

*Др Марија Салма, редовни професор
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду*

ПРЕВЕНТИВНА ТУЖБА ЗА ОТКЛАЊАЊЕ ИЗВОРА ОПАСНОСТИ ОД ШТЕТЕ У СВЕТЛУ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА*

Сажетак: Рад разматра еколошку одговорност у светлу одрживог развоја. Један део те одговорности је усмерен на сиречавање настипуања опасности од шипеће ширих размера, када је ризик шипеће за неодређени круи лица на пууу реализације. Тада је циљ еколошке парнице да се сиречи настипуање шипеће. Он се остварује изражењем пууживоца да парнични суд обавезе пууженои, пуиенцијалнои имисионои шипећника, на примену одоварајуће мере која је пуодобна, да се на његов пурошак оииклони даље деловање извора опасности, иј. да се сиречи настипуање шипеће. Тужбу у пуом случају може пуоднеи не само лице коме преи шипећа, већ и свако друго заиниересовано лице (*actio popularis*). У случају да је имисиона шипећа већ настипуила, пуужбу моу пуоднеи само лица која су стварно преишр-йела шипећу. Код превентивне еколошке парнице се истиче пуишреба за хииним решавањем сора.

Кључне речи: Орживи развој, превентивна пуужба, пуужба за накнаду шипеће

1. ПОЈАМ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА

Одрживи развој европског права чија је синтагма и правно значење прихваћено и у нашем праву, - нпр. у Закону о заштити животне средине¹,

* Рад је написан у овире истраживачког пројекта” Биомедицина, заштита животне средине и право“(број 179079) чији је носилац Министарство просвете и науке Републике Србије.

¹В.чл.2,ст.1,тач.1-2,ст.2. Закона о заштити животне средине, *Сл. гласник РС*, бр. 135/2004,36/2009,36/2009 – др. закон,72/2009 – др. закон и 43/2011 –Одлука УС.Према наведеним одредбама систем заштите животне средине чине мере, услови и инструменти за 1) одрживо управљање, очување природне равнотеже, целовитости, разноврсности и квали-

Закону о водама² идр.не спречава, већ напротив, *унајређује развој*, у који се укључују *савремени еколошки захтеви*, тј. интерес за очувањем и унапређењем животне средине.³

Крајем 80-их година 20. века дошло је до *промене у концепцију еколошког права*. До тог времена сматрало се, да је улагање у унапређење и заштиту животне средине „економска“ баласт, те еколошки ризик развоја привреде не треба да терети инвеститора новог индустријског улагања. Тај ризик, тј. *прошкови су се „социјализовали“* у смислу пореског терета свих грађана у датој земљи, са образложењем да од развоја имају користи сви грађани, и да еколошке последице до извесних граница, одређених административним лимитима за поједине врсте имисија, треба да сносе сви грађани. Промена тог концепта је условљена *порастом загађења* у свим сферама животне средине, ваздуха, земљишта и вода који су попримили и прекограничне мере.Укључив и климатске промене. Основна промена концепта еколошког права је од тога времена па до данас, сажета управо у одрживом развоју. То значи да би се еколошки ризици, у смислу чинилаца који доводе или могу довести до загађења животне средине, требало пре инвестиционих захвата *превенирати*⁴ еколошким дозволама, са претход-

тета природних вредности и услова за опстанак свих живих бића, 2) спречавање, контролу, смањивање и санацију свих облика загађивања животне средине. Закон одређује да се одрживо управљање природним вредностима животне средине остварује у складу са овим и посебним законом. По чл. 3, ст. 1, тач.4. Закона о заштити животне средине „одрживи развој је усклађени систем техничко-технолошких економских и друштвених активности у укупном развоју у којем се на принципима економичности и разумности користе природне и створене вредности Републике Србије са циљем да се сачува и унапреди квалитет животне средине за садашње и будуће генерације.“

²В. чл. 3, ст. 1, тач. 61, чл. 10, ст. 1, тач.1-5, чл. 24, ст.1. Закона о водама РС, *Сл. гласник РС*, бр. 30/2010.

³В. Јожеф Салма,*Облигационоправна заштитна животној средине - њужба ради ошклањања извора ошасности за настајанак еколошке штеђе и њужба ради накнаде еколошке штеђе*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, *Collected Papers*, XLIII, 2/2009, Нови Сад, 33-53; *ibid*, *Смернице и Уредбе Европске Уније о заштити животној средине*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. 2/2011, 22-44; Душан Николић,*Правна заштитна животној средине и одрживи развој: цивилизација на њојошном њују?* Гласник адвокатске коморе Војводине бр.12/2012, 781; Бојан Пајтић, *Одрживи развој и процена ушцаја на животној средину*, Зборник радова правног факултета у Новом Саду, XLVI 1/2012, 409-426. Јожеф Салма, *Аисолушна и релативна грађанскоправна одговорност за ашомске штеђе*, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 2/2012, 56-73.

