни суд, у том случају,

¹⁷⁸ Члан 74. став 1. Закона о парничном поступку

¹⁷⁹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 79–80., Дабетић-Трогрлић., В., *Грађанско процесно право*, Универзитет Синергија, Бијељина, 2013., стр. 96

доноси решење којим одбацује поднету тужбу и укида све спроведене радње у грађанскоправном поступку.¹⁸⁰

С друге стране, парнична способност представља положај конкретног лица да у грађанскоправном поступку спроводи све парничне радње пред надлежним судом. Надлежни суд на постојање парничне способности свих странака, такође, пази по службеној дужности у току целокупног грађанскоправног поступка, будући да се ради о одредбама императивне природе.¹⁸¹ Странка која је потпуно пословно способна може сама да предузима радње у поступку,¹⁸² док странку која не поседује парничну способност тада заступа њен законски заступник,¹⁸³ који у њено име предузима све потребне радње у току поступка.¹⁸⁴ Додатно, странке могу радње у грађанскоправном поступку да предузимају лично или преко пуномоћника,¹⁸⁵ а као пуномоћник физичког лица се јавља адвокат, затим блиски рођак у правој линији, сестра, брат, као и брачни друг, али и представник службе правне помоћи јединице локалне самоуправе, за кога се подразумева да је дипломирани правник који има положени правосудни испит,¹⁸⁶ када је у питању правно лице, као пуномоћник се може јавити адвокат, као и дипломирани правник, који је претходно положио правосудни испит, а који је у радном односу у наведеном правном лицу.¹⁸⁷

У својству странке у грађанскоправном поступку могуће је да се појаве и одређени облици удруживања и организовања. Наиме, одредбама Закона о парничном поступку је дефинисано да надлежни суд својим решењем може да призна својство странке и оним облицима удруживања и организовања који не поседују страначку способност уколико установи да, због датог предмет спора, испуњавају све релевантне услове за стицање

¹⁸⁰ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 82–83.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Члан 75. став 1. Закона о парничном поступку

¹⁸³ *Ibid.* Члан 76.

¹⁸⁴ *Ibid.* Члан 78. став 1.

¹⁸⁵ *Ibid.* Члан 85. став 1.

¹⁸⁶ *Ibid.* Члан 85. став 2.

¹⁸⁷ *Ibid.* Члан 85. став 4.

страначке способности, а посебно ако располажу одређеном имовином, која је подобна за спровођење извршења.¹⁸⁸ Из наведеног можемо закључити да је надлежни суд овлашћен да утврди да ли у конкретном случају наведена група поседује „имовински капацитет“, што би јој омогућило да буде носилац права и обавеза у грађанскоправном поступку, тј. да је овлашћен за доношење одлуке о признавању својства странке у поступку, коју доноси по основу своје дискреционе одлуке, на основу вредности имовине која би била адекватна да се над њом спроведе извршење у случају губитка спора.¹⁸⁹ Додатно, као једно од основних начела Закона о заштити животне средине, овај закон наводи начело заштите права на здраву животну средину и приступа правосуђу које дефинише да грађанин, као и групе грађана, односно удружења која су основали, професионалне или неке организације другог типа, своје право на здраву животну средину могу реализовати пред надлежним органом, односно судом, у складу са законом.¹⁹⁰

Имајући у виду да удружења грађана чији је циљ заштита животне средине имају статус правних лица, односно уписани су у званични регистар, не постоје законска одредбе на основу којих не би могла да учествују у својству странке у грађанскоправним поступцима, а у складу с општим правилима грађанскоправног поступка. Статус и улога ових удружења грађана је дефинисана законским и другим секторским прописима у области животне средине, али и међународним актима.¹⁹¹ Иако смо сведоци да грађани често немају довољно развијену свест о самој потреби да се заштити јавни интерес, оличен у виду заштите животне средине, и да неретко нису довољно мотивисани да и сами активно партиципирају у заштити јавног интереса управо подношењем тужбе, али и да им је за подношење тужбе потребно адекватно правно признање из области материјалног и процесног права, као и одређени ниво познавања области заштите животне средине, а врло често и не тако мала финансијска средства, постојање овакве околности учешћа грађана

¹⁸⁸ Члан 74. став 4. Закона о парничном поступку

¹⁸⁹ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС, 2015., стр. 70.

¹⁹⁰ Члан 9. став 1. тач. 11. Закона о заштити животне средине

¹⁹¹ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 71.

заиста је битан фактор у целокупном систему заштите животне средине и доводи до већег нивоа заштите животне средине и функционисања начела партиципативности. Услед наведеног, пре би се ипак могло очекивати да тужбу покрену удружења грађана овог типа која се баве животном средином, него сами грађани.¹⁹²

Закон о парничном поступку не наводи појам заинтересоване јавности, који је врло значајан, а званично на међународном нивоу настаје усвајањем Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у одлучивању и праву на правну заштиту у питањима животне средине.¹⁹³ Наведеном конвенцијом, појам „јавност“ се дефинише као присуство једног или више физичких или правних лица, односно удружења грађана, организација и група (општа јавност), а под појмом који уводи „заинтересована јавност“ подразумева се јавност која је заинтересована, јер је на неки начин угрожена, или ће вероватно бити угрожена или има интерес у доношењу одлука које се тичу животне средине, а за сва удружења грађана која се баве заштитом животне средине вреди претпоставка заинтересованости за учешће у таквом поступку. Конвенцијом се изричито наводи да је обавеза државе потписнице конвенције да припадницима заинтересоване јавности, дефинисаним на овај начин, омогући доступност судским поступцима који се воде поводом животне средине.¹⁹⁴

Поред општих одредбама закона, положај Републике Србије, јединица локалне самоуправе и јединица територијалне аутономије, у грађанскоправном поступку у улози туженог регулисан је одредбама Закона о парничном поступку које се баве искључиво овим питањем.¹⁹⁵ Наиме, лице које намерава да поднесе тужбу против Републике Србије, јединице локалне самоуправе или јединице територијалне аутономије, може пре подношења тужбе Републичком јавном правобранилаштву, надлежном правобранилаштву или овлашћеном заступнику јединице територијалне аутономије и локалне самоуправе, да

¹⁹² Радоњић, А., Стјеља, И., *Еколошка тужба – Право свих нас да заштитимо животну средину, Приручник са препорукама*, Београдски центар за људска права, Београд, 2018, стр. 11.

¹⁹³ *Aarhus Convention*, Aarhus: United Nations, 1996

¹⁹⁴ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС, 2015., стр. 72.

¹⁹⁵ *Ibid.*, стр. 73.

достави предлог за мирно решавање спора. Уколико републички јавни правобранилац, надлежни правобранилац или овлашћени заступник јединице територијалне аутономије и локалне самоуправе не одговори на предлог, сматра се да предлог лица које намерава да поднесе тужбу није прихваћен, а у случају да овај споразум буде прихваћен, он има снагу извршне исправе.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Члан 193. Закона о парничном поступку

3.4 ТОК ГРАЂАНСКОПРАВНОГ ПОСТУПКА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ

Најбитнији сегмент грађанскоправног поступка заштите животне средине је главна расправа будући да се тада врши расправљање у меритуму, изводе се докази, утврђује релевантна чињенична грађа за крајње доношење одлуке да ли је основан тужбени захтев. Да би главна расправа могла да оствари свој циљ, неопходно је да се претходно предузму одређене радње од стране суда, чији је циљ да остваре све процесне претпоставке које би довеле до одвијања главне расправе без икаквих сметњи, па се тако припрема за главну расправу састоји од следећих фаза:

- 1) претходно испитивање тужбе;
- 2) одговор на тужбу;
- 3) одржавање припремног рочишта
и
- 4) заказивање главне расправе.¹⁹⁷

Претходно испитивање тужбе представља део поступка који омогућује поступајућем суду да утврди да ли су испуњене све процесне претпоставке које су неопходне за спровођење грађанскоправног поступка заштите животне средине, па је тако суд у обавези да провери да ли је тужба разумљива, благовремена и потпуна, да ли је поступајући суд стварно и месно надлежан, да ли постоји надлежност домаћег суда да одлучује о предмету који му је дат на одлучивање, да ли има разлога за изузеће или искључење судије, да ли странке поседују страначку и парничну способност и да ли су странке заступане на адекватан начин,¹⁹⁸ да ли одлучивање о тужбеном захтеву спада у судску надлежност, да ли о истом захтеву већ тече парница, да ли је ствар већ

¹⁹⁷ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 158–159.

¹⁹⁸ *Ibid.*, стр. 159–160.

правноснажно пресуђена или је у истој ствари закључено судско поравнање, као и да ли постоји правни интерес тужиоца за подношење тужбе.¹⁹⁹

Уколико председник већа заузме став да нема довољно основа за доношење одлуке о одређеном питању које је постављено у току претходног испитивања, одлуку о томе ће донети одмах након одговора на тужбу или на припремном рочишту, а ако припремно рочиште није одржано, онда на рочишту за главну расправу.²⁰⁰

Након пријема тужбе суд је у обавези да комплетну тужбу, са свим прилозима, достави лицу које је тужено на одговор, и то у року од 15 дана од дана пријема тужбе суду, а затим је тужени дужан да у року од 30 дана од када је примио тужбу са свим њеним прилозима поднесе одговор на тужбу писаним путем. Поступајући суд је у обавези и да упозори туженог о консеквенцама пропуштања достављања одговора на тужбу у предвиђеном року, као и на обавезу одређивања пуномоћника за пријем писмена, затим и о обавези да обавести суд уколико промени адресу. Суд ће донети пресуду због пропуштања уколико тужени пропусти да да писани одговор на тужбу у року од 30 дана.²⁰¹ Уколико због одређених аспеката конкретног случаја, а поготово уколико је то неопходно због доношења одлуке о предлогу за одређивање привремене мере или када је случај такав да се ради о поступцима који су хитни, суд може одмах по пријему тужбе да закаже рочиште и достави тужбу с прилозима туженом.²⁰²

Након пријема одговора на тужбу, суд заказује припремно рочиште у року од 30 дана од дана када је тужиоцу доставио одговор на тужбу, а уколико тужени није доставио одговор на тужбу, а нема услова за доношење пресуде због пропуштања, суд такође заказује припремно рочиште, најкасније у року од 30 дана од дана након истека рока за достављање одговора на тужбу. Закон о парничном поступку, својим одредбама, предвиђа обавезност одржавања припремног рочишта, осим у случају када суд након пријема тужбе

¹⁹⁹ Члан 294. Закона о парничном поступку

²⁰⁰ *Ibid.* Члан 295.

²⁰¹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 160–161.

²⁰² Члан 299. Закона о парничном поступку

и одговора на тужбу заузме став да између странака нема спорних чињеница, или у случајевима када је спор једноставан, или хитан или уколико је то законом прописано. Позив за припремно рочиште се доставља парничним странкама минимум осам дана пре одржавања припремног рочишта, а у случају да на припремно рочиште не дође тужилац, а уредно је позван на исто, суд ће донети одлуку да је тужба повучена, осим у случају када тужени захтева одржавање рочишта.²⁰³

На самом почетку припремног рочишта тужилац излаже своју тужбу, након чега тужени износи свој одговор на тужбу који је доставио. Суд процењује да ли ће тражити од странака да додатно појасне своје наводе и предлоге уколико за тим има потребе. Након изношења тужбе и одговора на тужбу следи дискусија о питањима која се односе на потенцијалне сметње за даљи ток поступка, с чим у вези се могу изводити докази уколико је то потребно. На припремном рочишту суд је дужан: да утврди које су чињенице неспорне, а око којих се странке споре, затим која правна питања треба да се даље расправе, затим која ће доказна средства изводити на главној расправи, а врло је битно и да донесе решење о одређивању временског оквира.²⁰⁴

Свака странка у оквиру самог парничног поступка дужна је да најкасније на припремном рочишту, а уколико га нема (није прип. рочиште било обавезно) – онда на првом рочишту за главну расправу, наведе све чињенице неопходне за појашњење својих предлога, као и да даље предложи доказе који доказују изнете наводе, затим да се изјасни о ставовима и предложеним доказима супротне стране, као и да сама предочи оквирни временски период за трајање поступка.²⁰⁵

Главни задатак припремног рочишта је да суд заједнички са странкама елиминира потенцијалне процесне сметње које спречавају даљи ток поступка, као и да, у складу с називом, припреми сав неопходан материјал за расправљање на главној расправи, за који се сматра да може бити значајан и од утицаја на доношење о главној ствари. После

²⁰³ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 162.

²⁰⁴ *Ibid.*, стр. 162–163.

²⁰⁵ Члан 308. став 1. Закона о парничном поступку

одржавања припремног рочишта, суд најкасније у року од 30 дана од одржавања припремног рочишта заказује рочиште за главну расправу. Уколико је суд проценио да припремно рочиште није неопходно, главну расправу заказује у року од 30 дана од пријема одговора на тужбу или након протеча рока за давање одговора на тужбу. Позив за рочиште за главну расправу странкама мора бити достављен минимум осам дана пре предвиђеног дана за одржавање рочишта за главну расправу.²⁰⁶

Суд је задужен да отвори главну расправу, саопштава предмет о коме се расправља и проверава да ли су дошла сва лица која су на рочиште и позвана, а неопходно је и да провери да ли су сва лица уредно позвана, као и да ли су она која нису присутна оправдала свој изостанак.²⁰⁷ Главна расправа ће се одржати са странком која је присутна уколико с рочишта за главну расправу изостане тужилац или тужени, а уредно су позвани, а уколико на рочиште за главну расправу не дођу и тужилац и тужени, а нису доставили ваљано оправдање или одбију да расправљају, тужба ће се сматрати повученом. У случају да не дође до одржавања припремног рочишта, прво рочиште, које је намењено за главну расправу, почиње тако што тужилац излаже тужбу, а након тога тужени истиче наводе које је изнео у свом одговору на тужбу. У случајевима када је припремно рочиште претходно већ одржано, председник већа на главном рочишту упознаје веће с током и резултатом припремног, односно странке нема потребе да још једном излажу тужбу, односно одговор на тужбу, оне могу, уколико желе, да допуне оно што је председник већа навео. Након тога, поступак се одвија тако што долази до расправљања о предлозима парничних странака и чињеничним наводима које су странке навеле, такође и извођење доказа који су предложени од стране странака и изношења правних схватања странака која се односе на предмет спора.²⁰⁸

²⁰⁶ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 163–164.

²⁰⁷ Члан 310. Закона о парничном поступку

²⁰⁸ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 165.

Задатак и улога суда је да поставља питања у току расправе и пружи сва потребна објашњења и појашњења како би дошло до утврђивања неопходних чињеница које ће допринети доношењу одлуке о томе да ли је захтев основан,²⁰⁹ а странке могу да наводе и нове чињенице и предоче нове доказе све до окончања главне расправе, и то под условом да прикажу вероватном околност да мимо своје кривице нису могле да их раније изнесу, на самом припремном рочишту, или на првом рочишту за главну расправу (у случајевима када се припремно рочиште није одржало).²¹⁰ Извођење доказа суд одређује решењем којим је неопходно да наведе које су то спорне чињенице о којима треба расправљати и којим доказним средствима, као и да дефинише рок за извођење доказа у оквиру временског оквира.²¹¹

Одредбе Закона о парничном поступку регулишу поступак обезбеђења доказа. Сам поступак је врло битан, како би обезбедио постојање доказа који су егзистирали у тренутку предузимања штетне радње, односно како не би били уништени или оштећени и да се на тај начин не би могли установити у каснијем делу поступка. Поступак обезбеђења доказа представља поступак који се и пре покретања спора обавља и то на основу захтева предлагача пред основним судом који је месно надлежан (пред ванпарничним судијом), а уколико се иницира у току трајања поступка, односно када је поступак већ почео, по тужби спроводи се пред већем које води конкретан поступак. Поступак обезбеђења доказа је хитан, те се радње у циљу обезбеђења доказа могу предузимати и без присуства противника предлагача. Овај поступак није скуп, а основни трошкови се састоје од судске таксе и паушала за излазак суда на лице места. Додатно, трошкови могу бити виши, уколико је неопходно вештачење (везано за прикупљање, узорковање, обрада и анализа узорака, које се спроводи од стране акредитованих лабораторија) у поступку заштите

²⁰⁹ Члан 313. Закона о парничном поступку

²¹⁰ *Ibid.* Члан 314

²¹¹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 166.

животне средине, при чему се наведени трошкови урачунавају у свеукупне трошкове поступка и сходно томе, досуђују се странкама сразмерно њиховом успеху у спору.²¹²

Након што председник већа заврши саслушање појединог сведока, вештака или странке, право да постављају питања припада члановима већа, након чега право да постављају питања имају странке и њихови заступници, односно пуномоћници. Сведоци који су већ саслушани, као и вештаци остају у судници, осим уколико их суд по изјашњавању странака сасвим не отпусти или не одлучи да се краткотрајно удаље. Додатно, суд може да одлучи да се сведоци који су већ саслушани позову још једном и поново саслушају, чему могу, али и не морају присуствовати остали сведоци и вештака.²¹³

Вештачење представља веома сложену и деликатну парничну радњу, која често игра пресудну улогу у парницама у којима је неопходно извести доказивање вештачењем будући да од становишта вештака често зависи коначни резултат спора. Имајући у виду наведено, парничне странке, по правилу, имају активан приступ и труде се да се становиште вештака додатно потврди или са друге стране девалвира и покаже ирелевантним. Међутим, вештачење и судију ставља у незгодан положај, јер је он тај који мора критички да оцени становиште о самој материји за коју углавном није довољно стручан, због чега се, и захтева вештачење.²¹⁴

Закон о парничном поступку наводи да ће суд извести доказивање вештачењем ако је због утврђивања или појашњења одређених чињеница неопходно струковно знање којим суд не располаже.²¹⁵ Предмет вештачења се може односити на различите гране струке и науке, а да би дошло до адекватне процене о томе да ли је потребно вештачење у

²¹² Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС, 2015., стр. 88.

²¹³ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 166–167.

²¹⁴ Ђорђевић, Д., „Вештачење економско-финансијске струке – шта вештак треба да зна из права и економије“, *Право – теорија и пракса*, 2006, Vol. 23, бр. 5–6, доступно на:
<http://scindeks.ceon.rs/article.aspx?artid=0352-37130606028D>

²¹⁵ Члан 259. Закона о парничном поступку

конкретном случају, од изузетног је да сам поступајући судија буде добро упознат са самим предметом, и чињенично, али и материјалноправно.²¹⁶

Уколико вештачење није толико комплексно, за вештаке се одређују појединци одговарајуће струке с листе вештака, а ако се на листи вештака не налази стручњак из неопходне области, тада се вештачење поверава неком другом експерту, којег на предлажу странке или по предлогу суда (уколико странке нису сагласне) одређује суд. Када се ради о компликованим предметима вештачења који за предмет имају налазе који подразумевају мултидисциплинарни приступ, односно комплексне начине за остваривање релевантних налаза, тада се спроводи такозвано комисијско, односно мултидисциплинарно вештачење, које се у складу са задатком поверава одговарајућим специјализованим установама. У грађанскоправном поступку заштите животне средине суд често наилази на предмете спорова који по својој комплексности надилазе општа знања којима суд располаже.²¹⁷

Оног тренутка када суд установи да је предмет довољно расправљен, односно у довољној мери да би се одлука могла донети, суд ће закључити главну расправу, а након тога, у току већања или гласања, суд има право да захтева да се расправа која је закључена још једном отвори уколико је то неопходно, како би се извршила евентуална допуна поступка или неко додатно разјашњење појединих важних питања.²¹⁸

У грађанскоправним поступцима заштите животне средине, могућност парничних странака, пре свега тужиоца, да се користе привременим мерама јесте од изузетног значаја имајући у виду природу тужбеног захтева који је предмет поступка, затим врсту, обим, као и природу штете, неопходност да се што пре зауставе или умање штетни ефекати по животну средину, као и опције за спровођење реституције или репарације. На захтев странке суд може одредити привремену меру с дејством правноснажног решења о

²¹⁶ Ђорђевић, Д., „Вештачење економско-финансијске струке – шта вештак треба да зна из права и економије“, доступно на: <http://scindeks.ceon.rs/article.aspx?artid=0352-37130606028D>

²¹⁷ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС, 2015., стр. 89–90.

²¹⁸ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 167.

извршењу, а сходно томе, спроводи је суд, односно извршитељ који је за то овлашћен. Привремене мере се могу изрећи у било ком тренутку поступка, а чак и пре њега уколико је то неопходно. Привремену меру суд може и заменити адекватним обезбеђењем, и то на предлог странака. Привремену меру за обезбеђење новчаног потраживања суд одређује у случајевима када предлагач представи вероватним егзистирање свог потраживања и уједно реалну бојазан да ће без примене предложене мере потраживање бити онемогућено или прилично отежано приликом наплате, док привремену меру за обезбеђење неновчаног потраживања суд такође одређује у ситуацији када предлагач учини вероватним своје потраживање и такође реалну бојазан да би реализовање потраживања могло бити онемогућено или веома отежано, као и у околностима када се предочи вероватним да је мера неопходна због оспречавања употребе силе или настанка ненадокнадиве штете. Неке од привремених мера које се могу изрећи за обезбеђење неновчаног потраживања јесу забрана отуђења или оптерећења имовине, забрана предузимања штетних радњи, као и право предлагача да спроведе конкретну чинидбу, која пада на трошак супротне странке са циљем успостављања пређашњег стања.²¹⁹ Привремене мере су у грађанскоправним поступцима који за предмет имају неки облик заштите животне средине од изузетног значаја због честе ситуације у којој долази до неопходности хитних реакција.

Закон о извршењу и обезбеђењу Републике Србије²²⁰ искључује примену привремених мера у случајевима када се обезбеђење може учинити другим средством обезбеђења, а којим се може постићи иста сврха. Мимо оваквог уопштеног правила, знатна рестрикција у примени оваквих мера се односи и на сама својства захтева из привремене мере и њеног односа према садржини тужбеног захтева; наиме, суд ће одбити предлог за доношење привремене мере када се јави идентитет захтева из привремене мере са захтевом из тужбе.²²¹

²¹⁹ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС, 2015., стр. 85–86.

²²⁰ Закон о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење, 113/17 – аутентично тумачење и 54/19).

²²¹ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, ОЕБС, 2015., стр. 87.

Овакво поступање суда се правда тиме да би усвајањем оваквог захтева суд заправо прејудуцирао предстојећу одлуку којом мериторно одлучује о основаности тужбеног захтева. У поступцима који за предмет имају заштиту животне средине оваква рестрикција може бити отежавајућа околност за странку која у зависности од садржине самог тужбеног захтева може бити у потпуности спутана приликом предлагања привремене мере, јер се лако може догодити да предлог привремене мере има истоветан захтев као и тужбени захтев. Пример за овакве околности су тужбе код којих имамо захтеве за прекид обављања одређене делатности која загађује животну средину или прети да је наруши, а сваки другачији захтев из привремене мере, осим оваквог захтева за престанак обављања саме делатности до окончања поступка, био беспредметан. Садржина захтева у судским поступцима за заштиту животне средине који по својој структури, али и многобројним негативним консеквенцама којим остављају дугорочан штетан ефекат на саму животну средину, одређене природне вредности, али и здравље, захтевају крајње рационалан захтев за измену досадашњих погледа у овој сфери одређивања привремених мера, односно усвајања става о неопходности проширења могућности да се изрекне привремена мера и у ситуацијама које за предмет имају истоветан захтев из предлога за одређивање привремене мере и садржине тужбеног захтева. У прилог овом ставу говоре и случајеви судске праксе.²²²

²²² *Ibid.*

3.5 ОКОНЧАЊЕ ГРАЂАНСКОПРАВНОГ ПОСТУПКА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ПОСТУПАК ПО ПРАВНИМ ЛЕКОВИМА

Грађанскоправни поступак заштите животне средине окончава се на основу одлуке суда, односно предузимањем диспозитивних радњи парничних странака, а такође је могуће да се поступак заврши и дешавањима изван грађанскоправног поступка која директно утичу на ток саме парнице, али можемо констатовати да најчешће срећемо ситуације када се грађанскоправни поступак заштите животне средине завршава управо пресудом.²²³

Судска одлука је исход парничне радње суда која подразумева одлучивање, она је заправо акт суда којом он врши власт и има двоструку улогу, која се огледа у томе да се судским одлукама дефинише конкретна материјалноправна или процесна ситуација, а поред тога уједно се налаже субјектима у поступку конкретно понашање. Пресуда је одлука коју доноси суд и њоме се одлучује о захтеву за пресуду који је био конципиран у тужби и њоме суд, у складу са својим ауторитетом, финално и мериторно одлучује о захтеву за пресуду. Додатно, пресуда је заправо коначна одлука којом се завршава поступак у коме се пружа правна заштита у оквиру првостепеног поступка, а мериторна је и ауторитативна зато што се њоме доноси одлука о томе да ли конкретној странки у поступку припада да јој се пружи одређена правна заштита коју тражи или јој не припада.²²⁴ Пресуда се доноси и објављује и име народа,²²⁵ а неопходно је да се писано изради у року од осам дана од дана објављивања, док се у комплекснијим предметима може пролонгирати за додатних 15 дана.²²⁶ Решење представља врсту судске одлуке којом

²²³ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 215.

²²⁴ Боранијашевић, В., *Врсте пресуда у парничном поступку*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2008, стр. 4–5.

²²⁵ Члан 352. став 1. Закона о парничном поступку

²²⁶ *Ibid.* Члан 354. став 1.

се одлучује мериторно само када се доноси решење у поступку за сметање државине, а у осталим случајевим суд о процесноправним питањима доноси решење.²²⁷

У односу на садржај тужбе и тужбеног захтева према материјалноправном дејству које производи, пресуде можемо класификовати: 1) осуђујућа (кондемнаторна) – подразумева да се тужени обавезује на одређену чинидбу; 2) утврђујућа (деклараторна) – подразумева да се утврђује постојање неког права или неког правног односа око кога се странке споре, или констатује веродостојност или неистинитост неке исправе у случају да се јавља правни интерес за такав вид утврђивања; 3) конститутивна (преображајна) – подразумева да се захтева нека промена, односно престанак конкретног правног односа, односно правног стања или заснивање новог правног односа, односно стања или промена одређене процесне ситуације (излучна тужба).²²⁸

Грађанскоправни поступак заштите животне средине, као што је наведено, може се завршити услед диспозитивних радњи самих парничних странака у случајевима када тужилац повуче тужбу или се одрекне тужбеног захтева, затим када тужени призна тужбени захтев, односно конклюдентном радњом непружања одговора на тужбу, односно неприступањем на расправу, и на тај начин проузрокује доношење пресуде услед пропуштања, или пресуде услед изостанка или тако што ће парничне странке закључити судско поравнање.²²⁹

Судско поравнање можемо дефинисати као споразум парничних странака о висини потраживања око кога се странке споре. Неопходно је да се споразум постигне пред судом који је надлежан и који има процесно дејство идентично као правноснажна судска пресуда. Уколико имамо ситуацију када је предлог који долази од једне парничне стране за поравнање одбијен од супротне стране, спор даље тече у складу с прописима о парничном

²²⁷ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 216.

²²⁸ Радованов, А., Зиндовић, И., „Израда диспозитива у првостепеној пресуди у парничном поступку“, *Право – теорија и пракса*, бр. 11–12/2010, стр. 18.

²²⁹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 216.

поступку, и у том случају долази до окончања парнице пресудом. У случају када је дошло до прихватања предлога за поравнање, парница се завршава споразумом парничних странака пред судом који је за то надлежан. У складу с одредбама Закона о облигационим односима, предвиђени услови за постизање поравнања су:

1) да је на основу предлога туженог тужилац сагласан до дође до поравнања;

2) да су странке успеле да постигну споразум о висини наведеног потраживања дошле услед обостраног попуштања;

3) да су странке успеле до дођу до споразума о висини потраживања;

и

4) да је споразум реализован пред судом (суд у овом случају има контролну улогу јер је дужан да провери да поравнање евентуално не буде у контрадикторно принудним прописима, односно јавним поретком или добрим обичајима).²³⁰

Додатно, грађанскоправни поступак заштите животне средине може да се оконча и дешавањима која су изван самог грађанскоправног поступка, али која директно утичу на сам ток парнице. Таква дешавања представљају смрт парничне странке, ако је физичко лице у питању, односно престанак постојања парничне способности од стране правног лица или услед наступања конфузије парничних странака.²³¹

Правне лекове можемо дефинисати као процесне радње странака или лица која су за то овлашћена од стране закона – да отпочну поступак за контролу законитости одређене судске одлуке. У односу на могућности којима се располаже приликом изјављивања правног лека, основна, односно подела правних лекова јесте на редовне и ванредне правне лекове. Основна разлика је у томе да се редовни правни лекови упућују против

²³⁰ Салма, М., „Побијање судског поравнања“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 2/2011, стр. 139–140.

²³¹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 216.

неправноснажних судских одлука а, с друге стране, ванредни правни лекови се изјављују у случајевима када је одлука суда постала правноснажна.²³² Законом предвиђени редовни правни лекови су жалба против пресуде, жалба против решења и приговор против платног налога, а као ванредне правне лекове сусрећемо ревизију против пресуде, ревизију против решења, захтев за преиспитивање правноснажне пресуде, као и предлог за понављање поступка.²³³

У односу на то којем су суду упућени, правни лекови се могу поделити на деволутивне и ремонстративне. Док су деволутивни правни лекови они правни лекови који се могу поднети директно вишем суду, ремонстративни представљају оне у вези с којима одлучује исти онај суд који је већ донео одлуку против које се правни лек и подноси. Суспензивни и несуспензивни правни лекови се разликују на основу тога шта се постиже њиховим улагањем, односно да ли долази до одлагања наступања извршности из побијане одлуке или не, па док суспензивни задржавају само извршење, код несуспензивних то није случај. У односу на то да ли се правни лекови достављају на изјашњавање противној страни, можемо их разврстати на двостране и једностране правне лекове. Подела на самосталне и несамосталне правне лекове конципирана је на основу чињенице да ли се правни лекови могу изјавити самостално или само у правном леку против неке друге одлуке, када су они тиме везани. Неопходно је да правни лек буде дозвољен, допуштен и основан, а неопходно је и да постоји и правни интерес за изјављивање правног лека, јер изјављивање правног лека није допуштено у случајевима када је страна успела у спору у потпуности.²³⁴

²³² Станковић, М., Билак, И., „Ванредни правни лекови са освртом на решења из претходних Закона о парничном поступку“, *Право – теорија и пракса*, бр. 04–06/2019, стр. 32.

²³³ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 242.

²³⁴ Станковић, М., Билак, И., „Ванредни правни лекови са освртом на решења из претходних Закона о парничном поступку“, стр. 33.

Поступак по жалби се одиграва кроз две фазе – прва је пред првостепеним судом, док се друга одвија пред судом у другом степену.²³⁵ Жалба се подноси суду који је је био надлежан за доношење првостепене пресуде у броју примерака који је довољан за суд и противну странку.²³⁶ У случају да је жалба неблаговремена, непотпуна или недозвољена, суд ће, без одлагања, решењем одбацити жалбу, а уколико је она благовремена, потпуна и под условом да је дозвољена, суд у том случају противној страни доставља жалбу. Странка, након пријема жалбе, има право да уложи одговор на исту у року од 15 дана од дана када је примила жалбу.²³⁷ У складу с одредбама Закона о парничном поступку, жалба се сматра неблаговременом уколико је изјављена након протеча законског предвиђеног рока да се поднесе, а недозвољена је када је жалбу поднело лице које није овлашћено за изјављивање жалбе, затим ако је жалбу поднело лице које се одрекло, или је повукло жалбу или уколико лице које је изјавило жалбу нема правни интерес за изјављивање жалбе.²³⁸ Након пријема одговора на жалбу или после протеча рока од 15 дана за одговор на жалбу, првостепени суд доставља целокупни предмет надлежном другостепеном суду у року од осам дана, с циљем решавања по жалби.²³⁹ У околностима када странка која је уложила жалбу наводи да је у првостепеном поступку дошло до повреда одредаба парничног поступка, првостепени суд може пружити своје образложење поводом оваквих жалбених навода.²⁴⁰

Након што списи предмета по жалби буду достављени другостепеном суду, у том тренутку почиње горенаведена друга фаза поступка по изјављеној жалби. Пристигли предмет је неопходно завести у уписник грађанских жалбених предмета и прослеђује се судији известиоцу, који даље припрема овај предмет за извештавање већу које ће

²³⁵ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 251.

²³⁶ Члан 377. Закона о парничном поступку

²³⁷ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 251.

²³⁸ Члан 378. ст. 2–3. Закона о парничном поступку

²³⁹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 251.

²⁴⁰ Члан 381. став 2. Закона о парничном поступку

одлучивати о жалбеним наводима. Уобичајено је да другостепени суд о жалби доноси одлуку без заказивања расправе, у седници већа које чини троје судија и без присуства јавности, у ком случају је у обавези да по жалби донесе одлуку у року од девет месеци од пријема списа.²⁴¹

У околностима када веће другостепеног суда налази да је зарад правилног утврђења чињеничног стања потребно да се и пред другостепеним судом понове већ изведени докази или докази чије је извођење првостепени суд одбио, другостепени суд има право да закаже одржавање расправе пред другостепеним судом,²⁴² у ком случају ће и одредити временски оквир за спровођење таквог поступка.²⁴³ Уколико другостепени суд предвиди одржавање расправе, на њу се позивају странке, односно њихови законски заступници или пуномоћници, затим и сведоци и вештаци за које суд процени да је неопходно како би се спровело њихово саслушање. Уколико се на расправи не појави једна, или се не појаве обе странке, које су претходно уредно позване, суд ће своје одлуку засновати на списима предмета узевши у обзир оно што је већ наведено како у жалби, тако и у одговору на жалбу. Уколико је заказана расправа пред другостепеним судом, она започиње извештајем судије известиоца, након чега се приступа читању пресуде или само дела на који се жалба односи, а уколико треба, и записника о главној расправи пред првостепеним судом. Одмах затим, жалилац даје образложење своје жалбе, а друга страна образлаже одговор на жалбу. На расправу пред другостепеним судом долази до сходне примене правила поступка која уређују поступање на главној расправи пред првостепеним судом. Поступак по жалби се завршава доношењем одлуке другостепеног суда.²⁴⁴

У поступку по жалби против решења долази до сходне примене одредби Закона о парничном поступку, које се примењују на жалбу против пресуде.²⁴⁵ У поступку по жалби

²⁴¹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 251–252.

²⁴² Члан 383. став 3. Закона о парничном поступку

²⁴³ *Ibid.* Члан 383. став 5.

²⁴⁴ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 252–253.

²⁴⁵ Члан 402. Закона о парничном поступку

против решења примењују се такође одредбе о достављању жалбе на одговор, као и о одржавању расправе пред другостепеним судом, о чему је претходно било речи.²⁴⁶

Када говоримо о ревизији, она се упућује суду који је донео првостепену пресуду, такође у довољном броју примерака и за суд и за противну странку, и то у року од 30 дана од дана када је достављен препис пресуде. По пријему ревизије, првостепени суд је тај који разматра да ли је ревизија благовремена, потпуна, односно дозвољена, а уколико она то није, без одржавања расправе ће одбацити ревизију. У овом случају одбацивања ревизије, подносилац ревизије може уложити жалбу, о којој одлучује другостепени суд уколико он потврди решење којим је одбачена ревизија, и против таквог другостепеног решења ревизија је такође дозвољена.²⁴⁷ Уколико првостепени суд оцени да је ревизија благовремена, потпуна и дозвољена, овај суд ће примерак такве благовремене, потпуне и ревизије која је дозвољена доставити супротној странци у року од осам дана од дана пријема ревизије, која затим може да поднесе суду одговор на ревизију у року од 30 дана од дана достављања ревизије. Када прими одговор, односно по протеку рока за који је странка имала да одговори, првостепени суд ће ревизију и сам одговор на исту, заједно с комплетним списима предмета, доставити Врховном касационом суду преко другостепеног суда, и то у року од 15 дана.²⁴⁸ Врховни касациони суд о ревизији одлучује без одржавања расправе. Доноси одлуку у седници већа од пет судија, а списи предмета са одлуком о ревизији се враћају првостепеном суду преко другостепеног, а затим првостепени суд такву одлуку Врховног касационог суда даље доставља свим странкама.²⁴⁹

Против правноснажне пресуде која је донета у другом степену републички јавни тужилац има право да поднесе Врховном касационом суду захтев за преиспитивање конкретне пресуде, а овакав захтев може се поднети само против правноснажне пресуде

²⁴⁶ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 258.

²⁴⁷ *Ibid.*, стр. 265–266.

²⁴⁸ Члан 411. Закона о парничном поступку

²⁴⁹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 265–266.

када је дошло до повреде закона на штету јавног интереса.²⁵⁰ Врховни касациони суд првенствено утврђује да ли је захтев за преиспитивање правноснажне пресуде благовремен, потпун, односно да ли је дозвољен, као и да ли је поднет од стране овлашћеног лица, а уколико је резултат оваквог утврђивања негативан, доноси решење којим одбацује захтев за преиспитивање правноснажне пресуде. У случају да поменути захтев не буде одбачен од стране Врховног касационог суда (ВКС), овај захтев ће бити достављен странкама које затим могу да доставе свој одговор на захтев за преиспитивање правноснажне пресуде у року претходно одређеном од стране Врховног касационог суда. ВКС суд о поменутом захтеву одлучује без расправе, а испитивање правоснажне пресуде се ограничава само у односу на поднети захтев, при чему захтев за преиспитивање правноснажне пресуде може или да одбије или да усвоји.²⁵¹

Када говоримо о предлогу за понављање поступка, он се подноси суду који је донео одлуку у првом степену, а сам предлог је неопходно да садржи законски основ због кога се захтева понављање, затим околности на основу којих можемо видети да је предлог поднет у законском року и доказе којима се поткрепљују наводи предлагача.²⁵² За доношење одлуке о предлогу за понављање поступка надлежан је првостепени суд који је и донео предметну одлуку, а уколико се разлог за понављање поступка односи на суд вишег степена, у том случају ће о наведеном предлогу за понављање поступка одлучивати тај виши суд. Уколико суд утврди да су испуњени услови за одлучивање о предлогу за понављање поступка, предлог за понављање поступка ће доставити противној странци, која може да достави свој одговор на предлог у року од 30 дана. Након добијања одговора противне стране, односно када протекне рок од 30 дана за давање одговора, суд ће заказати рочиште за расправљање о предлогу за понављање поступка, које се одржава пред судом у првом степену. Ако се одржава више рочишта, суд ће дефинисати временски

²⁵⁰ Члан 421. ст. 1–2. Закона о парничном поступку

²⁵¹ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, стр. 272.

²⁵² Члан 429. Закона о парничном поступку

оквир, а након одржаног рочишта суд ће донети своју одлуку о предлогу за понављање поступка.²⁵³

Одредбама Закона о парничном поступку регулисана су и правила поступања суда у случајевима када је истовремено или сукцесивно изјављено више ванредних правних лекова. Те уколико је странка изјавила ревизију и, истовремено или након тога, поднела предлог за понављање поступка, суд ће донети решење којим ће доноси одлуку који ће се поступак наставити, односно с којим ће се застати, узевши у обзир целокупне околности случаја, а посебно разлоге због којих су оба правна лека изјављена, али и доказе које су странке изнеле.²⁵⁴ Међутим, уколико је странка поднела предлог за понављање поступка, а након тога изјавила и ревизију, суд ће да застати с поступком по ревизији, све до завршетка поступка у вези предлога за понављање поступка, осим када пронађе да су се јавили озбиљни аргументи да поступи другачије у датим околностима.²⁵⁵

²⁵³ Радованов, А., *Грађанско процесно право: парнични, ванпарнични и поступак извршења и обезбеђења*, 4. измењено издање, Нови Сад, 2014, стр. 280–281.

²⁵⁴ Члан 434. став 1. Закона о парничном поступку

²⁵⁵ *Ibid.* Члан 434. став 2.

3.6 ПОСТУПЦИ ИЗВРШЕЊА И ОБЕЗБЕЂЕЊА У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ

Када говоримо о поступцима извршења и обезбеђења уопште, треба имати у виду да кодификација извршног процесног законодавства има дугу традицију на нашим просторима. Иако је сам поступак извршења био регулисан и раније, као прву значајну кодификацију можемо посматрати Закон о извршењу и обезбеђењу Краљевине Југославије, који је донет 1937. године. По узору на аустријски модел из кога су преузета бројна решења, овим законом је први пут извршење грађанских судских одлука изузето из надлежности полицијских органа и пребачено у надлежност судова.²⁵⁶ Тиме је учињено приближавање европској пракси остварења доспелих потраживања. Друга значајна новина коју је поменути закон тада увео јесу службена лица, односно судски извршитељи којима је било поверено предузимање службених радњи у поступцима извршења, што је водило и формирању извршних одељења при већим судовима. Касније, у оквирима СФРЈ, област извршења је била уређена Законом о извршном поступку из 1978. године. Иако се овај закон подробније бавио конкретизацијом послова које обављају службена лица, односно судски извршитељи, као и заштитом права извршних дужника, у њега је, као и у мноштво закона из тог периода, имплементирана политичка мисао самоуправног социјализма, па је претерана заштита дата друштвеној својини, чиме су заправо угрожена права поверилаца. Овај закон је у стручној јавности претрпео бројне критике, међу којима и то да је садржао велики обим права извршних дужника (жалба, приговор, одлагање...), чиме је поступак извршења учињен неефикасним.²⁵⁷ И поред бројних мана Закона из 1978, нови закон у области извршења и обезбеђења донет је тек 2000. године, а након тога, после распада државне заједнице Србија и Црна Гора, 2004. је донет Закон о извршном поступку Републике Србије. Оба закона само су потврдила оријентацију ка аустријско-немачком моделу, те је поступак извршења предвиђен као искључиво судски поступак за чије су спровођење задужени судски извршитељи. У наш правни систем је тек 2011. уведена нова

²⁵⁶ Масникоса В., „Одговорност јавног извршитеља као предузетника“, докторска дисертација, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2020, стр 28.

²⁵⁷ *Ibid.*, стр. 29.

правничка професија „извршитељ“ (тада често називан и „приватни извршитељ“), чиме је извршни поступак организован као мешовити или дуални. Наиме, судски извршитељи су и даље законом дефинисани као службена лица запослена у суду, која по налогу или упутству судије непосредно предузимају поједине радње извршења,²⁵⁸ док су извршитељи физичка лица која именује министар надлежан за правосуђе како би у статусу службеног лица спроводили извршење, у границама решења о извршењу, и вршили друга овлашћења поверена законом.²⁵⁹ Установљавањем извршитеља, структура извршног поступка приближена је француском моделу, па је принудно извршење, које је до тада представљало суверену функцију државе, делом пребачено на физичка лица. Ово је изазвало бројне полемике о уставности оваквог концепта.²⁶⁰ Управо због поменуте делегације јавних овлашћења, али и због тога што се применом оваквог модела утицало на ефикасност принудне наплате потраживања, Законом о извршењу и обезбеђењу из 2015. извршитељи добијају епитет „јавни“, уз проширење надлежности. Свакако треба имати у виду да је надлежност судова у поступку принудног намирења поверилаца и даље доминантна у фази одлучивања о предлозима за извршење, као и у поступцима по приговору, односно жалби, док у фази спровођења извршења преовлађује значај, тј. улога јавних извршитеља.²⁶¹ Када је реч о позитивном законодавству, имајући у виду и последње измене и допуне Закона о извршењу и обезбеђењу из 2019. године, може се приметити да је дошло до даљег ширења надлежности јавних извршитеља (нпр. у фази одлучивања о предлозима за извршење на основу извршне исправе против извршних дужника буџетских корисника), што се може констатовати као смер у коме се креће законодавна реформа.

Генерално посматрајући, извршни поступак и поступак обезбеђења представљају низ правно уређених и функционално повезаних радњи суда, јавног извршитеља,

²⁵⁸ Члан 11. тач. 7. Закона о извршењу и обезбеђењу

²⁵⁹ *Ibid.* Члан 11. тач. 8.

²⁶⁰ Видети више у: Бодирога Н., „О уставности извршења потраживања путем приватних извршитеља“, доступно на <https://doi.org/10.5937/AnaliPFB1401114B>, последњи приступ 28. новембра 2021. године.

²⁶¹ Николић М., Шаркић Н., *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, друго измењено и допуњено издање, *Судска пракса и прописи са посебним додатком о грађанском извршном поступку*, Према стању законодавства од 1. јануара 2020. године, Правни факултет Универзитета Унион, Службени гласник, Београд, 2020, стр. 33.

повериоца, дужника и других субјеката, које имају за циљ принудно извршење, односно обезбеђење потраживања.²⁶² У литератури се право на принудно остварење потраживања неретко третира као допунско право у односу на право на судску заштиту. Међутим, аутор је сагласан с другим становиштем које је у литератури заступљено, а које подразумева да судска, односно правна заштита није комплетна без права на принудно извршење. Због тога, структура извршног поступка, као и поступка обезбеђења има велики утицај на организованост једног правног система у целини.

Принудна наплата потраживања могућа је када су у питању кондемпнаторне судске одлуке, било да је реч о онима које гласе на давање (најчешће новчано плаћање) и чињење, било да је реч о онима које подразумевају нечињење или уздржавање од чињења. Ове потоње су специфичне и врло значајне за област еколошког права. Наиме, судске одлуке кроз које се посредно штити и животна средина по природи ствари могу подразумевати обавезивање штетника или имитента да се суздржи од чињења којим би могао угрозити како субјективна права другог лица, тако и животну средину, уопштено посматрано. У случају да штетник не поступи добровољно у складу са судском одлуком, принудно извршење као законита могућност код оваквих одлука заправо нема пун домет у погледу заштите животне средине. Према члану 364. Закона о извршењу и обезбеђењу, извршење оваквих судских одлука своди се на новчано кажњавање дужника. Иако се новчаним кажњавањем може ефикасно утицати на мотивацију штетника/дужника да спорну радњу не понови, проблем који постоји када је реч о негативном утицају на животну средину састоји се у томе што се и једним поступањем штетника/дужника може произвести последица, која се затим трајно не може отклонити из животне средине. Наравно, реч је о изузетним, драстичним околностима, али у ЗИО се не предвиђа никаква друга могућност осим да се штетник/дужник новчано казни. У погледу извршења судских одлука које гласе на чињење, ситуација је нешто повољнија, јер у том случају, сходно члану 360. ЗИО, неопходну радњу може предузети и сам поверилац, односно друго лице о трошку извршног дужника, уколико дужник одбија да поступи, односно не поступи у остављеном року. Слична (а чак и комплекснија) проблематика везана је за поступке обезбеђења код

²⁶² Џорђански, В., „Однос извршног и вансудског поступка“, *Правни живот*, број 12/2018, година LXVII, књига 610, Перовић, С. (ур.), Удружење правника Србије, Београд, 2018, стр. 6.

„еколошких“ тужби, и то посебно код тзв. тужби за отклањање опасности од штете (о томе више у Глави 5).

ГЛАВА IV

НАКНАДА ШТЕТЕ У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ

4.1 ОДГОВОРНОСТ ЗА ШТЕТУ – ОСНОВНА РАЗМАТРАЊА

Грађанскоправна одговорност јесте обавеза једног правног субјекта (било физичког или правног лица) да надокнади штету коју је проузроковао неком другом субјекту. Проузроковање штете представља вид самосталаног извора облигација ако говоримо о вануговорној одговорности, а, с друге стране, може се јавити и као секундарни извор облигација када говоримо о уговорној одговорности, и то услед неиспуњења дефинисане обавезе када уједно долази до престанка закљученог уговора. На основу наведеног, јасно је да сусрећемо уговорну одговорност и вануговорну одговорност, као два аспекта грађанскоправне одговорности.²⁶³

У грађанским кодификацијама, на које наилазимо у европско - континенталном правном подручју, чији утицај је јасно приметан и у нашем праву, установљена су два фундаментална становишта која су дијаметрално супротног карактера, а говоре о грађанскоправној одговорности за штету: прво становиште, којим се говори о томе да је грађанскоправна одговорност за штету у потпуности јединствена и да не постоје различити видови вануговорене (деликтне), односно уговорне одговорности и, као аспект, којим се налаже да можемо дефинисати две категорије грађанскоправне одговорности за штету за које би се, сходно томе, примењивала и засебна правила.²⁶⁴

²⁶³ Радованов, А., *Облигационо право*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2009, стр. 229.

²⁶⁴ Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, *Право – теорија и пракса*, бр. 5–6/2010, стр. 43.

Приликом анализе првонаведеног аспекта, који је такође познат и као теорија јединства кривице, чији су поборници проф. Јакшић и проф. Радишић²⁶⁵, између уговорне, са једне стране, и вануговорне одговорности за штету, са друге стране, нема значајније диференцијације. Њихово гледиште нам говори да одговорност настаје као последица повреде раније настале обавезе. Насупрот томе, вануговорна одговорноста за проузроковану штету настаје као повреда члана 16. Закона о облигационим односима, који нам говори да је свако, на основу закона, дужан да се постара да никоме другом не проузрокује штету. Код штете која настаје на основу претходно закљученог уговора долази до повреде члана 262. став 1. Закона, којим нам се говори о законској дужности да уговорна обавеза буде испуњена у свему баш како и она гласи. Ипак, морамо приметити да се јављају вишеструке разлике између ова два облика одговорности те, сходно томе, оваква теорија ипак се не може прихватити.²⁶⁶ Присталице карактеристичне за дуалистичку теорију (схватање које подразумева да егзистирају две категорије грађанскоправне одговорности) полазе и наводе вишеструку разлику (пре свега у виду настанка, односно извора саме обавезе) између, с једне стране, вануговорне, а с друге, уговорне одговорности за накнаду штете. Уговорна одговорност накнаде штете свој извор црпи у повреди правила која се конципирају на самој аутономији воље учесника, односно неизвршавањем, а вануговорна одговорност се јавља услед повреде дефинисане опште правне норме. Сходно томе, можемо заузети мишљење да вануговорну одговорност ипак треба строже, а уговорну блаже третирати.²⁶⁷ Наш законодавац се определио за друго схватање, тј. за разврставање грађанскоправне одговорности за штету на уговорну и вануговорну.²⁶⁸ У контексту поштовања општих правних норми, британски правни теоретичар Херберт Харт (Herbert Lionel Adolphus Hart)²⁶⁹ каже да онај на кога је одређена законска обавеза уперена мора да осети неки вид друштвеног притиска, што га даље доводи до тога да ту обавезу и испуни, али не негира и да се јављају појединци који су

²⁶⁵ Видети Радишић, Ј., *Облигационо право (Општи део)*, Београд, 2004, стр. 269.

²⁶⁶ Јанковец, И., *Уговорна одговорност*, Пословна политика д. д., Београд, 1993, стр. 384, 391.

²⁶⁷ Периф, Б., *О односу између уговорне и деликтне одговорности*, Архив за правне и друштвене науке, књига IX, треће коло, 1953, стр. 116.

²⁶⁸ Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, бр. 5–6/2010, стр. 43.

²⁶⁹ Hart, H., *Causation in the Law*, Oxford 1959, стр. 395.

заправо свесни која су им то правила императивним нормама наметнута, али их свесно крше водећи рачуна само о својим индивидуалним интересима. Додатно, он даље сугерише да законске обавезе треба да регулишу само оне области где је постигнут један општи друштвени консензус о обрасцима понашања и, сходно томе, грађани ће их се у потпуности придржавати, а поштоваће их пре свега због свесности да је важно понашање које је у складу с предвиђеним законским обавезама.²⁷⁰ Концепт законске обавезе можемо истовремено сагледати и с практичног, али и с нормативног аспекта – с практичне стране, законска обавеза служи као средство које ће водити наше понашање, а с нормативне стране, то чини пружајући основу за процену одређеног људског понашања као доброг, односно лошег, оног које је исправно или је ипак погрешно, оног које вреди или можемо рећи да је безвредно...²⁷¹

Када говоримо о уговорној одговорности за штету, за овај аспект грађанскоправне одговорности примењују се и називи одговорност за повреду облигације или одговорност за штету која је настала као повреда неке раније конституисане обавезе. Уговорна одговорност за штету је одговорност за проузроковану штету која настаје неизвршењем обавезе која је раније уследила, неvezано од извора из којег је она изворно проистекла.²⁷² Када говоримо о уговорној одговорности, грађанскоправна одговорност проистиче из повреде одређене уговорне норме. Два правна субјекта услед изражене сагласности воља закључују уговор и њиме уређују међусобна права, али и обавезе у новонасталом облигационом односу. Уколико једна од уговорних страна не изврши (или не извршава) своју престацију преузету предметним уговором, и тиме дође до проузроковања штете другој страни уговорници, онда тој другој уговорној страни следује право на накнаду штете, те можемо закључити да су за конституисање уговорне одговорности битна два

²⁷⁰ Zipursky, B. C., „Legal Obligations and the Internal Aspect of Rules“, *Fordham Law Review*, 2006, Vol. 75, Issue 3, Article 5, стр. 1223.

²⁷¹ Berteau, S., Chapter: Obligation: A Legal-Theoretical Perspective, *Problems of Normativity, Rules and Rule-Following*, 2014 (доступно на: https://www.researchgate.net/publication/275272921_Obligation_A_Legal-Theoretical_Perspective)

²⁷² Панић, М., „Уговорна одговорност за штету“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, број 81, година LVII, 2018, стр. 365.

елемента: с једне стране, то је постојање пуноважног уговора и, с друге, повреда одређене уговорне обавезе. Насупрот томе, када говоримо о вануговорној одговорности (деликтној одговорности), грађанскоправна одговорност проистиче из повреде саме забране да се било коме другом проузрокује штета каквим противправним понашањем.²⁷³

За уговорну одговорност је карактеристично да је и пре него што је штета настала постојао један дефинисани правни однос између два лица, који је подразумевао да је уговорна одговорност регулисана диспозитивним нормама, што подразумева да су саме странке својом вољом могле диспозитивним нормама да ближе дефинишу своју одговорност (како да је појачају, тако и да је искључе). Битно је истаћи да за штету по основу уговорне одговорности могу да буду одговорна једино потпуно пословно способна лица. У овим околностима се одговара по систему претпостављене кривице, при чему одговара само дужник који је повериоцу проузроковао штету неизвршењем или задоцњењем у испуњењу уговора. Поверилац, с обзиром на околности, има право на накнаду просте штете, али и измакле користи, и то само у оним случајевима када их је дужник у тренутку закључења уговора могао предвидети као евентуалне последице неиспуњења предметног уговора. Уколико дође до преваре или намерног неиспуњења уговора, односно због грубе непажње, дужник је тада у обавези да накнади поред предвидљиве и штету која се није могла предвидети.²⁷⁴ Штета некада настаје као позитивни, а некада као негативни уговорни интерес. Позитивни уговорни интерес представља штету која настаје услед неиспуњења, односно када се губитак јави као последица неиспуњења или лошег испуњења обавезе која је предвиђена самим уговором. Можемо рећи да њу чини обична штету, затим измакла добит, као и укупни трошкови којима је поверилац био изложен како би поменути свој позитивни уговорни интерес успео да задовољи на неки други начин. Негативни уговорни интерес представља штету која настаје услед незакључења уговора, а штета се јавила због ситуације у којој је дошло до уверевања да је закључени уговор пуноважан, а у ствари није тако.²⁷⁵ Код уговорне

²⁷³ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 229-230, Видети и Аранђеловић, Д., *О одговорности за накнаду штете*, Београд, 1924., стр. 13

²⁷⁴ *Ibid.*, стр. 230–231.

²⁷⁵ Панић, М., „Уговорна одговорност за штету“, стр. 365–366.

одговорности рок који је предвиђен за застарелост прописан је у односу на околности које се тичу врсте обавеза, и он почиње да тече од тренутка доспелости.²⁷⁶

С друге стране, вануговорна одговорност је таква врста грађанскоправне одговорности која настаје као повреда самог закона и њено настајање није зависно од обавеза које су странке између себе дефинисале уговором. За поменуту врсту грађанскоправне одговорности се још користи и назив деликтна одговорност, јер је некада фигурирала само на основу деликта лица када је оно починило штету. Из савремене перспективе можемо рећи да је овај термин неадекватан, јер у пракси сусрећемо прегршт ситуација настанка вануговорне одговорности код којих нема деликта.²⁷⁷ Даље анализирајући вануговорну одговорност, долазимо до закључка да између штетника и оштећеног нема никакавог утврђеног правног односа, при чему је јасно да је вануговорна одговорност предвиђена императивним нормама, а за причињену штету могу одговарати и она лица која не поседују потпуну пословну способност. Такође, код вануговорне одговорности сусрећемо примену принципа претпостављене кривице, као и принципа доказане кривице, а осим штетника, могу бити одговорни и подстрекач, помагач, затим ималац опасне ствари, као и неко друго лице за штетника. Додатно, вануговорна одговорност је ширег аспекта од уговорне одговорности јер може да се одговара и по основу кривице, али и без обзира на кривицу, а шири аспект се огледа и у оквиру тога што је круг одговорних лица већи него када је у питању уговорна одговорност. Када говоримо о вануговорној одговорности, оштећени има право да потражује потпуну накнаду штете. А када говоримо о штети која је настала из деликтне одговорности, субјективни рок застарелости је три године од тренутка сазнања за штету и учиниоца, док је за објективни рок застарелости одређен проток времена од пет година од настанка штете.²⁷⁸

Одговорност у грађанском праву се јавља као последица штете која је проузрокована, при чему је током проузроковања те штете неком лицу дошло до формирања одређеног облигационог односа одговорности, који подразумева да је лице

²⁷⁶ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 231.

²⁷⁷ Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, стр. 44.

²⁷⁸ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 230–231.

које је начинило штету уједно одговорно да штету коју је проузроковало и надокнади, тј. проузроковање штете чини примарну претпоставку, а затим одговорност за штету чини секундарну последицу. Сама чињеница проузроковања штете нема у свим приликама као последицу само настанак једног правног односа ради накнаде штете, јер у оним околностима када је проузроковање штете уједно и кривично дело, или рецимо прекршај, тада се, поред постојања грађанскоправне, сусрећемо и са кривичноправном одговорношћу.²⁷⁹

Упоређујући однос грађанске одговорности, с једне стране, и кривичне одговорности, с друге стране, јасно је да се једном истом противправном радњом може учинити и кривично дело, а уједно и проузроковати штета (као грађанскоправни деликт). Међутим, кривично дело и грађанскоправни деликт представљају ипак два раздвојена института која можемо јасно разликовати између себе, а те разлике се огледају у следећим аспектима:

- 1) кривична одговорност подразумева постојање кривичног дела које је предвиђено законском одредбом, на основу чега јасно можемо закључити да је кривична одговорност ужа, с обзиром на то да је број кривичних дела лимитиран, односно таксативно одређен законом. Грађанскоправна одговорност је ипак знатно ширира управо због чињеница да су грађанскоправни деликти далеко бројнији, али и да није неопходно да буду таксативно набројани. Грађански деликт је у позитивном законодавству Републике Србије регулисан на један прилично уопштен начин, тако што се прописује да ко другоме проузрокује штету дужан је да је и надокнади;
- 2) кривична одговорност се јавља из противправне радње, те у случају да нема противправне радње која је санкционисана законом, нема ни кривичне одговорности, на супрот томе, за постојање грађанскоправне одговорности није неопходно да постоји противправна радња;
- 3) код кривичне одговорности кривицу увек везујемо за личност која је учинилац кривичног дела те, сходно томе, уместо њега нико други не може да се сматра одговорним, док код грађанскоправне одговорности начелно је одговаран штетник

²⁷⁹ Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, бр. 5–6/2010, стр. 42.

- онај ко је починио деликт, али има и случајева када неко други долази на његово место, односно одговаран је неко други уместо штетника;
- 4) за разлику од грађанскоправне одговорности код које се кривица претпоставља, код кривичне одговорности она мора да се докаже, а све док се не докаже, постоји презумпција невиности;
- 5) у контексту степена кривице, док се код грађанскоправне одговорности може одговарати и за нехат, код кривичне одговорности се, када је нехат у питању, не одговара, осим када то закон изричито налаже
- и
- 6) последица је такође облик дистинкције када је у питању кривично дело, онда је последица кривична санкција за учиниоца кривичног дела, а последица код грађанскоправног деликта јесте обавеза коју има штетник да накнади штету коју је проузроковао оштећеном лицу.²⁸⁰

Основ грађанскоправне одговорности је заправо разлог услед којег је одређено лице одговорно за штету коју је проузроковало неком другом лицу, а ЗОО прави разлику између три основа код одговорности за причињену штету:

- 1) по основу кривице (што представља субјективну одговорност);
- 2) по основу без обзира на кривицу (што представља објективну одговорност);
- и
- 3) по основу правичности.²⁸¹

Одређени аутори сматрају да егзистира онолико разноврсних основа одговорности колико има врста штетних радњи. Основ одговорности исказује непосредну чињеницу, на којој се затим заснива одговорност за накнаду почињене штете. Тек уколико се догоде све неопходне претпоставке за накнаду штете: штетна радња, затим штета, узрочна веза и

²⁸⁰ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 231–233.

²⁸¹ *Ibid.*, стр. 233.

противправност, долази до стварања обавезно правног односа, тј. настаје одговорност за штету.²⁸²

Принцип на коме се заснива објективна одговорност приметан је за саме почетке историјског развоја права. Доста је времена протекло док се у класичном праву није почело постепено да прелази с објективног схватања на субјективно схватање одговорности, да би тек у Јустинијановом праву комплетно превладао концепт субјективне одговорности. Ако посматрамо упоредноправно, дуго времена је била заступљена једино одговорност на основу кривице; међутим, услед нових техничких достигнућа, а самим тим и повећане опасности од настанка штете за околину, доводе до тога да објективна одговорност постане и те како заступљена.²⁸³

Закон о облигационим односима, у својим одредбама одређује кривицу: „Кривица постоји када је починилац штете проузроковао штету намерно или непажњом“.²⁸⁴ Одговорност на основу кривице (субјективна одговорност) је пример који, у највећем броју случајева, можемо приметити у пракси, а Закон о облигационим односима је прихватио становиште претпостављене кривице, што заправо подразумева да оно лице које је починило штету одговара за нанету штету и, сходно томе, дужно је да исту накнади, сем у ситуацији када успе да докаже да је штета настала без обзира на његову кривицу. Некадашња правна правила у области проузроковања штете за полазну тачку узимала су принцип доказане кривице, док је код уговорне одговорности важио концепт претпостављене кривице. Ипак, с временом, поготово у социјалистичким друштвеним системима, одређен број правних система прихвата принцип претпостављене кривице тако што полази од фундаменталне идеје да се положај у коме се налази оштећени побољша, с обзиром на то да је он конкретним догађајем оштећен, па га сходно томе не би требало стављати у додатно лошију позицију тиме што би му се стављало на терет да мора да

²⁸² Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, бр. 5–6/2010, стр. 55.

²⁸³ *Ibid.*, стр. 49., Видети и Марковић, Л., *Облигационо право*, Београд, 1997., стр 828.

²⁸⁴ Члан 158. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УСЈ и 57/89, „Службени лист СРЈ“, број 31/93, „Службени лист СЦГ“, број 1/03 – Уставна повеља и „Службени гласник РС“, број 18/20).

доказује кривицу штетника, већ, супротно, штетник је тај који мора да доказује да он није крив за штету. Узимајући у обзир чињеницу да постоје разнолики степени саме кривице (као што су намера и непажња), као једно од питања уследило је и питање који облик кривице се претпоставља по закону. Судска пракса је заузела становиште да је обична непажња та која се претпоставља, док код тежих облика кривице (мисли се на намеру и грубу непажњу) треба да докаже оштећени који на то указује. Субјективна одговорност се темељи на кривици, која се исказује у свом тежем или лакшем облику. ЗОО дефинише да се кривица јавља онда када ју је штетник проузроковао намерно или непажњом, при чему, уколико је штета проузрокована намерно, ради се о тежем облику кривице, а ако је у питању непажња, ради се о лакшем облику кривице.²⁸⁵ Под самим појмом кривице мисли се на субјективни елемент противправности. Све претпоставке противправности које су произашле из намере или пропуштања пажње сматрају се кривицом. За настанак субјективне одговорности је потребно да се реализују три следеће претпоставке: штета, затим узрочност и кривица.²⁸⁶

У околностима када долази до одговорности без обзира на кривицу (у питању је објективна одговорност), постоје случајеви који су предвиђени Законом о облигационим односима, и то као посебна одговорност која вреди само када се односи на опасне ствари, односно опасне делатности и настаје само у оним околностима када је изричито наведена у закону. Срж објективне одговорности огледа се у томе да се за штету одговара без обзира на кривицу, затим да штета проистиче од опасне ствари, односно опасне делатности и да од њих постоји увећана опасност штете настале по околину. Законом се прописује да се сматра да је штета настала у вези с опасном ствари, односно опасном делатношћу уколико од те ствари, односно делатности потиче, изузев ако се докаже да оне нису проузроковале штету (узрочност се у оваквим случајевима претпоставља).²⁸⁷

Имајући у виду чињеницу да је преовладало становиште да би дефинисање појмова опасне ствари и опасне делатности довело до одсуства флексибилности, која је преко

²⁸⁵ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 233–234.

²⁸⁶ Вуковић, М., *Обавезно право*, књига 1, Загреб, 1964, стр. 154.

²⁸⁷ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 236–237.

потребна услед свеприсутних околности убрзаног технолошког развоја, поготово индустрије, али и све веће количине опасних погона и таквих делатности, ни Закон о облигационим односима, као ни судска пракса ипак нису посегли за дефинисањем појма опасне ствари, односно опасне делатности. У Закону о облигационим односима примећујемо један еластичнији оквир, који се константно мења, односно растеже тако што обухвата и нове категорије опасних ствари, односно и нове категорије опасних делатности. С друге стране, правна теорија је та која се бавила дефиницијом наведених појмова. Професор Михајло Константиновић је саставио дефиницију која је појмовно и садржински одређена флексибилно, а према којој „имаоник ствари, покретних или некретних, чији положај или употреба, или особине, или само постојање, представљају повећану опасност штете за околину (опасне ствари) одговара за штету која потиче од њих. Штета настала у вези с функционисањем опасне ствари или приликом њене употребе и, уопштено, штета у чијем је настајању ствар материјално учествовала, сматра се да потиче од те ствари, изузев ако се докаже да ствар није била узрок штете“. Узимајући у обзир становишта судске праксе, као и правне теорије, која се односе на опасне ствари, може се закључити да чак и свако возило представља опасну ствар, а у категорију опасних ствари можемо убројити и све експлозивне материјале, бочице спреја, димњак, затим боце напуњене бутан гасом... У појединим државама, као што су Немачка, Аустрија и Швајцарска, у закону су таксативно набројане опасне ствари, док је у нашем праву ипак остављено суду да од случаја до случаја одлучи да ли се ради о опасној ствари. Правна теорија заступа становиште да опасну делатност дефинише као сваку делатност од које прети већа, односно неуобичајена опасност од штете, која се не би могла избећи ни уз највећу пажњу. Примери из судске праксе показују да се опасна делатност јавља у руднику или каменолому, као и у обављању делатности на брани акумулационог језера и тако даље.²⁸⁸

Ако говоримо о објективној одговорности, из саме чињенице да је штетник ималац опасне ствари и да се бави опасном делатношћу имплицира одговорност за накнаду штете, неvezано за то да ли је штетник крив за проузроковану штету или није, а сама одговорност се конципира на оформљеном ризику који је повећан услед својстава опасне ствари,

²⁸⁸ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 237–238.

односно због вршења саме опасне делатности. Будући да овакви субјекти уједно стварају и одређену корист приликом употребе опасне ствари, односно вршењем опасне делатности, логично је да услед тога они буду ти који ће сносити ризик евентуалне штете која може настати и, у складу с тим, обавезу да је накнаде. Наредни услов који се захтева за примену правила о објективној одговорности јесте неопходност постојања узрочне везе између употребе опасне ствари и штете која је настала. За штету која је настала од опасне ствари одговара њен ималац, а за штету проузроковану услед опасне делатности одговара лице које се њоме бави. Међутим, постоје дефинисана законска одступања од овог правила, и то у околностима када је имаоцу одузета опасна ствар на противправни начин, те за штету од опасне ствари у таквим околностима не одговара њен ималац, већ оно лице које му је одузело ствар која је опасна. На место имаоца ствари, под идентичним околностима као и он, одговорно је лице коме је ималац поверио ствар да се њоме служи или лице које је иначе у редовним околностима задужено да ствар надгледа, а није код њега на раду. Поред овог лица, за штету одговара и ималац ствари ако је штета настала из неке скривене мане и скривеног својства ствари на које му ималац ствари није указао, и у том случају одговорно лице које је исплатило накнаду оштећеном може да захтева повраћај целог износа од имаоца ствари. Додатно, ималац одређене опасне ствари, који је ту ствар поверио лицу које за руковање том ствари није оспособљено или није овлашћено, такође сноси одговорност за штету која настане од те ствари.²⁸⁹

Можемо издвојити две врсте код објективне одговорности:

- а) апсолутна објективна одговорност – у случајевима када долази до одговорности на основу апсолутног каузалитета, која се у праву врло ретко дешава, јер нема никаквих разлога за ослобођење од одговорности; она нам говори на то да заправо постоји одговорност за насталу штету у сваком случају, чим можемо констатовати да постоји и узрочност. Такве околности се не догађају често.

²⁸⁹ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 238–239., Јакшић., С., *Облигационо право*, Сарајево, 1962., стр. 254.

- b) релативна објективна одговорност – у случајевима када долази до одговорности на основу релативног каузалитета, која се огледа у томе што постоје разлози који одговорно лице могу ослободити одговорности.²⁹⁰

У Закону о облигационим односима наводе се три могућности за ослобођење од објективне одговорности, и то: вишу силу, затим радњу трећег лица, као и радњу оштећеног. У ЗОО се појам више силе означава на идентичан начин какву дефиницију сусрећемо у правној теорији и судској пракси. Ималац се може ослободити од одговорности ако успе да докаже да штета која је настала потиче од неког узрока који је мимо ствари, а чије се дејство заправо није могло предвидети, али ни избећи, а ни отклонити. Виша сила је законом предвиђен квалификовани случај, екстерни догађај, за који важи да мора бити непредвидив, затим неотклоњив и догађај који се никако није могао избећи, те сва обележја више силе морају бити кумулативно испуњена како би се виша сила сматрала правно релевантном. Такође, мора се радити о догађају који се није могао спречити предузимањем било какве радње, нити се његово наступање икако могло избећи. Такви догађаји су земљотрес, поплава, пожар и друго.²⁹¹ Захваљујући развоју нових технологија, оно што је некад било непредвидиво, неотклоњиво, постаје предвидиво, отклоњиво, како у научном смислу, тако и у аспекту општег сазнања. Самим тим, случајеви више силе постају отклоњиви и постају случајеви који се могу спречити и који у потпуности не искључују одговорност.²⁹² Ималац ствари се може ослободити одговорности и у оним случајевима када докаже да је штета настала искључиво радњом трећег лица, а коју он није могао никако да предвиди и чије последице такође није могао да избегне или да их икако отклони. Међутим, у случајевима када је настанку штете делимично допринело треће лице, ово лице одговара оштећеном солидарно с имаоцем ствари и, сходно томе, накнаду штете сноси сразмерно тежини своје кривице. Додатно, Законом о облигационим односима такође се предвиђа да се ималац опасне ствари може

²⁹⁰ Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, стр. 48.

²⁹¹ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 239–240.

²⁹² Салма, Ј., „Одговорност за штете од дејства ствари“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2009, стр. 9.

ослободити одговорности и у случајевима када је штета настала искључиво радњом оштећеног лица, али у том случају ималац ствари је дужан да докаже да се штета јавила само радњом оштећеног за коју он у датим околностима није могао да зна, односно да је предвиди и такође није могао да утиче на потенцијалне последице како би их избегао или отклонио. Разуме се да се ималац ствари делимично ослобађа од одговорности и у случају када је оштећени у одређеном делу и сам допринео настанку штете.²⁹³

Поред до сада поменутих – субјективне и објективне одговорности, Закон о облигационим односима познаје још један основ одговорности, а то је одговорност по основу правичности. Иако би, начелно, свака судска пресуда требало да буде правична, право и правда се не подударaju баш у свакој ситуацији. Зато је Закон о облигационим односима предвидео случајеве када ће доћи до примене основа правичности, који је неопходан као нужна корекција већ постављених основа одговорности, јер би се крутом, доследном њиховом применом ипак дошло до неправичних решења.²⁹⁴ Чланом 169. Закона о облигационим односима предвиђено је да у ситуацији када је до штете дошло проузроковањем лица које није одговорно за њу, а накнада се не би могла добити од лица које је било дужно да спроводи надзор над њим, суд може осудити штетника да накнади штету потпуно или делимично, уколико то нађе за сходно, примењујући принцип правичности и посебно водећи рачуна о материјалном стању штетника и оштећеног.²⁹⁵ По основу правичности, суд такође може донети одлуку да осуди одговорно лице да исплати мању накнаду него што је целокупни износ штете услед околности као што је ситуација када је одговорно лице слабог имовног стања и, сходно томе, исплата потпуне накнаде би га довела у оскудицу. Овакво снижење накнаде, примењујући принцип по основу правичности, може се применити само у околностима када штета није настала намерно или крајњом непажњом, а при одлучивању суд води посебно рачуна о материјалном стању оштећеног.²⁹⁶

²⁹³ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 240–241.

²⁹⁴ *Ibid.*, стр. 241.

²⁹⁵ Члан 169. Закона о облигационим односима

²⁹⁶ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 241–242.

4.2 ОСНОВИ ГРАЂАНСКОПРАВНЕ ОДГОВОРНОСТИ ЗА ПРОУЗРОКОВАНУ ШТЕТУ У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ

Вишеструка су питања која се јављају у вези с одговорношћу за штету у животној средини, а која се доводе у везу с новоформираним постулатима у области заштите животне средине, где се пре свега мисли на многобројне случајеве еколошких катастрофа, неадекватног одлагања опасног отпада, недовољном правном уређеношћу појединих аспеката заштите животне средине, као и незаконитом трговином опасним отпадом с несагледивим последицама које се могу јавити по живот и здравље људи, али и само стање животне средине. Нека од најзначајнијих питања која се намећу у вези с наведеном проблематиком јесу: ко је сноси одговорност за проузроковану штету, да ли би требало да постоји засебан облик накнаде штете приликом заштите животне средине или треба примењивати механизме правне заштите грађанског, али и јавног права, да ли је загађивач једино лице које непосредно загађује животну средину или је то и свако друго лице које обавља одређене делатности услед којих настају штетне материје за животну средину које су изнад предвиђених граничних вредности, затим шта спада у накнаду трошкова – да ли је то само за насталу штету или треба урачунати и добит која је пропуштена, трошако за меру ремедијације, трошак намењен за активност која се реализује с циљем да се предупреди евентуални настанак штете за животну средину.²⁹⁷

Будући да је примарни циљ кривичне и грађанскоправне одговорности услед штете причињене животној средини, поред неупитне репресије превентивног карактера и враћање угрожене животне средине у стање које је претходило пре самог настанка штетног догађаја, мора се акцентовати да су сви ови правни принципи усмерени на изналажење најефикаснијих законских мера у контексту превенције и одговорности због

²⁹⁷ Дреновак Ивановић, М., „Одговорност за штету у животној средини – Упоредни модели и правци новелирања законодавства Србије“, *Правни живот – часопис за правну теорију и праксу*, ур. Слободан Перовић, Удружење правника Србије, број 9/2014, Београд, 2014, стр. 419.

штете причињене животној средини.²⁹⁸ У околностима у којима се грађански поступци воде, чији је предмет заштита животне средине, штета је један од круцијалних и уједно и најчешћих извора облигација. У позитивном законодавству Републике Србије појам штете је дефинисан на класичан начин, још увек не уважавајући посебности појединих облика настанка штете, односно радњи којима се причињава штета и штетника, а које су тенденције глобалних економских и потрошачких навика, технолошког развика, повећаних енергетских потреба, али и негативних промена у животној средини. Овакви аспекти настанка штете тешко су мерљиви и с обзиром на то се тешко могу класификовати под уопштени појам штете, који је предвиђен позитивним прописима облигационог права. Управо због тога је готово немогуће под уопштен појам штете подвести штете које се јављају код глобалног загревања, перманентно загађење вода, земљишта или загађење ваздуха свакодневном енергетском производњом великих размера.²⁹⁹ Када говоримо о материји накнаде штете у животној средини у домаћем законодавству, правна регулатива нас упућује на облик накнаде на који се примењују општа правила грађанског права. Закон о заштити животне средине пружа одређена усмеравања за лакше препознавање и класификацију посебних видова накнаде штете у овој области за које је значајан јавноправни интерес.³⁰⁰ Правне норме у области заштите животне средине су специфичног карактера и имају преимућство у односу на општа правила других грана права (*lex specialis, derogat legi generali*). Али ако су околности такве да у одређеном случају није предвиђено неко друго правило предвиђено у праву животне средине а постоји тачка повезивања с грађанским правом, тек онда ће се применити одговарајућа грађанскоправна норма.³⁰¹ Неопходност за специфичним правним режимом накнаде штете у животној средини на нивоу Европске уније примећена је још крајем седамдесетих година прошлог

²⁹⁸ Крстинић, Д., Бингулац, Н., Драгојловић, Ј., *Criminal and Civil Liability for Environmental Damage, Economics of Agriculture* 3/2017, стр. 1173 (доступно на <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0352-3462/2017/0352-34621703161K.pdf>)

²⁹⁹ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, 2015., стр. 97.

³⁰⁰ *Ibid.*, стр. 51.

³⁰¹ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“ (<https://www.besplatnapravnaeducacija.rs>), посећено 1. јула 2021. године.

века, када се дискутовало у оквирима питања о нормирању комплексне материје управљања отпадом и одговорности за квалитет производа.³⁰²

Грађанскоправна одговорност је заступљена у околностима када се штета на добрима која су заштићена може измерити и када се штетна последица манифестује као угрожавање или повреда личних како имовинских, тако и неимовинских добара одређеног физичког или правног лица, где можемо констатовати и да се овакав вид штете отклања средствима класичног одштетног права. Елиминисање штете на добрима која се штите представљено је као део примарних циљева у области правне политике која се односи на заштиту животне средине у законодавству Републике Србије, а ово је у потпуности у складу с међународним стандардима из ове области, којима се значај превентивног деловања уздиже на ниво основног начела. Имајући ово у виду, битно је истаћи да су два основна начела права заштите животне средине начело „корисник плаћа“ и начело „загађивач плаћа“. Као што и предвиђају општа правила одштетног права, заштићена добра се уподобљавају у адекватно стање о трошку лица које је одговорно, а адекватне мере превенције и реститутивне мере финансирају се средствима која су намењена из општих фондова, а они се формирају из накнада које загађивачи уплаћују као последице оптерећења или угрожавања животне средине. Свако физичко или правно лице које употребљава природне вредности дужно је да плати реалну накнаду за то, као и да подмири и трошкове рекултивације простора. Средства добијена од уплата у поменути сврху сливају се у фондове из којих држава финансијски подстиче многобројне мере које доприносе заштити животне средине. Законом о заштити животне средине (ЗЗЖС) предвиђено је да је неопходно да се активности планирају и реализују тако да причине евентуалну минималну промену у животној средини, да сходно томе треба да представља минимални евентуални ризик по саму животну средину, као и здравље човека, затим да треба да што је више могуће смањи просторно оптерећење и, у складу с принципима одрживог развоја, да смањи експлоатацију сировина и енергије, начина производње, релокацију и коришћење, али и да омогући рециклажу у што већој мери, као и да спречи,

³⁰² Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, 2015., стр. 52.

односно максимално ограничи било какав негативан утицај на животну средину на самом извору загађења.³⁰³

Имовинскоправна заштита у аспекту заштите животне средине није на изричит начин регулисана прописима грађанскоправног карактера, већ се она остварује општим инструментима које срећемо у вези с накнадом штете, односно институтом суседских права у аспекту утврђивања својинскоправних односа. Можемо рећи да су то општи инструменти заштите облигационог и стварноправног карактера. Овако заправо учачамо да у позитивном законодавству Републике Србије, које се заснива на класичним инструментима и институтима наведеног карактера, недостаје посебна – специјална област, која би на јединствен и свеобухватан начин регулисала питања заштите животне средине. Одговори на овакво чињенично стање су јасни – еколошко право је свакако врло млада грана права, која свој замах доживљава 70-их година прошлог века. Потребно је додатно подизање нивоа свести услед којег би дошло да околности да право на адекватан начин испрати живот у овој друштвеној категорији, односно да дође до неопходности засебног регулисања и издвајања процесне регулативе с обзиром на особене карактеристике у области заштите животне средине.³⁰⁴

Супротно од стандардних основа одговорности за накнаду штете, када говоримо о одговорности коју има загађивач за штету коју је створио за животну средину, она је по својим карактеристикама веома специфична. Та особеност може се приметити приликом сагледавања правне одговорности, затим и према лицима која могу бити потенцијално одговорна, као и у виду садржине њихове обавезе. Јасно је да одговорност загађивача може бити разнолика, па је услед тога и правна природа те одговорности и те како

³⁰³ Пајтић, Б., „Еколошка одговорност“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 45, број 3, Дракић, Д., (ур.), Универзитет у Новом Саду, Нови Сад, 2011, стр. 518.; Bleeker., A., Does the Polluter Pay? The Polluter – Pays Principle in the Case Law of the European Cort of Justice, *European Energy and Environmental Law Review* December 2009, стр. 291.

³⁰⁴ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 67.

разноврсна.³⁰⁵ ЗЗЖС средине посебно води рачуна о питању загађивања животне средине, затим одговорности загађивача, такође и накнади коју је дужан да сноси, а средства која се остварују уплатама од накнада штете распоређују се између Републике Србије, с једне стране, и јединица локалне самоуправе, с друге стране, на чијој територији је дошло до загађења животне средине. Загађивач се сматра одговорним по принципима објективне одговорности, и као такав је дужан да предузме све неопходне мере за санирање штете коју је проузроковао. Када кажемо све неопходне мере, мисли се на мере које су предвиђене санационим планом РС, односно саме јединице локалне самоуправе, или ако санација није изводљива, у том случају је дужан да накнади штету у висини уништеног добра.³⁰⁶

У складу с чланом 102. Закона о заштити животне средине, који дефинише обавезе које имају правна и физичка лица, неопходно је да се приликом обављања своје делатности она побрину за заштиту животне средине, односно да обезбеде примену и спровођење правила о заштити животне средине, затим одрживу употребу природних ресурса, добара, енергије имплементирањем енергетски ефикаснијих начина производње, учесталије коришћење природних ресурса који долазе из категорије обновљивих, али и употребом производа, поступака, технологија који су препоручени у овој области, примењујући примере добре праксе који у што мањој мери негативно утичу на животну средину. Веома су значајне и мере превенције које је неопходно предузети и отклонити евентуалне последице потенцијалног угрожавања и штете по животну средину, а то се умногоме постиже вођењем адекватне евиденције о експлоатацији сировина и енергије, о испуштању загађујућих супстанци, разврставању, затим карактеристикама и количинама отпада који се одлаже, као и о другим релевантним подацима и њихову правовремену предају надлежним органима и редовним надзором активности и пословања постројења

³⁰⁵ Стојановић, П., Зиндовић, И., „Правна одговорност за развој и заштиту животне средине“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LXIII, 1/2015, стр. 54.

³⁰⁶ Стопић, М., Дичић, Н., Зорић, Ј., *Правици заштите животне средине у Србији*, Београдски центар за људска права, Београд, 2009, стр. 48.

која могу бити ризична, односно представљају опасност по животну средину и здравље људи.³⁰⁷

Чланом 5. Закона о основама својинскоправних односа предвиђа се да је сваки власник непокретности обавезан да се приликом коришћења своје непокретности уздржава од потенцијалних радњи које могу довести до проблема приликом коришћења других непокретности, односно којима се причињава знатнија штета, као и да је дужан да отклони узроке који долазе од његове непокретности (испуштање дима или непријатних мириса, прекомерне топлоте, штетних супстанци, потреса, прекомерне буке, отицања отпадних вода и др.), а све то изнад граничних вредности које су уобичајене с обзиром на саму природу и намену непокретности, узевши у обзир и животну средину саме локалне заједнице у којој се предметна непокретност налази. У ситуацијама када имисије које произлазе с једне непокретности, а односе се на пренос дима, или непријатних мириса, прекомерне топлоте, штетних супстанци, потреса, прекомерне буке, отицања отпадних вода и др. и којима долази до узнемиравања власника суседне непокретности, тада власник суседне непокретности може да захтева да се поменути вид узнемиравања оконча, а ако је штета већ проистекла, власник те суседне непокретности има право да захтева накнаду материјалне и нематеријалне штете у складу с нормама ЗОО.³⁰⁸

У поступцима за накнаду штете, за све оне случајеве који нису дефинисани ЗЗЖС-ом, овај закон указује на примену норми облигационог права, односно ЗОО, који својим одредбама регулише постојање судске заштите од извора опасности који је претња за неодређени број лица, односно дефинише правни оквир за подношење еколошке тужбе. Поменутом тужбом, у складу са ЗОО, обезбеђује се заштита многобројних интереса, док је интерес заштите животне средине само један од могућих. ЗОО дефинише да ову тужбу могу поднети лица којима прети непосредна опасност, али и она лица која нису директно изложена опасности, а у име лица којима опасност прети, као вид заинтересоване

³⁰⁷ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“, доступно на <https://www.besplatnopravnaedukacija.rs>), посећено 1. јула 2021. године.

³⁰⁸ *Ibid.*

јавности.³⁰⁹ Додатно, члан 156. ЗОО односима предвиђа да свако лице може тражити од другог да уклони извор одређене опасности од кога објективно може настати знатнија штета директно њему или неодређеном броју лица, као и да тражи да се уздржи од радњи од које долази узнемиравање, односно опасност од штете, ако се сам настанак узнемиравања или штете не може адекватно спречити применом одговарајућих мера.³¹⁰

Такође је веома значајна за само питање грађанске одговорности управо Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед делатности опасних по животну средину (Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, CETS No. 150), усвојена 1993. од стране регионалне организације Савета Европе, која се примењује на околности када се инцидентни догађај деси на територији земље потписнице, без обзира на чињеницу где се штетна последица манифестује. Неопходно је истаћи да Република Србија није потписница ове конвенције.³¹¹

Циљ ове конвенције је да гарантује пружање адекватне накнаде за штету која је настала услед обављања делатности опасних по животну средину. Како је наведено у самој конвенцији, опасна делатност представља начин производње или поступања, затим складиштења, третирања или сличног поступања, са једном или више опасних материја, као што су генетски модификовани организми, микроорганизми, разни опасни отпад, што све обухвата професионално обављање оваквог вида делатности. Штета која у овим случајевима може настати по животну средину обухвата губитак живота или повреду физичког интегритета, губитак или оштећење имовине, затим губитак или штету насталу нарушавањем животне средине, као и трошкове предузетих превентивних мера и губитке и оштећења која су се догодила услед примене превентивних мера. Одговорност за насталу штету указује на оператора, за кога се сматра свако оно лице које врши контролу над одређеном опасном делатношћу. У оваквим околностима оператор одговара на основу концепта објективне одговорности, а у случају да постоји више оператора, њихова одговорност је сходно томе солидарна. Одредбама ове конвенције није предвиђена обавеза

³⁰⁹ Стопић, М., Дичић, Н., Зорић, Ј., *Правци заштите животне средине у Србији*, стр. 48.

³¹⁰ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“.

³¹¹ Стопић, М., Дичић, Н., Зорић, Ј., *Правци заштите животне средине у Србији*, стр. 49.

обавезног осигурања, као ни успостављање посебног одштетног фонда, али се од оператора захтева да учествују у обавезном финансијском аранжману или да пруже гаранције у виду новчаног обезбеђења у одређеној висини.³¹² С друге стране, наш ЗЗЖС наводи и обавезно осигурање за загађивача који је власник постројења, односно спроводи активност која је класификована као активност високог степена опасности по здравље људи и животну средину, и то у контексту одговорности за случај штете која је причињена трећим лицима услед удеса.³¹³ Главно настојање ове конвенције састојало се у томе да се њоме сагледају и дефинишу готово сви облици узрочника штете по животну средину, као и сви облици врста штета.³¹⁴

³¹² Арсић, З., „Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед делатности опасних по животну средину“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 1/2014, стр. 91.