⁴В. чл. 9, ст.1, тач.2. Закона о заштити животне средине РС. Према овој одредби свака активност мора бити планирана и спроведена на начин да проузрокује најмању могућу промену у животној средини; представља најмањи ризик по животну средину и здравље људи; смањи оптерећење простора и потрошњу сировина и енергије у изградњи, производњи, дистрибуцији и употреби; укључи могућност рециклаже; спречи или ограничи утицај на животну средину на самом извору загађења.

ном контролом, да ли је пројекат предвидео потребне филтере ради заштите од штетних имисија. Економски аспект је промењен. Више се не сматра да је *улањање у заштитију живојне средине*⁵ нешто што је трошак, већ и нешто што је могућа *добит* (нпр. пречишћавање отпадних вода, наводњавање чистом водом, пречишћавање загађених река и језера). Еколошка улагања могу помоћи развоју туризма, производњи еколошке здраве хране итд. Осим тога, одрживи развој значи и то да „*загађивач њлаћа*“⁶, тј. загађивач је дужан да *сноси трошкове санације* загађених елемената животне средине. Такође, он је дужан да *накнади штету* појединцима који су је претрпели у виду оштећења здравља, наравно уз доказе о узрочности. Не у последњем реду, *систем евиденције извора загађивања*, (који је уведен и у заједничко европско право, као смерница за унутрашње право), као скуп података о врстама, количини, начину и месту испуштања загађених материја у зељиште, воде и ваздуху, посебно са прекограничним дејством, који би требало да послужи као полазна тачка за њено постепено санирање.

Еколошка одштетноправна одговорност, мада је делом превентивна, није једина врста еколошке правне одговорности. Томе се прикључује и *кривичноправна одговорност*, која је додуше последична, примењује се тек када је еколошки деликт прописан посебним делом кривичног права наступило. Кривична одговорност је у еколошком праву репресивна. На превентиву ипак, посредно утиче у смислу стављања у изглед кривичне санкције за случај да се повреди еколошка инкриминација, будући да делује својим прописаним санкцијама на одвраћање потенцијалних учинилаца кривичног деликта.⁷

У овом раду посвећујемо пажњу *кривичноправном аспектију*, тј. превентивној еколошкој тужби у светлу новије теорије и судске праксе, како у области материјалног, тако и процесног права. Нормативна подлога нам је и даље, као и неким нашим ранијим радовима⁸, чл. 156. Закона о облигационим односима.

⁵У чл. 9, ст. 1, тач. 9. Закона о заштити животне средине прописано је начело примене подстицајних мера, на више начина, и то: смањењем коришћења сировина и енергије, смањењем загађења животне средине, применом економских и других мера, избором најбољих доступних техника, постројења и опреме која не захтева прекомрне трошкове као и избором производа и услуга.

⁶В. чл. 9, ст. 1, тач. 6 Закона о заштити природе, према коме „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 штетене материје по животну средину.“

⁷Упор. Драган Јовашевић, *Заштитија живојне средине у упоредном кривичном йосијуку*, Страни правни живот, изд. Института за упоредно право, Београд бр. 3/2010, 257-286.

⁸Марија Салма, *Процесна заштитија човекове средине-йојам, основне карактеристике*, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 6/1989, 742-748.

2. ПОЈАМ, ПРАВНИ ЗНАЧАЈ И КАРАКТЕР ПРЕВЕНТИВНЕ ЕКОЛОШКЕ ТУЖБЕ

Еколошка тужба за отклањање извора опасности од еколошких штета регулисана је у нашем праву у чл. 156. Закона о облигационим односима. Она има два вида. Први, када се тужба подноси *иако до штете није дошло, али имисија опасна за њено наситивање* за шири одн. *неодређени круг лица*. Други вид заштите се остварује *када је еколошки ризик наситивао, тј., када је дошло до проузроковања штете* и то на одређеној имовини или у здрављу *јојединаца*. Прва тужба се подноси у случају ако је еколошка претња ширег дејства, те угрожава већи број субјеката, шири од субјеката суседних некретнина (тј. шире од онога што је регулисано у чл. 5. Закона о основама својинскоправних односа)⁹, тј. када се ради о тужби власника суседне некретнине са којег постоји имисионо угрожавање путем дима, потреса, сенке и сличних имисија које у принципу не задиру у шире окружење. Тада се може тражити забрана даљег угрожавања као и накнада настале штете.