³¹³ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“.

³¹⁴ Арсић, З., „Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед делатности опасних по животну средину“, стр. 91.

4.3 НАКНАДА ШТЕТЕ – УОПШТЕНА АНАЛИЗА

Општи услови за остварење права на накнаду штете код вануговорног облигационог односа када се говори о субјективној одговорности, јесу постојање штете, противправност штетникове радње, затим узрочно-последична веза између предузете радње и настале штете и кривица штетника. С друге стране, када говоримо о општим условима за остварење права на накнаду штете код објективне одговорности, општи услови су постојање штете и постојање узрочно-последичне везе између предузете радње и штете која је настала.³¹⁵

Закон о облигационим односима не дефинише појам штете, што је уједно и карактеристика великог броја европских кодификација. Сама законска дефиниција штете није честа и обично се не сусреће у грађанским законима, већ само ближе одређује које све облике штете конкретно право признаје. Из Закона о облигационим односима произлази да је штета умањење одређене имовине (стварна штета), али и спречавање њеног увећања (изгубљена корист), као и проузроковање физичког или психичког бола или страха другом лицу (нематеријална штета). На основу законских норми закључујемо да штета може бити: материјална или имовинска штета и нематеријална или неимовинска штета.³¹⁶ Нематеријална штета се може досудити и независно од материјалне штете, а лице које је оштећено има право да тражи накнаду нематеријалне штете чак и ако није поднело захтев за материјалну штету. Основни циљ накнаде штете који се жели постићи представља отклањање штетних последица које су наступиле. Накнада нематеријалне штете не може се поправити путем натуралне реституције, те је циљ накнаде штете у овом случају новчана накнада, која се досуђује у циљу постизања задовољења (сатисфакције) оштећеног.³¹⁷ Треба напоменути да наша судска пракса до 1978. и доношења Закона о

³¹⁵ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 256–257., Видети Антић, О., *Облигационо право*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2009., стр.514-515., Милошевић, Љ., *Облигационо право*, Београд, 1972., стр. 141

³¹⁶ *Ibid.*, стр. 257.

³¹⁷ Обрадовић, Г., Ковачевић Перић, С., „Новчана накнада нематеријалне штете због незаконитог отказа“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2014, 67, стр. 206.

облигационим односима, осим неких изузетака, није признавала накнаду нематеријалне штете. Данас је, наравно, супротна ситуација, па ни у правној теорији, а ни у судској пракси не наилазимо на ставове да је спорно постојање права на накнаду нематеријалне штете.³¹⁸

Оба облика штете, како материјална, тако и нематеријална штета, могу се приметити и као постојећа, али и као будућа штета. Из наведеног закључујемо – да би дошло до накнаде штете, потребно је да штета настане, односно да постоји будући да ако нема штете, нема ни грађанскоправне одговорности за учињену радњу. У изузетним случајевима није неопходно постојање штете да би се дошло до адекватног подношења захтева за накнаду штете. У околностима када се јавља потенцијална опасност од штете потребна је одређена извесност настанка штете како би се остварило право на накнаду штете.³¹⁹ Постојећа штета је штета где је штетна радња наступила и престала, док код будуће штете имамо узрок штете, али још нису наступиле штетне последице, или су наступиле али нису још довршене. Ово значи да ће коначне последице будуће штете наступити у будућности, али се не зна када тачно и у којем опсегу. Када говоримо о будућој штети у време њеног настанка, опсег штетних последица не може се унапред идентификовати, већ ће се за то остварити услови тек када наступе штетне последице, а сама процена штетних последица се мора заснивати на предвиђању које је рационално и основано.³²⁰

Битно је да између предузете радње и настале штете постоји узрочно-последична веза, услед чега долази до одговорности за накнаду штете. Настала штета представља последицу, односно исход радње која је предузета. Неопходно је да веза између радње и последице буде без прекида, тј. у континуитету. У случају да је дошло до прекида везе, то доводи до делимичног или потпуног ослобађања од одговорности лица које је штету

³¹⁸ Радованов, А., „Накнада нематеријалне штете (појам, врсте и одређивање висине накнаде)“, *Право – теорија и пракса*, бр. 9–10/2010, стр. 23.

³¹⁹ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 257–258.

³²⁰ Матијевић, Б., „Будућа штета и могућности њезине накнаде“, *Правни записи*, година IX, број 2, стр. 327–328.

причинило, при чему се узрочна веза увек мора доказивати, а терет доказивања пада на оштећено лице.³²¹ Када разматрамо грађанскоправну одговорност, морамо да имамо у виду да је она последица проузроковања штете када је то проузроковање штете другоме правно санкционисано као недопуштена радња, услед чега долази до настанка облигационог односа одговорности, у којем је починилац штете дужан да проузроковану штету надокнади. Можемо закључити да проузроковање штете представља примарну претпоставку, а с друге стране се одговорност за штету јавља као секундарна последица.³²²

Противправност радње лица представља један од општих услова за остварење права на накнаду штете. Радња је противправна уколико је дошло до повреде правила која су предвиђена позитивним прописима. У грађанском праву, противправност се посматра нешто шире, односно као поступање које је у колизији не само с позитивним прописима него и као поступање које је противно и правилима морала или добрим обичајима. У случају да је противправност искључена одређеним прописима, нема основа за остварење права на накнаду штете. Лице које је проузроковало штету не одговара ако је штета почињена у нужној одбрани или ако није дошло до прекорачења нужне одбране. Додатно, у случају вршења јавне дужности у границама овлашћења, или ако је штета почињена уз пристанак оштећеног лица, противправност не постоји.³²³

Кривица лица које је начинило штету је један од општих услова за остварење накнаде штете код субјективне одговорности. Кривица се може дефинисати не само као услов већ и као основ одговорности, јер кривица пружа одговор на питање зашто је неко лице дужно да одговара за начињену штету. Када говоримо о кривици, према актуелном Закону о облигационим односима, говоримо о претпостављеној кривици, при чему се терет доказивања преноси на лице које је штету начинило. Накнада штете се у савременом грађанском праву одређује према висини причињене штете, а независно од степена кривице. Оштећени може остварити потпуну накнаду штете, односно како стварну штету,

³²¹ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 258–259.

³²² Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, стр. 42.

³²³ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 260–261.

тако и накнаду изгубљене добити.³²⁴ Закон објашњава да кривица постоји када је штетник штету починио намерно или непажњом, што значи да појам кривице захтева субјективни елемент противправности, што нам даље говори да мора постојати воља за причињеном штетном радњом (намера) или пропуштање пажње, а сама непажња се по интензитету може поделити на грубу, обичну и лаку.³²⁵

Повреда основних начела Закона о облигационим односима долази до ситуација које воде ка настанку штете и последично грађанскоправне одговорности за причињену штету.³²⁶ Одредбама Закона о облигационим односима дефинише се начело које предвиђа забрану проузроковања штете. Овим начелом се уједно прописује да је свако дужан да се уздржи од поступака којима се може другом начинити штета. Грађанскоправна одговорност за штету укључује накнаду штете, што је у ствари санкција за проузроковање штете.³²⁷

Штета настаје на основу деликтне радње или на основу повреде одређене уговорне обавезе. У случају неиспуњења или кашњења у испуњењу постојеће уговорне обавезе, долази до уговорне одговорности за причињену штету. С друге стране, штетна последица деликтне радње доводи до вануговорне одговорности за штету. Уколико је до штете дошло због неиспуњења или кашњења у испуњењу уговорне обавезе, на накнаду штете се примењују одредбе ЗОО о накнади вануговорне штете. Као што је претходно и наведено, фундаментална подела штете је на материјалну (стварна штета и изгубљена добит) и нематеријалну штету. Материјална и нематеријална штета се могу додатно поделити на постојећу и будућу штету, при чему постојећа штета представља штету која је већ наступила, док је будућа штета – штета која с одређеном извесношћу може настати у будућности. Додатно, материјалну и нематеријалну штету можемо поделити на

³²⁴ *Ibid.* стр. 261–263.

³²⁵ Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, стр. 46–47.

³²⁶ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 263.

³²⁷ Члан 16. Закона о облигационим односима

непосредну и посредну штету. Непосредна штета настаје одмах (непосредно) након што је извршена штетна радња, док је посредна штета индиректна последица извршене радње.³²⁸

Као што смо већ навели, штета се може раставити на материјалну и нематеријалну (моралну), што одговара подели права на имовинска и неимовинска права, у контексту да материјална штета представља повреду имовинских, а морална штета представља повреду неимовинских права. Додатно, саму неимовинску штету можемо поделити на ону која је настала повредом тзв. друштвене стране моралне имовине и оне која настаје повредом тзв. афекционе стране моралне имовине. Неимовинска штета се јавља увек кад новчана надокнада није у стању да буде адекватна штети, као ни када штету није могуће објективно проценити.³²⁹

Када говоримо о материјалној штети, односно имовинској штети, говоримо о одређеном умањењу имовине неког физичког или правног лица које може да настане на многобројне начине. Материјална штета се даље може поделити на стварну штету и изгубљену добит. Стварна штета подразумева противправно умањење вредности туђе имовине и може настати уништавањем, оштећењем или пак ограничењем права својине на ствари, неовлашћеним одузимањем ствари итд., док измакла (изгубљена) добит подразумева спречавање увећања одређене имовине, која може настати и као последица штетне радње код повреде ствари и код повреде лица, при чему у оба случаја долази до спречавања очекиваног повећања имовине.³³⁰ Накнада материјалне штете подразумева начин да се успостави раније стање и пружање накнаде у новцу. Одговорно лице је дужно да пронађе начин да успостави стање које је постојало пре него што се штета јавила, а уколико успостављањем ранијег стања не долази до отклањања штете у потпуности, одговорно лице је дужно да омогући и накнаду у новцу. Суд може на захтев оштећеног

³²⁸ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 263–265.; Тороман., М., *Одмеравање накнаде штете у грађанском праву*, Београд., 1969., стр. 87. ; Станковић, О., *Накнада штете*, Београд, 1998., стр.23.

³²⁹ Обрадовић, Г., Ковачевић Перић, С., „Новчана накнада нематеријалне штете због незаконитог отказа“, стр. 206.

³³⁰ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 265–266.

досудити накнаду у новцу, изузев ако суд заузме становиште да околности конкретног случаја оправдавају успостављање ранијег стања.³³¹

Накнада материјалне штете треба да омогући оштећеном одређену замену за материјално добро које му је оштећено и успостављање стања које је претходило настанку штете. Успостављање ранијег стања (натурална реституција) јесте облик надокнаде материјалне штете којим се обезбеђује идентичан имовински статус као и пре настанка штете.³³² Натуралном реституцијом се не може увек успоставити раније стање и потпуно обештећење (рецимо када се поправком оштећене ствари враћа њена употребна, али не у потпуности и тржишна вредност). Када се штета састоји само од измакле добити, натурална реституција као вид надокнаде је могућ и изван домена успостављања ранијег стања (такву ситуацију сусрећемо код уништених усева, предаје одређене количине жита или воћа), и у том случају натурална реституција може довести до потпуног обештећења. Закон о облигационим односима даје предност натуралној реституцији у односу на новчану накнаду. У случају када оштећени захтева новчану накнаду, суд мора да усклади интересе оштећеног и лица које је починило штету, као и јавни интерес и сходно конкретној ситуацији заузима становиште и доноси одлуку.³³³

Накнада штете се може дефинисати и у облику новчане ренте, доживотно или за одређено време, у одређеним околностима, као што су случај смрти, телесне повреде или неко друго оштећење здравља, а месечним исплаћивањем ренте се врши накнада штете за sukcesивни губитак зараде. Уколико постоје озбиљни разлози, оштећени може захтевати да му се уместо ренте исплати једна укупна свота новца, о чему ће суд донети одлуку на основу конкретних прилика.³³⁴

Према Закону о облигационим односима, оштећени има право на накнаду стварне штете, као и на накнаду измакле добити, а висина накнаде се одређује према ценама у

³³¹ Члан 185. Закона о облигационим односима

³³² Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 269.

³³³ Мијачић, М., „Облици накнаде штете“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 1992–1993, стр. 23–24.

³³⁴ Члан 188. Закона о облигационим односима

тренутку доношења судске одлуке, при чему се приликом оцене висине измакле добити узима у обзир и добитак који се могао основано очекивати.³³⁵ Додатно, суд може да узме у обзир и околности које су наступиле након проузроковања штете и досудити накнаду у износу који је неопходан да би се оштећеном материјалне околности довеле у оно стање у коме би се она налазила да није било штетне радње која се одиграла.³³⁶ Висина штете се може утврдити према објективном и према субјективном критеријуму. Објективни критеријум подразумева истоветност тржишне вредности ствари за свако лице у конкретном моменту, док субјективни критеријум узима у обзир и вредност саме ствари која је била од одређеног значаја за оштећеног. Субјективни критеријум се односи на практичну вредност ствари за оштећеног, а искључује тзв. афекциону вредност која и не представља материјалну, већ нематеријалну вредност, и оштећени може захтевати и накнаду на основу афекционе вредности само уколико је до штете дошло умишљајним кривичним делом.³³⁷

Нематеријална штета представља повреду субјективног стања и интегритета личности, услед чега долази до одређеног поремећаја психичке равнотеже, односно физичког интегритета лица.³³⁸

У правној теорији сусрећемо разнолике дефиниције нематеријалне штете. Према једној, нематеријална штета представља „сваку штету која не погађа појединца у његовој имовини или телу“. Основаност за досуђивање новчане накнаде за неимовинску штету разматрају две супротстављене теорије: негативна и позитивна. Негативна теорија подразумева да нема основа да се досуди новчана накнада приликом неимовинске штете и њене присталице су некада били и судови у нашој земљи. Позитивна теорија, с друге стране, подразумева супротно становиште, односно досуђивање новчане накнаде и за неимовинске штете. Постоје теорије које заузимају став између претходних теорија, па оне дозвољавају новчану накнаду, али само под јасно одређеним условима, а то су: 1) теорија

³³⁵ *Ibid.*, Члан 189.

³³⁶ Члан 190. Закона о облигационим односима

³³⁷ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 275.

³³⁸ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 277.

по којој се новчано може надокнађивати једино неимовинска штета која је настала услед кривичног дела; 2) теорија на основу које се новчано може надокнађивати једино онда када је неимовинска штета настала заједно са имовинском штетом; 3) теорија по којој се новчано може надокнађивати само неимовинска штета онда када је проузрокована повредом тзв. друштвене стране моралне имовине; и 4) теорија по којој се не би могла захтевати новчана накнада неимовинске штете у области уговорне одговорности.³³⁹

Нематеријална, неимовинска, морална штета се може дефинисати и као штета причињена на личним и неимовинским добрима човека, где се код одређеног лица изазива вид психичког узнемиравања. Један од најважнијих критеријума за дистинкцију материјалне и нематеријалне штете односи се на појмове имовинског и неимовинског добра. Имовинско добро, с једне стране, представља добро чија се вредност може изразити у новцу, док се, с друге стране, вредност неимовинских добара не изражава у новцу, јер је вредност тих добара везана за лице којима припада, док за остала лица оно нема никакву или врло малу употребну, односно тржишну вредност.³⁴⁰ Накнада нематеријалне штете треба да пружи вид сатисфакције оштећеном лицу, омогући задовољење и не подразумева једноставан обрачун причињене штете, нити је то репарација. Циљ новчане накнаде је пружање задовољења, нека врста компензације за начињену нематеријалну штету. За разлику од накнаде материјалне штете, накнада нематеријалне штете врши се само у облику новчане накнаде.³⁴¹ Суд може досудити новчану накнаду која је правична невезано од накнаде саме материјалне штете, као и у случајевима када материјалне штете нема, односно услед претрпљеног физичког или душевног бола који се јавио због умањења животне активности услед наружености или повреде угледа, части, слободе, односно права личности, смрти блиског лица, као и за проузроковани страх. Приликом доношења одлуке

³³⁹ Обрадовић, Г., Ковачевић Перић, С., „Новчана накнада нематеријалне штете због незаконитог отказа“, стр. 206–207.

³⁴⁰ Бећировић Алић, М., Ахматовић Љајић, А., „Накнада нематеријалне штете у теорији и судској пракси Републике Србије“, *Економски изазови*, Година 7, број 13, стр. 140–152.

³⁴¹ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 277.

о захтеву за накнаду нематеријалне штете, као и о висини њене накнаде, суд треба да води рачуна о значају повређеног добра и циљу због кога се изриче поменута накнада.³⁴²

Закон о облигационим односима сматра основаном новчану накнаду за разне видове нематеријалне штете, као што су:

- а) претрпљен душевни бол услед умањења опште животне активности;
- б) претрпљен душевни бол који је настао због наружености;
- в) претрпљен душевни бол због смрти блиске особе;
- г) претрпљен душевни бол услед настанка тешког инвалидитета блиског лица;
- д) претрпљен душевни бол који се јавио због повреде угледа и части;
- ђ) претрпљен душевни бол настао као повреда слободе;
- е) претрпљен душевни бол услед повреде права личности;
- ж) претрпљен душевни бол због кривичног дела против полног интегритета, достојанства личности или морала;
- з) претрпљен физички бол и
- и) претрпљен страх.³⁴³

Као што је претходно наведено, висина накнаде материјалне штете утврђује се у складу с поштовањем принципа репарације, односно накнаде у новцу, када није могуће враћање у пређашње стање. У случају накнаде нематеријалне штете, основни проблем који се јавља у судској пракси представља утврђивање критеријума и мерила за одређивање висине новчане накнаде за поједине облике (видове) нематеријалне штете како би оштећени добили адекватну сатисфакцију.³⁴⁴

Закон о облигационим односима дефинише и одговорност више лица за исту причињену штету тако што сви учесници одговарају солидарно за проузроковану штету, ако се не могу утврдити прецизни удели у проузрокованој штети. Додатно, дефинисана је

³⁴² Члан 200. Закона о облигационим односима

³⁴³ Радованов, А., *Облигационо право*, стр. 281–282.

³⁴⁴ Радованов, А., „Накнада нематеријалне штете (појам, врсте и одређивање висине накнаде)“, стр. 24.

и солидарна одговорност и подстрекача и помогача, као и свих оних лица која су помогла да се одговорна лица не открију.³⁴⁵

³⁴⁵ Члан 206. Закона о облигационим односима; Благојевић – Круљ, *Коментар закона о облигационим односима*, Београд, 1983., стр. 502.

4.4 ОПШТИ УСЛОВИ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА НАКНАДУ ШТЕТЕ У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ

Да бисмо могли да говоримо о грађанскоправној одговорности за штете настале у животној средини, неопходно је да буду остварени основни предуслови оличени у: субјектима облигационог односа одговорних за штету – загађивачима, и оштећеној страни, штети, оштећујућој радњи, каузалитету између штете, као и оштећујуће радње и противправности оштећујуће радње.³⁴⁶

Закон о заштити животне средине Републике Србије, у својим одредбама, наводи да је загађивач тај који причињава загађење животне средине и, сходно томе, и одговоран је за штету која је настала, чиме се заправо у потпуности потврђује да се у улози загађивача могу појавити сва лица, независно од тога да ли је штета настала услед њихових свакодневних животних активности или обављањем одређене професионалне делатности.³⁴⁷ Неки од примера где наилазимо на штетне утицаје на животну средину су нпр. испуштање отпадних вода у реку или на пољопривредно земљиште; такође чест пример је и ширење отровних гасова који излазе из димњака многобројних индустријских постројења, ширење непријатних мириса, повећано зрачење, константна бука или потреси који долазе са суседове непокретности и друго. Све наведене активности могу довести до разних негативних последица, рецимо до нарушавања здравља људи, загађивања хране и плодова намењених за исхрану, угрожавања пословних интереса пољопривредника који нису у прилици да реализују своје планиране приносе и тако даље.³⁴⁸ Додатно, круг субјеката, потенцијалних загађивача, обухвата и сва физичка и правна лица, која су својим незаконитим или неправилним активностима омогућила или допустила загађење животне средине. Шири приступ који се примењује у третирању субјеката одговорних за штете проузроковане животној средини остварен је и решењем да су и правни сукцесори

³⁴⁶ Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животној средини“, *Право – теорија и пракса*, Нови Сад, бр. 11–12/2006, стр. 49.

³⁴⁷ *Ibid.*, стр. 50.

³⁴⁸ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“.

загађивача одговорни да отклоне узрок загађења, као и његове последице у складу с начелом одговорности загађивача и његовог правног следбеника, као и начелом супсидијарне одговорности државних органа Републике Србије за штете нанете животној средини у оним околностима када је загађивач непознат или када штета потиче од извора који се налази ван територије Републике Србије.³⁴⁹ Уколико је штета проузрокована услед вршења општекорисне делатности за коју је уредно прибављена дозвола од стране за то органа који је за то надлежан, може се потраживати једино накнада штете која превазилази стандардне вредности.³⁵⁰ Закон о заштити животне средине предвиђа и солидарну одговорност у случајевима када постоји више загађивача који су заједно или независно један од другог причинили штету, а њихов удео у самој штети по животну средину се не може прецизно утврдити.³⁵¹

Закон о заштити животне средине Републике Србије, као основни принцип, прихвата објективну одговорност загађивача за насталу штету, која се заснива на створеном ризику, а не на кривици загађивача. Одговорност за створени ризик наглашава се приликом накнаде штете, док је кривица загађивача од мањег значаја, која једино може имати утицаја на одређивање висине накнаде штете.³⁵² Одредбама овог закона предвиђено је и да ће се на питања о одговорности за штету која је нанета животној средини, а која нису директно уређена овим законом, примениће се општа правила ЗОО. Закон о облигационим односима наводи да је објективна одговорност таква одговорност где нема кривице и постоји у ситуацијама када је штета настала од ствари, односно делатности код којих постоји повећана опасност за околину и када у другим случајевима закон такође прописује одговорност без кривице.³⁵³

³⁴⁹ Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животној средини“, стр. 50.

³⁵⁰ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“.

³⁵¹ Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животној средини“, стр. 50.

³⁵² *Ibid.*, стр. 50–51.

³⁵³ Аћимовић, А., „Еколошко-правна заштита у грађанском поступку са посебним освртом на питање накнаде нематеријалне штете“, *Заштита животне средине у законодавству и пракси*, ур. др Мирјана Дреновак Ивановић, Мисија ОЕБС-а у Србији, 2015, стр. 35.

Неке од основних дужности загађивача, према одредбама Закона о заштити животне средине, јесу хитно наложено предузимање мера које су предвиђене планом заштите од удеса и санационим планом, а све ради ублажавања евентуалних последица штете и спречавања њиховог потенцијалног настанка у будућности, сношење трошкова хитних интервенција предузетих у време настанка штете, као и трошкова праћења ефеката санације и ефеката настале штете по животну средину. Додатно, загађивач је дужан да уколико дође до прекорачења граничних вредности емисије, проузрокованих кваром уређаја за заштиту животне средине или удесом, одмах обавести надлежно министарство и органе локалне самоуправе који су задужени за питања заштите животне средине.³⁵⁴ У околностима када је штета већ наступила, тужилац може захтевати накнаду како материјалне, тако и нематеријалне штете, а да би његов тужбени захтев био успешан, тужилац треба да докаже пред судом који је надлежан да му је причињена одређена имовинска или неимовинска штета. Значајно је поменути и да је услов да би тужилац успео у свом тужбеном захтеву да докаже да су штетне последице које су наступиле преко стандардних вредности. Тужилац може у тужбеном захтеву да тражи повраћај у пређашње стање уколико је то изводљиво, а уколико то није случај, он може да потражује накнаду штете у новцу.³⁵⁵

Када говоримо о оштећенима, свако коме је причињена или у датом тренутку трпи штету услед загађења животне средине, у принципу, има право на накнаду штете. Закон о заштити животне средине прописује да право на накнаду штете припада непосредно оштећеном. Ово право признато је и држави уколико не постоје друга лица која би имала право на накнаду штете.³⁵⁶ Како би се накнада штете по основу одређеног штетног поступања остварила, неопходно је да се поступак за накнаду штете покрене благовремено, имајући у виду да покретање поступка за накнаду штете застарева за три године од када је оштећени сазнао за штету и учиниоца штете (субјективно постављени рок), при чему, у сваком случају, ово потраживање застарева за 20 година од када је штета

³⁵⁴ Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животном средином“, стр. 51.

³⁵⁵ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“.

³⁵⁶ Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животном средином“, стр. 51–52.

настала (објективно дефинисани рок).³⁵⁷ Додатно, неопходно је истаћи да се по правилу поступак пред надлежним судом за накнаду штете води као хитан поступак.³⁵⁸

Наш Закон о заштити животне средине не дефинише изричито које радње могу бити узрок штета по животну средине, али наводи објашњење синтагме „загађивање животне средине“, и на тај начин недвосмислено ставља до знања да то могу бити све оне опасне активности које се доводе у вези с опасним стварима. Као потенцијалне изворе загађења животне средине, Закон о заштити животне средине посматра и пасивно држање загађивача.³⁵⁹ За штету која је настала од опасне ствари одговара њен ималац, а за штету од опасне делатности одговара лице које се њоме бави. Штета причињена животної средини најчешће и долази од опасних ствари или опасних активности, па се због тога на насталу штету по животну средину примењују правила о одговорности за штету насталу од опасних ствари или опасних активности, у зависности од конкретне ситуације. Да бисмо могли да говоримо о одговорности неког лица за штету начињену по животну средину, морамо утврдити да постоји штета, као и узрочна веза између чињенице из које је штета настала и проузроковане штете.³⁶⁰

С обзиром на то да се на штету насталу по животну средину примењују правила о објективној одговорности, у погледу основа искључења одговорности примењују се одредбе Закона о облигационим односима. Ималац, односно држалац опасне ствари, има право да се ослободи одговорности уколико успе да докаже да је штета настала услед одређених околности, у које спадају виша сила, радња оштећеног или радња трећег лица. Дакле, ималац мора да докаже да је стварни узрок штете или виша сила, или радња оштећеног или одређена радња трећег лица, уз обавезно доказивање да је опасна ствар имала при томе само пасивну улогу.³⁶¹

³⁵⁷ Члан 107. став 4. Закона о заштити животне средине

³⁵⁸ *Ibid.* Члан 107. став 5.

³⁵⁹ Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животної средини“, стр. 54.

³⁶⁰ Аћимовић, А., „Еколошко-правна заштита у грађанском поступку са посебним освртом на питање накнаде нематеријалне штете“, стр. 35.

³⁶¹ *Ibid.*, стр. 36.

О одговорности за штету која је причињена животној средини можемо говорити само уколико се јасно установи да постоји веза између штетног дела и саме штете која је наступила. С обзиром на то да доказивање да одређена штета потиче од одређеног извора загађења често није нимало лак задатак, нарочито у случајевима када постоји више потенцијалних узрока који делују у истом временском тренутку, у краћем или дужем периоду, узрочност између опасне активности и штете неопходно је да буде са високим степеном вероватноће, а не са потпуном сигурношћу о њеном постојању.³⁶²

Када говоримо о питању одговорности за опасну материју или саме опасне радње, Закон о облигационим односима је заснива на релативној претпоставци узрочности, предвиђајући да се штета настала у вези са опасном ствари, односно опасном делатношћу, сматра да потиче од те ствари, односно из обављања делатности, осим уколико се докаже супротно, односно да оне нису биле узрок настанка штете. То практично значи да оштећени није у обавези да доказује да је штета последица одређене опасне ствари, односно опасне радње у зависности од околности случаја, већ само да је таква ствар употребљена, односно да је предузета одређена радња која се може сматрати опасном по животну средину. На тај начин се заправо терет доказивања пребацује на загађивача, који да би успео да се ослободи од одговорности, треба да докаже да је опасна ствар којом се користи, односно опасна делатност којом се бавио у тренутку настанка штете, или пре настанка, није њу проузроковала, већ да је штета причињена из неког другог извора, односно разлога, који је ван околности у којима је деловао.³⁶³ У својим основним начелима, Закон о заштити животне средине Републике Србије јасно дефинише претпоставку противправности оштећујуће радње тако што наводи да „свако правно или физичко лице које својим незаконитим или неправилним деловањем проузрокује загађење животне средине одговара у складу са законом“. Код штета проузрокованих приликом обављања оштекорисне делатности за које је уредно прибављена дозвола надлежног

³⁶² Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животној средини“, стр. 54.

³⁶³ *Ibid.*, стр. 54–55.

органа надлежног за издавање, противправним се сматрају искључиво оне радње које причињавају штету преко нормалних граница.³⁶⁴

Поред околности када се штета већ одиграла, постоје и правни механизми чији је циљ спречавање настанка штете, оличени у тужби ради отклањања извора опасности од штете, за чије коришћење је такође потребно да буду испуњени предвиђени општи услови.³⁶⁵ Врло је битно да се истакне да се у овим случајевима ради о околностима када се јавља претећа опасност наступања знатније штете, односно да штета још није наступила, али је вероватноћа њеног наступања реална и очигледна.³⁶⁶ То може бити нпр. високонапонска електрична мрежа, која се налази непосредно изнад грађевинског објекта на планинским просторима, којима прете лоши метеоролошки услови, штетно повећано зрачење из атомског постројења, испуштање штетних или опасних супстанци у речно корито или на пољопривредно земљиште, испуштање штетних супстанци у ваздух које представљају опасност по здравље људи. Даље, потенцијални извор опасности треба да прети наступањем штете на имовини или здрављу неодређеног, ширег круга лица, односно, неопходно је да се ради о претњи штетом упереној ка већем броју субјеката.³⁶⁷ Да би тужилац успео у свом тужбеном захтеву који наводи, он мора доказати постојање узрочне везе између извора опасности и претеће штете која може наступити, као и да се претња настанка штете, односно узнемиравање никако нису могли спречити применом других одговарајућих мера.³⁶⁸ Неопходно је да штета у тренутку подношења тужбе још увек није наступила, али и да је могући ризик наступања изванредног и да се налази у околностима који воде његовој реализацији, какав је рецимо случај с интензивним штетним јонизирајућим зрачењем, а штетне здравствене последице још нису наступиле. Неопходно је да између извора опасности и претеће штете постоји претпостављена, али

³⁶⁴ *Ibid.*, стр. 55

³⁶⁵ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 2/2009, Дракић, Д., (ур.), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2009, стр. 41.

³⁶⁶ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“.

³⁶⁷ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 42.

³⁶⁸ Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“.

доказива каузална веза.³⁶⁹ Када не би било каузалне везе, тј. уколико би се увек вршила надокнада штете, без обзира на то ко је штету и причинио, када би то лице остало непознато, такав вид накнаде штете изашао би из области грађанскоправне одговорности за штету. Не би било у реду да се лице које је претрпело штету према свом слободном нахођењу обрати неком замишљеном штетнику и истакне захтев за накнаду штете, а да се овоме онемогући да докаже да није причинио штету.³⁷⁰ Као што је претходно и наведено, кривица није услов одговорности пошто говоримо о објективној одговорности услед тога што се код извора опасности од штете ширих размера обично ради о одређеној опасној ствари, односно опасној делатности за које Закон о облигационим односима налаже објективну одговорност.³⁷¹

Међународноправни документ који је отишао најдаље у области демократизације политике у области заштите животне средине и развоја институција цивилног друштва и којим је, истовремено, учињен најзначајнији корак у конекцији у области заштите животне средине и области заштите људских права јесте Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и приступу правосуђу у питањима животне средине, која се због града у коме је донета назива и Архуска конвенција, а која је усвојена 1998. године.³⁷² Потписивањем поменуте конвенције државе су се обавезале на имплементацију највиших демократских стандарда и принципа у процедурама превазилажења многобројних изазова који се сусрећу приликом заштите животне средине.³⁷³

³⁶⁹ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 42.

³⁷⁰ Стојановић, Д., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане загађивањем вода“, стр. 56 (<http://www.prafak.ni.ac.rs/files/zbornik/sadrzaj/zbornici/z12/03z12.pdf>)

³⁷¹ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 42.

³⁷² Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention) доступна на адреси: <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>, посећено 1. јуна 2021. године.

³⁷³ Комненић, Д., „Архуска конвенција – нови приступ заштити животне средине“, *Правни записи*, Година III, број 1 (2012), стр. 153.

Архуска конвенција, о чему је било речи у Глави II овог рада, дефинише посебне обавезе држава потписница у вези с три категорије питања: доступност информација о животној средини, затим учешће јавности у доношењу одлука које имају утицаја на животну средину и права на правну заштиту у оквиру животне средине (три су основна стуба поменуте конвенције). Може се слободно рећи да конвенција представља нови стандард у области међународних уговора који се односе на животну средину која, у односу на то какви су раније били међународни уговори који углавном успостављају међусобне обавезе и права страна уговорница, у највећој мери установљава обавезе и права страна држава уговорница према својим грађанима. Такође, у конвенцији о којој говоримо по први пут сусрећемо и наводе да је право сваке особе „да живи у животној средини која одговара њеном здрављу и благостању“ и она га успоставља као људско право.³⁷⁴

Архуска конвенција, свој трећи стуб, а то је доступност правосуђа, односно приступ правди у области заштите животне средине, дефинише као могућност јавности да искористи своје право да покрене поступак пред судом или другим независним телом у случајевима када долази до кршења права у вези са заштитом животне средине, која су утврђена самом конвенцијом. Архуска конвенција поставља темеље да се приступ правосуђу заснива на основном људском праву на правично и фер суђење, чиме се додатно потврђује блиска веза између Архуске конвенције и заштите људских права, односно других међународних докумената који се односе на заштиту људских права уопште.³⁷⁵ Република Србија је Архуску конвенцију ратификовала 2009, и тиме начинила врло значајан помак, односно отишла корак даље у приближавању савременим европским тенденцијама у нормирању заштите људских права и права у области животне средине.³⁷⁶

³⁷⁴ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, 2015., стр. 11.

³⁷⁵ Комненић, Д., „Архуска конвенција – нови приступ заштити животне средине“, стр. 170–171.

³⁷⁶ *Ibid.*, стр. 173.

4.5 МАТЕРИЈАЛНА И НЕМАТЕРИЈАЛНА ШТЕТА У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ

Штету можемо дефинисати као околност умањења нечије имовине (у питању је обична штета), затим спречавање њеног повећања (у питању је измакла корист), а може се јавити и у околностима када дође до наношења другом лицу физичког или психичког бола, односно страха (у питању је тада нематеријална штета). Није спорна чињеница да материјалну штету сусрећемо у ситуацијама када настаје штета у области заштите животне средине. Околности су комплексније ако покушамо да пружимо одговор на питање да ли може штета у аспекту животне средине, у екстерном контексту самог појма (као што су штета по здравље, имовину, природна добра, итд.), имати и свој нематеријални аспект, односно, да ли се може догодити да оштећени као последицу штете у животној средини претрпи и нематеријалну штету.³⁷⁷ У околностима када је услед чињења или нечињења одређене радње, наступила штета као последица, захтев за накнаду штете (материјалне или нематеријалне) у таквој ситуацији јавља се као споредни елемент.³⁷⁸

Заштита животне средине данашњице се у модерним друштвима и околностима реализује применом обједињених превентивних и репресивних мера, при чему се предност свакако пружа мерама превенције, имајући у виду обим штетних последица по животну средину, а које веома често буду изузетно великих размера, при чему постаје веома тешко, а некада готово и немогуће надокнадити штету причињену животној средини. Неопходно је предузимање мера превентиве у савременом друштву како би се смањила могућност проузроковања околности које негативно утичу на живот и имовину људи. Мере је неопходно предузимати на свим нивоима – државе, јавних и приватних установа, затим и од стране привредних друштава, од осигуравајућих друштава, а од значаја су и радње које предузимају и сами грађани, цивилног сектора, при чему је неопходно да сви субјекти у друштву сарађују како би се остварили успешни резултати у овој области. Можемо

³⁷⁷ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, 2015., стр. 97.

³⁷⁸ Аћимовић, А., „Еколошко-правна заштита у грађанском поступку са посебним освртом на питање накнаде нематеријалне штете“, стр. 35.

приметити да у еколошки свесним земљама уочавамо много различитих подела активности уперених у области превентиве између свих субјеката, како појединаца тако и државе, друштава за осигурање и других привредних субјеката.³⁷⁹

Ако погледамо ситуацију у нашој земљи, можемо приметити да Закон о заштити животне средине, допуњен одредбама Архуске конвенције (коју је Република Србија ратификовала) и применом Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, можемо заокружити појам информације о животној средини. Одредбом члана 74. Устава Републике Србије дефинисано је да свако има право на здраву животну средину, као и право на потпуно и благовремено обавештавање о стању у коме се налази животна средина. Уколико надлежни државни органи ускраћују информације грађанима о стању животне средине, могло би доћи до штете по здравље (како физичко, тако и психичко), а могло би се одразити и на имовину људи. У таквим околностима може доћи до настанка материјалне штете (трошкови лечења или штета на имовини контаминацијом), али и до настанка нематеријалне штете у смислу настанка физичких и душевних болова и патњи (нпр. због болести или смрти блиског лица), али и због саме чињенице ускраћивања информација о загађењима, из разлога због којих су оштећени и њихове породице били прекомерно изложени штетним дејствима, а о којима нису били правовремено информисани, односно адекватно упозорени.³⁸⁰

Појам и врсте штете дефинисани су одредбама Закона о облигационим односима. Два су облика у којима се манифестује штета – материјална штета (као умањење имовине) и нематеријална штета (која подразумева наношење другог физичког или психичког бола, односно страха). Грађани својим тужбеним захтевом у еколошким споровима могу истицати захтеве за исплату накнаде штете по оба основа, како материјалне тако и нематеријалне штете, а у зависности од околности, односно који је вид штете наступио као

³⁷⁹ Пајтић, Б., „Заштита животне средине – превенција и накнада штете“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 45, број 2, Орловић, С., (ур.), Универзитет у Новом Саду, Нови Сад, 2011, стр. 251–252.

³⁸⁰ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 98.

последица штетне радње. Накнада за проузроковану нематеријалну штету се у судским поступцима досуђује као облик материјалне сатисфакције услед претрпљених физичких болова, затим за проузроковане душевне болове као последица умањења животне активности, наружености, повреде части, угледа, слободе или права личности, смрти блиског лица, као и за страх, у околностима када суд процени да особености случаја, а нарочито интензитет болова и страха и њихово трајање то изискује, а све у складу са чланом 200. Закона о облигационим односима.³⁸¹

Основни циљ поступка за накнаду штете јесте повраћај у пређашње стање, које је егзистирало пре настанка штете (реституција). У пракси наилазимо на нешто другачију ситуацију, односно захтеви овог типа, а и пракса суда ређи су у односу на учесталије и заступљеније захтеве за накнаду штете у којима се потражује накнада у новцу (репарација). У одређеним ситуацијама накнада штете се може предвидети и у облику доживотне новчане ренте или ренте која је предвиђена за одређени временски период. Новчана рента се јавља у околностима када је штета последица смртног исхода, односно телесне повреде или оштећења здравља.³⁸²

Накнада штете се најчешће реализује у новцу, а такав вид накнаде штете је индиректан с обзиром на то да не долази до враћања ствари у раније стање, какво је било пре настанка штете, а циљ такве накнаде у новцу представља успостављање имовинске равнотеже. Право на накнаду материјалне штете припада примарно власнику непокретности, али може припасти и ономе ко има непосредни правни интерес на непокретности. Накнада материјалне штете обухвата надокнаду трошкова поправке, односно надокнаду за штету која је настала услед умањења тржишне вредности непокретности, а у многим правним системима накнада штете обухвата и пропуштену добит. Судови признају право на накнаду само оне штете која је еквивалентна вредности уништеног или оштећеног добра, а уколико се деси да овакав износ премашује ове

³⁸¹ Аћимовић, А., „Еколошко-правна заштита у грађанском поступку са посебним освртом на питање накнаде нематеријалне штете“, стр. 36.

³⁸² Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 102.

вредности, а оштећена добра би могла да се користе у друге сврхе, накнада штете ће обухватати само износ умањења њихове тржишне вредности, односно покушаће се да се на тај начин обезбеди вредност коју је имао оштећени пре настанка штете.³⁸³

Када говоримо о накнади материјалне штете, оштећеном припада право на накнаду обичне штете и измакле (пропуштене) добити. Уколико је оштећени пружио одређени допринос проузроковању штете, у таквим околностима штета се исплаћује у сразмерном делу доприноса. Утврђени износ штете суд може на основу одлуке и умањити, водећи рачуна о материјалним приликама оштећеног и штетника.³⁸⁴

Став да ће се штета исплатити у потпуности лимитиране је могућности, када говоримо о штети у области животне средине. Одређеним прописима, који се тичу висине накнаде штете, је постављена граница дефинисаним стандардима, односно правним стандардима или процентуално у односу на целокупан износ штете. На тај начин се ипак поступа супротно општим правилима о накнади штете, али ипак су практични аспекти одрживог развоја, односно потребе за равнотежом са једне стране, неопходности заштите животне средине и са друге лукративног аспекта, односно привредног развитка били пресудни за овако постављена нормативна решења. Они су показатељ да су штете у животној средини, када настају од индустријске производње, масивне, и сходно томе тешко наплативе у оквиру апсолутних новчаних износа. Дакле, сама могућност отклањања настале штете је веома лимитирана, док је у контексту великих загађивача ово право оштећеног додатно кориговано стандардом „штете у обављању општекорисне делатности“ или установљеним постотком од целокупне штете. Не можемо рећи да су понуђена решења у потпуности правична, као и да је обезбеђена једнакост странака пред самим законом, односно може се заузети становиште да су ипак одраз економских, социјалних и наравно политичких аспеката, имплементираних у регулаторни оквир.³⁸⁵

³⁸³ Гајинов. Т., *Грађанскоправна одговорност за имисије*, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет, Нови Сад, 2015, стр. 194–195.

³⁸⁴ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 103.

³⁸⁵ *Ibid.*

Поступци за накнаду штете у области заштите животне средине подразумевају утврђивање висине штете, а то се најчешће чини ангажовањем вештака. Карактеристично за поменуте парнице јесте да вештачења због околности могу да буду веома захтевна у стручном смислу, али и веома скупа. У одређеним случајевима параметри за утврђивање штете предвиђени су подзаконским актима.³⁸⁶

Када говоримо о накнади нематеријалне штете, поготово када се говори о новчаној накнади с теоријског аспекта, доводи нас до различитих становишта. Тако је постојало мишљење да накнада нематеријалне штете не треба да буде могућа с обзиром да у овим случајевима натурална реституција свакако није изводљива, док се новчана накнада третира као неморална шпекулација личним добрима појединца. Супротно наведеном ставу, припадници позитивне теорије с одобравањем посматрају новчану накнаду нематеријалне штете, с обзиром на то да у њој виде управо пружање могућности оштећеном да пронађе најадекватнији начин за успостављање психичке и емоционалне хармоније, која је постојала пре радње која је проузроковала штету.³⁸⁷ Према новодима Тамаре Гајинов из дела *Грађанскоправна одговорност за имисије*, у многим државама накнада нематеријалне штете се своди искључиво на накнаду штете проузроковане телесним повредама услед којих је дошло до неког физичког и/или душевног обољења, а овакве прописе сусрећемо нпр. у позитивном законодавству Аустрије, Енглеске, Немачке, Грчке, Италије и Шкотске. У државама као што су Белгија, Финска, Ирска, Шведска и Шпанија накнада нематеријалне штете је призната и у случају бола и душевних патњи, невезано да ли су оне настале као последица телесних повреда. Постојање само ризика од могућег наступања одређених повреда што физичког, што психичког карактера, готово заједничко становиште је да то уобичајено није довољан основ за накнаду нематеријалне штете. У Аустрији и Грчкој имамо примере да се досуђује и накнада штете услед губитка могућности на социјални и професионални напредак, као и развој изазван извесном наруженошћу. У праву Белгије, Холандије, Француске, Италије, Грчке, Ирске, Шкотске и Шпаније под одређеним условима је признато право на накнаду штете услед губитка

³⁸⁶ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 103.

³⁸⁷ Гајинов. Т., *Грађанскоправна одговорност за имисије*, стр. 194.

блиске особе, док у праву Белгије, Финске, Ирске и Шпаније срећемо становиште да егзистира право на накнаду штете због изазивања страха. Сходно томе, право на накнаду нематеријалне штете услед патње и бола изазваних смрћу блиског члана породице признато је само уколико се ради о посебно тешком психолошком стању лица које подноси захтев за накнаду или уколико је штетник деловао с крајњом непажњом, односно намером да проузрокује баш такву штету.³⁸⁸

„Прва тужба за накнаду нематеријалне штете због загађења животне средине у нашем правосудном систему поднета ради накнаде нематеријалне штете за претрпљени страх за свој и живот своје деце, због загађења ваздуха изазваног од стране ДП ХИП Петрохемија и НИС а. д. Нови Сад. Предметна тужба поднета је 2005. године Основном суду у Панчеву. Као основ тужбеног захтева тужиља наводи да су тужени испустили у ваздух одређене количине отровних и канцерогених супстанци, вишеструко већих од дозвољених, због чега се огласила и сирена, што је проузроковало узнемиравање тужиље, као и њено двоје деце, због чега је доживела страх високог интензитета бојећи се за свој живот, као и за живот и здравље своје деце. Тужиља је у току поступка захтев за накнаду нематеријалне штете прецизирала у смислу правног основа у коме је поред страха, као правни основ тужбеног захтева, навела право на живот, право на слободу кретања и слободу избора боравишта, као и право на здраву животну средину. Овај судски спор је правноснажно окончан након осам година вођења поступка, Пресудом Вишег суда у Панчеву 1-Гж.бр.886/13, којом је одбијена жалба тужиље и потврђена првостепена одлука Основног суда у Панчеву 1 П-591/2012 којом је тужбени захтев одбијен у целости.“³⁸⁹

³⁸⁸ Гајинов. Т., *Грађанскоправна одговорност за имисије*, стр. 195.

³⁸⁹ Аћимовић, А., „Еколошко-правна заштита у грађанском поступку са посебним освртом на питање накнаде нематеријалне штете“, стр. 37.

ГЛАВА V

ОСНОВИ ЗА ПОДИЗАЊЕ „ЕКОЛОШКИХ“ ТУЖБИ

5.1 ОДРЕЂИВАЊЕ ПОЈМА И ВРСТЕ „ЕКОЛОШКИХ“ ТУЖБИ

Право појединца на здраву животну средину и право свакога да буде информисан о стању у коме се налази животна средина прокламовани су највишим актом наше земље – Уставом Републике Србије.³⁹⁰ У нашем правном систему, механизми заштите ових уставом зајемчених права садржани су пре свега у одредбама кривичног, прекршајног, управног и грађанског права. Оно што се јавља као заједнички изазов за све наведене облике заштите јесте проблем доказивања у судским поступцима, али и недовољно развијена судска пракса (више о томе у Глави VI). У Републици Србији правни оквир за грађанскоправну заштиту у материјалном смислу представљају одредбе Закона о облигационим односима и Закона о основама својинскоправних односа, којима су регулисани инструменти накнаде штете, суседска права и службености. Грађанскоправне норме не регулишу посебно област заштите права на здраву животну средину. Ово није изненађујуће имајући у виду да је реч о релативно новој грани права, чији развој тек предстоји. Иако до сада још увек нису учињени довољни напори да се таква заштита посебно нормира, ова потреба је присутна и свакако се очекује да ће ка томе бити усмерена будућа законодавна регулатива. Такође, процес усклађивања с правним системом Европске уније требало би да допринесе интензивнијем раду на новелирању грађанскоправних института с елементима заштите животне средине, као што је то учињено с управноправним институтима у протеклом периоду. Грађанскоправну (облигационоправну) заштиту животне средине није могуће у потпуности раздвојити од

³⁹⁰ Члан 74. став 1. Устава РС

јавноправне, јер су циљеви сваког од ових видова заштите исти.³⁹¹ У оквиру ЕУ, политика која се односи на заштиту животне средине се темељи на начелу превенције, што подразумева предузимање мера за спречавање штете у животној средини на месту где штета може настати.³⁹² Превентивни приступ се огледа у примени различитих правних инструмената, као што су процена утицаја развојних пројеката на животну средину пре почетка њихове реализације, условљавање дозвола предузимањем мера за спречавање загађења, ограничавање дозвола применом стандарда најбоље доступних техника, затим увођење еколошких стандарда за амбалажу и друго.³⁹³ Бројни документи донети у оквирима Европске уније одавно упућују на заштиту животне средине као целине, што подразумева сарадњу и координацију између различитих органа власти ради смањења постојећег загађења и превенције потенцијалних нових загађења, затим ради информисања јавности и увођења метапринципа заштите животне средине који би важили за све гране права, а све у ради ефикасније заштите.³⁹⁴ Специфична начела заштите животне средине у оквирима Европске уније дефинисана су чланом 191. Уговора о функционисању Европске уније³⁹⁵ и обухватају начело предострожности, начело превенције и отклањања штете нанете животној средини на њеном извору и начело „загађивач плаћа“. Поред тога, Уговором су предвиђени минимални стандарди заштите уз право сваке државе да националним законодавством предвиди и строже критеријуме заштите животне средине у односу на оно што је предвиђено правом ЕУ.

Поменута начела заштите животне средине инкорпорисана су у Закон о заштити животне средине (ЗЗЖС). Закон прокламује начела „загађивач плаћа“ и „корисник плаћа“, с тим да су ова начела своју примену нашла превасходно кроз различите видове јавноправне заштите животне средине. Кроз формулацију начела „загађивач плаћа“, које

³⁹¹ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 43.

³⁹² Пајтић, Б., „Заштита животне средине – превенција и накнада штете“, стр. 252.

³⁹³ *Ibid.*, стр. 255.

³⁹⁴ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 44–45

³⁹⁵ Consolidated versions of the Treaty on European Union and The Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal of the European Union*, Vol. 51, 2008/C 115/01.

гласи „загађивач плаћа накнаду за загађивање животне средине када својим активностима проузрокује или може проузроковати оптерећење животне средине, односно ако производи, користи или ставља у промет сировину, полупроизвод или производ који садржи штетне материје по животну средину“,³⁹⁶ може се закључити да је одговорност загађивача објективна. На тај начин, штити се право на здраву животну средину као јавноправни интерес, а у овој формулацији је инкорпорирана тежња да се природни ресурси очувају. Довољан услов за заснивање одговорности јесте постојање каузалне везе између штете у животној средини и одређене радње као њеног узрока. Сама радња не мора бити противправна и услед те радње, не мора бити проузрокована штета у грађанскоправном смислу.³⁹⁷ Ту долазимо до једне од разлика између јавноправне и цивилноправне заштите. Управноправни прописи предвиђају границе до којих се емисије могу толерисати (допуштени лимити еколошких дејстава, нпр. Уредба о граничним вредностима емисије загађујућих материја у воде и роковима за њихово достизање). За загађење и штетна дејства која су испод тих граница управноправна одговорност изостаје, али ово не мора нужно да значи да ће изостати и облигационоправна одговорност. Законом о облигационим односима предвиђена је општа забрана проузроковања штете другоме, а с обзиром на то да су граничне вредности често високо постављене, емисије у дозвољеним границама могу довести до настанка штете.³⁹⁸ Међутим, одговорност за овакву врсту штете је релативизована, а по тумачењима у пракси чак искључена, јер је самим чланом 156. ЗОО предвиђена одговорност за штету преко допуштене границе (овај правни стандард је врло споран, о чему ће бити више речи у наставку).

Оно што је такође карактеристично за заштиту животне средине према ЗЗЖС-у, јесте начело супсидијарне одговорности. Ово начело подразумева да „државни органи, у оквиру својих финансијских могућности, отклањају последице загађивања животне

³⁹⁶ Члан 9. став 1. тачка б) Закона о заштити животне средине

³⁹⁷ Стојановић, П., Зидановић И., „Правна одговорност за развој и заштиту животне средине“ у *Анали Правног факултета у Београду*, година LXIII, 1/2015, Лабус М. (ур.), Правни Факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015, стр. 51.

³⁹⁸ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 51.

средине и смањења штете у случајевима када је загађивач непознат, као и када штета потиче услед загађивања животне средине из извора ван територије РС.³⁹⁹ Другим речима, уколико се не зна ко је штету проузроковао или уколико је узрочник у иностранству, држава ће, у складу са својим могућностима, преузети одговорност за отклањање штетних последица. За разлику од тога, у парничним поступцима у којима се животна средина појављује као повређено добро, макар и посредно, мора се идентификовати штетник, као и каузалитет између чињења или пропуштања штетника и штете која прети или је наступила. Одговорност штетника је и у грађанским поступцима најчешће објективна, што донекле олакшава процесну позицију оштећеног, односно терет доказивања (непостојања) каузалитета пребацује на штетника (имитента). Међутим, како у парничним поступцима супсидијарне одговорности нема, тужба мора бити уперена према конкретном штетнику, односно имитенту који узрокује опасност од наступања штете већем броју лица.

Домаћи регулаторни оквир у сфери грађанског права не дефинише појам „еколошке“ тужбе, као ни појам „еколошке“ парнице. Ови појмови присутни су у домаћој правној теорији, али је врло спорно шта се све под тим појмовима може подразумевати. Дреновак Ивановић у публикацији из 2015. године даје широко, али по мишљењу аутора адекватно појашњење појма, које је прихваћено и за потребе овог истраживања. Наиме, појам „еколошка парница“ обухвата различите судске поступке који за предмет имају заштиту права на здраву животну средину, као и заштиту имовинских права у поменутој области, то су парнице у оквиру којих се штите различити грађанскоправни односи који настају као последица проузроковања штете у елементима животне средине (ваздух, вода, атмосфера, тло, земљиште, природне вредности, биодиверзитет...); затим штете која се односе на животну средину, а које су последица разноликих утицаја, као што су разне материје, многобројни загађујући видови енергија, буке, зрачења; затим штете које су проузроковане техничким и технолошким делатностима, односно мерама, као и административним мерама и активностима (прављење разних планова, програма који даље проузрокују неке штетне последице по одређени елемент животне средине); штета по само

³⁹⁹ Члан 9. став 1. тачка 8. Закона о заштити животне средине

здравље и безбедност човека проузрокована на овакав начин; затим штета од последица поменутих аспеката у имовини, односно штета која је настала као последица стања самих елемената животне средине на које су у смислу загађења деловали претходно побројане околности, делатности и саме мере. Предмет еколошке парнице могу бити и захтеви да се штетник уздржи од делатности од које прети опасност по одређени сегмент животне средине, односно да надаље реализује радње од којих је проузрокована штета. Затим, парнице које садрже захтеве за забрану одређене активности од које затим прети могућност настанка еколошке штете, односно у циљу спречавања деловања већ насталих штетних околности.⁴⁰⁰ Оваквим дефинисањем појма „еколошке“ парнице долазимо до ширег појма „еколошке“ тужбе, који можемо препознати у литератури и пракси у Републици Србији. Тако, „еколошка“ тужба представља акт којим се иницира на заштиту грађанских права у судском поступку, и то права која се, макар посредно, односе на заштиту животне средине.

Имајући у виду да не постоји званична дефиниција „еколошких“ тужби у домаћем законодавству, као и да домаћа грађанскоправна регулатива не познаје право на здраву животну средину као посебан заштитини објекат, јасно је да није утврђена јасна класификација оваквих тужби. Ради лакшег теоријског разматрања, за потребе овог рада, раздвојене су „еколошке“ тужбе које су засноване на одредбама ЗОО и оне које су засноване на одредбама ЗОСПО. Међу тужбама које су засноване на одредбама ЗОО, разликују се тужба за отклањање опасности од штете и класична тужба за накнаду штете (која је наступила). Накнада штете се може тражити било да је реч о штети на имовини (материјална штета), било на здрављу, психичком или физичком интегритету неког лица (нематеријална штета). Тужбе које свој основ имају у одредбама ЗОСПО, тичу се суседских имисија, односно забране њихових проузроковања.

Теоријски посматрано, чланом 156. ЗОО предвиђају се два модалитета „еколошких“ тужби. Први подразумева ситуацију када се тужба подноси иако штета није наступила, али постоји ризик од наступања штете за шири круг лица. Према члану 156. став 1. ЗОО:

⁴⁰⁰ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 68–69.

„Свако може захтевати од другогa да уклони извор опасности од кога прети знатнија штета њему или неодређеном броју лица, као и да се уздржи од делатности од које произлази узнемиравање или опасност штете, ако се настанак узнемиравања или штете не може спречити одговарајућим мерама.“⁴⁰¹ Из садржаја ове одредбе произлази да захтев, односно тужба поднета по овом основу има превентивни карактер. Оваквом тужбом тужилац потражује од суда да наложи имитенту отклањање опасности од штете, односно уклањање извора опасности пре него што штета уопште и наступи. Имајући у виду да се у законској формулацији овог члана не помиње заштита животне средине, поставља се питање како се дошло до закључка да је реч о „еколошкој“ тужби. Професорка Весна Ракић Водинелић закључује да се епитет *еколошка* или *имисиона* помиње у литератури када је реч о овој законској одредби, затим судске одлуке које су донете на основу ове законске одредбе третирају је као модалитет заштите животне средине, а право на здраву околину формулисано је као уставно право, те постоји обавеза државе да посредством својих органа, што укључује и судове, води рачуна о спречавању и отклањању штетних последица по животну средину и кроз ову тужбу, односно парницу та заштита се манифестује у пракси.⁴⁰² Из наведеног произлази да се ова тужба подноси у случају када је реч о еколошкој претњи ширег дејства, те она може произвести нежељене ефекте за већи број субјеката, а не само претњу за конкретно лице, односно држаоца суседне непокретности.⁴⁰³

Опште је правило да у парничном поступку тужбу може поднети искључиво оно лице чије је субјективно право, односно правни интерес повређен. За разлику од општег правила, по члану 156. став 1, тужбу може поднети било које лице, чак и оно чије се право директно не угрожава.⁴⁰⁴ Због шире активне легитимације, овакве тужбе се називају *actio*

⁴⁰¹ Закон о облигационим односима

⁴⁰² Видети више у: Ракић Водинелић, В., „Еколошка тужба“, *Правни живот*, 39, бр. 4–5, Перовић, С., (ур.), Београд, 1989, стр. 661–672.

⁴⁰³ Салма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 48, број 4, Орловић, С., (ур.) Универзитет у Новом Саду, Нови Сад, 2014, стр. 134.

⁴⁰⁴ *Ibid.*

popularis. Из цитираног члана овог закона произлази да је интенција законодавца била управо да се у оваквим случајевима – када опасност од штете прети неодређеном броју лица, право на судску заштиту учини приступачнијим. Подносилац тужбе је ослобођен обавезе доказивања правног интереса, чиме му је процесна позиција у одређеној мери олакшана. Значај оваквог законског решења огледа се у томе што је, олакшавањем процесне позиције тужиоца, „... законодавац желео да оснажи превентивно деловање целокупне заједнице у очувању животне средине, и подстакне борбу против загађивача, чак и у најранијој фази штетних активности – и пре него што штета наступи“.⁴⁰⁵ Ову врсту тужбе може поднети свако лице коме прети наступање штете, па чак и оно коме наступање штете не прети, већ има сазнања да штета може наступити већем броју лица. Услов је управо да штета још увек није наступила. Наведеном тужбом се омогућава заштита и од претње будућом штетом, односно од апстрактне штете. Уношење оваквих одредби у Закон о облигационим односима било је испред свог времена с обзиром на то да је излазило из оквира традиционалне имисионе теорије, по којој су штете узроковане имисијама биле резервисане само за суседске односе. Препознато је, дакле, да је заштита животне средине интерес свих грађана, те је кроз ЗОО уведена могућност њене заштите тужбом, која по својим карактеристикама испољава и јавноправну природу.⁴⁰⁶

Ставом 2. члана 156. ЗОО прописано је „... суд ће на захтев заинтересованог лица наредити да се предузму одговарајуће мере за спречавање настанка штете или узнемиравања, или да се отклони извор опасности, на трошак држаоца извора опасности, ако овај сам то не учини“.⁴⁰⁷ Материјалноправни услов за подношење тужбе за отклањање опасности од штете подразумева да је „... ризик за наступање штете на путу реализације и да се с високим степеном вероватноће може претпоставити њено наступање, ако изостану

⁴⁰⁵ Аћимовић, А., „Еколошко-правна заштита у грађанском поступку са посебним освртом на питање накнаде непатеријалне штете“, стр. 34.

⁴⁰⁶ Салма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, стр. 134.

⁴⁰⁷ Закон о облигационим односима

превентивне мере“.⁴⁰⁸ Претећа опасност мора бити конкретна и извесна, а не условљена неким неизвесним будућим догађајима.⁴⁰⁹ Неки аутори, имајући у виду материјалноправне претпоставке које се морају испунити, разликују три врсте тужби: 1) тужбу за уклањање извора опасности којом се захтева престанак делатности, 2) тужбу за предузимање адекватних мера које треба да онемогуће настанак штете или узнемиравања, али без уклањања извора опасности, 3) тужбу за накнаду штете.⁴¹⁰ Према оваквој подели, материјалноправне претпоставке за прву врсту тужбе биле би – да постоји могућност наступања штете или узнемиравања и да не постоји могућност да се наступање штете или угрожавање спречи на било који други начин, осим престанком делатности, односно уклањањем извора опасности. За другу врсту тужби претпоставке би биле – да постоји опасност од наступања штете или угрожавања и да постоји могућност да се предузму мере (одговарајуће) како би се наступање штете или угрожавање спречило. Код треће врсте тужби претпоставке се поклапају с материјалноправним претпоставкама за накнаду штете уопште, с тим да се чланом 156. ЗОО прописује и обавеза да се утврди да ли та штета прелази нормалне границе.⁴¹¹

У погледу процесних претпоставки јасно је да се правни интерес тужиоца не мора доказивати („на захтев заинтересованог лица“). Међутим, оно што представља проблем јесте сама формулација тужбеног захтева у погледу мера за спречавање настанка штете или узнемиравања. Начелно, према правилима парничног поступка, у самој тужби се мора навести јасан захтев, што би у конкретном случају значило да се морају прецизирати мере. Суд није у могућности да самостално одређује меру коју је потребно предузети, јер се мора кретати у границама тужбеног захтева.⁴¹² Законска формулација уводи правни

⁴⁰⁸ Салма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, стр. 135.

⁴⁰⁹ Шаго, Д., „Еколошка тужба као инструмент грађанскоправне заштите околиша“, *Зборник радова Правног факултета у Сплиту*, год. 50, 4/2013, ур. Арсен Бачић, Правни факултет свеучилишта у Сплиту, Сплит, 2013, стр. 904.

⁴¹⁰ Нинковић, М., „Заштита животне средине и еколошке парнице у Сједињеним Америчким Државама“, магистарски рад, Досије, Београд, 2004, стр. 81.

⁴¹¹ *Ibid.*

⁴¹² Члан 3. став 1. Закона о парничном поступку

стандард „одговарајућа мера“ (о чему ће бити више речи у наставку). Због многобројних извора опасности, а поготово када наступање штете прети услед делатности производних комплекса (фабрика, складишта итд.), поставља се питање како тужилац приликом подношења тужбе може знати која је то одговарајућа мера коју треба да предложи. Ова околност може утицати на одвраћање тужилаца од упуштања у овакву врсту поступка, јер утврђивање „одговарајуће мере“, која се има предузети, може захтевати изузетно скупа вештачења и пре самог покретања поступка. Чак и ако тужилац уложи средства и обезбеди налаз и мишљење вештака одређене струке, сам исход вештачења зависи од исправности података који су вештаку достављени. Проблем је и то што сам тужилац углавном такве податке не поседује, а тужени нема интерес да их достави, већ, напротив, и поред обавезе достављања података од значаја за заштиту животне средине,⁴¹³ тужени ће гледати да достави само оне податке који га не могу угрозити. То води ка ситуацији у којој за тужиоца постоји велики ризик од губитка спора, без обзира на савесно предузете радње пре и у току самог поступка.

Значајно је направити анализу у вези с тим против кога оваква тужба може бити уперена, односно ко се може наћи у улози туженог. Из формулације става 2. члана 156. ЗОО, произлази да ће се одговарајуће мере за спречавање настанка штете или узнемиравања предузети на трошак држаоца извора опасности, односно да ће се он обавезати да их сам предузме. Дакле, можемо закључити да је пасивно легитимисан држалац извора опасности. У случајевима када се власник извора опасности поклапа с фактичким држаоцем, проблем пасивне легитимације се и не поставља. Међутим, у другим ситуацијама је од изузетног значаја одредити ко је држалац када то није власник. Пасивна легитимација је један од облика стварне легитимације, стога пасивну легитимацију у поступку може имати само оно лице које је учесник материјално-правног односа, а недостатак пасивне легитимације утиче на основаност тужбеног захтева.⁴¹⁴ Дакле, када говоримо о пасивној легитимацији у тужби за отклањање опасности од штете, морамо утврдити услед чијих радњи или пропуштања прети ризик од наступања штете. Тако, када је нпр. одређени производни погон, силос и сл. дат у закуп, па радњама закупца

⁴¹³ Члан 78. Закона о заштити животне средине

⁴¹⁴ Видети: Решење Вишег суда у Сомбору, Службени број ГЖ-866/2013 од 9. маја 2014. године.

долази до емитовања штетних материја које дају повода за подношење овакве тужбе, тужба мора бити уперена против закупца, а не власника.

Други вид заштите се може остварити када је еколошки ризик већ наступио, тј. када је штета настала, и то на одређеној имовини или у здрављу појединца. Тада се може поднети тужба за накнаду штете, односно овај захтев се може истаћи и поред захтева за отклањање опасности од штете. У томе се огледа реститутивни аспект грађанскоправне заштите. Међутим, када говоримо о штети која, иако настаје на имовини или здрављу појединца, има импликације у животној средини, законом се прописују одређена ограничења. Тако, у члану 156. став 3. ЗОО, прописано је да када штета настане у обављању општекорисне делатности, при чему је за обављање те делатности добијена дозвола надлежног органа, може се захтевати само накнада штете која превазилази стандардне вредности, док у ставу 4. стоји да се у том случају може захтевати предузимање друштвено оправданих мера за онемогућавање настанка штете или за њено умањење.⁴¹⁵ Када говоримо о накнади штете, односно о ситуацијама када је штета услед имисионог дејства већ наступила, ту је реч о класичној деликтној одговорности, и то по основу објективне одговорности. Кривица штетника се не доказује, као што се не доказује кривица имитента у случају када штета још увек није наступила. У оваквим околностима активно је легитимисано само оно лице које је претрпело штету преко нормалне границе. У литератури се указује на то да постоји квалитативна разлика у погледу ризика од наступања штете код тужби за отклањање опасности и тужби за накнаду штете. Када је реч о накнади штете где је одговорност штетника објективна, ризик је статичан, није на путу реализације. Опасне ствари или опасне делатности својим својствима, дакле саме по себи, представљају ризик од наступања штете. Код тужби за отклањање опасности од штете ризик је динамичан, односно већ је делимично реализован када имисија постоји и извесно је да ће потпуном реализацијом тог ризика настати штета.⁴¹⁶

⁴¹⁵ Закон о облигационим односима

⁴¹⁶ Салма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, стр. 140.

По природи ствари, могуће су ситуације у којима дође до наступања штете која је и пре покретања поступка претила. Другим речима, када је тужба ради отклањања опасности од штете већ поднета, а штета заиста наступи након заснивања парнице. Законом о парничном поступку овакве ситуације су предвиђене, па: „Ако тужилац преиначује тужбу тако што услед околности које су настале после подношења тужбе, захтева из истог чињеничног основа други предмет или новчани износ, тужени таквом преиначењу не може да се противи.“⁴¹⁷ Иако је оцена целисходности објективног преиначења тужбе у овом случају на суду, логика налаже да се у том случају свакако мора одобрити објективно преиначење тужбеног захтева без обзира на фазу поступка, односно до закључења главне расправе, без изузетка. Ово претходно наведено поготово имајући у виду да је у таквим околностима за оштећеног наступила штета, коју ће он, бар до правноснажног окончања поступка, морати сам да санира или да спречи даљи настанак штете о свом трошку. Није познато да су овакве ситуације до сада стварале значајне проблеме у пракси.

Заштита од тзв. суседских имисија, утемељена је у члану 5. Закона о основама својинскоправних односа. Поменути чланом је предвиђено: „Власник непокретности дужан је да се при коришћењу непокретности уздржава од радњи и да отклања узроке који потичу од његове непокретности, којима се отежава коришћење других непокретности (преношење дима, непријатних мириса, топлоте, чађи, потреса, буке, отицања отпадних вода и сл.) преко мере која је уобичајена с обзиром на природу и намену непокретности и на месне прилике, или којима се проузрокује знатнија штета. Без посебног правног основа забрањено је вршење сметњи из става 1. овог члана посебним уређајима.“⁴¹⁸ Власник непокретности који трпи узнемиравање, а које се не манифестује одузимањем ствари већ на други начин, има могућност да против лица које врши узнемиравање поднесе тужбу којом ће захтевати заштиту од неоснованог узнемиравања. Уколико услед узнемиравања штета и наступи, власник непокретности има право на обештећење према општим правилима о накнади штете. Право на подношење тужбе од неоснованог узнемиравања не застарева.⁴¹⁹ По својој правној природи, описана тужба је негативна будући да се њоме

⁴¹⁷ Члан 200. став 2. Закона о парничном поступку

⁴¹⁸ Закон о основама својинскоправних односа

⁴¹⁹ *Ibid.* Члан 42.

захтева да се треће лице уздржи од даљег узнемиравања, односно да се обавезе на нечињење. За подношење овакве тужбе активно су легитимисани како власник, тако и претпостављени власник непокретности, који трпи узнемиравање од стране трећег лица. Негаторне тужбе су биле присутне још у римском праву. Овим тужбама је власник остваривао заштиту права својине против оног лица које га узнемирава у вршењу права својине, а да му при томе ствар није одузета. Терет доказивања права својине и постојања узнемиравања јесте био на тужиоцу, док је тужени, да би оправдао своје поступање, био дужан да докаже постојање неког права на туђој ствари, тј. да с правом врши оно што тужилац сматра узнемиравањем. Дакле, иако тужилац негира права туженог, није он дужан да тужени неко право нема. Тиме се одступило од правила *actori incumbit probatio*, јер је уочена немогућност доказивања негативних чињеница.⁴²⁰ Ово правило о терету доказивања и данас је присутно у грађанском процесном праву. Нацрт грађанског законика⁴²¹ додатно прецизира право на подношење негаторне тужбе, па предвиђа у члану 1823: „Ако треће лице противправно узнемирава сопственика на други начин, а не одузимањем ствари, сопственик има право да захтева да то узнемиравање престане. Захтев за заштиту од противправног узнемиравања има и својински држалац који има јачи правни основ од туженог“. У члану 1825. Нацрта прописана су и правила о терету доказивања код негаторних тужби, па тако уколико дође до спора тужилац мора да докаже чињенице на основу којих темељи своје право својине, односно својинску државину која подразумева да има јачи правни основ на државину у односу на туженог, као и чињеницу узнемиравања које спроводи тужени. Тужени који заступа становиште да поседује право да предузима активности које се означавају као узнемиравање треба да докаже постојање права на основу кога такве активности реализује. Упис у земљишну књигу представља доказ о егзистирању права туженог да спроводи поменуте радње којима врши узнемиравање. Ако тужени повреди сопствениково право својине одређеним неадекватним уписом у регистар, сопственик има право на заштиту сходно правилима земљишнокњижног права, али у том

⁴²⁰ Цветић, Р., М., „Значај негаторне тужбе за заштиту животне средине“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 4/2015, Орловић С., (ур.), 2015, стр. 1585.

⁴²¹ Грађанско право у Републици Србији није кодификовано, 40 година уназад се ради на кодификацији која се и даље налази у фази нацрта.

случају је потребно да докаже да упис није извршен на одговарајући начин. Наведена правила (изизев правила о пребацивању терета доказивања уписом у земљишне књиге), значајна су и применљива и у поступцима по тужбама за заштиту од суседских имисија.

Описане карактеристике негативне тужбе због суседских имисија, као што су незастаревање, правила о терету доказивања и нешто шира активна легитимација (тужбу могу поднети власник и претпостављени власник непокретности), неминовно поспешују могућност грађанскоправне еколошке заштите. Међутим, оне се углавном свде на заштиту од стране мањих загађивача, од којих се захтева да престану с негативним утицајем у односу на конкретну непокретност. Оне не задиру значајно у шире окружење. То, наравно, не значи да су неважне за концепт заштите животне средине, већ да је њихово дејство локализовано.

Неминовно је да је са аспекта екологије много значајнија заштита која се може обезбедити подношењем тужбе за отклањање опасности од штете у складу са чланом 156. став 1. ЗОО. Због тога, многи аутори само те тужбе сматрају еколошким тужбама у домаћем праву, јер иако често нису покренуте с том намером, оне пружају својеврсну заштиту већем броју лица, а не искључиво тужиоцу. Као што је већ образложено, за подношење тих тужби тужилац не мора доказивати правни интерес за њено подношење и уопште не мора бити лично угрожен. Учестало се у литератури можемо сусрести с констатацијом да је најбоља политика заштите животне средине она која се заснива на онемогућавању настајања загађења, односно самих неприлика у самом старту, дакле на извору настанка, а не каснијем санирању последица које су произвеле.⁴²² Због тога, превентивна тужба више погодује заштити животне средине од осталих инструмената грађанског права. Међутим, аутор је сагласан са становиштем да тужбе које се могу поднети по основу члана 156. ЗОО и члана 5. ЗОСПО, треба разматрати као тужбе које се међусобно не искључују. Наиме, негативна тужбе се подноси у оним околностима када дође до узнемиравања власника, те он није у могућности да реализује у потпуности своје право својине, а тужба по члану 156. ЗОО услед повећане опасности од наступања

⁴²² Sadeleer, N. de, *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford University Press, 2005, стр. 68.

штете.⁴²³ Суштина ових тужбених захтева је потпуно различита, па није незамисливо да паралелно екзистирају нпр. у ситуацији када власник суседног земљишта поднесе тужбу ради заштите узнемиравања услед изливања отпадних вода, а неко друго лице или удружење поднесе тужбу ради отклањања опасности од штете услед изливања отпадних вода од истог имитента. Еколошки значај ових тужби се огледа у томе што се као секундарни објект заштите може јавити животна средина.

⁴²³ Цветић, Р., М., „Значај негативне тужбе за заштиту животне средине“, стр. 1592.

5.2 ОСНОВИ ЗА ПОДИЗАЊЕ „ЕКОЛОШКИХ“ ТУЖБИ, САДРЖИНА, СПЕЦИФИЧНОСТИ

Када говоримо о основима одговорности за штету уопште, у домаћем законодавству разликујемо субјективну и објективну одговорност за штету. Свако ко другоме проузрокује штету дужан је да је надокнади, осим уколико не докаже да је штета настала без његове кривице⁴²⁴ (субјективна одговорност, односно одговорност по основу кривице). С друге стране, за штету од ствари или делатности од којих потиче повећана опасност од штете за околину, као и у другим законом прописаним случајевима, одговорност је објективна, без обзира на кривицу.⁴²⁵ Законска дефиниција гласи: „Штета је умањење нечије имовине (обична штета) и спречавање њеног повећања (измакла корист), као и наношење другоме физичког или психичког бола или страха (нематеријална штета).“⁴²⁶ У даљој анализи акценат се ставља на објективну одговорност за штету, јер се управо ова врста одговорности везује за штету која настане услед поседовања опасне ствари или вршења опасне делатности, које су најчешће узрочници „еколошких“ штета. Презумпција узрочности, која постоји у случају да штета настане у вези с опасном ствари, тужиоца ставља у бољи положај у самом поступку будући да се терет доказивања – да узрочно-последична веза између опасне ствари или опасне делатности не постоји, пребацује на туженог. Стога, задатак тужиоца у оваквом поступку јесте да докаже да тужени држи опасну ствар или обавља опасну делатност и да је штета наступила, док је тужени у обавези да докаже непостојање узрочности у сваком конкретном случају. Посматрано из угла праксе, тужени се може ослободити одговорности само ако докаже да је штета наступила услед више силе или штетном радњом трећег лица, односно самог тужиоца. Али овакав, „повољнији“ положај тужиоца не треба да подразумева његово пасивно држање у поступку, јер је то управо један од основних разлога за по тужиоца негативни исход таквих поступака. Наиме, претпоставка узрочности код објективне одговорности је

⁴²⁴ Члан 154. став 1. Закона о облигационим односима

⁴²⁵ *Ibid.* Члан 154. став 2.

⁴²⁶ *Ibid.* Члан 155.

оборива претпоставка и утолико и сам тужилац мора пре покретања поступка са сигурношћу да идентификује лице према коме ће уперити тужбу.

Основе одговорности за штету не треба мешати са основима за подношење тужби. Тужба представља прву процесну радњу тужиоца којом се иницира остваривање права на правну заштиту и која се сачињава у форми поднеска. Обавеза тужиоца у парничном поступку јесте да у тужби означи субјекте парничног поступка, предмет и садржину парнице, односно предмет расправљања и одлучивања. Другим речима, тужилац мора навести ко, од кога (против кога), на основу чега нешто тражи, шта конкретно тражи и чиме своје тврдње доказује. Основи на које наилазимо код „еколошких“ тужби јесу проузроковање материјалне штете, која је наступила на имовини тужиоца услед штетних имисија и сл.; проузроковање нематеријалне штета која је наступила угоржавањем живота и здравља тужиоца услед штетних имисија и сл., у којим случајевима се тужбом захтева да се изврши реституција, односно накнада проузроковане штете, као и постојање извора опасности од штете, када се тужбом захтева да се отклони извор опасности, односно да се другим мерама санирају ризици који од тог извора потичу.

Процесно посматрано, „еколошке“ парнице спроводе се у складу с општим правилима парничног поступка, који се заснива на начелу контрадикторности. У том смислу, у парничном поступку суд је везан доказним предлозима и захтевима странака и одлучује у границама захтева који су постављени у поступку.⁴²⁷ Аутор је на становишту да „еколошке“ парнице захтевају увођење посебних правила поступка због њихових специфичности. Наиме, уколико штета још није наступила, што је управо случај парница које се покрећу на основу члана 156. ЗОО, неопходно је да поступање судова буде хитно. Изрицањем мера ради отклањања извора опасности од штете у што краћем року, односно одмах након што се извор опасности детектује, наступање штете се може и спречити, а то заправо и јесте сврха овог вида заштите. У недостатку хитног поступања судова у оваквим предметима, практично се овај вид заштите обесмишљава. Наравно, хитност у поступању судова је једнако важна и када су у питању тужбе ради накнаде (еколошке) штете, јер се штетне последице могу ширити и утицати на разне аспекте животне средине ако не дође

⁴²⁷ Члан 3. став 1. Закона о парничном поступку

до њиховог отклањања у што ранијој фази. У том смислу је посебно значајно хитно поступање по захтевима за одређивање привремених мера.

Пре, у току или након судског (или управног) поступка, може се предложити привремена мера у складу с одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу (ЗИО), те суд у било ком моменту док не дође до принудног извршења судске одлуке има могућност да одреди предложену привремену меру.⁴²⁸ У поступцима по „еколошким“ тужбама, сврха привремене мере управо се огледа у спречавању наступања штете, односно оне имају за циљ да се штета предупреди. Када се ради о тужбама за отклањање опасности од штете по члану 156. став 1. ЗОО, да би привремена мера као мера обезбеђења била одређена, с обзиром на то да се ради о неновчаном потраживању (тужбени захтев гласи на чињење или нечињење), тужилац је дужан да учини вероватним наступање штете, као и то да би без привремене мере испуњење потраживања (у смислу ове тужбе – отклањање опасности од штете) било осујећено, односно знатно отежано, или да ће бити употребљена сила или настати ненадокнатива штета.⁴²⁹ Иако тужилац описане околности не мора несумњиво да докаже, већ само да их учини вероватним, чини се да се обавеза предлагача мере поприлично подудару с обавезом тужиоца у току целог поступка – да предочи суду да је велика вероватноћа за наступање штете од одређеног извора, тј. да постоји опасност по потраживање. У том смислу, јавља се проблем идентитета предложене мере и тужбеног захтева, односно може се тумачити да се одређивањем привремене мере исцрпљује тужбени захтев, чиме се прејудицира исход поступка. Уопште посматрано, суд би тиме повредио начело савесне и брижљиве оцене доказа, јер се у поступку за изрицање привремене мере докази не изводе. Суд ће у оваквим околностима најчешће бити у обавези да одбије предлог за одређивање привремене мере, те ће одлука о уклањању извора опасности „чекати“ до мериторног решења спора. Одредбе ЗИО не побољшавају позицију предлагача привремене мере у „еколошким“ парницама, конкретно у парницама за отклањање опасности од штете, јер не препознају ову врсту парница као специфичну. Одредба члана 449. ЗИО, којом су прописани услови за изрицање привремене мере, предвиђа да извршни поверилац не мора да докаже опасност по потраживање ако учини

⁴²⁸ Члан 447. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу

⁴²⁹ *Ibid.* Члан 449. став 3.

вероватним да извршни дужник може због привремене мере претрпети само незнатну штету или да потраживање треба да се реализује ван граница наше земље.⁴³⁰ Иако се чини да би с позивом на ову одредбу судови могли одређивати привремене мере у „еколошким“ парницама, јасно је да утврђивање вероватноће да извршни дужник, односно тужени трпи само незнатну штету представља готово немогућу мисију. Ако нпр. имамо захтев за отклањање опасности од штете, при чему ризик од наступања штете прети од производног погона који испушта штетне материје у ваздух или воду и ако би садржина предлога за одређивање привремене мере подразумевала уградњу филтера за пречишћавање, не би се могло тврдити да је „штета“ коју може претрпети тужени незнатна. Уградња тражених филтера може бити, и најчешће и јесте, врло скупа и подразумева донекле промену у самом производном процесу. Јасно је да ће тужени у оваквим поступцима и предузети све што је могуће да се не би изложио таквом трошку, уколико то није нужно. Стога су судови који одлучују о таквим предлозима привремених мера у незавидној позицији када треба да изврше овакву процену. Тренутно важећа законодавна регулатива не даје судовима ширу могућност да меру ипак одреди, без обзира на идентитет предложене привремене мере и захтева, као што не даје никакве смернице и критеријуме по основу којих би се проценило да ли је евентуална штета туженог незнатна и када се то може сматрати. То је свакако смер у коме би требало да иде реформа у области извршења и обезбеђења када су у питању парнице за отклањање опасности од штете. Тренутна ситуација изузетно ограничава тужиоце који тужбом по члану 156. став 1. ЗОО покушавају да постигну да се опасност од штете отклони да уједно подносе и предлоге за изрицање привремене мере током поступка. Једини моменат када се може очекивати да ће привремена мера бити одређена јесте тек по окончању доказног (првостепеног) поступка, односно када суд већ стекне неко уверење о степену ризика који прети од одређеног извора опасности. Излишно је напомињати да у том моменту већ може бити касно и да је тиме правовремено реаговање спречено.

Као и у другим парницама, и у „еколошким“ парницама је потребно доказати каузалитет између чињења, односно нечињења туженог и наступања штете. Као што то

⁴³⁰ Члан 449. став 5. Закона о извршењу и обезбеђењу

констатује проф. Ј. Салма: „Облигационоправна заштита животне средине тежи отклањању извора опасности од еколошких штета, отклањању штета путем накнаде штете односно, уопште, правној заштити од нарушавања животне средине. Практично, пружа заштиту од штетних еколошких емисија.“⁴³¹ Било да је карактер облигационоправне заштите животне средине превентиван или реститутиван, карактеристика „еколошких“ парница јесте отежано доказивање основаности тужбеног захтева. Због значаја добара која се желе заштитити у „еколошким“ парницама, а имајући у виду потешкоће с којима се странке сусрећу у доказном поступку, корисно би било увести могућност примене истражног начела. Судови би могли бити овлашћени да изводе одређене доказе и прибављају податке и мимо предлога парничних странака, по службеној дужности од нпр. јавних предузећа, јединица локалне самоуправе итд. будући да странкама у поступку такви подаци често нису доступни, па их због тога не могу ни предлагати. Извођењем неопходних доказа по службеној дужности, а не искључиво оних који су предложени од парничних странака, судови би лакше долазили до закључка да ли је ризик од наступања штете стваран, чиме би се омогућило и правичније пресуђивање. Ова потреба посебно произлази из правне природе тужбе за отклањање опасности од штете која је популарна тужба (*actio popularis*). Законска могућност која ову тужбу карактерише – да је може поднети свако лице, даје овим поступцима донекле јавноправни карактер, али неминовно за последицу има смањене дomete у погледу могућности доказивања. То се огледа, с једне стране, у недостатку стручних знања о свим могућим последицама загађења, а с друге стране, у недостатку средстава да се обезбеди присутност свих стручних лица (вештака) који би то оценили. Због тога се као нужност намеће предузимање радњи од стране суда којима би се утврђивала основаност тврдњи како тужиоца, тако и туженог у „еколошким“ парницама, али пре свега како би се проценио ризик од наступања штете и сагледали дometи те штете по животну средину. Такво поступање би подразумевало и да трошкови предузимања оваквих радњи у поступку падају на терет суда, односно буџета РС. Јасно је да то и јесте основни разлог због кога се увођење оваквих одредби избегава – да се не би додатно оптеретио буџет РС. Међутим, аутор је на становишту да би такво поступање

⁴³¹ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 34.

заправо представљало примену начела супсидијарне одговорности државе, које је већ прописано Законом о заштити животне средине. Дакле, кроз примену истражног начела у грађанским „еколошким“ парницама, обавеза државе да претходно сноси трошкове предузимања доказних радњи представљала би вид примене начела супсидијарне одговорности, што би представљало остварење функционалних и моралних циљева. Функционалних – јер би се тиме спречило да грађани и удружења одустају од упуштања у „еколошке“ парнице само зато што немају довољно средстава да финансирају извођење различитих вештачења и своје тврдње докажу. Моралних – јер би тиме држава, кроз подршку у парничном поступку, омогућила отклањање свих извора опасности од еколошких штета, који у неким случајевима нису отклоњени услед пропуста управних органа. Алтернативно решење би било формирање посебног фонда за финансирање оваквих потреба у судским поступцима.

Фактичке тешкоће у доказивању још су израженије када постоји више носилаца еколошке опасности. Ту се јавља и проблем поделе одговорности, односно поставља се питање да ли сви носиоци треба да сnose одговорност солидарно или подељено у зависности од доприноса. Начелно подељена одговорност је примарни принцип одговорности када ризик од наступања штете или њено проузроковање потиче од већег броја имитената. Ово, наравно, у случају да се удео узрочног доприноса сваког од имитената може доказати, што је својеврстан проблем.⁴³² Уколико то није случај, примениће се правило о пасивној солидарности свих имитената, посебно у случају када су радње свих имитената повезане.⁴³³ У том случају, тужилац може поднети тужбу против било код имитента чијим радњама или пропуштањем је до штете дошло, након чега имитент који је у потпуности обештетио тужиоца може даље по регресној тужби захтевати накнаду од солидарних садужника. Из тога произлази да ће се у крајњем исходу штета расподелити према правилима о подељеној одговорности.⁴³⁴ Надаље се јавља проблем искључења одговорности уколико појединачна имисија не доводи до штетне еколошке

⁴³² Салма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, стр. 137.

⁴³³ *Ibid.*, стр. 137.

⁴³⁴ *Ibid.*

последнице. Другим речима, уколико један од имитената (или сваки од њих) може доказати да његова имисија (у изолованим условима) без садејства с другим имисијама уопште не доводи до штете, односно да су његове имисије у дозвољним границама.⁴³⁵ Ово пребацује проблем на поље јавног права и, преваходно, на контролу укупног загађења на одређеном подручју, односно евиденцију загађивача и потенцијалних загађивача. Због тога се враћамо на почетну премису о потреби интегралне заштите животне средине, а наведено представља још један аргумент у прилог томе да се заштита не може парцијално регулисати.

Тежина доказивања ризика од наступања еколошке штете може се посматрати и кроз временску димензију. Наиме, многе имисије немају штетно дејство ако се посматрају краткорочно, већ управо услед дуге изложености може доћи до еколошке штете ширих размера.⁴³⁶ Тако нпр. последице по здравље људи услед изложености азбестним честицама могу да се појаве и по 20 година након првобитне изложености. Није познат тачан механизам по коме азбестна влакна узрокују обољења, али постоје индикатори да током времена влакна иритирају плућне ћелије у које су се учауриле и изазивају промене које доводе до болести.⁴³⁷ У овом и у многим другим случајевима, имисије посматрано у кратком временском периоду, немају видљиво штетно дејство. Због значајног временског интервала који треба да прође до наступања штетне последице, доказивање је изузетно тешко. Притом, сама последица не мора бити узрокована искључиво услед иницијалне имисионе радње већ у комбинацији с неким другим штетним узроцима до којих долази касније.⁴³⁸

⁴³⁵ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 47.