Због превентивног карактера прва тужба се назива и тужбом за отклањање извора опасности од штете чији је петит усмерен на тражење од суда да обавезе имитента на примену превентивних мера заштите. Тужба ради отклањања извора опасности треба да буде уперена према конкретном имитенту, тј. имаоцу постројења које предстаља извор опасности за наступање штете за неодређени круг лица. Тужилац може да буде лице чијој имовини или здрављу непосредно прети наступање штете услед имисионе опасности. Међутим тужбу може да поднесе и лице чије се право, имовина или здравље директно не угрожава, али је извесно, да услед недостатка потребних мера може наступити штета и за њега. Тужбу према чл. 156. ЗОО може поднети и свако заинтересовано лице, чак и оно коме не прети опасност од штете. Заштита животне средине је интерес свих грађана. Отуда се ова тужба назива *actio popularis*. Ова тужба је у извесном смислу јавно-правне природе и служи за заштиту целине животне средине. Она се разликује од класичне парничне тужбе која се може поднети само од стране лица које тврди да је повређено његово субјективно право или правом заштићени интерес.

У случају превентивне тужбе ради отклањања извора опасности од штете, од процесних претпоставки не треба доказивати да тужилац има правни интерес, јер је по закону заштита животне средине обавеза, право и правни интерес свих грађана.

⁹Закон о основама својинскоправних односа, *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/80,36/90, *Сл. лист СРЈ*, бр.29/96, *Сл. Гласник РС* бр.115/2005-ЗОСПО

Материјалној правни услов за подношење ове тужбе је да је ризик за наступање штете на путу реализације и да се са *високим степеном вероватноће* може *предвидети* њено *наступање* ако изостану превентивне мере.¹⁰ Код *узрочне везе* између имисионе радње и евентуалне последице потребно је доказати да постоји извор опасности од штете који прети наступањем. Потребно је и да се учини вероватним да ће штета ширих размера наступити, јер је ризик на путу реализације и да је стога неопходно да суд одреди адекватну меру спречавања наступања штете. *Кривица* у принципу није услов одговорности, будући да су еколошке штете засноване на принципу објективне одговорности. *Противправност* се у превентивним еколошким парницама презумира, пошто се ради о претњи штетом неодређеном кругу лица. Међутим, новија судска пракса тражи и доказивање противправности, али само за случај да се ради о захтеву за накнаду штете, који је поднет након што се опасност од штете реализовала, а не о тужби ради отклањања извора опасности.¹¹ Ако се у парници докаже да прети штета ширих размера, посебан доказ о противправности није потребан, с обзиром на општу забрану проузроковања штете другом.

Петицијски захтев је тражење тужиоца да парнични суд наложи имитенту-туженом, да предузме потребне превентивне мере, које су подобне за спречавање наступања штете. Истовремено, у тужбеном захтеву се тражи да *прошкови* отклањања ризика од штете падну на терет туженог имитента. (принцип: загађивач плаћа).

У пракси судова, те одговарајуће превентивне *мере* могу да буду уградња заштитних филтера код загађивања ваздуха, мере пречишћавања отпадних вода, уградња инструмената за спречавање буке, и др., наравно о трошку имитента.

У *доказном процесу* у парници поводом еколошке опасности ширих размера, тужилац је дужан да докаже да би имисионо дејство сигурно наступило без наложених судских превентивних мера. Потребно је доказати да имисиона претња није усмерена само према одређеном субјекту (као што је случај код чл. 5. ЗОСПО), већ према неодређеном кругу лица, тј. да прети штетом ширих размера, већем броју субјеката. Код суседских ими-

¹⁰Упоредно право анализира услове еколошке одштете у светлу општих услова за накнаду штете, као што су штета, противправност, узрочност. В. нпр. Dinka Šago, *Ekološka tužba kao instrument građanskopravne zaštite okoliša*, Zbornik radova Pravnog fakulteta у Splitu, god. 50, br. 4/2013, 895-915.

¹¹Тако, према пресуди *Апелационог суда у Крајевцу*, Гж. II 113/2010 (2) од 21.1. 2010. године, „да би постојала штета у смислу члана 156 Закона о облигационим односима, треба да постоји противправност у радњама тужене ЈКП која газдује јавним водоводом, а којом тужена злонамерно својим активностима, па и реконструкцијом водоводне мреже, жели да омогући незаконито остварење привилегованог положаја само једној групи корисника водовода на рачун осталих корисника.“

сија као што је дим, сенка¹², потреси може да се тражи забрана даљег имисионог деловања. Код имисионих дејстава ширих размера и угрожавања (не само суседне непокретности), *не ради се о забрани делатности имитента, већ о налањању превентивних мера*, будући да се накнадном забраном, када је ризик на путу реализације (нпр. код постојања прекомерног јонизирајућег зрачења), не може спречити наступање штете.