⁴³⁶ Салма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, стр. 136.

⁴³⁷ Симендић Б., Петровић В., *Азбест – карактеристике и принципи смањења изложености*, публикација у оквиру пројекта ТЕМПУС 158781, Висока техничка школа струковних студија у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 10.

⁴³⁸ Салма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, стр. 136.

Несумњиво је да се као последица еколошког акцидента може јавити и штета по живот и здравље људи (нематеријална штета). Као што је већ поменуто, право на здраву животну средину и благовремено и потпуно обавештавање о њеном стању прокламовано је Уставом Републике Србије.⁴³⁹ Обавеза обавештавања о стању животне средине прецизирана је Архуском конвенцијом, ЗЗЖС и Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Међутим, органи јавне власти имају на располагању прилично опсежан низ основа за одбијање захтева за давање информација у области животне средине. Тако, према Архуској конвенцији:

(3) Захтев да се добије одређена информација која се тиче животне средине може се одбити:

(а) Уколико надлежни орган код кога је поднет захтев не располаже информација које се потражују;

(б) Уколико је упућени захтев неспорно недовољно разумљив или неадекватно конципиран,

(в) Уколико се тражени захтевом потражују подаци који су у том тренутку у оквиру фазе обрађивања, или је упућен у односу на међусобну интеракцију два надлежна органа и када је овакво изузеће прописано домаћим нормама, односно устаљеном праксом, водећи посебно рачуна о јавном интересу.

(4) Затим ако би објављивање тражене информације имало негативан аспект на следеће:

(а) Поверљивост рада органа јавне власти, само у околностима када је та поверљивост законски превиђена;

(б) Дипломатске односе, државну одбрану, односно безбедност;

(в) Исправност рада судских органа, затим право лица на правично суђење, или могућност органа јавне власти да спроведе кривичну или дисциплинску истрагу;

(г) Поверљивост одређених привредних информација, за ово је такође неопходна законска констатација. У том контексту, информације о емисијама које су значајне за заштиту животне средине биће доступне;

⁴³⁹ Члан 74. став 1. Устава РС

- (д) Права интелектуалне својине;
- (ђ) Поверљивост личних података и/или досијеа који се односе на одређено физичко лице, које није дало пристанак на објављивање истих, такође у околностима када је таква ситуација законски предвиђена;
- (е) Интересе трећег лица које је доставило тражене информације када то лице није имало или није могло бити стављено под законску обавезу давања информација, у случајевима када то лице не да пристанак на објављивање информација; или
- (ж) Саму животну средину у вези поменутих информација, нпр. области за размножавање ретких врста.⁴⁴⁰

Из напред изложеног проистиче да се грађани често могу наћи у ситуацији да њихов захтев за приступ информацијама о животној средини буде одбијен. Мотив за одбијање захтева може, а често и јесте, прикривање тих информација, јер би њихово откривање могло довести до угрожавања привредних циљева и сметњи у поступцима иностраног инвестирања. Широко постављени основи за одбијање носе ризик од суштински неоправданог одбијања, али с образложењем на закону заснованом. Другим речима, овако дефинисани основи за одбијање захтева могу водити штетним последицама како по имовину, тако и по живот и здравље људи, и то тако да оштећени, у недостатку потребних информација, на крају и не буде свестан да је последица наступила услед штетних дејстава у животној средини (загађења, акциденти на постројењима итд.). То нпр. може бити случај када грађанин поднесе захтев за приступ информацијама од јавног значаја, тј. о стању животне средине, о концентрацији одређених честица у ваздуху, а захтев му буде одбијен, а на крају заиста дође до утицаја на здравље неких других лица због тога што им овакве информације нису било познате на време да би могли да реагују. Када дође до наступања нематеријалне штете, оштећени може поднети одштетни захтев – тужбу за накнаду штете, али се ту већ ради о реститутивном захтеву при околностима да су се радње могле предузимати превентивно. При томе, у недостатку правилних и

⁴⁴⁰ Члан 4. тач. 3. и 4. Закона о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине (ратификована Архуска конвенција) од 12. маја 2009. године („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 38/09).

потпуних информација може се десити да и тај реститутивни захтев буде погрешно постављен, што опет може водити негативном исходу поступка по тужиоца.

Битно је нагласити да се имисије, чије се дејство покушава отклонити „еколошким“ тужбама, различито дефинишу у правној теорији и пракси. Тако, према широј дефиницији, коју аутор сматра адекватнијом: „Имисија је било какво штетно задирање у елементе животне средине (воду, ваздух, земљиште, људско здравље, флору и фауну), уз трајно или привремено нарушавање њеног ранијег стања“.⁴⁴¹ Према дефиницији која је доста ужа: „Имисије су ситне материјалне честице, тзв. инпондерабилије као што су гас, пара, непријатни мириси, потреси, бука и сл., који се с једне непокретности шире на другу и суседу проузрокују штету“.⁴⁴² Сам ЗЗЖС у свом појмовнику не дефинише појам имисија, већ препознаје „емисије“ као „испуштање и истицање загађујућих материја у гасовитом, течном и чврстом агрегатном стању или емисије енергије из извора загађивања у животну средину“.⁴⁴³ Из изложеног је јасно да између појмова „имисија“ и „емисија“ не стоји знак једнакости. Међутим, суштина појма имисија, у законском појмовнику у директној је вези с појмом „ниво загађујуће материје“. Према ЗЗЖС-у: „Ниво загађујуће материје јесте концентрација загађујуће материје у животној средини, којом се изражава квалитет животне средине у одређеном времену и простору.“⁴⁴⁴

Уопште посматрано, према садржини тражене заштите, тужбе могу бити кондемпнаторне – управљене на чинидбу, деклараторне – усмерене на утврђење и конститутивне – преображајне. Тужба на осуду на чинидбу јесте тужба којом тужилац тражи да суд обавезе туженог на одређену чинидбу (враћање дуга, испорука робе, предаја ствари итд.). Кондемпнаторном тужбом се може захтевати и осуда на нечињење (пропуштање, уздржавање – прекид даљег узнемиравања).⁴⁴⁵ Све напред наведене „еколошке“ тужбе имају карактер кондемпнаторне тужбе будући да се сваком од њих

⁴⁴¹ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 36.

⁴⁴² *Лексикон грађанског права*, Номос, Београд, 1996, стр. 227.

⁴⁴³ Члан 3. став 1. тачка 18) Закона о заштити животне средине

⁴⁴⁴ *Ibid.* Члан 3. став 1 тачка 19)

⁴⁴⁵ Павловић Недељковић, Т., Марјановић С., Марчетић, Д., и други, Београд, 2017, стр. 70.

захтева да се тужилац обавезе на одређено понашање, било активно – чињење (повраћај у пређашње стање, накнада проузроковане штете), било пасивно (суздржавање од даљег узнемиравања штетним имисијама).

Сходно наведеном, уколико тужилац успе у доказном поступку, суд, у зависности од петитума тужбе, може донети искључиво кондемпнаторну пресуду којом се тужени обавезује да нарушено (еколошко) стање врати у пређашње (стање пре нарушавања), а ако то није могуће, да тужиоцу исплати одређену суму новца на име накнаде штете. У случају да штета још није наступила, суд може наложити туженом да отклони извор опасности о свом трошку, односно може овластити тужиоца да то учини о трошку туженог.

Проблематика о којој се дискутовало у литератури, а која у пракси отвара највећи број дилема, повезана је с тужбом за отклањање опасности од штете по члану 156. ЗОО. Наиме, сама формулација овог члана овог закона садржи три правна стандарда, чији се садржај утврђује у сваком конкретном случају. Ради се о тумачењу појмова „знатнија штета“, „одговарајућа мера“ и „нормална граница“.

Према члану 156. став 1. ЗОО, тужбом се може искључиво обезбедити заштита од „знатније“ штете, а не од сваке штете која прети подносиоцу тужбе, односно већем броју лица. Да би се могао разматрати појам знатније штете, потребно је направити дистинкцију између појма штете у облигационоправном смислу и појма штете у вези са загађењем животне средине. Као што је раније поменуто, штета по ЗОО представља умањење нечије имовине и онемогућавање њеног увећања, као и доношења другог физичког или психичког бола или страха.⁴⁴⁶ С друге стране, према ЗЗЖС-у, загађење животне средине представља уношење загађујућих материјала или енергије у животну средину, проузроковано човековом активношћу или услед природних околности који имају или могу имати негативне последице на квалитет животне средине и здравље људи.⁴⁴⁷ У ЗЗЖС-у се прописује обавеза загађивача, који својим чињењем или нечињењем проузрокује загађивање животне средине, да без одлагања предузме мере утврђене планом

⁴⁴⁶ Члан 155. Закона о облигационим односима

⁴⁴⁷ Члан 3. став 1. тачка 11) Закона о заштити животне средине

заштите од удеса и санационим планом, односно да предузме неопходне мере ради смањења штете у животној средини или уклањања даљих ризика, опасности или санације штете у животној средини. Ако штета проузрокована животној средини не може да се санира адекватним мерама, лице које је нанело штету одговорно је за накнаду у висини вредности добра које је уништено.⁴⁴⁸ На основу наведеног се може закључити да су, према ЗЗЖС-у, појмови загађења и штете нанете животној средини поистовећени, док постоји јасна разлика између појмова штете у овом закону и у ЗОО.⁴⁴⁹ Из тога даље произлази да се на штету у животној средини примарно примењује ЗЗЖС, док се ЗОО примењује супсидијарно, што је и стипулисано чланом 108. ЗЗЖС-а кроз формулацију да се на питања о одговорности за штете нанете животној средини, која нису посебно уређена овим законом примењују општа правила ЗОО.⁴⁵⁰ Знатнија штета је материјалноправни услов који мора бити испуњен да би тужба за отклањање опасности од штете била усвојена. Интенција законодавца је очигледно била да увођењем овог правног стандарда направи разлику између „оправданих“ и „неоправданих“ тужбених захтева.⁴⁵¹ Ово заправо значи да штета мора бити правно релевантна, довољно значајна да би суд могао о њој одлучивати сходно правилу *minima non curat praetor*.⁴⁵² Постојање знатније штете утврђује се у сваком конкретном случају према околностима. Уз сам ЗОО дат је коментар који треба да пружи основне смернице за поступање у пракси с овим стандардом, те је заузето становиште: Штете која је ирелевантна не постоји док год можемо изразити саму вредност штете, дакле суд не може да одбије тужбу за њену накнаду због њене занемарљиве вредности, а уз образложење да је провосудни систем преоптерећен, јер би се на такав начин увредили интереси појединаца, а сходно томе би се тиме омогућило и проузроковање незнатних штета другима; затим, такође није прихватљиво гледиште о додатном ширењу самог појма штете до крајњих граница како би онда појам подразумевао баш све потенцијалне штетне активности, јер би на тај начин дошло до поремећаја начела коегзистенције појединаца,

⁴⁴⁸ *Ibid.* Члан 104.

⁴⁴⁹ Бркић, М., „Појам знатније штете у превентивној заштити животне средине“, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, Тодоровић А., (ур.), Vol. 91, број 3, 2019, стр. 299.

⁴⁵⁰ *Ibid.*, стр. 299.

⁴⁵¹ *Ibid.*, стр. 300.

⁴⁵² *Ibid.*

дакле појединац би кроз своје претеране, егоцентричне захтеве постао већи од целокупног друштва. Свакако, неопходно је пронаћи адекватан концепт у оквиру кога ће се интереси појединаца уклопити са потребама друштва. Неопходно је да појам штете има и своје правне границе, па би се у складу са њима заузимао став у оквиру спора.⁴⁵³ Из свега наведеног произлази да ризик од тзв. минималне штете не подлеже заштити. Оно што ствара проблем у пракси јесте могућа арбитрност у судским поступцима услед флексибилности овог правног стандарда.⁴⁵⁴ Код еколошких ризика се не може очекивати да судија поседује специфична знања да изврши процену, тако да је извесно да ће се ослањати на процене стручних лица – судских вештака. Међутим, значајно је то што се прописивањем оваквог стандарда тужиоцу практично прописује обавеза да пре подношења тужбе предвиди како ће се утврдити обим штете, јер од тога заправо зависи крајњи исход поступка. Као што се истиче у литератури, „увођење провизорног стандарда 'знатније' штете (чак и 'незнатне' штете која је кудикамо конкретнији стандард) представља терет за тужиоца у поступку доказивања. Он даје суду (али и вештацима) превелика овлашћења у процени обима штете, као одлучној чињеници од које зависи основаност тужбеног захтева, јер се може десити да у поступку у коме је штета несумњиво доказана, тужбени захтев буде одбијен позивом на провизоријум стандарда 'знатније' штете, који би могао бити неопипљив и неподобан за чињеничну проверу“.⁴⁵⁵ Имајући у виду карактер ових тужби у домаћем праву, према коме су заштићени објекти пре свега живот, здравље и имовина људи, а тек након тога и животна средина, требало би поћи од тога да свака опасност од угрожавања примарно заштићених добара представља ризик од наступања знатније штете. Оваква поставка имала би утицај и на пољу терета доказивања, те би терет доказивања био пребачен с тужиоца на супротну страну, он би био дужан да

⁴⁵³ Визнер, Б., *Коментар закона о облигационим односима*, Загреб, 1978, стр. 660.

⁴⁵⁴ Бркић, М., „Појам знатније штете у превентивној заштити животне средине“, стр. 301.

⁴⁵⁵ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 105–106.

пружи доказе да штета до које може доћи у конкретном примеру не би била знатнија,⁴⁵⁶ што би у великој мери олакшало процесну позицију тужиоца.

Други правни стандард који потенцијално тужиоце одвлачи од подношења оваквих тужби јесте стандард „одговарајућа мера“. Као и у претходном случају, и овај стандард даје овлашћења суду да процењује да ли је дошло до одређеног вида узнемиравања или је проузрокована некаква штета која се може или не може спречити одговарајућим мерама. У делу истраживања које се односи на анализу судских одлука (Глава VI) биће посебно речи о ставовима судова на ову тему. У литератури постоји становиште да оваква одредба сугерише будућим тужиоцима да пре подношења тужбе предузму „одговарајуће мере“, којима би се настанак штете могао спречити вансудски, јер ће у супротном тужба бити преурањена.⁴⁵⁷ Закон, као ни други прописи не дају никакве назнаке које би то биле „одговарајуће мере“ које би потенцијални тужилац могао предузети пре подношења овакве тужбе. По логици ствари, намеће се да би то могло бити обраћање инспекцији, пријава полицијским органима или чак дозвољена самопомоћ. Аутор је на становишту да би било неосновано поступање суда којим би се тужбе за отклањање опасности од штете одбацивале као преурањене у ситуацији када пре подношења тужбе није предузета друга одговарајућа мера ове врсте. Само поступање тужиоца је у датим околностима „одговарајуће“ и одбацивањем овакаве тужбе због преурањености угрозило би се право угрожених лица на судску заштиту. Чињеница да уколико тужилац није пре подношења тужбе предузео неку „одговарајућу меру“, умањује његову могућност да у току поступка докаже да је се потрудио да учини све оно што је могао у датим приликама како би спречио да штета настане или да штета ескалира. Посматрано из другог угла, предлог одређене „одговарајуће мере“ којом би се настанак штете могао спречити може потећи и од туженог у току самог поступка. Тужени је заправо то заинтересовано лице које се може противити уклањању извора опасности од штете или уздржавању од штетне делатности, и као „замену“ предложити предузимање „одговарајућих мера“. Уколико није у могућности

⁴⁵⁶ Нинковић, М., „Заштита животне средине и еколошке парнице у Сједињеним Америчким Државама“, стр. 83.

⁴⁵⁷ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 106–107.

да изнесе доказе услед којих ће тужбени захтев бити одбијен, тужени ће свакако имати за циљ да спречи уклањање извора (еколошке) штете, односно да настави обављање штетне делатности, јер за њега они имају одређену функционалност, односно представљају извор профита. Међутим, оно што се мора увек имати у виду јесте да потенцијална штета погађа животну средину, а не само појединца, те да решавање оваквих проблема „локално“ заправо има глобални значај. Из тог разлога, „заменска“ решења не смеју бити општеприхваћена у судској пракси. Јасно је и да радикална решења, попут искључивог уклањања извора опасности од штете, у свакој ситуацији у којој постоји и минимални ризик да штета наступи, такође нису прихватљива. Ово је тако првенствено због тога што се таквим одлукама задире у својинска права туженог или у његову слободу да обавља делатност која није законом забрањена или ограничена. Али неминовно је да појам „одговарајуће мере“ мора бити што ближе прецизиран, како легислативно тако и кроз судску праксу, а имајући у виду заштиту животне средине и право човека на здраву животну средину као једно од основних вредности модерног доба.

У одредби става 3. члана 156. ЗОО присутан је правни стандард „нормалне границе“. Он има ограничавајуће дејство у погледу одговорности за штету која наступи обављањем општекорисне делатности. Према ставовима у судској пракси (о чему ће бити више речи у Глави VI), одговорност при обављању делатности од општег интереса ограничена је у односу на интензитет штетних последица које на тај начин могу да наступе. За разлику од превентивне тужбе за отклањање опасности од штете, у случају када је штетник лице које обавља општекорисну делатност, тужба се може поднети онда када штета већ наступи. Тужилац при томе не може захтевати накнаду укупне штете, већ само штете која прелази „нормалне границе“. Овај стандард се не појављује у ЗОСПО, као ни у другим одредбама ЗОО, те га не можемо упоредити ни с једном другом законом прописаном ситуацијом. Због тога је ближе дефинисање овог појма на судовима, односно судови су ти који ће процењивати да ли штета прелази „нормалне границе“ у сваком конкретном случају. У том смислу, док се судска пракса не уједначи, односно док год постоје значајна одступања у ставовима судова шта представља „нормалну границу“ и када се преко те границе прешло, постоји ризик по правну сигурност, односно могућност

давања различитих тумачења у ситуацијама које су по природи ствари идентичне или сличне.

Да би се то избегло, сматрамо да је потребно увек имати у виду животну средину као индиректни заштитни објекат коме је потребно пружити највећи степен заштите, а зарад добробити грађана, како оних које штета директно погађа, тако и оних које погађа посредно.

5.3 УПОРЕДНОПРАВНА АНАЛИЗА ГРАЂАНСКОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ

Уопште посматрано, право на здраву животну средину различито се третира у упоредној уставности. Преко 30 уставних аката широм света не садржи одредбе које гарантују право на здраву животну средину, чак ни посредно. Узроци томе су различити: неки уставни датирају из периода пре него што је проблематика заштите животне средине актуелизована на начин да представља једно од фундаменталих људских права; с друге стране, у државама с краћом традицијом формалне уставности акценат је стављен на унутрашње уређење, те је заштита животне средине изостављена.⁴⁵⁸ Међу уставе који не помињу право на здраву животну средину сврставају се уставни САД, Канаде, Аустралије, Аргентине, Луксембурга, затим уставни Либана, Кувајта, Пакистана и многи други. Највећи број устава европских земаља прокламује право на здраву животну средину. У неким европским уставима право на здраву животну средину препознато је као једно од основних права грађана и представља уставно начело (нпр. уставни Белгије, Белорусије, Бугарске итд.).⁴⁵⁹ Други садрже одредбе које се тичу заштите животне средине (уставни Шпаније, Грчке, Немачке итд.).⁴⁶⁰ Такав је и Устав Републике Србије из 2006, који у члану 74. садржи одредбе које се тичу заштите животне средине – прописују право сваког лица на овакву заштиту и право на благовремено и потпуно обавештавање о стању животне средине. Одредбе многих уставних текстова упућују на међународне документе усвојене на конференцијама с еколошком тематиком. Саставни део Устава Француске чини Повеља о животној средини, усвојена 2004, којом је предвиђено да свако има право на живот у

⁴⁵⁸ Видети више у: Микић, В., „Заштита животне средине у упоредном уставном прегледу“, *Екологија и право*, Чавошки А., Кнежевић Бојовић А. (ур.), Институт за упоредно право и Правни факултет Универзитета Унион, Београд, 2012.

⁴⁵⁹ Видети више у: „May, J. R., Constituting Fundamental Environmental Rights Worldwide“, *Pace Environmental Law Review*, No. 1, Vol. XXII, Appendix A, 2006, стр. 138–145.

⁴⁶⁰ *Ibid.*, Appendix B, 2006, стр. 146–182.

животној средини у којој се води рачуна о потреби очувања здравља.⁴⁶¹ Све поменуте уставне одредбе указују на усмереност све већег броја земаља ка нормирању различитих видова заштите животне средине и разумевање значаја такве заштите.

Када говоримо о концептима грађанскоправне заштите, као што је већ поменуто, грађанскоправним одредбама закона у Републици Србији није препозната животна средина као посебан заштитни објект. Дакле, домаћим прописима се посебно не уређује институт еколошке тужбе нити еколошке парнице у ужем смислу, што би подразумевало оне случајеве заштите у којима су, као последица еколошког акцидента, угрожени стање и квалитет животне средине, те се штити сама животна средина.⁴⁶² Сходно томе, грађанскоправна заштита животне средине која је код нас присутна заправо је посредна.

У упоредном праву, превасходно праву Европске уније, концепт одговорности за еколошку штету је квалитативно другачији и заснован је на принципу тзв. чисте еколошке штете. Директива 2004/35/СЕ Европског савета и Европског парламента о одговорности за штету у животној средини⁴⁶³ усвојена је 2004. (акроним – ELD), након чега је мењана 2006. Директивом 2006/21/ЕС – о одлагању отпада насталог у екстрактивној индустрији,⁴⁶⁴ па 2009. Директивом 2009/31/ЕС – о геолошким складиштима угљен-диоксида,⁴⁶⁵ затим 2013.

⁴⁶¹ Устав Француске, Повеља о животној средини (Charte de l'environnement) из 2004, члан 1, доступно на https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.pdf?lang=en, посећено 1. априла 2021. године.

⁴⁶² Дреновак Ивановић, М., „Ванредно укидање решења: Однос јавног интереса и интереса заштите животне средине“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LXII, 2/2014, ур. Лабус, М., Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014, стр. 134.

⁴⁶³ Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council on Environmental Liability with Regard to the Prevention and Remedying of Environmental Damage, од 21. априла 2004, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32004L0035>, последњи приступ 29. јануара 2021. године.

⁴⁶⁴ Directive 2006/21/EC of of the European Parliament and of the Council on the management of waste from extractive industries and amending Directive 2004/35/EC, од 15. марта 2006, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006L0021>, последњи приступ 29. јануара 2021. године.

⁴⁶⁵ Directive 2009/31/EC of the European Parliament and of the Council on the geological storage of carbon dioxide and amending Council Directive 85/337/EEC, European Parliament and Council Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC, 2008/1/EC and Regulation (EC) No 1013/2006 од 23. априла 2009,

Директивом 2013/30/EU – о безбедности нафтних и гасних операција на мору⁴⁶⁶ и Уредбом (ЕУ) 2019/1010 о усклађивању обавеза извештавања у области законодавства које се односи на животну средину⁴⁶⁷. ELD је ступила је на снагу 30. априла 2004, а државе чланице ЕУ имале су три године да је транспонују у домаће законодавство. Међутим, транспозиција је завршена до јула 2010. године.⁴⁶⁸

ELD-ом се успоставља оквир за спречавање и отклањање штете у животној средини заснован на принципу „загађивач плаћа“. У оквирима ЕУ принцип „загађивач плаћа“ утврђен је чланом члан 191 (2) Уговора о функционисању Европске уније. ELD-ом се уређују овлашћења и дужности јавних органа, те се приступ на коме се ова директива заснива назива административним приступом, за разлику од класичног приступа заступљеног у националним законодавствима. ELD-ом се идентификује животна средина као посебан заштитни објект, те штету у животној средини он дефинише као „мерљиву неповољну промену природног добра или мерљиво слабљење функције природног добра који могу настати директно или индиректно“.⁴⁶⁹ Директива се примењује у случају настанка штете у животној средини која је узрокована било којом од професионалних делатности, као што су управљање отпадом, депоније, испуштање супстанци у површинске и подземне воде итд. (професионалне делатности су посебно набројане у Прилогу III уз Директиву), или на штету која прети од таквих делатности, као и на штету

доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A32009L0031>, последњи приступ 29. јануара 2021. године.

⁴⁶⁶ Directive 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council on safety of offshore oil and gas operations and amending Directive 2004/35/EC од 12. јуна 2013, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013L0030>, последњи приступ 29. јануара 2021. године.

⁴⁶⁷ Regulation (EU) 2019/1010 of the European Parliament and of the Council on the alignment of reporting obligations in the field of legislation related to the environment, and amending Regulations (EC) No 166/2006 and (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council, Directives 2002/49/EC, 2004/35/EC, 2007/2/EC, 2009/147/EC and 2010/63/EU of the European Parliament and of the Council, Council Regulations (EC) No 338/97 and (EC) No 2173/2005, and Council Directive 86/278/EEC од 5. јуна 2019, доступно на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32019R1010>, последњи приступ 29. јануара 2021. године.

⁴⁶⁸ Информације о транспозицији Директиве 2004/35/EC доступне су на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=celex:32004L0035>, последњи приступ 29. јануара 2021. године.

⁴⁶⁹ Члан 2. став 1. тач. 2. ELD-а.

нанету заштићеним врстама и природним стаништима која је узрокована било којом професионалном делатношћу, ако је оператер поступио намерно или с крајњом непажњом.⁴⁷⁰ Дакле, у земљама Европске уније ELD-ом се пружа правна заштита која је квалитативно другачија у односу на заштиту која се пружа националним правним правилима. Препознато је да штета која прети или наступи у животној средини има далекосежније последице од штете која наступа за одређено лице (оштећеног) и да је спречавање њеног наступања како од регионалног, тако и од глобалног значаја. С тим у вези, ELD није основ за подношење тужби за накнаду штете због стварне штете која наступи на имовини одређеног лица или која изазове угоржавање живота и здравља физичког лица. Овакви појединачни случајеви угрожавања остају у домену националног грађанског права, док ELD има за циљ да се предупреди или елиминише штета која у животној средини настане онда када се то не може учинити кроз класичне грађанскоправне институте. При томе, не утиче се на право оштећеног да захтева и накнаду настале штете (материјалне, нематеријалне) у складу с правилима националног грађанског права, односно у складу с међународним уговорима. У погледу одговорности, разликују се врста и степен одговорности у зависности од врсте оператера – субјекта који узрокује штету у животној средини или је може проузроковати. Тако оператери који као професионалну делатност обављају једну од опасних активности из Прилога III уз ELD подлежу објективној одговорности, без обзира на кривицу („строга“ одговорност – *strict liability*). Овај систем одговорности одговара одговорности лица које држи опасну ствар или обавља опасну делатност у домаћем праву. Основна разлика се огледа у томе што је у Прилогу III уз ELD јасно прецизирано, односно таксативно набројано шта се све сматра опасним делатностима, односно активностима. Остали оператери, који обављају неке друге професионалне делатности (а не оне које су наведене у Прилогу III) одговарају за штету у животној средини уколико је штета настала намерно или крајњом непажњом, дакле оцењује се њихов степен кривице, и то за штету која је настала заштићеним врстама и природним стаништима. Услов је да се утврди узрочно-последична веза између радњи оператера и настале штете. Оштећени имају право да затраже од надлежних органа да одлуче о мерама санације, односно „имају право да од надлежног органа власти затраже

⁴⁷⁰ Члан 3. став 1. тач. а) и б) ELD-а.

примену одговарајућих мера заштите, као и да учествују у поступку за преиспитивање одлука, радњи или пропуштања радњи од стране надлежног органа власти које се односе на заштиту животне средине“.⁴⁷¹ Према ELD-у, носиоци права на учешће у поступцима заштите животне средине јесу и невладине организације које се баве овим питањима.

Напред поменутих измена ELD-а (директивама из 2006, 2009. и 2013. и Уредбом из 2019, проширен је опсег „строге“ одговорности тако што је на листу опасних активности (Прилог III) додато „управљање екстрактивним отпадом“ и „рад складишта у складу с Директивом 2009/31/ ЕС“, затим је проширен опсег штете на морске воде. Уредбом о усклађивању извештавања прилагођени су захтеви у погледу извештавања с циљем стварања боље базе доказа.

У завршном извештају за Европску комисију о анализи интеграције ELD-а у 11 националних правних оквира држава чланица из 2013. године, констатовано је да су поједине одредбе ELD-а строже од одредби које су предвиђене у националним законодавствима. Практично сва анализирана законодавства држава чланица прописују одговорност само када је дошло до „незаконитог чина“. Превасходно, ниједна од држава чланица у националном законодавству не садржи одредбе које се тичу одговорности за комплементарну и компензациону санацију штете настале на биодиверзитету. Утврђено је да поједине државе прописују обавезу плаћања накнада уколико надлежни државни орган процени да штету није могуће отклонити. С друге стране, ELD-ом се подразумева да је држава одговорна за отклањање штете, односно за враћање у пређашње стање уколико се оператер који је узроковао штету не може утврдити или је инсолвентан. Државама чланицама је остављено на оцену да ли ће у таквим ситуацијама када држава сама отклони штету, на шта у конкретној ситуацији није била обавезна, она заиста захтевати од оператера да јој штету надокнади и да јој надокнади трошкове које је имао надлежни државни орган. Додатно, ниједна држава чланица не намеће обавезу оператеру који представља непосредну претњу или који узрокује штету по животну средину да

⁴⁷¹ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 56.

самостално предузме радње ради отклањања ризика, односно штете и пре него што надлежни државни орган то захтева.⁴⁷²

ELD-ом се омогућује државама чланицама ЕУ да одлуче о обавези осигурања од штете у животној средини. Оне могу одредити различите инструменте финансијског јемства како би се омогућило да оператери накнаде штету у животној средини. Обавезно осигурање није предвиђено ни у случају инсолвентности оператора, што може имати негативне последице у погледу ефикасности механизма накнаде штете.⁴⁷³

У оквирима Савета Европе (СЕ) покушана је имплементација још ширег концепта еколошке одговорности. У Лугану је 1993. отворена за потписивање Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед активности опасних по животну средину.⁴⁷⁴ Због великог значаја, Лугано конвенција је отворена за потписивање и оним државама које нису чланице СЕ. Иако је за ступање на снагу ове конвенције довољно да је ратификују три државе, она још увек није ступила на снагу. Може се закључити да су разлози за то управо у чињеници да садржи врло широк домен примене, као и недовољно јасан концепт одговорности, што је очигледно код држава изазвало бојазан да приступе. И поред тога, Лугано конвенција пружа основне смернице за накнаду штете нанете физичким и правним лицама. Као свој основни циљ Лугано конвенција предвиђа осигурање одговарајуће накнаде штете настале активностима које су опасне по животну средину, као и обезбеђивање средстава за превенцију и враћање у пређашње стање.⁴⁷⁵ Дефиниција штете по овој конвенцији је комплекснија и обухвата и чисту еколошку штету и материјалну штету која има еколошку димензију.⁴⁷⁶ Према појмовнику садржаном у

⁴⁷² The Study on Analysis of integrating the ELD into 11 national legal frameworks, Final Report prepared for the European Commission – DG Environment, Stevens & Bolton LLP, European Union, 2013, стр. 101–102.

⁴⁷³ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна заштита*, стр. 59.

⁴⁷⁴ Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, ETS No. 150, доступно на <https://rm.coe.int/168007c079>, посећено 20. фебруара 2021. године.

⁴⁷⁵ *Ibid.*, члан 1.

⁴⁷⁶ Hedemann Robinson, M., *Enforcement of European Union environmental law: legal issues and challenges*, Routledge-Cavendish, London, New York, 2007, стр. 488.

члану 2. Лугано конвенције, под штетом се подразумева: а) губитак живота или лична повреда; б) губитак или оштећење имовине, изузев штете на постројењима или имовине која је под контролом оператера, на месту опасне активности; в) губитак или штета настала услед нарушавања животне средине, изузев штете која је обухваћена под ставкама а или б, и под условом да накнада која се има платити за оштећење животне средине, осим измакле добити због обезвређења, буде ограничена на трошкове за предузимање потребних мера за враћање у пређашње стање, које су предузете или ће бити предузете за санирање штете; г) трошкови превентивних мера и сваки губитак или штета настала предузимањем превентивних мера уколико губитак или штета наведени у подставовима а–в проистичу из опасних својстава опасних материја, генетски модификованих организама, или микроорганизама или су резултат отпада.⁴⁷⁷ С обзиром да на то поменуто Лугано конвенција није ратификована, односно прихваћена међу државама чланицама СЕ како је било очекивано, касније, приликом доношења ELD-а на нивоу ЕУ, концепт класичне грађанске одговорности (на материјалним и нематеријалним добрима) ипак је избачен.

Када говоримо о процесним проблемима заштите животне средине, који по својој природи нису проблеми искључиво правне заштите појединаца већ ширег круга лица, битно је напоменути да се у правној науци упоредноправно интересовање за овакву врсту проблема појавило још крајем 70-их година прошлог века.⁴⁷⁸ Наиме, интерес заштите животне средине се може сврстати међу тзв. дифузне фрагментарне и колективне интересе, чије су карактеристике ограничено располагање таквим интересом будући да он не припада субјекту који покреће поступак, као и ограничена способност појединца да оствари заштиту на одговоарајући начин, имајући у виду значај таквог правног интереса. Процесни механизам заштите ових врста интереса, који је по природи индивидуални, нису

⁴⁷⁷ Члан 2. став 1. тачка 7. Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, ETS No. 150, доступно на <https://rm.coe.int/168007c079>, посећено 20. фебруара 2021. године.

⁴⁷⁸ Нинковић, М., „Заштита животне средине и еколошке парнице у Сједињеним Америчким Државама“, стр. 77.

се показали довољним будући да заштита колективних интереса захтева колективне методе заштите.⁴⁷⁹ Исто се може приметити и у домаћем процесном законодавству.

Упоредноправни преглед инструмената заштите колективних интереса, међу које се управо сврстава и интерес заштите живе средине, упућује на три предвиђена модела заштите.

Први модел подразумева тужбу овлашћеног државног органа (*Relator Action*). Овај модел дефинише да се законом поверавају овлашћења покретања судског поступка ради заштите колективних интереса одређеном државном органу, а најчешће је то државни тужилац. Процесно посматрано, државни орган који покреће поступак има својство странке у поступку. Оно што представља недостатак овакве врсте заштите јесте чињеница да сам орган који покреће поступак одлучује о томе да ли ће га покренути или неће, односно да ли је то целисходно.⁴⁸⁰ Овај модел заштите карактеристичан је за државе англосаксонског правног система и иначе има ширу примену. У литератури се наводи да овакву тужбу подноси државни тужилац када се жели спречавање угрожавања јавноправног интереса или мешања у јавно право, односно када се жели спречавање ауторитета јавног права да делује *ultra vires*; додатно се подноси да би се спречило понављање извршења законом прописаног прекршаја од стране било ког лица. Државни тужилац генерално нема овлашћења да се меша у утврђивање приватних права, па сходно томе, приватна лица не би смела да представљају јавност у остваривању јавних права, и због тога управо државни тужилац добија улогу заштитника јавноправних интереса пред судом.⁴⁸¹ Овај модел је примењив и на заштиту права на здраву животну средину само уколико се еколошки интереси посматрају као општи интереси свих лица и уколико се традиционална подела на јавно и приватно остави по страни.

⁴⁷⁹ *Ibid.*, стр. 77.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, стр. 78.

⁴⁸¹ Видети више у: Flick, G. A., *Relator actions: the injunction and the enforcement of public rights*, Monash University Law Review, 1978, доступно на <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MonashULawRw/1978/16.pdf>, последњи приступ 22. маја 2021. године.

Други модел подразумева подношење организационих тужби (*Organisational action*). Ове врсте тужби се сматрају најзначајнијим приватноправним институтом за заштиту колективних интереса. Активну легитимацију за њихово подношење има организација, углавном организација која се бави заштитом животне средине, односно појединац кога организација овласти. Подноси се ради заштите интереса организације и њених чланова. Недостаци овог модела заштите огледају се у томе што организације које се баве заштитом животне средине не поседују капацитете да се учестало упуштају у овакве врсте поступака. Такође, проблем представља то што се путем ових тужби, у оним земљама у којима су предвиђене (превасходно земље Западне Европе), путем њих углавном не може остварити право на накнаду штете.⁴⁸²

Трећи модел подразумева различите видове популарних тужби (*Actio popularis*), које свој корен имају у римском праву. Једна врста популарне тужбе је и *Class action*. Она је у правни систем САД уведена Федералним правилом за грађански поступак 23 (б) (3). Представља групну тужба чији је исход обавезујући и за све чланове групе који не учествују у парничном поступку. Тужбу може поднети тужилац који на одговарајући начин заступа групу, а у поступку суд процењује да ли су правна и чињенична питања заједничка за све чланове групе или преовладавају интереси појединаца. Пре него што је Правило 23 измењено 1966. године, овакве тужбе су називане „лажним“ (*Spurious class action*), јер су њихови исходи били обавезујући само за оне чланове групе који су учествовали у поступку.⁴⁸³ Путем оваквих тужби може се остварити и право на накнаду штете, која се распоређује свим члановима групе без обзира на то да ли су учествовали у поступку или нису. Основни недостатак ове врсте тужби јесте могућност заступника да манипулише интересима групе будући да се он упушта у парницу, прикупља доказе, а друга лица то не чине. Код такве поставке, увек је упитна адекватност репрезентације

⁴⁸² Нинковић, М., „Заштита животне средине и еколошке парнице у Сједињеним Америчким Државама“, стр. 78–79.

⁴⁸³ Class Actions Under Federal Rule 23(B) (3) – the Notice Requirement, 29 Md. L. Rev. 139 (1969), доступно на : <http://digitalcommons.law.umaryland.edu/mlr/vol29/iss2/5>, последњи приступ 23. маја 2021. године.

колективног интереса од стране ма ког појединца.⁴⁸⁴ Као што је наведено, оваква тужба је само врста популарне тужбе, дакле подноси је лице које је у истом положају као и остала лица одређеног ширег колективитета, тј. групе. Када се пребацимо на поље заштите животне средине, такву тужбу подноси лице које је изложено опасности од наступања еколошке штете као и сва остала лица.

⁴⁸⁴ Нинковић, М., „Заштита животне средине и еколошке парнице у Сједињеним Америчким Државама“, стр. 79.

5.4 ПРАКСА ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Иако Европска конвенција о људским правима не гарантује право на здраву животну средину сама по себи, чињеница је да остваривање многих права гарантованих Конвенцијом бива угрожено услед наношења штете животној средини. Управо због тога, у пракси Европског суда за људска права (ЕСЉП) наилазимо на многе случајеве који посредно упућују на заштиту животне средине и, сходно томе, од изузетног су значаја за само еколошко право.

У једном од случајева који се одиграо у Пољској 1988. године власник парцеле, која се наслања на парцелу подносиољке представке, саградио је на својој парцели погон за производњу бетона без локацијске дозволе. Погон је одмах почео с радом и постепено се проширивао. Наредне године подносиољка представке је покренула поступак пред судом како би спречила даљу штету по животну средину коју је претрпела (загађење, здравствени проблеми, нејестива летина итд.). Парнични поступак је окончан у корист подносиољке представке и 2001. је суд наложио да се погон за производњу бетона затвори. Власник то није учинио добровољно, па су вођена два извршна поступка у управном и парничном поступку. Погон није затворен ни до доношења пресуде ЕСЉП-а. Подносиољка представке је нарочито истицала притужбу због неизвршавања пресуде из 2001. године. ЕСЉП је установио да је у конкретном случају дошло до повреде права из члана 6. став 1. Европске конвенције – права на правично суђење. Заузео је становиште да подносиољка није имала делотворну судску заштиту, имајући у виду дужину трајања поступка и недостатак дужне пажње власти да се наведена пресуда принудно спроведе, односно недовољни ангажман у спровођењу мера принудног извршења ради затварања погона. С тим у вези, Суд је констатовао да су пољске власти лишиле члан 6. став 1. Европске конвенције било каквог практичног дејства. ЕСЉП је такође испитао заштиту права подносиољке на поштовање приватног и породичног живота, па је утврдио да је дошло и до повреде члана 8. Европске конвенције – право на поштовање приватног и породичног живота и дома. Наиме, поступањем суседа, власника погона, дошло је до мешања у приватни и породични живот подносиољке. У том смислу, пољске власти јесу

предузимале неке мере на иницијативу подносиоце, али су оне ипак биле неделотворне.⁴⁸⁵

У пракси ЕСЉП-а присутни су и случајеви који се посредно тичу проблема с одлагањем отпада, али и здравља људи и животне средине. Један од таквих случајева је *Brândușe против Румуније*.⁴⁸⁶ Подносилац представке је Иоан Брандус, румунски држављанин, рођен 1951, који је осуђен на десет година затвора због преваре и налазио се у затвору у Араду (Румунија). Док је био у истражном притвору, Брандус је прво био задржан у седишту полиције у Араду, а затим је пребачен у затворе у Темишвару и Араду, где је провео већину времена. Посебно се жалио на пренасељеност, храну лошег квалитета и нехигијенске услове у затвору, као и на то што је у затвору у Араду морао да трпи устајао ваздух и мучан смрад који потиче од некадашње депоније која је удаљена око 20 метара од затвора. Из списка предмета проистиче да је депонија била у употреби од 1998. до 2003. године, њоме је управљала компанија С., коју је водило Градско веће града Арада. Током 2003. је избио велики пожар који је захватио то подручје. Градске власти Арада су тек 2006. спровеле еколошку студију о процени последица загађења. Закључак студије је био да је активност депоније инкомпатибилна са захтевима здраве животне средине и да постоји врло висок ниво загађења, те да су лица која живе у непосредној близини изложена непријатностима које изазива смрад. При томе, депонија није била затворена, већ су физичка лица и даље користила ту депонију, на шта је указивала чињеница да се количина отпада с временом повећавала. Домаћи судови су одбили Брандусове притужбе. Због лоших притворских услова, Суд је констатовао да је свакако повређен члан 3. ЕКЉП-а. Међутим, уз напомену да се здравље господина Брандуса није погоршало услед близине старе депоније, Суд је сматрао да, према еколошкој студији и имајући у виду временски период током кога је подносилац представке морао да трпи сметње због непријатних мириса који су допирали с депоније, ови услови представљају нарушавање квалитета његовог приватног живота и благостања. Због тога је утврдио да је прекршен и члан 8. ЕКЉП-а – право на поштовање приватног и породичног живота. Румунске власти нису

⁴⁸⁵ ECtHR, *Apanasewicz v. Poland*, app. no. 6854/07, Judgement of 3. May 2011.

⁴⁸⁶ ECtHR, *Brândușe v. Romania*, app. no. 6586/03, Judgement of 7. April 2009.

предузеле неопходне мере како би решиле проблеме непријатних мириса, нити су обезбедиле да ова стара депонија буде затворена, због чега постоји њихова одговорност.

Еколошки проблем ширих размера који је био изнет пред ЕСЈП-ом одиграо се у Италији. Европски суд за људска права је 24. јануара 2019. донео пресуду у предмету *Кордела и др. против Италије*.⁴⁸⁷ Случај се односи на познату сагу о челичани Илва у јужној Италији. Суду је у вези с Илвиним токсичним емисијама тужбу поднело 180 грађана из Таранта и околине, наводећи да им је било угрожено здравље, односно право на здраву животну средину, које је за здрав живот неопходно, а уједно су сматрали да им је нарушено и право на живот и поштовање приватног живота (чл. 2. и 8. ЕКЈП-а). Подносиоци су посебно указивали на то да држава није предузела законске и подзаконске мере за заштиту њиховог здравља и животне средине, нити им је пружила информације о загађењу и ризицима којима је њихово здравље угрожено због тог загађења. Притужба се такође односила на повреду права на делотворан правни лек (члан 13. ЕКЈП-а), јер им у оквиру националног правног система није пружена адекватна судска заштита. Челичана Илва основана је 1965. и представља један од највећих индустријских комплекса челичана у Европи. Утицај емисија које потичу од Илве на локално становништво и животну средину био је предмет расправе у протеклим деценијама, укључујући и политичку и правосудну сферу. Веће министара Италије је 1990. класификовало одређене општине у околини Таранта као општине којима прети ризик од велике еколошке опасности. Осим тога, бројни извештаји дали су научне доказе о томе да постоји утицај емисија на здравље локалног становништва: 2002. године Европски центар за животну средину и здравље Светске здравствене организације издао је документ којим је утврђено да постоји узрочна веза између Илвиних емисија и стопе морталитета у области око Таранта; исте године, Апулијска регионална агенција за превенцију и заштиту животне средине (АРПА) открила је да се од 70-их година XX века рак плућа и плеуре повећао у оквиру подручја с високим еколошким ризиком, а слични налази су садржани у епидемиолошкој студији коју је Универзитет у Барију објавио 2009; извештајем Врховног института за здравље из 2012. установљена је узрочна веза између изложености локалног становништва канцерогеним

⁴⁸⁷ ECtHR, *Cordella et al. v. Italy*, joint applications no. 54414/13 and no. 54264/15, Judgement of 24. January 2019.

супстанцама, с једне стране, и патологије плућа, плеуре и кардициркулаторног система, с друге стране. Коначно, новији извештај АРПА из 2017. такође је потврдио узрочну везу између индустријских емисија и штете по здравље у области с високим ризиком по животну средину, позивајући локалне власти да усвоје „најбоље доступне технике“ за заштиту здравља људи. Као одговор на бројне препоруке, дате у горенаведеним научним извештајима, локалне и националне власти усвојиле су неколико мера и уредби које предвиђају планове за уклањање загађења и рехабилитацију погођеног подручја. Ипак, ниједан од њих није заиста спроведен, чиме је створен осећај нелагоде и неизвесности код локалног становништва. Такав осећај додатно је подстакнут 2012, када је влада одобрила такозвану уредбу о Салви-Илви, одлажући рок за спровођење еколошког плана до августа 2023. године. Против ове друге уредбе и против Илвиних менаџера покренути су поступци због учињених пропуста да спрече: тровање прехрамбеним супстанцама, несреће на радном месту, озбиљна еколошка оштећења и загађење ваздуха, чиме се допринело укупној неизвесности. Коначно, Суд правде Европске уније такође је сматрао Италију одговорном за непоштовање Директиве 2008/1/ЕЗ и испуњавање своје обавезе спречавања и контроле интегрисаног загађења.⁴⁸⁸ Што се тиче меритума спора пред ЕСЈП-ом, Суд се посебно позабавио повредама чл. 8. и 13. ЕКЈП-а. Европски суд за људска права је подсетио на своју пресуду *Фадејева против Русије* и сматрао да штета по животну средину спада у делокруг члана 8. ЕКЈП-а само ако достигне „одређени минимални ниво“, који је „релативан и зависи од свих околности случаја, као што су интензитет и трајање сметње, те њени физички или психички ефекти“.⁴⁸⁹ Другим речима, кршење члана 8. настаје ако је сметња „таква да значајно смањује способност појединца да ужива у свом дому, или свом приватном или породичном животу“. Суд је једногласно утврдио одговорност Италије, која се огледа у томе што она није усвојила потребне административне и правне мере за уклањање загађења погођеног подручја и да појединцима обезбеди ефикасан правни лек у оквиру националног правног система за оспоравање опасног и неизвесног статуса који је предвиђен уредбама, при чему је прекршила чл. 8. и 13. ЕКЈП-а.

⁴⁸⁸ Court of Justice, *Commission v. Italy*, case C-50/10, Judgment of 31 March 2011.

⁴⁸⁹ ECtHR, *Fadeyeva v. Russia*, app. no. 55723/00, Judgment of 9. June 2005, para. 69.

ГЛАВА VI

УЧЕСТАЛОСТ ПОСТУПАКА ПО „ЕКОЛОШКИМ“ ТУЖБАМА И АНАЛИЗА ОДЛУКА ДОМАЊИХ СУДОВА

6.1 ЦИЉЕВИ ИСТРАЖИВАЊА

Основни циљ истраживања јесте анализа учесталости судских поступака покренутих „еколошким“ тужбама у правосуђу Републике Србије. Будући да су у овом раду анализирани различити модалитети грађанскоправне заштите животне средине, значајно је да се утврди оквирна заступљеност и тужби за отклањање опасности од штете, а пре свега тужби за накнаду штете које имају импликације на заштиту животне средине.

Други циљ јесте да се утврде најзаступљенији основи за подношење „еколошких“ тужби како би се поређењем ових података могао извести закључак о томе који се вид грађанскоправне заштите више примењује у Републици Србији – превентивни или реститутивни. Начин деловања (превентивно или реститутивно) посредно даје приказ о стању свести у друштву о потреби за реаговањем на еколошки штетне радње.

Трећи циљ јесте утврђивање присуства различитих врста еколошки штетних материја у Републици Србији, односно утврђивање које од њих најчешће подлежу грађанскоправној заштити. Идеја је да се анализом прикупљених података дође до закључка које врсте имисија најчешће узрокују подношење „еколошких“ тужби. Другим речима, циљ је да се установи шта највише прети и од чега се највише штите субјективна грађанска права, односно шта је то као узрок штете најприсутније у тужбама, која је њихова садржина.

Четврти циљ је да се испитају ставови и мишљења подносилаца „еколошких“ тужби, тј. њихових пуномоћника – адвоката о најчешћим узроцима који утичу на

учесталост подношења оваквих тужби. На основу анализе судске праксе која је доступна пошло се од хипотезе да је заступљеност „еколошких“ тужби мала, те се суштински испитивало који су узроци неподношења тужби, који су то разлози који доприносе малој заступљености.

На крају, циљ је да се кроз анализу јавно објављених судских пресуда виших судских инстанци, доступних у електронским правним базама *Paragraf lex-a* и *Службеног гласника* изведу закључци о становиштима судова у погледу могућности заштите од еколошке штете у грађанском праву, односно о думетима овакве заштите у РС. На тај начин су и ставови изражени у анкети проверавани кроз анализу судске праксе, која је доступна.

Укрштањем података добијених анкетирањем адвоката у Републици Србији и ставова изнетих у постојећим грађанским пресудама, циљ је да се скрене пажња на проблеме који се јављају у овим поступцима, као и да се кроз анализу и крајњи закључак понуде одређена решења у овој области.

6.2 МЕТОДОЛОГИЈА И ТОК ИСТРАЖИВАЊА – АНКЕТИРАЊЕ АДВОКАТА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Карактеристика сваког научног истраживања јесте прикупљање података. „Прикупљањем података научно истраживање доспева у саму стварност да у њој провери исправност изведене замисли о тој стварности.“⁴⁹⁰ Начин прикупљања и обраде података умногоме утиче на крајњи исход истраживања, због чега је значајно да се што прецизније одабере метод и дизајнира ток самог истраживања. Пре него што се приступило одабиру метода, извршена је провера да ли су у овој области већ рађена слична истраживања и до каквих се резултата тада дошло.

На територији Европске уније (ЕУ), истраживање које је блиско теми и циљу овог истраживања рађено је у одабраним земљама чланицама ЕУ, потписницама Архуске конвенције (Белгија, Данска, Француска, Немачка, Италија, Холандија, Португалија и Уједињено Краљевство), током 2002. године. Тим истраживањем се желело испитати учешће јавности и приступ правди у питањима животне средине. Један од циљева био је прикупљање емпиријских података о броју случајева које су удружења за заштиту животне средине покренула пред судовима. Основни проблеми с којима су се истраживачи суочили приликом спровођења истраживања били су недостатак централних система база података у земљама које су биле обухваћене истраживањем, као и чињеница да релевантне судске одлуке нису прецизно идентификоване у постојећим базама података.⁴⁹¹ Због тога резултати, који су тако добијени, уопште нису могли да дају прецизну слику о циљу истраживања, односно о могућности да удружења приступе правосуђу ради заштите еколошких интереса. Све ово је водило препоруци да се убудуће евидентирање врши на адекватнији начин.

⁴⁹⁰ Гаћиновић, Р., „Прикупљање података у процесу научног истраживања“, *Политичка ревија*, број 2/2017, год. (XXIX) XXVI, Vol. 52, ур. др Момчило Суботић, Институт за политичке студије, Београд, 2017, стр. 137.

⁴⁹¹ *Access to Justice in Environmental Matters, Final report*, стр. 2, доступно на https://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/accesstojustice_final.pdf – последњи приступ 20. јануара 2021. године.

На сличне проблеме се наишло приликом спровођења истраживања у овој области у Републици Србији, додуше значајно касније. Београдски центар за људска права (БЦЉП) током 2018. спровео је истраживање праксе домаћих судова о примени члана 156. Закона о облигационим односима. Приликом спровођења наведеног истраживања, БЦЉП се такође сусрео с проблемима у поступку прикупљања података будући да је податке прикупљао подношењем захтева за приступ информацијама од јавног значаја свим основним и вишим судовима. Иако су се судови углавном изјаснили да пред њима није поднета ниједна тужба на основу члана 156. став 1. ЗОО у претходних десет година, посебно је образложено да информациони систем који судови користе нема могућност претраге по члановима закона, већ по основу, као што је „накнада штете“, „чинидаба“ и друго.⁴⁹² На основу резултата тако спроведеног истраживања није се могао извести закључак о томе да ли су овакве тужбе заиста подношене или нису, и у ком броју. Аутори Приручника у коме је поменуто истраживање објављено констатују да је једини начин да се са сигурношћу утврди да ли су такве тужбе подношене или нису стицање увида у све предмете у судовима у којима су поднете тужбе по основу накнаде штете и чињења.⁴⁹³ Овакав начин истраживања скопчан је с великим бројем потешкоћа, која се огледају у милионском броју тужби по основу накнаде штете, немогућности да судови дозволе такав увид јер би то довело до застоја у раду судова, недостатку ресурса у смислу великог броја истраживача који би морали бити ангажовани ради разгледања списка предмета, ограничењима која су предвиђена Законом о заштити података о личности. Систем аутоматског вођења предмета у правосуђу Републике Србије (у даљем тексту АВП) није могао бити од помоћи приликом истраживања 2018, нити приликом спровођења овог истраживања. Овај систем је прилагођен судском вођењу предмета и у суштини представља „електронску писарницу“, те не обједињује податке на начин који је подесан за истраживачке потребе. Треба имати у виду да је од увођења (2010. године) мењан и дорађиван што због промене прописа, што због потреба корисника. Употребу података из АВП система ограничава и то што се води на серверима судова појединачно (дакле није централизован), а лицима која у њега уносе

⁴⁹² Радоњић, А., Стјеља, И., *Еколошка тужба – Право свих нас да заштитимо животну средину, Приручник са препорукама*, Београдски центар за људска права, Београд, 2018, стр. 13–14.

⁴⁹³ *Ibid.*

податке систем омогућава приличну слободу, чиме може доћи до прибављања погрешног податка услед погрешног уноса.

Због неуспешног прикупљања података у раније спроведеним истраживањима од стране различитих субјеката, аутор је одлучио да приступи прикупљању података из другог угла и да се обрати подносиоцима тужби, односно њиховим пуномоћницима – адвокатима. Кренуло се од претпоставке да су подносиоци више мотивисани да воде евиденцију о поднетим тужбама и свакако више заинтересовани за исходе таквих поступака јер их се лично тичу. Поред тога, због свих процесних проблема са којима је скопчано вођење оваквих поступка (о чему је било речи у глави 5), имало се у виду да највећи број поступака који су до сада покретнути јесу поступци у којима су странке – тужиоци заступане од стране адвоката. Сходно томе, адвокатске канцеларије су најпогоднији адресати за прибављање података који су нужни да спровођење самог истраживања. Такође, прикупљање података од адвоката свакако је сигурнији и прецизнији метод прикупљања у односу на прикупљање података од самих тужилаца (оштећених). Ово првенствено из разлога што се истраживач може несметано обратити било којој адвокатској канцеларији преко контактних података, јавно објављених на сајтовима Адвокатске коморе Србије и свих адвокатских комора у њеном саставу. Такође, истраживање које се спроводи везано је за ускостручну правну област, те адвокати као учесници у оваквим поступцима, управо због својих стручних квалификација могу схватити циљ и значај истраживања, и с тим у вези дати адекватне податке, без потребе да се улази у детаљно образлагање стручних појмова попут „предмет тужбеног захтева“, „правноснажно окончање поступка“ и слично. На крају, иако не постоји законом прописана форма у којој се то мора чинити, адвокатске канцеларије ради обаљања пословања *de lege artis* воде евиденцију о предметима у којима се појављују као пуномоћници. Било да је то у форми електронске базе података о свим предметима или на други начин, сваки адвокат има могућност да изврши проверу основа за подношење тужби у предметима у којима заступа странке и на захтев да достави тражени податак. При томе, овај начин прибављања података значајно је прецизнији и бржи него прибављање података од било ког суда пред којим се овакви поступци воде. Овде се мора нагласити да је циљ истраживања да се превасходно прибаве статистички подаци на основу којих се формира

репрезентативни узорак, подобан за извођење закључака о предмету истраживања. Од адвоката се ни у ком случају није захтевало да прекрше правила Етичког кодекса адвоката и достављају податке о предметима које иначе не смеју да достављају. Напротив, искључиво су тражени подаци о бројности поступака по „еколошким“ тужбама, исходима таквих поступак и одређеним карактеристикама, не залазећи у детаље конкретних поступака.

Имајући у виду расположиве ресурсе будући да се истраживање спроводи самостално у оквиру израде докторске дисертације, као метод за прикупљање података одабрана је анкета, и то у електронском облику (тзв. *Web survey*). Овај метод, односно вид који је одабран, подразумева слање електронских упитника на електронске адресе испитаника, који их након попуњавања враћају истраживачу ради анализе. За потребе анкетирања сачињен је електронски – анкетни упитник, чији ће садржај бити изложен у наставку. Недостаци оваквог вида прикупљања података који се у литератури помињу јесу немогућност истраживача да утичу на мотивацију испитаника, ризици од давања друштвено повољних одговора, разлике у стручности испитаника, различито схватање постављених питања у анкети.⁴⁹⁴ У конкретном случају, ризик који се тиче разлике у стручности испитаника није присутан, јер су сви припадници популације која учествује у анкети стручна лица – адвокати.

Недостатак мотивације испитаника да учествују у анкети јесте проблем који је присутан приликом анкетирања сваке популације, па је и приликом спровођења овог истраживања било очекивано да ће велики број послатих анкетних упитника остати непопуњен. Због тога, анкетни упитници су прослеђени на већи број електронских адреса испитаника од оног броја који је био неопходан да би се постигао репрезентативни узорак испитаника (о томе више у наставку).

У погледу ризика који се тичу давања друштвено повољних одговора, тај ризик је у претежном делу анкете минималан. Ово превасходно због тога што анкета има својства тзв. статистичке анкете, будући да се превасходно прикупљају статистички подаци о

⁴⁹⁴ Гађиновић, Р., „Прикупљање података у процесу научног истраживања“, стр. 144–147.

предмету истраживања (бројност тужби, бројност основа итд.). Ипак, како би се избегао овај ризик и у делу који се тиче изражавања ставова и мишљења, испитаницима је гарантована анонимност у мери у којој је то могуће. Наравно, анкетни упитници јесу слати на електронске адресе адвокатских канцеларија, а они попуњени су враћани с тих адреса. Међутим, приликом обраде података из самих анкетних упитника податак о томе који је адвокат изразио одређено мишљење није уношен у табелу у којој су сумарно приказани сви приспели резултати. На тај начин, такви подаци су остали познати искључиво аутору, као обрађивачу анкете, а испитаницима је предочено да се ни за једно мишљење неће истицати од кога потиче, јер је то за потребе истраживања свакако ирелевантно.

Да би се избегле разлике у тумачењу појмова и како би се у што већој мери отклониле нејасноће и евентуалне грешке приликом попуњавања анкетног упитника од стране испитаника, аутор је у пропратном допису указао испитаницима на циљ истраживања и дао подробна појашњења. Конкретно, испитаници су пре анкетања имали у виду да је циљ истраживања да се утврди заступљеност „еколошких“ парница (у ширем смислу) у правосуђу Републике Србије, односно оних парница у којима се штите грађанскоправни односи који проистичу из проузроковања штете у елементима животне средине с нормативном подлогом у одредбама ЗОО и ЗОСПО.

Да би се истраживање временски детерминисало, статистички подаци су тражени за период од 10 година, који претходи моменту састављања анкете за потребе истраживања.

Према званично објављеним подацима о броју регистрованих адвоката на веб презентацијама адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије током 2020. године, укупан број регистрованих адвоката био је око 12.000 (број се мењао у току године). За потребе овог истраживања овај број је чинио укупну популацију која подлеже испитивању. Да би се на основу спроведеног анкетања могли извести правилни закључци, било је потребно да се обезбеди репрезентативан узорак. Према званичним методолошким мерилима, такав узорак јесте узорак од 10% од укупне популације. У конкретном случају, било је потребно обезбедити 10% попуњених анкетних упитника од укупног броја регистрованих адвоката у Републици Србији, односно најмање 1.200 попуњених анкетних упитника. Да би се то обезбедило, анкетни упитник је упућен на већи

број електронских адреса адвоката, односно на укупно 2.000 електронских адреса, насумичним одабиром с листе сваке од адвокатских комора у саставу АКС-а. Електронске адресе адвоката су јавно доступне на сајту адвокатских комора у саставу АКС-а. Да би се реализовала месна заступљеност највећег броја региона у Републици Србији, од 2.000 упућених анкетних упитника, 900 је упућено адвокатима регистрованим при Адвокатској комори Београда, 450 је упућено адвокатима регистрованим при Адвокатској комори Војводине, 200 је упућено адвокатима при Адвокатској комори Ниша, 125 адвокатима при Адвокатској комори Крагујевца, 125 адвокатима при Адвокатској комори Чачка, 80 адвокатима при Адвокатској комори Пожаревца, 60 адвокатима при Адвокатској комори Зајечара и 60 адвокатима при Адвокатској комори Шапца. Истраживање није спроведено на територији Косова и Метохије због техничке немогућности да се анкетни упитник преводи, будући да велики број адвоката који тамо обавља делатност користи искључиво албански језик.

Од 2.000 прослеђених анкетних упитника, у периоду од септембра 2020. до 31. јануара 2021. Године, аутору је враћено 1.302 попуњена анкетна упитника, од чега је 1.225 анкетних упитника било подобно за даљу обраду и анализу. Тиме је остварен репрезентативни узорак од 10% испитаника од укупног броја адвоката у Републици Србији. Највећи број попуњених анкетних упитника је приспео од адвоката у Београду – 618, затим од адвоката у Војводини – 292, од адвоката у Нишу и околони – 101, од адвоката из Крагујевца и околине – 62, од адвоката из Чачка и околине – 67, од адвоката из Пожаревца и околине – 35, од адвоката из Зајечара и околине – 38 и од адвоката из Шапца и околнине – 12.

Табела бр. 1 – Приказ послатих и приспелих анкетних упитника по адвокатским коморама

	АКБ	АКВ	АКН	АКК	АКЧ	АКП	АКЗ	АКШ
ПОСЛАТО	900	450	200	125	125	80	60	60
ПРИСПЕЛО	618	292	101	62	67	35	38	12
УКУПНО ПРИСПЕЛО				1225				

У наставку ће бити детаљно обрађени подаци из попуњених анкетних упитника, тако што 1.225 адвоката који су доставили попуњене анкетне упитнике представља укупан проценат (100%) испитаника, те се у односу на то опредељује процентуална заступљеност различитих одговора. Будући да је питање под редним бројем 3. опредељујуће у погледу учесталости, укупан проценат испитаника који се позитивно изјаснио по овом питању заправо чини укупан проценат адвоката који јесу подносили „еколошке“ тужбе. У том делу анализе бројчано се изражавају њихови одговори у оквиру збира „позитивних“ одговора. Испитаницима је дата могућност да се на одређена питања вишеструко изјасне (заокруже већи број одговора), као и да сами изнесу одговоре који нису понуђени. Наведено је имало за циљ да се прикупи што већи број података о актуелном стању у правосуђу и да се проблематика што подробније сагледа.

За потребе анкетања сачињен је електронски квестионар – анкетни упитник, који се састоји од осам питања, следећег садржаја:

АНКЕТА

1. Да ли сте у досадашњој пракси подносили тужбе ради заштите грађанских права (покретали грађанске парнице)?

ДА

НЕ

* Уколико је одговор на ово питање НЕ, нема потребе да достављате одговоре на преостала питања

2. Да ли сте у претходних 10 година покретали „еколошке“ парнице (подносили тужбе за отклањање опасности од штете и тужбе за накнаду штете у еколошком праву)?

ДА

НЕ

3. Уколико је одговор на 2. питање НЕ, молим Вас да прецизирате шта сматрате најзначајнијим узроком што „еколошке“ тужбе нису заступљене у Вашој досадашњој пракси? (по потреби заокружити више одговора, односно навести узроке које сматрате значајним, а који нису понуђени)

а) нисам похађао/похађала посебне обуке ради стицања специфичних знања у тој области

б) вођење таквих парница је скупо и неизвесно

в) готово је немогуће успети у доказном поступку

г) остало _____

- б) смеће, ђубриво и отпадни материјал
- в) дим, прашина и непријатни мириси
- г) бука
- д) зрачења и други штетни облици енергије
- ђ) остало _____

8. Колики је проценат успешности у „еколошким“ парницама које су по тужбама Ваших клијената до сада правноснажно окончане?

- а) ниједан поступак још увек није правноснажно окончан
- б) мање од 50% поступака је правноснажно окончано у корист мојих клијената
- в) више од 50% поступака је правноснажно окончано у корист мојих клијената
- г) сви поступци су правноснажно окончани у корист мојих клијената

6.3 АНАЛИЗА УЧЕСТАЛОСТИ ПОДНОШЕЊА „ЕКОЛОШКИХ“ ТУЖБИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

У погледу учесталости тужби за накнаду штете у еколошком праву, прикупљени подаци указују на то да највећи број адвоката у Републици Србији никада није подносио „еколошке тужбе“. Тиме се потврђује полазна хипотеза о малом броју оваквих тужби у правосуђу РС. Од укупног броја прикупљених анкетних упитника, свих 1.225 испитаника односно 100%, изјаснило се да је у досадашњој пракси подносило тужбе ради заштите грађанских права (покретало грађанске парнице с различитим садржајима тужбених захтева). Од тог процента, само је 49 адвоката, што одговара проценту од 4% испитаника, одговорило позитивно на питање под редним бројем 2 – да је у досадашњој пракси имало искуства с подношењем „еколошких“ тужби. Дакле, чак 96% испитаника се изјаснило да „еколошке“ тужбе није никада подносило.

Одговарајући на питање под редним бројем 3, адвокати који овакве тужбе никада нису подносили изнели су своје ставове у погледу узрока за неподношење оваквих тужби. Опредељујући се за понуђене одговоре, мањи проценат испитаника се изјаснио да не поседује специфична знања у тој области – 23%,⁴⁹⁵ затим да је вођење таквих поступака скопчано са значајним трошковима – 11%, као и да сматрају да је основаност тужбеног захтева у таквим поступцима готово немогуће доказати – 9%. Међутим, највећи број испитаника – 91%⁴⁹⁶ (уз понуђене одговоре или искључиво) додало је одговор и као најчешћи узрок за неподношење тужби навело да им се клијенти никада нису обраћали са захтевима за подношење оваквих тужби. Адвокати су могли да одаберу више понуђених одговора.

⁴⁹⁵ Процент је изражен у односу на 96% испитаника који су се изјаснили да „еколошке“ тужбе никада нису подносили.

⁴⁹⁶ Процент је изражен у односу на 96% испитаника који су се изјаснили да „еколошке“ тужбе никада нису подносили и укључује све уписане одговоре, и оне самостално уписане и оне који су писани поред другог заокруженог одговора.

Анализом стања животне средине у Републици Србији, дошло се до закључка да недостатак „еколошких“ парница није у директној вези с непостојањем основа за њихово подношење. Другим речима, податак да 91% испитаника – адвоката у спроведеној анкети никада није подносило „еколошке“ тужбе, не указује на то да је стање животне средине у Републици Србији довољно добро и да за тиме нема потребе, односно да не постоје ризици за наступање штете. Напротив, према Извештају Агенције за заштиту животне средине о стању животне средине у Републици Србији за период 2004–2019. година, могуће је закључити да је, према свим индикаторима, стање животне средине изузетно забрињавајуће.⁴⁹⁷ Иако у одређеним областима, у протеклих неколико година долази до побољшања услед инвестирања у обновљиве изворе енергије, деконтаминацију загађених подручја итд., не може се рећи да ризици од настанка штете по животну средину нису присутни, као ни да животна средина није свакодневно изложена различитим врстама негативних утицаја, па самим тим и да трпи одређени облик штете. Ово последично води штетним последицама за титуларе права на одређеним сегментима животне средине. За потребе овог истраживања посебно су значајни подаци да се преко 50% шума (податак из 2017. године – 52,2%) налази у приватном власништву,⁴⁹⁸ те је у том погледу велика могућност да штетне последице наступе за физичка и правна лица – угрожавањем шума над којима имају право својине. Експлоатација уопште природних ресурса, па тако и шума, а ради производње и потрошње у привредном сектору не јењава. Ово даље указује на то да је присутно загађење и уништавање шума, како оних у јавној и другим облицима својине, тако и оних у приватној својини. Поред тога, анализа квалитета воде за пиће, која је рађена 2017, показује да 16,33% становника прикључених на јавни водовод у градским насељима има воду која је у физичко-хемијском смислу по нивоу ризика по здравље људи лоша, веома лоша или алармантна.⁴⁹⁹ У оваквим околностима, ризици за наступање штете по здравље људи веома су изражени. Нажалост, можда најгоре резултате Република Србија остварује у области загађења ваздуха. Према подацима из 2017, нису забележене

⁴⁹⁷ О томе више у: Агенција за заштиту животне средине, *Животна средина у Србији 2004–2019*, Београд, 2019.

⁴⁹⁸ *Ibid.*, стр. 8.

⁴⁹⁹ *Ibid.*, стр. 150.

значајне промене у емитованим количинама амонијака и азотних оксида, док емитоване количине сумпорних оксида бележе благи пад, и то у периоду 1990–2017. године.⁵⁰⁰ И ови подаци, без сумње, указују на то да су ризици од наступања штете по здравље и имовину људи и те како присутни, штавише неминовно је да штета наступа свакога дана. Три наведена примера, загађење и уништавање шума, загађеност пијаће воде и загађеност ваздуха, довољан су показатељ да су ризици од настанка еколошке штете свеprisутни и стога је врло извесно да грађани штету и трпе, па сходно томе неспорно постоје основи за сваки вид заштите, укључујући и грађанскоправну заштиту преко „еколошких“ тужби.

У погледу заступљености „еколошких“ тужби у пракси адвоката који су овакве тужбе подносили, дакле оних 4%, сви су се изјаснили да је број оваквих тужби између један и пет. Овај податак указује на то да је пракса у овој области у Републици Србији неразвијена и да чак и они адвокати који су се сусретали са тзв. еколошким парницама имају само спорадично искуство. Основне разлоге за овакво стање у правосуђу аутор види у недостатку јавно доступних информација за грађане, као и у недовољној присутности удружења која се активно баве правном заштитом животне средине, односно у недостатку њихових активности. Да би се грађани или удружења за заштиту животне средине одлучили за учешће у судском поступку, односно за подношење „еколошке“ тужбе, првенствено морају бити упознати с правним средствима која им стоје на располагању, затим поседовати потребна знања у овој области и свакако поседовати финансијска средства за вођење оваквих поступака, с обзиром на то да трошкови поступка у почетној фази падају на терет онога ко поступак покреће. Информисање шире јавности о правним средствима која се могу употребити у случају да прети опасност од еколошке штете, као и у случају када оваква штета наступи, свакако је најбитнији аспект, који треба да потекне од државе. Ово поготово имајући у виду да је, чланом 9. став 1. тачка 10) Закона о заштити животне средине, прокламовано начело Информисања и учешћа јавности, док је тачком 11) истог става прокламовано начело Заштите права на здраву животну средину и приступа правосуђу. Будући да се не може очекивати од појединаца – лаика, па чак ни од удружења, која неретко и немају правнике у својим редовима, да имају стручна знања за

⁵⁰⁰ О томе више у: Агенција за заштиту животне средине, *Животна средина у Србији 2004–2019*, Београд, 2019, стр. 30.

вођење парница, ангажовање адвоката се намеће као потреба. Самим тим, финансијска средства која потенцијални тужилац треба да обезбеди иступају у први план. У оквиру већ поменутог истраживања Београдског центра за људска права из 2018. године, спроведено је и анкетирање удружења цивилног друштва која у својим статутима имају заштиту животне средине, као један од прокламованих циљева за који се залажу. Од 160 анкетираних удружења, у 2017. години 15% није имало годишњи буџет, 25% је имало годишњи буџет до 1.000 еура, а око 20% је имало годишњи буџет 1.000–5.000 еура. На основу ових података, изводи се закључак да 60% испитаника активности спроводи на симболичном нивоу.⁵⁰¹ Такође, може се закључити и да највећи број удружења није могао финансирати ангажовање адвоката, који би их заступали у „еколошким“ парницама. На основу мале заступљености тужби, може се закључити и да су финансијски капацитети грађана – појединаца за упуштање у овакве врсте поступака такође мали. С друге стране, не постоји мотивација адвоката да у оваквим поступцима своје услуге пружају *pro bono* или да на наплату својих трошкова чекају по окончању поступака од супротне стране. Решавање наведених проблема захтева системско решење. Почев од тога да је свест грађана, чак и оних који учествују у различитим облицима удруживања с циљем заштите животне средине, на незавидном нивоу, првенствено би требало повећати капацитете за информисање о могућностима како облигационоправне, тако и других видова заштите. Деловање у овом смислу не треба да буде схваћено као „хушкање на подношење тужби“, већ, напротив, као рационално реаговање када опасност од наступања еколошке штете прети, а поготово ако је штета већ наступила. Када су у питању удружења за заштиту животне средине, њихова улога у овом процесу је, може се рећи, од пресудног значаја. Учесталије и активније аплицирање удружења за средства из претприступних фондова ЕУ, намењених за решавања питања животне средине, може бити једно од решења у погледу финансирања. Поред тога, специјализација адвоката кроз бројне едукације и усмеравање на овакве врсте поступака, свакако ће бити нужно у перспективи, поготово по отварању поглавља 27 у процесу придруживања ЕУ. У финансијском смислу, посебан проблем у „еколошким“ парницама представљају и изузетно високе судске таксе. Сходно Закону о

⁵⁰¹ Радоњић, А., Стјеља, И., *Еколошка тужба – Право свих нас да заштитимо животну средину, Приручник са препорукама*, Београдски центар за људска права, Београд, 2018, стр. 12

судским таксама, лице по чијем предлогу или у чијем интересу се предузимају радње у судском поступку дужно је да иницијално таксе и плати.⁵⁰² Висина таксе у парничном поступку за накнаду штете везује се за вредност спора, а поступци по тужбама за накнаду еколошке штете углавном имају велику вредност. Због тога, висина судске таксе представља демотивишући фактор за подношење оваквих тужби јер оштећени нису у могућности да их сносе. Ово даље води закључку да таксена тарифа представља сметњу грађанскоправној заштити еколошких права. Одредбе главе 2. Закона о судским таксама, којима су прописани случајеви обавезног и факултативног ослобађања од плаћања судских такси, не прописују посебно овакву могућност за тужиоце у поступцима с елементима заштите животне средине. Таква могућност евентуално може постојати уколико би суд у конкретном поступку оценио да би социјална сигурност странке и чланова њеног домаћинства била угрожена плаћањем таксе.⁵⁰³ Поред тога, од плаћања судских такси се не могу ослободити правна лица, нити постоји могућност одлагања плаћања. Из наведеног јасно произлази да тренутно важећа таксена тарифа не препознаје значај поступака у којима је животна средина један од заштитних објеката. Чињеница да се потенцијални тужилац може ослободити судских такси у случајевима социјалне угрожености, као и осталих трошкова поступка позивајући се на сиромашко право⁵⁰⁴ не представља довољну подршку тужиоцима да се одреде да овакву врсту поступка покрену. Ово поготово ако имамо у виду да је за покретање поступака за отклањање опасности од штете (по основу члана 156. ЗОО) активно легитимисан шири круг лица (и она за које не постоји ризик од наступања штете), па је тешко замислити да ће се одређено лице, група лица или удружење одлучити за покретање овог поступка ако би их то на било који начин економски угрожавало. Сматрамо да законска регулатива треба да буде реформисана у том смислу да се у „еколошким“ парницама плаћање судских такси одложи до доношења мериторне одлуке о трошковима. Једино би се на тај начин уважио значај животне средине као заштитног објекта, а оштећенима, као и онима који претендују да спрече наступање

⁵⁰² Члан 2. став 1. Закона о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 – др. закон, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08 – др. закон, 31/09, 101/11, 93/12, 93/14, 106/15 и 95/18).

⁵⁰³ Члан 10. став 1. Закона о судским таксама.

⁵⁰⁴ Члан 168. Закона о парничном поступку.

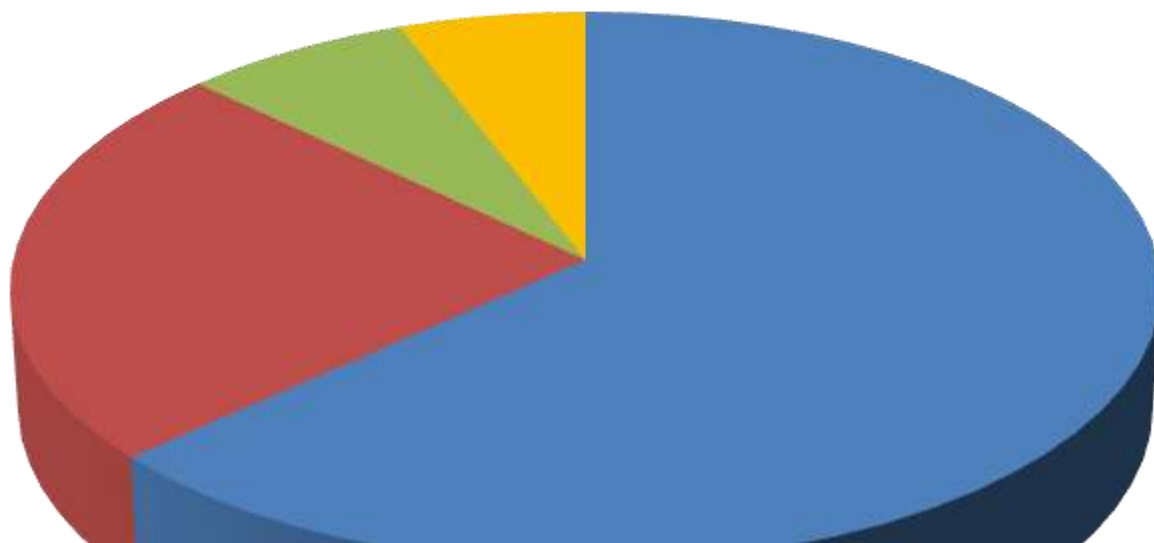
еколошких штета, омогућио приступ правосуђу уз поштовање њихових економских потенцијала.

6.4 АНАЛИЗА ОСНОВА ЗА ПОДНОШЕЊЕ „ЕКОЛОШКИХ“ ТУЖБИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Анкетирање адвоката у Републици Србији указало је на присутност различитих основа за подношење тужби, али свакако је проценат од укупног броја испитаника који се о основима за подношење тужби уопште изјашњавао веома мали (4%). Анализа достављених одговора у погледу основа за подизање тужби у еколошком праву извршена је тако што су узимани у обзир сви заокружени одговори, будући да је испитаницима била на располагању могућност да заокруже већи број одговора. Испитаницима је дата могућност да се изјасне да ли су подносили тужбе по још неком од основа, али то нико није учинио. Подаци који се у наставку приказују представљају број заокружених одговора за сваки од основа. Другим речима, приказани резултати исказују укупан број тужби по сваком од основа, које су поднете од стране 49 адвоката. Највећи број испитаника се изјаснио да је подносио тужбе за спречавање угрожавања и накнаду материјалне штете услед суседских имисија – 98%, затим тужбе за накнаду нематеријалне штете због угрожавања живота и здравља и претрпљеног страха услед еколошког акцидента – 37%, затим за наканду материјалне штете на имовини услед еколошког акцидента – 11% и најмањи број покренутих поступака тиче се отклањања извора опасности од штете – 9%.

Графички приказ прикупљених резултата дат је у Графику бр. 1

Графикон бр. 1 - Основи за подношење "ек



На основу оваквих резултата намеће се закључак да је деловање у случају еколошких штета углавном последично, односно реститутивно. Најмања заступљеност тужби за отклањање извора опасности од штете (по члану 156. ЗОО) не изненађује, имајући у виду да је подношење оваквих тужби скопчано с бројним ограничењима, како процесним, тако и финансијским. Процесна ограничења везана су за појмовно одређење странке у парничном поступку. Према Закону о парничном поступку (ЗПП), странка може бити свако физичко и правно лице, док се посебним прописима одређује ко осим физичких

и правних лица може бити странка.⁵⁰⁵ За „еколошке“ парнице су од посебног значаја одредбе о страначкој способности различитих облика удруживања и организовања који страначку способност стичу само изузетно. Ово из разлога што се у ЗЗЖС-у прописује право „заинтересоване јавности“ да учествује у поступку доношења одлука, као и да покреће поступке преиспитивања одлука у вези са заштитом животне средине.⁵⁰⁶ Будући да се неформалне групе грађана, као и различити облици удруживања најчешће могу наћи у улози заинтересоване јавности, битно је сагледати њихове могућности да иницирају парничне поступке ради отклањања опасности од еколошких штета, односно да се нађу у улози тужиоца. Према ставу 4. члана 74. ЗПП-а, парнични суд има могућност да решењем које има правно дејство у конкретној парници, својство странке призна и оним облицима удруживања и организовања који иначе немају ту способност у смислу овог закона ако, с обзиром на предмет спора, утврди да испуњавају битне услове за стицање страначке способности, а нарочито ако располажу имовином на којој се може спровести извршење. То даље значи да ће суд у сваком конкретном случају, имајући у виду предмет спора, разматрати услове за признање страначке способности и имовину различитих врста удруживања, која иначе немају признат правни субјективитет. Уколико суд оцени да одређени вид удруживања не испуњава услове да му се призна страначка способност, он одбацује тужбу као недозвољену.⁵⁰⁷ Аутори Дреновак Ивановић, Ђорђевић и Важић износе закључак да наведена одредба даје овлашћење суду да утврђује својеврсни „имовински капацитет“ група које иначе немају страначку способност, односно даје могућност да се врши процена да ли је вредност њихове имовине довољна и подобна да се, у случају губитка спора, над њом спроведе извршење.⁵⁰⁸ Чињеница да од овакве процене зависи одлука о признавању својства странке у поступку даје повода за критике. На тај

⁵⁰⁵ Члан 74. ст. 1. и 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – одлука УС, 74/13 – одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20).

⁵⁰⁶ Чланови 81. и 81а Закона о заштити животне средине.

⁵⁰⁷ Павловић Недељковић, П., Марјановић, С., и др. *Приручник за примену Закона о парничном поступку*, 2017, стр. 41.

⁵⁰⁸ Дреновак Ивановић, М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна*, стр. 70.

начин, неформалне групе грађана су дискриминисане у погледу права на приступ правосуђу у односу на физичка и правна лица, код којих се наведени услов не захтева. С друге стране, будући да тужени може захтевати да се утврди да ли тужилац у оваквим случајевима има финансијске могућности да се активно легитимише у поступку, тужиоцу се у самом старту даје повољнија процесна позиција, чиме се нарушава и начело о једнакости странака пред судом. Такође, практични проблеми се могу појавити и у даљем току поступка, када дође до заснивања парнице. Све и да се на почетку утврди да одређена неформална група грађана има „имовински капацитет“, односно финансијске могућности да се упусти у поступак, да га води и да сноси трошкове у случају губитка спора, може се десити да накнадно располаже имовином и на тај начин је умањи тако да више не поседује „имовински капацитет.“ Остаје непознато како би суд требало да поступи у оваквој ситуацији, имајући у виду да је суд по службеној дужности у обавези да пази да ли лице које се појављује као странка у поступку то може да буде, односно, у конкретном случају, да ли неформална група грађана којој је признато својство странке може да буде странка до краја тог поступка. Чињеница је да судови критиковане одредбе члана 74. став 4. ЗПП-а еластично тумаче, односно да тренутно не постоје значајни проблеми у признавању активне легитимације различитим облицима удруживања и таква пракса треба да се настави. Али битан корак у реформисању грађанскоправних видова заштите животне средине свакако подразумева и легислативне измене и уподобљавање законског оквира потребама заинтересоване јавности да буде активно легитимисана у „еколошким“ парницама.

Битан фактор који утиче на малу заступљеност тужби за отклањање опасности од штете јесте и чињеница да домет и значај ове тужбе није довољно спознат у Републици Србији. Наиме, из анализе пресуда које су по основу оваквих тужбе донете (о чему ће бити више речи у тачки 5. ове главе), проистиче да се оне често подносе у случајевима суседских имисија које прете управо оном лицу које тужбу и подноси. Ово коинцидира с резултатима добијеним анкетирањем. Током овог истраживања није се наишло на пресуду по тужби које је поднело треће лице – оно коме опасност од штете непосредно не прети. Штавише, тужбе се углавном подносе у оним случајевима када је штета за тужиоца већ делимично наступила, али постоји ризик да штета поново наступи, па управо оно лице које

је већ било угрожено реагује да би отклонило даљу опасност од штете, односно да већ наступила штета не би имала веће размере.

Значајан податак је и то што се од укупног броја испитаника који су подносили „еколошке“ тужбе ниједан није изјаснио да је у овим поступцима заступао удружења која се баве заштитом животне средине. Иако не постоје процесне сметње да се удружења која заступају еколошке интересе нађу у улози тужиоца, из анализираних узорка се може закључити да се оне ретко у тој улози заиста и налазе.

6.5 АНАЛИЗА ЗАХТЕВА И САДРЖИНЕ „ЕКОЛОШКИХ“ ТУЖБИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

„Еколошке“ тужбе имају широк дијапазон објеката заштите. Облигационоправна заштита се простире на све елементе животне средине – вода, ваздух, земљиште, живи свет и друго. Како истиче проф. Ј. Салма: „Еколошке штете, наине, некада и нису штете у смислу класичног одштетног права, противправног умањења туђе имовине или повреде туђег психичког или физичког интегритета. Напросто, нису мерљиве мерилима грађанског права, јер су некада енормне, новчано неизразиве, а често се не могу везати само за имовину неког конкретног правног субјекта, чак некада и не могу да се третирају као јавна добра везана за одређени државни суверенитет у класичном смислу речи. Оне се у својој укупности појављују глобално...“⁵⁰⁹ С друге стране, сходно легислативним решењима у Републици Србији, еколошке штете свакако подразумевају повреду имовине или неког другог добра физичких и правних лица, што их чини имовински мерљивим. *Differentia specifica* ових штета је то што су узроковане имисијама. Овакве штете се могу отклонити реституцијом, односно новчаном накнадом материјалне или нематеријалне штете, али је од великог значаја и превентивно поступање – отклањање извора опасности од штете. Све ово може допринети смањењу глобалног загађења, као и спречавању нових загађења.⁵¹⁰

Приликом формулисања анкетног упитника, тј. питања бр. 7 које се управо и односи на садржину тужбених захтева, аутор је обухватио све најчешће изворе штетних деловања, тј. најзаступљеније имисије. Испитаницима је дата могућност да додају евентуално изостављене изворе штета уколико су они чинили садржај тужбеног захтева. Међутим, сва изјашњења испитаника односила су се на предложене штетне утицаје. У овом делу истраживања није од значаја околност да ли су „еколошке“ тужбе подношене у вези са суседским имисијама или се ради и о штетним имисијама које не потичу искључиво „из комшилука“. Као што је већ образложено, циљ је био да се свеобухватно

⁵⁰⁹ Салма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине – Тужба ради отклањања извора опасности за настанак штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, стр. 38.

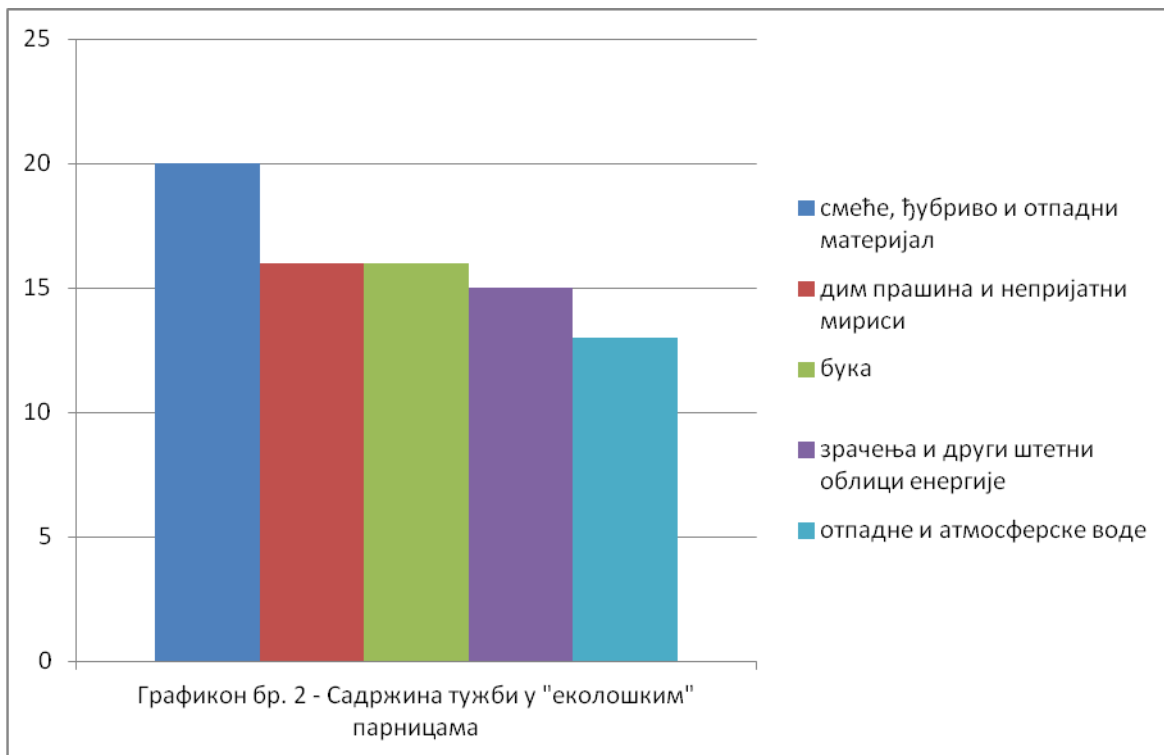
⁵¹⁰ *Ibid.*

сагледа присутност тужби у правосуђу Републике Србије. Анализирана судска пракса за сада говори у прилог чињеници да су тужбе услед суседских имисија најприсутније, без обзира нато о чему се конкретно ради – о отпаду, буци, атмосферским водама и тако даље. Значај ових тужби се не сме занемарити и битно је имати у виду да штитећи право својине на непокретностима од прекомерних штетних утицаја, власник заправо доприноси заштити животне средине.⁵¹¹

Као и у случају основа за подношење тужби, подаци прикупљени анкетирањем, који се приказују у даљој анализи, представљају број заокружених одговора за сваки од понуђених садржаја тужбеног захтева. У погледу садржине тужби, испитаници су се изјаснили да је највећи број тужби поднет због штетних последица смећа, ђубрива и отпадног материјала – 20, следе дим, прашина и непријатни мириси и бука – по 16, затим зрачења и други штетни облици енергије – 15, изливање отпадних и атмосферских вода – 13.

⁵¹¹ Тошић, П., Огњановић, С., „Заштита животне средине од штетних имисија у пракси судова Републике Србије“, *Зборник радова*, 10. међународни научни скуп Синергија 2012, *Заштита и управљање животном срединам*, ур. Станишић М., Универзитет Синергија, Бијељина, 2012, стр. 333.

Графички приказ наведених резултата дат је у Графикону број 2.



На основу изложених резултата анкете може се закључити да су сви извори загађења заступљени, и то у приближно истој мери. То даље води закључку да су и ризици од различитих извора загађења готово једнако присутни, те да су сви аспекти природних еколошких токова угрожени. Неминовно је да постоји потреба да појединци предузимају мере којима би се спречило даље загађивање животне средине, односно да кроз инструменте грађанског права делују како би допринели њеној заштити, макар и посредно. Приближно једнака присутност тужби у којима је идентификовано да узрок штете потиче из различитих извора (смеће, ђубриво, бука, дим, зрачење итд.) указује на потребу да се системски решавају проблеми поводом свих извора загађења, јер се ниједан не може издвојити као мање присутан. С тим у вези, јавља се проблем утврђивања приоритета, што је такође обиман процес. Несумњиво је да у Републици Србији не постоје капацитети да се у кратком року сви извори загађења уклоне и да се спречи могућност од даљег наступања

штета, али то не значи да ови проблеми треба да остану без решења. Велики број усвојених националних стратегија и регионалних планова (Национална стратегија управљања отпадом, Национална стратегија управљања водама на територији РС до 2034. године итд.) говоре у прилог чињеници да се ка том циљу предузимају кораци, бар на планском нивоу. Међутим, оно што је свакако битније јесте решавање конкретних случајева загађења у пракси, односно „на терену“. У том светлу треба посматрати грађанскоправне одштетне захтеве, односно уочити да је њихов значај и у томе што таргетирају изворе од којих прети наступање штете, односно од којих је штета већ наступила, а што су неретко они извори који негативно утичу на животну средину. Сходно наведеном, појединачне тужбе заправо могу бити од помоћи приликом планског решавања проблема, јер се њима детектују извори опасности, односно указују на проблеме које би приоритетно требало решавати. Ово додатно указује на потребу да се „еколошке“ парнице посебно евидентирају, односно издвоје од осталих поступака ради накнаде штете или чињења.

6.6 АНАЛИЗА ОДЛУКА СУДОВА ПО ПОДНЕТИМ „ЕКОЛОШКИМ“ ТУЖБАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Квантитавна оцена присутности правноснажних пресуда у „еколошким“ парницама које су донете у корист тужилаца подразумевала би истраживање које је институционално, а такво истраживање превазилази капацитете ове дисертације. Већ је било речи о отежавајућим околностима на које су наилазиле организације цивилног друштва у покушају да се број и садржај оваквих пресуда утврди (Глава 6, тачка 1). Због тога је аутор ставио акценат на квалитативну оценоу постојећих судских пресуда које су јавно доступне. У квантитативном смислу биће представљени резултати добијени анкетирањем адвоката (одговори на питање број 7), који могу бити полазна основа за даља истраживања.

Од 49, односно 4% испитаника који су се изјаснили о броју поступака који су до сада правноснажно окончани у корист њихових клијената, осам адвоката се изјаснило да ниједан поступак још увек није правноснажно окончан, затим три – да је мање од 50% поступака правноснажно окончано у корист њихових клијената, 10 – да је више од 50% поступака правноснажно окончано у корист њихових клијената и 28 да су сви поступци правноснажно окончани у корист њихових клијената. Чињеница је да се наведени резултати односе на веома мали број, како адвоката који су се изјашњавали, тако и мали број тужби. Ово поготово ако се одговори доведу у везу с околношћу да је укупан број тужби које су испитаници подносили између један и пет. Међутим, и на овако малом узорку евидентно је да су најприсутније пресуде које су у корист тужилаца. Овакво стање охрабрује и даје основ да се пракса у овом смеру даље развија. Оно што посебно треба имати у виду јесу како правне, тако и фактичке последице до којих долази у случајевима где су донете пресуде којима се налаже отклањање извора опасности од штете. У тим случајевима дошло је до уклањања појединачних извора еколошких штета, што не треба да представља искључиво сатисфакцију за тужиоца који је успео у конкретном парничном поступку, већ је ефекат много шири – и локално и глобално се доприноси здравијој животној средини.

Последња фаза истраживања подразумева анализу исхода поступака, односно анализу пресуда које су донете по основу тужби за отклањање опасности од штете и тужби за накнаду штете у еколошком праву. Као што је речено, фокус није био на бројности одлука које су донете будући да је већ установљено да се тачан број пресуда у „еколошким“ парницама не може прецизно установити у недостатку адекватних судских база података. До таквих података се није могло доћи ни анкетирањем адвоката, јер би анкетом морали бити обухваћени сви адвокати који су икада покретали „еколошке“ парнице, што је немогуће. Због тога се приступило анализи донетих пресуда како би се предпочила основна становишта судске праксе. Иако судска пракса формално није извор права у Републици Србији, чињеница је да ставови и мишљења, изражени кроз сентенце пресуда виших судских инстанци, имају велики значај приликом каснијег доношења одлука основних, односно привредних судова. Уосталом, легислатива не може покрити све могуће ситуације на које се наилази у пракси, па је свакако и улога судова да дају одређена тумачења. Чињеница је да грађанско право с елементима права заштите животне средине није на завидном ступњу развоја у Републици Србији, као и да постоји потреба да се поред увођења нових института и они, већ постојећи, прилагоде новонасталим околностима. Због тога, анализа донетих пресуда не подразумева издвајање оних пресуда које су имале посебан утицај на развој ове области, јер таквих још увек нажалост нема. Циљ је да се кроз издвојене пресуде предочи тренутно стање и да се изведу закључци, који могу бити од користи за усмеравање и реформисање овог облика судске заштите.

Иако је заступљеност „еколошких“ тужби у домаћој судској пракси врло мала, постојеће пресуде и изнети резултати анкете сведоче да је број усвојених тужбених захтева, односно број поступака који су „позитивно“ решени у корист тужилаца изузетно висок. Исто тако, може се закључити да је присутан значајан број пресуда у корист тужилаца који су тужбени захтев, између осталог, заснивали на одредбама члана 156. ЗОО. Већ је образложено да се у формулацији овог члана наилази на три правна стандарда, па стога не чуди што су у овим поступцима више судске инстанце често биле позиване да дају свој суд, односно тумачење. Основ одговорности се такође јављао као спорно питање међу парничним странама. Кроз судску праксу је дато готово једнообразно тумачење да је

одговорност штетника у „еколошким“ парницама објективна без обзира на кривицу штетника, чиме је значајно олакшана процесна позиција оштећеног.

Посматрано из угла тужиоца, у поступцима за отклањање опасности од штете, највећи проблем представља доказивање да ли у конкретном случају од одређеног извора опасности прети „знатнија штета“. Из тог разлога, у овим поступцима се као доказно средство често изводе вештачења вештака различитих струка. Уколико се адекватним вештачењем утврди да од одређеног извора опасности прети знатнија штета, исход поступка је готово изврстан у корист тужиоца. У самом образложењу пресуде се најчешће и наводи да је вештачење пресудно доказно средство, од кога је зависила одлука.

На пример, у поступку по жалби који је вођен у Нишу, суд је обавезао туженог да уклони зид чији су остаци, након рушења објекта који је био у власништву туженог, довели до појављивања влаге у објекту тужиоца, односно одлучио је да тужилац то може учинити о трошку туженог. У образложењу је посебно истакнуто да је управо вештачењем утврђено да је узрок настанка влаге на зиду спаваће собе тужиоца чињеница да је спољни зид куће туженог остао откривен након рушења шупе туженог, која је штитила зид куће тужиоца и спречавала влажење услед атмосферских падавина. Зид туженог је остао у земљи након рушења, што је довело до настанка влаге, јер зид упија воду.⁵¹² Иако је у питању класичан пример суседских имисија, значај ове пресуде се огледа у томе што се зид који је остао у земљи након рушења у спрези с атмосферским падавинама третира као опасна ствар, односно извор опасности, те се њен ималац (тужени – власник срушене шупе) обавезује да штету отклони. Конкретна пресуда и обавезно поступање туженог у складу с њом немају директан утицај на животну средину. Међутим, сам принцип утврђивања одговорности штетника, као објективне у овој ситуацији, и спознаја да од ствари која сама по себи не представља опасну ствар (зид шупе) у интеракцији с природним појавама може бити извор знатније штете има ширу примену у „еколошким“ парницама. Није немогуће замислити ситуацију у којој је објекат штетника изграђен од материјала који је контаминиран токсинима, за шта штетник не мора ни знати, а услед јаких ветрова или кишнице долази до загађења ваздуха и земљишта и штете за цело

⁵¹² Пресуда Вишег суда у Нишу, Гж 792/2013 од 8. маја 2013. године.

окружење. Применом истих принципа, као и у претходном примеру, јасно би се могла утврдити одговорност власника објекта и обавеза уклањања оваквог објекта.

Једна од пресуда Врховног касационог суда суштински се односи на тумчење стандарда „одговарајућа мера“. Наиме, у поступку по ревизији дошло је до одбијања ревизионог захтева, јер се опасност од штете, по оцени суда у конкретном случају, могла отклонити на начин који је повољнији за штетника, односно на начин којим се мање задире у његова својинска права. Према утврђеном чињеничном стању у поступку, тужена је у оквиру свог стамбеног објекта изградила димњак за котларницу. Вештачењима је установљено да димњак није изграђен у складу с грађевинском дозволом и техничком документацијом и да, сходно томе, не испуњава услове стабилности, те да би у сеизмичком подручју у коме се објекат налази, у случају земљотреса јачине осам степени по Меркалијевој скали дошло до рушења димњака, чиме би могла настати штета по околину. Вештачењима је даље установљено да би реконструкцијом спорни димњак могао да буде доведен у стање статичке стабилности и безбедности за околину. На основу изведених доказа у поступку, ВКС је оценио да спорни димњак није извор реалне опасности по тужиоца, односно да не представља опасност по тужиоца у толикој мери да је потребно његово уклањање, те да реконструкцијом може бити доведен у безбедно стање. Због тога је тужбени захтев за рушење спорног димњака неоснован.⁵¹³ Из наведеног посредно произлази да је реконструкција димњака, уместо његовог рушења, „одговарајућа мера“, која се има предузети у конкретном случају. Чињеница да је да се захтев тужиоца у овом поступку заснивао на отклањању опасности од материјалне штете која је могла за њега наступити, па се суд морао кретати у границама тужбеног захтева. Међутим, статичка нестабилност спорног димњака и могућност његовог урушавања није једина штета која је могла настати. Имајући у виду да је спорни димњак према налазима вештака саграђен без одобрења и мимо техничке документације, а с обзиром на то да се суд при одлучивању позива на члан 156. став 1. ЗОО, односно сматра да он представља извор опасности, у оваквим ситуацијама није наодмет испитати ризик од наступања штете за шири број лица, нпр. у смислу загађења ваздуха у окружењу.

⁵¹³ Пресуда Врховног касационог суда, Рев 901/2016 од 8. јуна 2016. године.

Правни стандард који је „доживео“ неку врсту ближег дефинисања кроз судску праксу јесте „нормална граница“ у случајевима када штетне последице прете или наступе у обављању „општекорисне делатности“ штетника. Па тако, према становишту Привредног апелационог суда: „... у ситуацији када тужилац тврди да је претрпео штету чији је узрок управо извођење радова који по својој природи јесу радови од општег интереса и као такви општекорисни за решавање спора међу странкама, битна околност од које зависи постојање одговорности везана је за то да ли је реч о штети која прелази нормалне границе. Таква штета постојала би у случају одступања од правичне сразмере између циља (предметне реконструкције) и средства (ограничења имовинских права) којим се тај циљ остварује... Постојање такве границе представља правни стандард који се испуњава свим околностима под којима је дошло до извођења предметних радова на реконструкцији саобраћајнице. Према расположивој грађевинској документацији и прихваћеном делу исказа саслушаних сведока, произлази да су сви радови који су извођени били усмерени на обављање послова на реконструкцији улице с пратећом инфраструктуром, док су друге околности о незаконитом, несавесном или нецелисходном поступању тужених изостале, због чега се измакла добит као последица смањеног обима пословања не може квалификовати као она штета која превазилази нормалну границу.“⁵¹⁴ Сличан став претходно је изнео и Врховни суд Србије, када је у питању извођење грађевинских радова на уређењу улице. „Уобичајену – нормалну штету због извођења грађевинских радова и радова на уређењу улице тужени није дужан да надокнади тужиоцу, већ само ону штету која прелази нормалне границе, а која је настала уколико тужени при извођењу радова није предузео одговарајуће потребне мере да до штете не дође, односно да она буде мања“.⁵¹⁵ Из наведеног је видно да извођење „општекорисних“ радова односи превагу над штетом која наступи за оштећеног, те да се обавеза накнаде штете јавља само у случају да штетник – извођач „општекорисних“ радова своју делатност обавља незаконито, несавесно или нецелисходно. Чињеница је да су у конкретним поступцима тужиоци захтевали накнаду материјалне штете, и то обичне штете и измакле добити, не водећи рачуна о последицама које извођење спорних радова има за животну

⁵¹⁴ Пресуда Привредног апелационог суда, Пж 6086/2017 од 13. децембра 2017. године.

⁵¹⁵ Решење Врховног суда Србије, Прев. 434/2001 од 6. фебруара 2002. године.

средину, те у том смислу нису ни извођени докази. Међутим, ако обављањем општекорисне делатности долази до угрожавања животне средине на било који начин, те ако се у оваквим поступцима то може и утврдити, значај животне средине као заштитног објекта треба да буде довољно јак аргумент да се судовима у оваким поступцима дају истражна овлашћења, на основу којих могу проверавати утицај општекорисних делатности на животну средину. Иако се данас приликом издавања грађевинских и употребних дозвола кроз обједињену процедуру у управном поступку више придаје значај заштити животне средине, односно води се рачуна и о утицају објекта у изградњи и уопште грађевинских радова на животну средину, то не значи да се провера и контрола не сме спроводити и у грађанском поступку, поготово ако за то постоје јасни индикатори. Поред тога, није искључено да вршиоци општекорисних делатности имају пропусте у раду и начину пружању услуга, што свакако може представљати ризик од настанка штете. У прилог томе говори одлука Апелационог суда у Београду да се уклони објекат – подстаница у којој је смештена опрема под притиском за грејање. Према чињеничном стању утврђеном у првостепеном поступку, тужиоци и умешач на страни тужилаца власници су станова у згради у којој се налазе подрумска просторија са спорном подстанцом, која је 2003. адаптирана без пројекта адаптације, без остале техничке документације и без употребне дозволе. У поступку је утврђено и да уграђена опрема не одговара габаритима подрумске просторије, да она проузрокује буку, вибрације, високу температуру, што доводи до оштећења зидова у самој згради, станарима онемогућава нормалан живот и изазива страх од евентуалног настанка експлозије.⁵¹⁶ Апелациони суд је потврдио одлуку првостепеног суда и констатовао да је исправно закључено да спорна подстаница представља извор опасности од које прети наступање знатније штете по имовину и здравље тужилаца, као и чланова њихових породица, као и да без обзира на то што тужени обавља општекорисну делатност – грејање станова, обављање такве делатности преко спорне подстанице представља узрок узнемиравања и опасности од настанка штете, те да је неопходно њено уклањање, јер се само на тај начин може спречити даље наступање штете. Суд је истакао и да тужени није доказао да би се настанак штете могао спречити предузимањем било каквих мера на самој подстанци.

⁵¹⁶ Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж 15476/2010 од 1. јуна 2011. године.

Дакле, тужиоци су у конкретном случају тражили да се утврди постојање ризика од настанка штете, која последично може бити и еколошка (нпр. у случају експлозије), иако подносиоци тужбе то вероватно нису имали у виду. На овом специфичном примеру је очигледно да немарним поступањем вршиоца општекорисне делатности (пружаоца услуге грејања) штета може да наступи, као и да је претња већем броју лица, а потенцијално може оставити негативне последице на животну средину, те је нужно да суд у сваком конкретном случају све околности испита.

Значајан је и пример из кога се јасно види признавање активне легитимације ширем броју лица код тужби за отклањање опасности од штете – *actio popularis*, у односу на тужбе за накнаду штете. Тужбу су поднели држаоци непокретности против јединице локалне самоуправе ради накнаде штете настале изливањем бујичних вода и извођења радова с циљем остваривања заштите од штетног дејства изливања вода. Према утврђеном чињеничном стању, до парцела на којима се налазе објекти у државини тужилаца долази се из суседне парцеле која је у власништву тужене, а која је по намени некатегорисани пут. Због положаја пута и пропуста који се налазе на почетку пута, низ пут се сливају атмосферске воде до реке, и он се из тог разлога не може користити за саобраћај. Када дође до падавина већег обима, стварају се бујице и вода се са спорног пута излива у двориште тужилаца и осталих мештана. У пролеће 2015. године, услед обимних падавина, дошло је изливања вода у двориште и објекте у државини тужилаца, услед чега су тужиоци претрпели штету у подрумским просторијама стамбене зграде, помоћним објектима и оградним зидовима парцеле, који су поплавлени. Налазом и мишљењем вештака грађевинске струке утврђена је вредност радова које је потребно предузети ради санације штете и истакнуто је да је приоритетно потребно да се реши проблем некатегорисаног пута на начин ближе описан у налазу и мишљењу, а како би се спречила даља оштећења. Пресудом надлежног другостепеног суда је утврђено да услед пропуста тужене у обављању комуналне делатности постоји могућност и опасност од настанка знатније штете већем броју лица, услед чега је тужена дужна да предузме мере за спречавање настанка штете и отклони изворе опасности.⁵¹⁷ Међутим, суд у конкретном

⁵¹⁷ Пресуда Апелационог суда у Нишу, Гж 2177/2018 од 9. августа 2018. године.

случају није обавезао тужену да надокнади насталу материјалну штету тужиоцима, већ је укинуо првостепену пресуду у том делу и вратио на поновно одлучивање. Ово из разлога што, према мишљењу другостепеног суда, активна легитимација тужилаца у погледу шправа на накнаду материјалне штете не произлази јасно из доказа изведених у првостепеном поступку, будући да тужиоци нису власници већ само држаоци оштећених непокретности. У наведеном примеру тужба је била поднета по два основа, накнада материјалне штете и чињење ради отклањање опасности од штете. Суд је оценио да активна легитимација постоји у погледу захтева за отклањање опасности од штете, јер се низ спорни пут стално сливају атмосферске воде услед чега прети опасност од настанка знатније штете већем броју лица.

Правило о објективној одговорности (без обзира на кривицу штетника) јесте правило на коме почивају поступци по тужбама за отклањање опасности од штете. Објективна одговорност се може огледати и у обавези штетника да контролише системе који су у његовој надлежности од утицаја трећих лица. Пресудом Апелационог суда у Нишу из 2017. утврђена је обавеза енергетског субјекта да uklони електричне проводнике од којих прети опасност по безбедност стамбених објеката и људских живота, без обзира на чињеницу што је електричне проводнике поставило треће (непознато) лице ради неовлашћене потрошње.⁵¹⁸ У конкретном случају, тужилац је власник парцеле и стамбеног објекта на парцели, док је тужени на тој парцели поставио електрични стуб с којег се већи број корисника напаја електричном енергијом, укључујући тужиоца. С електричног стуба полазе електрични проводници који напајају кућу трећег лица, а прелазе преко крова тужиочевог објекта. Извођењем доказа вештачењем утврђено је да електрични проводници који леже на крову тужиочевог објекта представљају опасност од настанка пожара, угрожавају безбедност тужиочевог објекта, као и животе тужиоца и чланова његове породице, те да је потребно њихово хитно измештање. Тужени је у поступку истицао да корисници електричних инсталација које прелазе преко крова тужиочевог објекта нису званични купци, нити су поднели захтев за прикључење на електричну мрежу, те да стога не постоји одговорност туженог, јер је у питању неовлашћено прикључење на мрежу.

⁵¹⁸ Пресуда Апелационог суда у Нишу, Гж 1282/2016 од 20. фебруара 2017. године.

Међутим, апелациони суд је потврдио пресуду првостепеног суда и констатовао да постоји обавеза туженог да уклони спорне проводнике од којих потиче повећана опасност од штете, без обзира на то што енергетски субјект није те проводнике поставио, већ је то учинило треће лице. Пресудом је образложено да постоји обавеза енергетског субјекта – туженог да контролише и утврђује неовлашћену потрошњу у поступцима редовне и ванредне контроле, сходно члану 199. Закона о енергетици.⁵¹⁹ Стога, он се не може ослободити одговорности за отклањање опасности од штете, јер се сматра држаоцем извора опасности зато што је пропустио своје обавезно чињење – спречавање неовлашћеног поступања трећих лица. Сличан став изнео је и Виши привредни суд 2000. године, када је тужиоцу признато право на накнаду штете за измаклу добит. У том случају, тужилац је за пољопривредну производњу користио свој заливни систем за наводњавање док је тужени обављао делатност производње свиња у већем обиму, на фарми. Услед неисправности система за одлагање осоке туженог, дошло је до преливања осоке с фарме туженог у главни канал за наводњавање тужиочевих парцела, те се вода из тог система није могла користити, а што је даље водило мањем приносу пољопривредних производа тужиоца. Првостепени суд је утврдио одговорност туженог по основу кривице (због неисправности система за одлагање осоке), међутим, другостепени суд износи становиште да је у конкретном случају одговорност објективна и истиче: „Производња свиња у већем обиму, на фарми свиња каква је и туженикова, подразумева одређене количине отпадне, загађене воде осоке, која може представљати опасност за околину, а посебно за чисте воде намењене наводњавању, рибњацима и другом. Реч је дакле о делатности од које потиче повећана опасност од штете за околину, па се за насталу штету одговора без обзира на кривицу, у смислу одредбе члана 154. став 2. ЗОО, а одговорно лице је оно које обавља такву делатност, према одредби члана 174. сав. 1. ЗОО.“⁵²⁰ Од посебног значаја је изнето становиште суда да је у питању делатност од које потиче повећана опасност од штете за околину, из чега се може закључити да је суд имао у виду шири утицај ове врсте загађења на животну средину.

⁵¹⁹ Закон о енергетици, „Службени гласник РС“, бр. 145/14, 95/18 – др. закон и 40/21.

⁵²⁰ Пресуда Вишег Привредног суда, Пж. 2555/2000 од 13. децембра 2000. године.

Битно је истаћи да поступање оштећеног, када постоји ризик од наступања штете, мора бити благовремено како би успело у судском поступку. Међутим, оно што је много значајније јесте да сви органи који су укључени у поступак утврђивања чињеница, а посебно инспекцијски органи, реагују правовремено и хитно. Ово се показало посебно битним у случајевима аерозагађења. У једном поступку у коме је по жалби одлучивао Апелациони суд у Новом Саду, потврђена је одлука првостепеног суда да се тужбени захтев одбије као неоснован из разлога што узнемиравање више не постоји у моменту пресуђења. Према утврђењу првостепеног суда, тужено привредно друштво је према годишњим извештајима о месним и запреминским билансима опасних материја за 2007. годину у процесу производње користило одређене хемијске материје. Тужилац је прво у априлу 2008. еколошкој инспекцији пријавио да је у трајању од месец дана из вентилационих отвора на адреси седишта туженог излазио оштар мирис који надражује дисајне органе. Инспекција рада је извршила надзор у априлу 2010, док је еколошка инспекција извршила надзор у октобру 2010. и ванредни надзор у септембру 2011. године. Записницима није утврђено постојање опасних материја, а констатовано је да су машине биле искључене и ван функције. Према тврдњама директора туженог, такво стање траје претходних годину дана пре инспекцијских надзора. Наведени записници инспекција достављени су у току поступка. Услед тога, другостепени суд је констатовао да престанком узнемиравања престаје и потреба за тражењем правне заштите, односно тужиоци губе право на правну заштиту, па будући да према утврђеним чињеницама узнемиравања није било у моменту пресуђења, тужбени захтев тужилаца није основан.⁵²¹ Из описаног је јасно да је реакција инспекције закаснила (захтев поднет 2008, инспекција врши контролу први пут 2010), услед чега се током надзора ништа није могло утврдити (привредно друштво – тужени у моменту надзора престао с обављањем делатности). Тужиоци услед неблаговременог поступања надлежних органа остају без могућности да докажу да је дошло до угрожавања, а самим тим остаје непознато која количина аерозагађења је последица делатности туженог.

⁵²¹ Пресуда Апелационог суда у Новом Саду, Гж 1303/2012 од 1. новембра 2012. године.

Пажњу привлачи и становиште Апелационог суда у Новом саду у погледу начина на који треба вршити оцену дозвољености имисија. Наиме, у конкретном поступку тужилац је захтевао заштиту од имисија – буке која потиче од суседне непокретности у складу са чланом 5. ЗОСПО. Суд је констатовао да власник суседне непокретности у складу са законом има право на заштиту само од прекомерних имисија, али не и од уобичајених. Ради доношења правилне одлуке, потребно је утврдити да ли су конкретне имисије дозвољене, односно уобичајене или су прекомерне, а таква оцена се врши у односу на месне прилике. Дакле, суд утврђује колику буку трпе остали житељи тог места, након чега се врши поређење с буком коју трпи тужилац и онда се даје правна оцена о дозвољености те буке.⁵²²

Пресуде у којима се одлучивало о накнади нематеријалне штете због загађења животне средине изузетно су слабо заступљене у домаћем правосуђу. Резултати спроведене анкете потврђују и да је број тужби поднетих по овом основу врло мали. Једна од првих тужби која је имала за основ накнаду нематеријалне штете поднета је 2005. Основном суду у Панчеву. Тужила је иницијално захтевала накнаду штете за претрпљени страх за свој живот и живот своје деце услед загађења ваздуха насталог испуштањем отровних и канцерогених супстанци у ваздух од стране ДП ХИП Петрохемија и НИС а. д. Нови Сад. Тужила је тврдила да су количине испуштених супстанци биле вишеструко веће од дозвољених, те се том приликом огласила и сирена, што је довело до узнемиравања тужиле и њено двоје деце, и она је притом доживела страх високог интензитета. Током поступка, тужила је прецизирала тужбени захтев у погледу основа, те су поред претрпљеног страха као основи за накнаду нематеријалне штете истакнути и угрожавање права на живот, права на слободу кретања и слободу боравишта и права на здраву животну средину. Тужбени захтев је у целости одбијен. Виши суд у Панчеву је, одлучујући по жалби у овом поступку, потврдио одлуку првостепеног суда, образложивши да је у доказном поступку (превасходно медицинским и психијатријским вештачењем) утврђено да концентрација отровних материја није превазилазила граничне вредности, те стога нема узрочно-последичне везе између делатности тужених и тегоба које су се јавиле

⁵²² Решење Апелационог суда у Новом Саду, Гж. 37/2013 од 19. септембра 2013. године.

код тужиље. Даље се наводи да претрпљени страх не може бити основ за досуђивање нематеријалне штете због непостојања неопходне узрочности, а притом из налаза вештака психијатријске струке произлази да тегобе тужиље нису сталне, већ страх наступа периодично у временским интервалима чије трајање не оправдава накнаду. Будући да радњама тужених није дошло до нарушавања здравља тужиље до те мере која би јој могла угрозити живот или повредити право на миран породични живот, нема основа за исплату овакве врсте накнада. Суд је посебно истакао да су развој индустрије и саобраћаја, производња нових сировина и научна достигнућа допринели могућности наступања огромних штета које погађају већи број лица, али су те делатности од изузетног значаја за развој друштва. Тужени се баве производњом енергената – делатношћу која се сврстава у сам врх општекорисних делатности. С тим у вези, суд је истакао да се штета мора трпети до висине нормалне границе у складу са чланом 156. став 3. ЗОО.⁵²³ Из наведеног се може закључити да је у оваквим поступцима задатак тужиоца додатно отежан. Он треба да докаже узрочно-последичну везу између штетне радње и штете која је наступила, али и околност да загађење превазилази „нормалне границе“. Поред тога, из става суда јасно произлази намера да се тужиоци осујете у идеји да злоупотребљавају право на накнаду нематеријалне штете, поготово у индустријским зонама које имају велики економски значај за државу. Међутим, поражавајућа је констатација суда у којој се наводи да здравље тужене није тешко угрожено до мере која јој може угрозити живот, те с тим у вези нема основа за исплату накнаде. Такво резонување осликава недовољну свест о значају животне средине као заштитног објекта и представља „окретање главе“ од разумног процењивања степена ризика који носи загађење, а које потиче од великих загађивача, какви су тужени.

Скорија судска пракса обухвата и специфичне случајеве уважавања заштите животне средине, поготово оних аспеката који имају директан утицај на здравље људи. У једном случају одбијен је тужбени захтева тужиоца – јавног комуналног предузећа против туженог – корисника услуге снабдевања водом за пиће. Тужилац је захтевао да корисник плати неплаћене рачуне за снабдевање водом, што је он одбијао због тога што је испоручена вода била технички неисправна. Виши суд је потврдио одлуку основног суда и

⁵²³ Пресуда Вишег суда у Панчеву Гж 886/13 од 24. децембра 2013. године.

констатовао да „у погледу водноснабдевања није пружена услуга у пуном обиму по питању квалитета, односно исправности воде за пиће и припремање хране, сходно чему тужиоцу не припада пуна накнада за пружену услугу...“⁵²⁴ У образложењу пресуде основног суда између осталог се наводи: „Вода је један од најважнијих услова опстанка и живота човека на Земљи. Она заузима место међу многобројним еколошким факторима, неопходним за живот и здравље човека. Вода у животу човека игра веома важну улогу. Дакле, тужилац је основан да би грађанима испоручивао воду за пиће и истовремено мора да служи и као гарант за исправност воде за пиће, те само за то има право да по закону наплати своју извршену услугу.“⁵²⁵ Овакво поступање судова указује на чињеницу да се степен свести о значају заштите животне средине постепено подиже и да се у том процесу ниједном учеснику не поклања привилегован статус (у конкретном случају јавно комунално предузеће), што је једино исправно поступање и треба тежити ка томе да се оваква пракса настави.

⁵²⁴ Пресуда Вишег суда у Сомбору, Гж. 1781/2019 од 2. октобра 2019. године.

⁵²⁵ Пресуда Основног суда у Врбасу, П. 372/2019 од 5. јула 2019. године.

III ДЕО
ЗАКЉУЧАК

ГЛАВА VII

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Значај заштите животне средине, еколошке политике, одрживог развоја, али и правне заштите у овом сегменту постаје све већи у данашње време. До подизања нивоа свести у овој области долази услед убрзаног развитка друштва због његових прекомерних потрошачких навика, које условавају загађење животне средине и настанак климатских промена. Ове негативне промене постају све видљивије и очигледније. Управо због тога је неопходно заустављање нежељених дејстава, односно адекватан одговор човечанства. У том смислу је врло значајно ангажовање свих чинилаца. Неопходно је да и правници пруже своје доприносе, као полазне основе за оквирна правна решења, која би усмеравала друштво у овој области.

У савременом друштву умногоме се квалитет живота може дефинисати управо нивоом квалитета животне средине у којој се налази. Здрава животна средина утиче на све сегменте живота, на здравље човека пре свега, али и на друге социјалне параметре – економију, културу, образовање... Управо због тога је неопходно поставити амбициозне циљеве у областима заштите животне средине. Овакви ставови и политика очекују се и од наше земље, која је свесна значаја животне средине за своје грађане, а такође је овај сегмент значајан и због преговарачког Поглавља 27 са Европском унијом (Животна средина и климатске промене), које је вероватно најзахтевније преговарачко поглавље, за које је карактеристична комплексна регулатива, али и неопходност значајних финансијских улагања у сврху заштите животне средине.

Развој правне регулативе у овој области значајно почиње да се развија под утицајем међународних организација 70-их година прошлог века. Пресудну улогу одиграле су пре свега Уједињене нације, али и Савет Европе и Европска унија. Усвојено је више од 250

значајних аката у овој области, а у овом раду осврнули смо се на најзначајније. Такође смо сагледали и оквирну законску регулативу у нашој земљи у овом правном аспекту.

Затим смо се аутор усмерио ка грађанскоправној заштити животне средине, односно ближе самој теми рада, сагледавши парнични поступак од значаја за заштиту животне средине.

Као околности које су од пресуђујућег значаја за вођење грађанскоправног поступка, процесне претпоставке могу бити оне које се односе на саме странке, затим процесне претпоставке које се тичу суда, али и процесне претпоставке које се везују за предмет спора, а њихова основна улога је да представљају одређене смернице којима се поступајући суд руководи приликом одлучивања о конкретном предмету парничног поступка, који је пред њега изнет. Сама припрема, ток и окончање поступка грађанскоправне заштите се одвијају под окриљем основних начела парничног поступка, која су уткана у све наведене фазе, а као основна начела парничног поступка наводе се: начело диспозиције, начело обостраног саслушања, начело тражења истине, расправно и истражно начело, начело слободног судијског уверења, начело непосредности и посредности, начело усмености и писмености, начело јавности, начело правног интереса, начело концентрације поступка, начело савесног коришћења процесних овлашћења и забране злоупотребе процесних права, начело процесне економије, право на суђење у разумном року, начело да суд познаје право и начело употребе језика у поступку.

У грађанскоправном поступку заштите животне средине прописана је стварна надлежност основног суда као првостепеног суда и апелационог суда у другом степену. Међутим, могуће је установљивање надлежности вишег суда као првостепеног суда у грађанскоправним поступцима у којима вредност предмета спора омогућава изјављивање ревизије. Додатно, у другом степену се установљава искључива надлежност апелационих судова, а уколико се грађанскоправни поступак заштите животне средине води као спор мале вредности, на пресуду основног суда у таквом поступку другостепени поступак би се водио пред вишим судом, уместо пред апелационим. У случајевима када није прописана искључива месна надлежност за поједине врсте спорова, увек је опште месно надлежан суд на чијем подручју тужени има пребивалиште.

Тужилац и тужени су две врсте странака које егзистирају у грађанскоправном поступку заштите животне средине, а у улози ових странака се може појавити било које физичко и правно лице, док суд својим решењем својство странке у грађанскоправном поступку може да призна и оним облицима удруживања и организовања који немају страначку способност. Када говоримо о току грађанскоправног поступка заштите животне средине, исти започиње припремањем главне расправе, која се састоји од претходног испитивања тужбе, одговора на тужбу, одржавања припремног рочишта и заказивања главне расправе, да би се наставио одржавањем главне расправе и окончао доношењем судске одлуке и поступањем суда по правним лековима, како редовним, тако и ванредним. Поред пресуде као начина на који се грађанскоправни поступак заштите животне средине најчешће окончава, грађанскоправни поступак заштите животне средине може да се оконча и диспозитивним радњама парничних странака (повлачењем тужбе, одрицањем од или признањем тужбеног захтева, недоласком на главну расправу или закључењем судског поравнања), али и дешавањима изван грађанскоправног поступка који непосредно утичу на ток парнице, као што су смрт или престанак постојања неке од парничних странака и конфузија парничних странака. Контрола законитости судских одлука у грађанскоправном поступку заштите животне средине се врши од стране парничних странака путем редовних и ванредних правних лекова.

Када се говори о одговорности за штету по животну средину у правном систему Републике Србије, можемо установити да у случајевима када не постоји специфичне законске одредбе о заштити животне средине садржане у другим законима долази до супсидијарне примене одредби грађанског права, односно до примене одредби о грађанскоправној одговорности за штету оличених у Закону о облигационим односима. Закон о облигационим односима наводи следеће основе одговорности за причињену штету: кривицу (тада говоримо о субјективној одговорности), без обзира на кривицу (тада говоримо о објективној одговорности) и правичност. Грађанскоправна одговорност представља обавезу физичког или правног лица да надокнади штету коју је својим активним или пасивним поступањем проузроковао другом лицу. Додатно, кривичноправна заштита животне средине је уређена одредбама Кривичног законика којима је издвојена засебна група кривичних дела против животне средине.

Међутим, виши ниво правне заштите животне средине би био остварен уколико би грађанскоправна одговорност за штету причињену животној средини, како с превентивног тако и с репресивног аспекта, била нормирана одредбама једног закона – Закона о заштити животне средине. У случајевима штете настале по животну средину, штетник има обавезу накнаде како материјалне, тако и нематеријалне штете. Основни циљ накнаде штете представља отклањање штетних последица по животну средину. Материјална штета се дели на обичну штету и измаклу добит. Иако у случајевима настанка нематеријалне штете накнада, која се тим поводом исплаћује оштећенима, не представља накнаду у пуном смислу те речи, тј. не доводи до успостављања стања које је постојало пре него што се штетна последица догодила, таква накнада ипак представља одређени вид задовољења за претрпљену нематеријалну штету. Да би могло да се утврди да постоји одговорност по основу кривице, неопходно је да дође до испуњења одређених предуслова: на првом месту, потребно је да постоји штета, затим да је таква штета настала услед радње која је противправна или као ви пропуштања од стране штетника, као и да се та радња и проузрокована штета могу приписати у кривицу штетника, и на крају да је неспорна узрочна веза између противправне радње или пропуштања штетника и настале штете.

Нека од основних начела права заштите животне средине, прописана одредбама Закона о заштити животне средине, су начело „корисник плаћа“ и начело „загађивач плаћа“, а која дефинишу принципе накнаде штете причињене животној средини и плаћања цене за коришћење и рекултивацију простора. У улози загађивача се може појавити било које физичко или правно лице које својим активним или пасивним радњама проузрокује штетне последице по животну средину, а у улози оштећеног се може појавити свако оно лице које је претрпело, или и даље трпи штету услед штетних радњи по животну средину.

Право на накнаду штете припада непосредно оштећеном, међутим Закон о заштити животне средине ово право признаје и држави, али само у случајевима када ако нема других лица која би истакла захтев за накнаду причињене штете. Да би захтев за накнаду штете причињене животној средини био успешан, неопходно је да исти буде благовремено покренут (субјективни рок застарелости је три године, а објективни рок застарелости

износи 20 година од када је штета настала), а поступак пред надлежним судом за накнаду штете је хитан.

Додатно, могуће је да заједно са грађанскоправном одговорности постоји истовремено и кривичноправна одговорност у случајевима када проузроковање штете истовремено представља и кривично дело или прекршај. Имајући у виду чињеницу да доказивање да одређена штета потиче од одређеног извора загађења често није лако доказиво, узрочно-последична веза између опасне активности и штете треба да буде високог степена вероватноће, те није потребно да се утврди постојање ове узрочно-последичне везе с потпуном сигурношћу. Услед више силе, радње оштећеног или радње трећег лица, ималац/држалац опасне ствари може се ослободити одговорности ако успешно докаже да је штета настала услед наведених околности, при чему је терет доказивања на њему.

Заштита и унапређење животне средине представљају један од приоритета на националном и међународном нивоу. Како би се животна средина заштитила, на националном и наднационалном нивоу се предвиђају различита правила, мере и радње. Посебно место заузимају превентивне мере јер се уз њихову адекватну примену најбоље може обезбедити адекватно коришћење природних ресурса на начин да се у највећој мери сачува за будуће генерације. У томе се огледа принцип одрживог развоја. Бројна научна истраживања из периода 70-их година XX века допринела су да се друштвена свест о заштити животне средине развија, што је даље водило експанзији прописа у области заштите животне средине. Дошло се до универзалног закључка – да је свако дужан да чува и побољшава животну средину. Имајући у виду чињеницу да је потпуно отклањање штете која наступи у животној средини често немогуће, акценат је стављен на превентивно деловање. Реститутивни механизми неретко могу бити без суштинског значаја, јер се наступањем штетних догађаја у животној средини у великом броју случајева не може извршити повраћај у пређашње стање због сложености и диверзитета флоре и фауне. Пример за то је ишчезавање ендемских врста на неком подручју, и у том случају, све и да се причињена штета може проценити, никад се више не може успоставити оно стање које је пре тога постојало.

Право заштите животне средине, због своје комплексности, захтева деловање субјеката и јавног и приватног права. Како у свим модерним правним системима, тако и у нашем правном систему, механизми заштите животне средине садржани су пре свега у одредбама кривичног, прекршајног, управног и грађанског права. У овом раду анализирани су модалитети грађанскоправне заштите животне средине. Национални правни оквир за грађанскоправну заштиту садржан је у одредбама Закона о облигационим односима и Закона о основама својинскоправних односа. Констатовано је да грађанскоправне норме не регулишу област заштите права на здраву животну средину, односно не препознају животну средину као посебан заштитни објекат. У процесу усклађивања с правним системом ЕУ очекивано је да ће доћи до изналагања нових решења, као што је то учињено у области управноправног права. Јасно је да се грађанскоправна заштита животне средине не може одвајати од јавноправне због истовестности циљева. Као што се политика заштите животне средине на нивоу ЕУ заснива на начелу превенције и тежи се интегралној заштити, то треба да буде модел за све националне правне системе, па и домаћи правни систем.

За разлику од забране проузроковања штете другоме, као опште забране која постоји у грађанском праву, управноправни прописи допуштају лимитирано негативно еколошко дејство. Последица тога би требало да буде могућност заштите цивилном тужбом (која због посредног утицаја на заштиту животне средине носи епитет „еколошка“ тужба), и то у оним ситуацијама када штета настане имисијама које не излазе из лимитираних вредности. Међутим, ово се није имало у виду када је правним стандардом нормална граница ограничена могућност подношења еколошке тужбе. Друга значајна карактеристика грађанскоправне заштите животне средине јесте да се не примењује принцип супсидијарне одговорности државе за штете у случају непознатог или иностраног извора загађења. У парничном поступку који је инициран „еколошком“ тужбом, мора се прецизно идентификовати штетник, као и узрочно-последична веза између чињења или пропуштања штетника и штете која прети или је наступила.

За потребе овог рада, раздвојене су „еколошке“ тужбе које су засноване на одредбама ЗОО и оне које су засноване на одредбама ЗОСПО како би се лакше могли

изанализирати њихови ефекти и значај. Тужба за отклањање опасности од штете која се може подносити у ситуацији док ризик од штете прети, а штета још није наступила, представља први модалитет „еколошке“ тужбе предвиђене одредбама ЗОО. Оваква превентивна, *actio popularis*, има посебан значај у контексту грађанскоправне заштите животне средине. Тужилац на тај начин потражује од суда да наложи имитенту отклањање опасности од штете, односно уклањање извора опасности пре него што штета уопште и наступи. При томе, супротно општим правилима парничног поступка да тужбу може поднети искључиво оно лице чије је субјективно право, односно правни интерес повређен, ову врсту „еколошке“ тужбе може поднети било које лице. На тај начин је омогућена заштита и од претње будућом штетом, односно заштита од апстрактне штете. Из тога произлази да се приликом формулисања ове одредбе имало у виду да је заштита животне средине интерес свих грађана, због чега је уведена могућност заштите тужбом, која има и јавноправну природу. Оваква тужба више одговара потреби заштите животне средине од осталих инструмената грађанског права. Бројни извори опасности тужиоце доводе у проблематичну ситуацију предлагања одговарајуће мере у оквиру тужбеног захтева, јер се судови морају кретати у границама тог захтева. То отвара проблем трошкова вештачења да би се одговарајућа мера могла одредити, као и проблем приступа информацијама које су неопходне, јер информације о ризицима углавном поседује сам тужени (имитент), који не жели да их ода. Због тога, одређивање одговарајуће мере свакако јесте један од узрочника мале заступљености оваквих тужби, што је утврђено и спроведеним истраживањем. За парничне поступке који су иницирани оваквим тужбама нису прописана никаква посебна правила. Изнето је становиште да је пре свега нужно хитно поступање судова, јер се у супротном обесмишљава овај вид заштите. Хитност је од посебног значаја када је захтевано одређивање привремене мере, јер се на тај начин заиста може спречити да претећа штета наступи. Поред тога, неопходно је да судови у оваквим поступцима имају истражна овлашћења како би могли да изводе доказе до којих парничне странке, а посебно тужиоци, не могу да дођу из објективних разлога. Ова потреба произлази из значаја животне средине за све чиниоце. Исто тако, услед великих трошкова, посебно у случајевима мултидисциплинарних вештачења, потребно је одредити средства у буџету за ове намене како би трошкове иницијално могла да сноси држава, односно суд. Тиме би се,

практично, увела супсидијарна одговорност државе, што би представљало остварење функционалних и моралних циљева. Функционалних – јер би се тиме спречило да грађани и удружења одустају од упуштања у „еколошке“ парнице зато што немају довољно средстава да покрију трошкове. Моралних – јер би тиме држава, кроз подршку у парничном поступку, омогућила отклањање свих извора опасности од еколошких штета, који у неким случајевима нису отклоњени управо услед пропуста њених органа. Проблематика овог вида заштите проистиче и из правних стандарда садржаних у формулацији члана 156. ЗОО. Реч је о тумачењу појмова „знатнија штета“, „одговарајућа мера“ и „нормална граница“. Из пређашње анализе можемо закључити да појава оваквих стандарда води демотивисаности потенцијалних тужилаца да се упусте у парницу, с једне стране, и различитим тумачењима од стране судова, што даље води различитој судској пракси. Због тога су неретко више судске инстанце позване да дају ближе тумачење ових појмова.

Други модалитет „еколошке“ тужбе, сходно одредбама ЗОО, јесте захтев за накнаду штете која наступи на одређеној имовини или здрављу појединца. У тој фази петитум тужбе је усмерен ка враћању у пређашње стање, односно исплати у новцу уколико се повраћај не може извршити. Реч је, дакле, о реститутивном виду грађанскоправне заштите. Овај вид заштите је у области животне средине ограничен јер се може захтевати само када штета прелази ниво „нормалне границе“. У питању је класична деликтна одговорност. Из спроведеног истраживања проистиче да су овакве тужбе заступљене у судској пракси у мањој мери, али да и њихов број у пракси није од већег значаја. Очекивано је да оштећена лица реагују и потражују накнаде за добра која су им нарушена, али када до нарушавања дође радњама загађивача, односно имитената, одустаје се од поступка. Било да је карактер облигационоправне заштите животне средине превентиван или реститутиван, карактеристика „еколошких“ парница јесте отежано доказивање основаности тужбеног захтева, што јесте најчешћи разлог за одустајање од тужби.

Заштита од суседских имисија (заснована на одредбама ЗОСПО) најзаступљенија је у домаћој судској пракси према резултатима које смо успели да прикупимо у оквиру истраживања. То, даље, значи да се заштита животне средине, која се свакако остварује

посредно, остварује превасходно локално на нивоу суседних непокретности као заштита од мањих загађивача. Једна од карактеристика ове врсте заштите јесте да не застарева право на подношење ове тужбе. По правној природи, овакве тужбе су негаторне и њима се захтева да се треће лице уздржи од даљег узнемиравања, односно да се оно обавезе на нечињење. Суштина оваквог тужбеног захтева је, дакле, потпуно другачија од суштине тужбеног захтева заснованом на одредбама ЗОО, па није незамисливо да две тужбе паралелно егзистирају. Значај за животну средину и једних и других врста тужби свакако се огледа у томе што је животна средина секундарни објект који се штити, а било који вид заштите погодује глобалној интенцији за остваривање принципа одрживог развоја.

Познато је да су највећи загађивачи велики индустријски системи, многобројне котларнице које користе „прљава“ горива, дивље депоније и слично. Уколико се овакви извори загађења не елиминишу, није вероватно да ће доћи до побољшања. Тачно је да законодавна и извршна власт ту имају велику улогу, и то прописивањем и активним спровођењем мера еколошке политике. Међутим, изузетно значајну улогу има и судска власт у том процесу, јер се кажњавањем свих загађивача, укључујући велике, једино може до краја реализовати право свих грађана на здраву животну средину. Уколико правосуђе не буде било одлучно у санкционисању свих извора загађења, без обзира на привредно-политички значај одређених загађивача, не можемо говорити о потпуној заштити животне средине.

Из упоредноправне анализе може се закључити да се право на здраву животну средину различито третира у упоредној уставности, што даље води различитом приступу у многим државама. На нивоу ЕУ, изражена је тежња ка унификацији правила у области животне средине, као и у свим осталим правилима. Концепт одговорности за еколошку штету на нивоу ЕУ квалитативно је другачији и заснован је на принципу тзв. чисте еколошке штете. Чињеница је да штета која наступи у животној средини има далекосежније последице од штете која наступа за одређено лице и да је њено спречавање како од регионалног, тако и од глобалног значаја. Директива ЕУ, која је значајна за област заштите животне средине, јесте Директива 2004/35/СЕ Европског савета и Европског парламента о одговорности за штету у животној средини – ELD. Међутим, ELD није основ

за подношење тужби за накнаду штете због стварне штете која наступи на имовини одређеног лица или која изазове угрожавање живота и здравља физичког лица.

Овакви појединачни случајеви угрожавања остају у домену националног грађанског права, док ELD има за циљ да се предупреди или елиминише штета која у животној средини настане онда када се то не може учинити кроз класичне грађанскоправне институте. При томе се не утиче на право оштећеног да захтева и накнаду настале штете (материјалне, нематеријалне) у складу с правилима националног грађанског права, односно у складу с међународним уговорима. Одговорност штетника за чисту еколошку штету по ELD одговара одговорности држаоца опасне ствари, односно вршиоца опасне делатности, али је свакако приближнија управноправном моделу заштите. ELD предвиђа супсидијарну одговорност државе, односно прописује да је држава одговорна за отклањање штете, односно за враћање у пређашње стање, уколико се оператер који је узроковао штету не може утврдити или је инсолвентан. При томе, државама чланицама је остављено на оцену да ли ће у таквим ситуацијама – када држава сама отклони штету, она после заиста захтевати од оператера да јој штету надокнади, као и трошкове које је имао надлежни државни орган тим поводом.

Деловањем Савета Европе покушало се с увођењем још ширег концепта еколошке одговорности, који би подразумевао и уређење грађанскоправне одговорности на међународном нивоу. Тако је у Лугану 1993. године отворена за потписивање Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед активности опасних по животну средину. Међутим, она још увек није ступила на снагу, али пружа основне смернице за накнаду штете нанете физичким и правним лицама. Као свој основни циљ, Лугано конвенција предвиђа осигурање одговарајуће накнаде штете настале активностима које су опасне по животну средину, као и обезбеђивање средстава за превенцију и враћање у пређашње стање. Извесно је да разлог што ова конвенција није ступила на снагу лежи у томе што се у њој прописује врло широк модел различитих видова заштите животне средине, чиме се задире у национална законодавства, а на то већина држава још увек није спремна. Свакако да мере и радње, које државе према Конвенцији треба да предузму, подразумевају велика финансијска улагања, с једне стране, и ограничавање привредних

процеса еколошким потребама, с друге. То посебно представља проблем за земље у развоју које имају потребе за страним улагањима, услед чега су спремне да дозволе да се на њиховој територији реализује страна тешка индустрија и еколошки неподобни производни процеси. Неминовно је да се између потреба за развојем и потребе заштите животне средине мора пронаћи баланс, али се том приликом такође мора ставити акценат на заштиту човекове околине, јер се у супротном, дугорочно посматрано, угрожава очување људске врсте.

Интерес заштите животне средине сврстава се међу тзв. дифузне, фрагментарне и колективне интересе. Оно што је за такве интересе карактеристично јесте ограничено располагање таквим интересом јер оно не припада субјекту који покреће поступак, као и ограничена способност појединца да оствари заштиту на одговарајући начин, имајући у виду значај таквог правног интереса. Анализирани су неки облици заштите колективних интереса у различитим правним системима. Међутим, оно што је важно истаћи јесте да прихватање заштите животне средине као колективног интереса, односно интереса свих људи, води неопходности да све гране правног система сваке државе третирају еколошке проблеме у одређеној мери. Само на тај начин заштита може бити комплетна, односно интегрална.

Иако Европска конвенција о људским правима не садржи одредбе којима се гарантује право на здраву животну средину, неспорно је да остваривање многих права гарантованих ЕКЉП-ом бива угрожено услед доношења штете животной средини. Због тога, у пракси Европског суда за људска права (ЕСЉП) сусрећемо многе случајеве који се посредно тичу заштите животне средине. Из анализираних случајева се може закључити да ЕСЉП неретко даје смернице за заштиту животне средине кроз своје пресуде, односно да, одлучујући о основним људским правима, третира и еколошке проблеме као проблеме једнаке важности. Посредно се из тога може извести закључак да право на здраву животну средину треба да буде саставни део Конвенције, у смислу да се пред ЕСЉП-ом могу штитити повреде овог права директно, а не само индиректно.

Резултати спроведеног истраживања указали су нам на изузетно малу заступљеност „еколошких“ тужби, и то свих видова које смо претходно анализирали. Из тога се могу

извести бројни закључци. Првенствено, да су финансијски капацитети појединаца за упуштање у овакве врсте поступака на незавидном нивоу. Поред тога, не постоји мотивација адвоката да у оваквим поступцима своје услуге пружају *pro bono* или да на наплату својих трошкова чекају по окончању поступака од супротне стране. Решавање наведених проблема захтева системски приступ. Као прво, свест грађана о значају заштите животне средине није на завидном нивоу, па је један од битних циљева повећавање капацитета у погледу информисања о могућностима за остваривање заштите, и то како облигационоправне, тако и осталих видова. Значајну улогу имају удружења за заштиту животне средине. Из раније спроведених истраживања уочено је да се оваква удружења сусрећу с проблемом финансирања, због чега њихов ангажман најчешће остаје на нивоу симболичног. Учесталије и активније аплицирање удружења за средства из претприступних фондова ЕУ, намењених за решавања питања животне средине, може бити једно од решења у погледу финансирања удружења. Исто тако, неопходна је специјализација адвоката кроз бројне едукације, јер ће усмеравање на овакве врсте поступака бити нужно у перспективи, поготово по отварању Поглавља 27 у процесу придруживања ЕУ.

За „еколошке“ парнице од значаја је и процесна способност одређених видова удруживања, која немају својство ни физичког ни правног лица. Видели смо да, према процесним правилима парничног поступка, суд одбацује тужбу уколико оцени да одређени вид удруживања не испуњава услове да му се призна страначка способност. Ово правило није спорно у парничним поступцима другачије садржине, јер је прихватљиво становиште да се не може свакоме дозволити да покрене парнични поступак, по слободној оцени из било ког разлога. То би довело до преоптерећености правосуђа. Међутим, као што је констатовано у литератури, оваква одредба Закона о парничном поступку даје овлашћења суду да утврђује својеврсни „имовински капацитет“ група које иначе немају страначку способност. На тај начин су неформалне групе грађана дискриминисане у погледу права на приступ правосуђу, а с обзиром на то да тужени може захтевати да се утврди да ли тужилац у оваквим случајевима има финансијске могућности да активно легитимише у поступку, тужиоцу се даје повољнија процесна позиција, чиме се нарушава начело о једнакости странака пред судом. Практични проблеми се могу појавити и у

даљем току поступка. Све ово указује на потребу да се у „еколошким“ парницама одобри учешће заинтересоване јавности без условљавања, односно да се овакав услов („имовински капацитет“) укине.

Битан фактор који утиче на малу заступљеност „еколошких“ тужби јесте и чињеница да дOMET и значај оваквих тужби није довољно спознат од стране лица која би имала право да овакве тужбе подносе. Из анализе неколико пресуда и сходно резултатима анкете може се извести закључак да се ове тужбе начелно подносе када је штета за тужиоца већ делимично наступила, али постоји ризик да штета поново наступи, па управо оно лице које је већ било угрожено реагује да би отклонило даљу опасност од штете. То значи да постоји већа заступљеност тужби с реститутивним карактером, из чега је јасно да је превенција у пракси стављена у други план. Ово опет говори о недовољној заступљености активности на пољу превенције, што је нужно ако имамо у виду чињеницу да се штета нанета животnoj средини не може увек реституисати.

На основу изложених резултата анкете, може се закључити да су сви извори загађења заступљени у приближно истој мери, што даље значи да су ризици од различитих извора загађења готово једнако присутни, те да су сви аспекти природних еколошких токова угрожени. Из тога јасно произлази потреба да појединци предузимају мере за спречавање даљег загађивања животне средине. Једнака присутност тужби услед штета које потичу из различитих извора (смеће, ђубриво, бука, дим, зрачење итд.) указује на потребу да се системски решавају проблеми поводом свих извора загађења. Поред тога, велики значај има решавање конкретних случајева загађења у пракси, па грађанскоправне одштетне захтеве треба посматрати у том светлу. Они дакле таргетирају изворе од којих прети наступање штете појединцима, указујући истовремено на изворе који негативно утичу на животну средину. Појединачне тужбе заправо могу бити од помоћи приликом планског решавања проблема, јер се њима детектују извори опасности. Ово додатно указује на потребу да се „еколошке“ парнице посебно евидентирају, односно издвоје од осталих поступака ради накнаде штете или чињења. То би се могло постићи додељивањем посебног уписника приликом подношења оваквих тужби суду или макар увођењем

назнаке „еколошка“ код парница с овим основом, како би судови, по потреби, могли сачинити извештај о њиховој бројности.

Из резултата истраживања смо закључили да је, и поред мале заступљености „еколошких“ тужби у домаћој судској пракси, број усвојених тужбених захтева охрабрујући. Судови дакле препознају заштиту животне средине као важну тему у модерном друштву. Оваква пракса даје подстрек потенцијалним подносиоцима тужби да се одлучују за покретање „еколошких“ парница, и тиме доприносе заштити животне средине, макар и посредно.

Заштита животне средине је сама по себи комплексна и захтева координацију, како прописа из свих грана права, тако и свих актера који применом прописа треба да предузимају адекватне мере и радње. У спречавању даљег нарушавања животне средине морају се активирати сви механизми заштите, како они јавноправни, тако и они цивилноправни. Међу институтима грађанског права уочили смо да највећи значај има тужба за отклањање опасности од штете, као превентивна тужба јер представља најефикасније средство. Заступљеност оваквих тужби јесте мала, али се и то може оценити као позитиван тренд, који отвара могућности за већу заступљеност како се друштвена свест буде подизала. Иако је интерес да се животна средина заштити општи интерес, њега у суштини не треба одвајати од интереса човека као појединца, јер сваки човек треба да остварује право на здраву животну средину. Недостатак свести који постоји код појединаца да очувањем животне средине заправо чувају природу за будуће генерације, јер она није неисцрпни ресурс, представља један од основних проблема чијем решењу треба тежити. И овај рад представља допринос на том путу.

ЛИТЕРАТУРА И ПРАВНИ ИЗВОРИ

А. Литература

Аврамовић, Н., *Међународно јавно право*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2011.

Антић, О., *Облигационо право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.

Аџемовић, М., *Еколошке детерминанте економије у преобликовању еколошко – економских инструмената заштите животне средине*, Универзитет Сингидунум, Факултет за примењену екологију ФУТУРА, Београд, 2016.

Bass., S., *Sustainable Development Strategies: A Resource Book*, Routledge, New York, 2012.

Beckerman, W., *A Poverty of Reason – Sustainable Development and Economic Growth*, The Independent Institute, Oakland, 2003.

Bell., S., *McGillivray, Environmental law*, Oxford, 2008.

Благојевић – Круљ, *Коментар закона о облигационим односима*, Београд, 1983.

Bleeker., A., Does the Polluter Pay? The Polluter – Pays Principle in the Case Law of the European Cort of Justice, *European Energy and Environmental Law Review* December 2009.

Vajdenfeld., V., *Evropa od A do Š, Priručnik za evropsku integraciju*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.

Визнер, Б., *Коментар Закона о облигационим односима*, Загреб, 1978.

Гајинов. Т., *Грађанскоправна одговорност за имисије*, Универзитет у Новом Саду, Правни факултет, Нови Сад, 2015.

Дабетић-Трогрлић., В., *Грађанско процесно право*, Универзитет Синергија, Бијељина, 2013.

Димитријевић, Рачић, *Међународне организације*, Савремена администрација, Београд, 1988.

Дреновак Ивановић., М., Ђорђевић, С., Важић, С., *Правни инструменти еколошке заштите – грађанскоправна и кривичноправна*, ОЕБС и Министарство, Београд.

Јакшић., А., *Грађанско процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2017.

Јакшић., С., *Облигационо право*, Сарајево, 1962.

Јанковић., Ј., *Европски стандарди у области заштите животне средине – правни и економски аспект*, Правни факултет Универзитета у Нишу, 2015.

Јеж., З., *Опита методологија научноистраживачког рада у друштвеним наукама*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2015.

Јолцић, В., *Еколошко право, Општи и посебни део*, Београд, 2008.

Кошутић, Б., Ракић, Б., Миљисављевић, Б., *Увод у право европских интеграција*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2012.

Крећа, М., *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2007.

Kiss, A., Shelton D., *Manual of European Environmental Law*, Cambridge, 1993.

Лилић, С., Дреновак Ивановић., М., *Еколошко право*, Београд: Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, 2014.

Љумовић., И., Стевановић. С., *Правни и економски аспекти примене принципа загађивач плаћа*, Институт економских наука, Београд, 2018.

Марковић., Д., *Социјална Екологија*, ЗУНС, Београд, 1996.

Марковић, Ј., *Облигационо право*, Београд: Службени лист СРЈ, 1997.

- Милошевић, Љ., *Облигационо право*, Београд: Научна књига, 1972
- Милошевић, М., *Одговорност за еколошку штету*, Правни живот, Београд, 9/2007
- Масникоса В., *Одговорност јавног извршитеља као предузетника*, докторска дисертација, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2020.
- Милојевић, Г., *Генерална скупштина Уједињених нација – функционисање, надлежност и улога у међународном праву*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2016.
- Младенов., М., *Право на одговарајућу животну средину као основно људско право*, Правни факултет, Универзитета у Новом Саду, 2017.
- Николић М., Шаркић Н, *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, Друго измењено и допуњено издање, *Судска пракса и прописи са посебним додатком о грађанском извршном поступку, Према стању законодавства од 1. јануара 2020. године*, Правни факултет Универзитета Унион, Службени гласник, Београд, 2020.
- Нинковић, М., *Заштита животне средине и еколошке парнице у САД*, Београд: Досије, 2004.
- Павловић Недељковић, Т., Марјановић, С., Марчетић, Д., Ђуричић, Н., Банковић, З., Пјевовић, М., *Приручник за примену Закона о парничном поступку*, Форум судија Србије, Београд, 2017.
- Peeters., М., Uylenburg., Р., *EU Environmental Legislation: Legal Perspectives on Regulatory Strategies*, Edward Elgar Publishing, Northampton, 2014.
- Петровић., Н., *Еколошки менаџмент*, Факултет организационих наука, Београд, 2007.
- Познић., Б., Ракић-Водинелић., В., *Грађанско процесно право*, Правни факултет Универзитета Унион у Београду, 2015.
- Поповић., З., *Како написати и објавити научно дело*, Академска мисао, Институт за физику, Београд, 2014.

Почуча., М., Младенов., М. и др., Транспонованье захтева Архуске конвенције у правни систем Републике Србије са посебним освртом на надлежност јединица локалне самоуправе на територији АП Војводине, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2018.

Радишић., Ј., *Облигационо право (Општи део)*, Београд, 2004.

Радованов, А., *Грађанско процесно право*, Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2014.

Радованов, А., *Облигационо право: општи део*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2009.

Радованов, А., Петровић, З., *Накнада штете*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2009.

Sadeleer de., N., *EU Environmental Law and Internal Market*, Oxford, 2014.

Сакан., М., *Израда стручних и научних радова*, Прометеј, Нови Сад, 2005.

Станковић., Г., *Лексикон грађанског права*, Номос, Београд, 1996.

Станковић, О., *Накнада штете*, Београд, 1998.

Стопић, М., Дичић, Н., Зорић, Ј., *Правци заштите животне средине у Србији*, Београдски центар за људска права, Београд, 2009.

Торбица., Д., *Еколошки изазови Србије*, Отворени Универзитет, Суботица, 2010.

Тороман., М., *Одмеравање накнаде штете у грађанском праву*, Београд., 1969.

Hart, H., *Causation in the Law*, Oxford 1959.

Чавошки., А., *Основи еколошког права Европске уније*, Правни факултет Универзитета Унион, Службени гласник, Београд, 2007.

Чавошки, А., Кнежевић Бојовић, А., *Екологија и право*, Институт за упоредно право, Правни факултет Универзитета Унион, Београд, 2012.

Б. Научни чланци

Аранђеловић, Д., *О одговорности за накнаду штете*, Београд, 1924.

Anne Peters, „International Dispute Settlement: A Network of Cooperational Duties“, *European Journal of International Law*, Oxford University Press, Vol. 14, number 1, 2003.

Арсвић, З., Конвенција о грађанској одговорности за штете настале услед делатности опасних по животну средину, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. 1/2014

Аћимовић, А., „Еколошко-правна заштита у грађанском поступку са посебним освртом на питање накнаде нематеријалне штете“ у *Заштита животне средине у законодавству и пракси*, ур. др Мирјана Дреновак Ивановић, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд, 2015.

Berteaux, S., *Chapter: Obligation: A Legal-Theoretical Perspective*, Problems of Normativity, Rules and Rule-Following, 2014.

Бећировић Алић, М., Ахматовић Љајић, А., „Накнада нематеријалне штете у теорији и судској пракси Републике Србије“, *Економски изазови*, Година 7, број 13.

Боранијашевић, В., *Врсте пресуда у парничном поступку*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2008.

Бркић, М., „Појам знатније штете у превентивној заштити животне средине“ у *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, Годоровић А., (ур.), Vol. 91, бр. 3, 2019.

Baxter, B., *A Theory of Ecological Justice*, Routledge, London – New York, 2005.

Birnie, P., Boyle, A., Redgwell, C., *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2009.

Бодирога, Н., „О уставности извршења потраживања путем приватних извршитеља“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 1, 2014.

Bruch., E., *The New “public“: The Globalization of Public Participation*, Environmental Law Institute, Washington, 2002.

Valerie Epps, *International Law*, Carolina Academic Press, 2001.

Vinuales., J., *The Rio Declaration on Environmental and Development: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2015.

Вукасовић., В., *Међународно регулисање права на адекватну животну средину*, Међународни проблеми, vol. 55, бр. 1

Гасми, Г., Костић, М., „Лисабонски уговор о ЕУ и корпоративна друштвена еколошка одговорност“, *Право и привреда*, бр. 7–9.

Гаћиновић, Р., „Прикупљање података у процесу научног истраживања“ у *Политичка ревија*, број 2/2017 год. (XXIX) XXVI Vol. 52, ур. Др Момчило Суботић, Институт за политичке студије, Београд, 2017.

Дреновак Ивановић, М., „Ванредно укидање решења: Однос јавног интереса и интереса заштите животне средине“ у *Анали Правног факултета у Београду*, година LXII, 2/2014, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014.

Дреновак Ивановић, М., „Одговорност за штету у животној средини: упоредни модели и правци новелирања законодавства Србије“, *Правни живот*, Удружење правника Србије, Београд, 2014.

Дреновак Ивановић, М., „Ванредно укидање решења: однос јавног интереса и интереса животне средине“, *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, 2014.

Ђорђевић, Д., „Вештачење економско-финансијске струке – шта вештак треба да зна из права и економије“, *Право – теорија и пракса*, 2006, Vol. 23, бр. 5–6.

Zipursky, B. C., „Legal Obligations and the Internal Aspect of Rules“, *Fordham Law Review*, 2006, Vol. 75, Issue 3, Article 5.

- Илић Попов., Г., *Савет Европе и заштита животне средине*, Центар за мир и антиратну акцију, Београд, 2002.
- Јанковец, И., *Уговорна одговорност*, Пословна политика д.д., Београд, 1993.
- Јовашевић., Ј., *Право на информисање о животној средини – међународни стандарди и право Србије*, Теме 2, 2012.
- Кавран Д., Петковић Г., „Место и улога права и животне средине у правном систему Савезне Републике Југославије“, *Право и животна средина*, бр. 1 , 1997.
- Кнежевић, М., „Општа правила о одговорности“, *Право – теорија и пракса*, бр. 5–6/2010.
- Комненић, Д., „Архуска конвенција – нови приступ заштити животне средине“, *Правни записи*, Година III, број 1, 2012.
- Кораћ М., Прља Д., „Средњовековни стат Будве, Еколошка правила, Информатичка подршка еколошкој привреди и заштити животне средине“, V научни скуп о систему научних и технолошких информација, Котор, Београд, 1995.
- Крстинић, Д., Бингулац, Н., Драгојловић, Ј., „Criminal and Civil Liability for Environmental Damage“, *Economics of Agriculture*, 3/2017.
- Lazarus, R., *Making of environmental law*, The University of Chicago Press, Chicago, 2004.
- Матијевић, Б., „Будућа штета и могућности њезине накнаде“, *Правни записи*, година IX, број 2.
- May, J. R., „Constituting Fundamental Environmental Rights Worldwide“, *Pace Environmental Law Review*, No. 1, Vol. XXII, Appendix A, 2006.
- Мијачић, М., „Облици накнаде штете“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 1992–1993.

Микић, В., „Заштита животне средине у упоредном уставном прегледу“ у *Екологија и право*, Чавошки А., Кнежевић Бојовић А. (ур.), Институт за упоредно право и Правни факултет Универзитета Унион, Београд, 2012.

Обрадовић, Г., Ковачевић Перић, С., „Новчана накнада нематеријалне штете због незаконитог отказа“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2014.

Пајтић, Б., „Заштита животне средине – превенција и накнада штете“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 2011.

Пајтић, Б., „Еколошка одговорност“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 3, 2011.

Панић, М., „Уговорна одговорност за штету“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2018, број 81, година LVII.

Перић, Б., *О односу између уговорне и деликтне одговорности*, Архив за правне и друштвене науке, књига IX, треће коло, 1953.

Попов., Д., *Начела заштите животне средине у документима Уједињених нација, Европске уније и Закона о заштити животне средине РС*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду 2, 2013.

Радованов, А., „Накнада нематеријалне штете (појам, врсте и одређивање висине накнаде)“, *Право – теорија и пракса*, бр. 9–10/2010.

Радованов, А., Зиндовић, И., „Израда диспозитива у првостепеној пресуди у парничном поступку“, *Право – теорија и пракса*, бр. 11–12/2010.

Радоњић, А., Стјеља, И., *Еколошка тужба – Право свих нас да заштитимо животну средину, Приручник са препорукама*, Београдски центар за људска права, Београд, 2018.

Ракић Водинелић, В., „Еколошка тужба“, *Правни живот*, бр. 4–5, 1989.

Sadeleer, N. de, *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*, Oxford University Press, 2005.

Sadeleer, N., Roller, G., Dross, M., *Access to Justice in Environmental Matters*, Final report, 2002.

Salzman, J., Thompson, B., *Environmental Law and Policy*, New York, 2003.

Симендић, Б., Петровић В., *Азбест – карактеристике и принципи смањења изложености*, публикација у оквиру пројекта ТЕМПУС 158781, Висока техничка школа струковних студија у Новом Саду, Нови Сад, 2013.

Симоновић, И., Лазић, М., „Грађанскоправна заштита права личности“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, број 68, Година LIII, 2014.

Станковић, М., Билак, И., „Ванредни правни лекови са освртом на решења из претходних закона о парничном поступку“, *Право – теорија и пракса*, број 04-06/2019.

Стојановић, Н., „Грађанскоправна одговорност за штете проузроковане животној средини“, *Право – теорија и пракса*, Нови Сад, бр. 11–12/2006.

Стојановић, П., Зиндовић, И., „Правна одговорност за развој и заштиту животне средине“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LXIII, 1/2015.

Ступар, Б., „Основни правни аспекти заштите животне средине у Републици Србији“,

The Study on Analysis of integrating the ELD into 11 national legal frameworks, Final Report prepared for the European Commission – DG Environment, Stevens & Bolton LLP, European Union, 2013.

Тошић, П., Огњановић, С., „Заштита животне средине од штетних имисија у пракси судова Републике Србије“ у *Зборник радова, 10. Међународни научни скуп Синергија 2012, Заштита и управљање животном средином*, ур. Станишић М, Универзитет Синергија, Бијељина, 2012.

Flick, G. A., *Relator actions: the injunction and the enforcement of public rights*, Monash University Law Review, 1978.

Hedemann Robinson, M., *Enforcement of European Union environmental law: legal issues and challenges*, Routledge-Cavendish, London, New York, 2007.

Цветић, Р., М., „Значај негативне тужбе за заштиту животне средине“ у *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 4/2015, Орловић, С., (ур.), 2015.

Class Actions Under Federal Rule 23(B) (3) – the Notice Requirement, 29 Md. L. Rev. 139, 1969.

Црњански В., „Однос извршног и вансудског поступка“ у *Правни живот*, број 12/2018, година LXVII, књига 610, Перовић, С. (ур.), Удружење правника Србије, Београд, 2018.

Шабић, С., *Правни положај парничних странака у погледу диспонирања тужбеним захтјевом*, Правни факултет Универзитета у Зеници, Зеница, 2018.

Шаго, Д., „Еколошка тужба као инструмент грађанскоправне заштите околиша“ у *Зборник радова Правног факултета у Сплиту*, год. 50, 4/2013, ур. Арсен Бачић, Правни факултет свеучилишта у Сплиту, Сплит, 2013.

Шалма, М., „Побијање судског поравнања“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 2/2011.

Шалма, М., „Превентивна тужба за отклањање извора опасности од штете у светлу одрживог развоја“, у *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Vol. 48, број 4, Орловић, С., (ур.) Универзитет у Новом Саду, Нови Сад, 2014.

Шалма, Ј., „Облигационоправна заштита животне средине: тужба ради отклањања извора опасности за настанак еколошке штете и тужба ради накнаде еколошке штете“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 2, Нови Сад, 2009.

Шалма, Ј., „Одговорност за штете од дејства ствари“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, број 3/2009, Нови Сад, 2009.

В. Правни извори

Србија

Закон о амбалажи и амбалажном отпаду, „Службени гласник РС“, број 36/09

Закон о води, „Службени гласник РС“, број 30/10

Закон о дивљачи и ловству, „Службени гласник РС“ број 18/10

Закон о енергетици, „Службени гласник РС“, бр. 145/14, 95/18 – др. закон и 40/21)

Закон о забрани развоја, производње, складиштења и употребе хемијског оружја и његовом уништавању, „Службени гласник РС“, број 39/09

Закон о заштити ваздуха, „Службени гласник РС“ бр. 36/09, 10/13

Закон о заштити животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон, 43/11 – УС и 14/16, 76/18

Закон о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда, „Службени гласник РС“, број 128/14

Закон о заштити од буке у животној средини, „Службени гласник РС“, бр. 36/09 и 88/10

Закон о заштити од јонизујућег зрачења и о нуклеарној сигурности, „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 93/12

Закон о заштити од нејонизујућег зрачења, „Службени гласник РС“, број 36/09

Закон о заштити природе, „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10, 91/10

Закон о извршењу и обезбеђењу „Службени гласник РС“, број 106/15

Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине, „Службени гласник РС“, бр. 135/04, 25/15 и 109/21

Закон о националним парковима, „Службени гласник РС“, број 84/15

Закон о облигационим односима, „Службени лист СФРЈ“ бр. 29/78, 39/85, 45/89 – УСЈ, „Службени лист СРЈ“ број 31/93 и „Службени лист СЦГ“ број 1/03 (Уставна повела)

Закон о општем управном поступку, „Службени гласник РС“, број 18/16.

Закон о основама својинскоправних односа, „Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05 – др. закон

Закон о парничном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – УС, 74/13 – УС, 55/14

Закон о планирању и изградњи, „Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – испр., 64/10 – УС, 24/11, 121/12, 42/13 – УС, 50/13 – УС, 98/13 – УС, 132/14 и 145/14

Закон о пољопривредном земљишту, „Службени гласник РС“ бр. 62/06, 65/08 – др. закон, 41/09, 112/15 и 80/17

Закон о поступању са отпадним материјама, „Службени гласник РС“ бр. 25/96, 26/96 – испр. и 101/05 – др. закон

Закон о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуска конвенција, „Службени гласник РС“, број 38/09

Закон о прекршајима, „Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС

Закон о процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, бр. 135/04 и 36/09

Закон о рибарству, „Службени гласник РС“, број 36/09

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Службени гласник РС“, бр. 120/04, 104/09, 36/10

Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину, „Службени гласник РС“, број 88/10

Закон о судским таксама („Службени гласник РС“, бр. 28/94, 53/95, 16/97, 34/01 – др. закон, 9/02, 29/04, 61/05, 116/08 – др. закон, 31/09, 101/11, 93/12, 93/14, 106/15 и 95/18)

Закон о управљању отпадом, „Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10 и 14/16

Закона о уређењу судова, „Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11, 101/13, 106/15, 40/15 – др. закон, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18 – одлука УС, 87/18 и 88/18 – одлука УС

Закон о утврђивању и разврставању резерви минералних сировина и приказивању података геолошких истраживања, „Службени гласник РС“, бр. 12/98, 13/98 – испр. и 101/05 – др. закон

Закон о фонду за заштиту животне средине, „Службени гласник РС“, број 72/09

Закон о шумама, „Службени гласник РС“, бр. 30/10, 93/12, 89/15

Кривични законик, „Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14 и 94/16

Национални програм заштите животне средине, „Службени гласник РС“, број 12/10

Национална стратегија одрживог развоја, „Службени гласник РС“, број 57/08

Национална стратегија управљања отпадом, „Службени гласник РС“, број 29/10

Пресуда Апелационог суда у Београду, Гж 15476/2010 од 1. јуна 2011. године

Пресуда Апелационог суда у Нишу, Гж 2177/2018 од 9. августа 2018. године

Пресуда Апелационог суда у Нишу, Гж 1282/2016 од 20. фебруара 2017. године

Пресуда Апелационог суда у Новом Саду, Гж 1303/2012 од 1. новембра 2012. године

Пресуда Вишег привредног суда, Пж. 2555/2000 од 13. децембра 2000. године

Пресуда Вишег суда у Панчеву, Гж 886/13 од 24. децембра 2013. године

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

Пресуда Врховног касационог суда, Рев 901/2016 од 8. јуна 2016. године

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

Пресуда Привредног апелационог суда, Пж 6086/2017 од 13. децембра 2017. године

Решење Апелационог суда у Новом Саду, Гж. 37/2013 од 19. септембра 2013. године

Решење Вишег суда у Сомбору, посл. број ГЖ-866/2013 од 9. маја 2014. године

Решење Врховног суда Србије, Прев. 434/2001 од 6. фебруара 2002. године

Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, број 98/06.

Устав Француске, Повеља о животној средини (Charte de l'environnement) из 2004. Године

Међународни документи

Aarhus Convention, Aarhus, United Nations, 1996

Agenda 21, Rio De Janeiro, United Nations, 1992

Charter of the United Nations, San Francisco, United Nations, 1945

Convention on Biological Diversity, Rio De Janeiro, United Nations, 1992

Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Lugano, Council of Europe, 1993

Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, Bern, Council of Europe, 1982

Convention on the Protection of Environmental through Criminal Law, Strasbourg, Council of Europe, 1998

Consolidated versions of the Treaty on European Union and The Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal of the European Union*, Volume 51, 2008/C 115/01

Convention of European Wildlife and Natural Habitats, Bern, Council of Europe ETS No. 104, 1982

Copenhagen Accord, Copenhagen, United Nations, 2009

Council directive 96/62/EC of 27 September 1996 on ambient air quality assessment and management, *Official Journal L* 296, 21/11/1996 P. 0055–0063

Council Directive 76/464/EEC of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community

Council Directive 76/464/EEC of 4 May 1976 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community

Council Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment

Court of Justice, Commission v. Italy, case C-50/10, Judgment of 31 March 2011

Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, 1970

Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council on the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on Environment, 2001

Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment of Environmental noise, 2002

Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council, Environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, 2004

Directive 2006/21/EC of of the European Parliament and of the Council on the management of waste from extractive industries and amending Directive 2004/35/EC, од 15. марта 2006

Directive 2008/1/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 concerning integrated pollution prevention and control

Directive 2009/31/EC of the European Parliament and of the Council on the geological storage of carbon dioxide and and amending Council Directive 85/337/EEC, European Parliament and Council Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC, 2008/1/EC and Regulation (EC) No 1013/2006, од 23. априла 2009. године

Directive 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council on safety of offshore oil and gas operations and amending Directive 2004/35/EC, од 12. јуна 2013. године

ECtHR, Apanasewicz v. Poland, app. no. 6854/07, Judgement of 3. May 2011.

ECtHR, Brândușe v. Romania, app. no. 6586/03, Judgement of 7. April 2009.

ECtHR, Cordella et al. v. Italy, joint applications no. 54414/13 and no. 54264/15, Judgement of 24. January 2019

ECtHR, Fadeyeva v. Russia, app. no. 55723/00, Judgement of 9. June 2005, para. 69

European Environmental Agency (EEA) and Environmental Information and Observation Network, Regulation (EEC), No. 1210/90, Brussels, European Union, 1990

European Landscape Convention, Florence, Council of Europe, 2004

Paris Agreement on Climate *Change*, Paris, United Nations, 2015

Regulation (EU) 2019/1010 of the European Parliament and of the Council on the alignment of reporting obligations in the field of legislation related to the environment, and amending Regulations (EC) No 166/2006 and (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council, Directives 2002/49/EC, 2004/35/EC, 2007/2/EC, 2009/147/EC and 2010/63/EU of the European Parliament and of the Council, Council Regulations (EC) No 338/97 and (EC) No 2173/2005, and Council Directive 86/278/EEC, од 5. јуна 2019. године

Single European Act, Luxemburg city and The Hague, 1987

Treaty on European Union, Maastricht, European Union, 1992

Treaty of Lisbon, Lisbon, European Union, 2007

The European Union Wildlife Trade Regulation (EC) No. 338/97 on protection of species of wild fauna and flora by regulation trade therein

The Basel Convention: Controlling the Movement Hazardous Wastes to Developing Countries, Basel, United Nations, 1992

The Kyoto Protocol, Kyoto, United Nations, 1997

The Rio Declaration on Environment and Development, Rio De Janeiro, United Nations, 1992

The United Nations Framework Convention on Climate Change, Rio De Janeiro, United Nations, 1992

Universal Declaration of Human Rights, Paris, United Nations, 1948

United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, United Nations, 1972

Додатно

Основни суд у Ужицу, „Начело јавности“, <http://www.ue.os.sud.rs/nacelo-javnosti.html>

Агенција за заштиту животне средине, www.amskv.sepa.gov.rs

Информације о транспозицији Директиве 2004/35/ЕС, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=celex:32004L0035>

Кратка биографија аутора

Горан Милојевић рођен је 1984. године у Зајечару, где похађа основну школу и гимназију. Основне академске и мастер студије завршава на Правном факултету, Универзитета у Београду. Након тога уписује докторске студије на Правном факултету Универзитета Унион у Београду. Запослен је као асистент у настави на Правном факултету, Универзитета Привредна академија у Новом Саду. Реализује наставу у оквиру грађанско - правне катедре. Члан је Извршног одбора репрезентативне струковне организације - Удружења правника Србије. У току студија био је председник престижне струковне организације ЕЛСА Србија (Европско удружење студената права и младих правника) и заменик председника КОМС-а (Кровне организације младих Србије), такође је био главни и одговорни уредник часописа Правник. Приправнички стаж обављао је у адвокатској канцеларији. Аутор је и руководиоца више значајних пројеката и радова. Ожењен је, отац двоје деце.



Универзитет УНИОН у Београду

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора	ГОРАН МИЛОЈЕВИЋ
Број индекса	26/2016
Студијски програм	ОПШТИ
Наслов рада	ОСНОВИ ЗА ПОЛИСАЊЕ ТУЖБЕ ЗА НАКНАДУ ШТЕТЕ У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ
Ментор	ПРОФ. ДР АЛЕКСАНДАР ШАРКИЋ

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањивања у дигитални репозиторијум Универзитета "Унион" у Београду.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука/доктора уметности, као што су: име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови подаци могу се објавити у дигиталном репозиторијуму Универзитета "Унион" у Београду и у Националном репозиторијуму дисертација у Србији – НАРДУС.

Потпис аутора

У Београду, 31.12.2021.



Универзитет УНИОН у Београду

Изјава о ауторству

Факултет	ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
Име и презиме аутора	ГОРАД МИЛОЈЕВИЋ
Број индекса	26/2016

Изјављујем

да је докторска дисертација, односно, докторски уметнички пројекат под насловом:

ОСНОВИ ЗА ПОДИЗАЊЕ ТУЖБЕ ЗА НАКНАДУ ШТЕТЕ У ЕКОЛОШКОМ ПРАВУ

- резултат мог сопственог истраживачког / уметничког рада;
- да рад у целини ни у деловима није био предложен за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени;
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

Потпис аутора

У Београду, 31. 12. 2021.