Што се тиче *тешкоћа доказивања* код превентивне тужбе он пада на тужиоца (потенцијално оштећеног, односно оштећеног). Он би требало да докаже чињеницу да одређени извор опасности прети реализацијом штете за неодређени круг лица. Али, ако је по среди доказивање чињенице *дашћења не прелази нормалне границе* када је штета настала услед општекорисне делатности за чије вршење је тужени добио дозволу надлежног органа, терет доказивања пада на штетника, тј. туженог.¹³ Постоје фактичке тешкоће у доказивању опасности од еколошких штета ширих размера јер код еколошког ризика постоји временска дистанца између претње штетом и наступања последица ширих размера. Често се ради о имисијама које краткорочно гледано немају видљиво штетно дејство, али дугорочно могу имати штетно дејство по здравље људи. Због временске диспропорције између имисионе радње и последице, доказивање је скопчано са тешкоћама, јер штета може бити последица искључиво иницијалне имисионе радње, али и садејства других фактора, узрока. Штета може да наступи не услед иницијалне имисионе радње, већ неких доцнијих битних узрока, када се носилац иницијалне имисионе радње ослобађа одговорности. То је између осталог важно и зато што новија еколошка начела говоре да „загађивач плаћа“, тј. да он сноси обавезу накнаде штете.

Ако има *више носилаца еколошке опасности*, у случају реализације штете њихова одговорност треба да буде *подељена* према доприносу у

¹²У погледу штете од сенке, хлада занимљиво је и данас прихватљиво становиште бив. Врховног суда Војводине (ВС Војводине, Рев. 854/1987 – извор: www.shteta.rs), према коме „тужилац има право на накнаду штете у смислу чл. 156, ст. 3 Закона о облигационим односима коју је претрпио или трпи на усевима на свом пољопривредном земљишту услед хлада од суседне шуме туженог. При томе нема утицаја чињеница да је тужиочево земљиште било нижу класу и да због тога плаћа нижи порез.“

¹³В. пресуду *Ајелационој суда у Новом Саду*, Гж. 939/2013 од 14. 11. 2013. године. У образложењу се истиче да по чл. 156, ст. 3. ЗОО, када је штета настала у обављању општекорисне делатности за коју је добијена дозвола надлежног органа, може се захтевати накнада штете која прелази нормалне границе. С тим у вези се може поставити питање, да ли се негативне чињенице уопште имају доказивати. Пре би требало да буде предмет доказивања чињеница да је штета преко нормалне границе. Разумљиво је настојање суда да се пребацивањем терета доказивања на туженог хтело да олакша положај оштећеника, тужиоца. Терет доказивања уопште, одређује материјално право и питање је да ли је суд имао за такво схватање ослонца у материјалном праву.

проузроковању штете одн. солидарна, ако се докаже да су њихове радње свесно повезане. Подељена одговорност је примарна, ако се удео узрочног доприноса сваког имитента може доказати. У супротном се примењују правила о *пасивној солидарности* свих имитената, посебно ако су радње имитената свесно повезане. Тада се штета може наплатити од било ког имитента, при чему исплатилац има право да покрене регресну парницу против (у имисионој парници нетужених) солидарних садужника. У случају да имисија потиче од објекта који се налази у сусвојини, према судској пракси, за имисиону штету сувласници одговарају солидарно.¹⁴ У *регресној имисионој парници* тужилац је онај који је штету исплатио у првобитној имисионој парници, а тужени су остали, у тој парници нетужени солидарни имитенти. Коначно сношење штете ће се реализовати, на крају, ипак према правилима о подељеној одговорности. Наравно, тешкоћа ће остати иста, као и у првој парници. Мора се утврдити узрочни допринос сваког имитента. Будући да се код солидарности тражи свесна повезаност више учесника у деликту, може се утврдити ко је извршилац, саизвршилац, подстрекач, онда ће и подела одговорности са узрочности прећи на субјективни критеријум, према кривици. Извршилац и саизвршилац би требало да снесу већи удео у коначној расподели одговорности за имисиону штету у односу на подстрекача.

Код превентивне еколошке парнице се ради о реализацији штете ширих размера где се у случају више имитената подела одговорности може утврдити, пре свега, преко узрочности, утврђивањем узрочног доприноса сваког имитента.

Поред захтева да се отклони извор опасности од штете применом превентивних техничких мера, може се тражити и *накнада штеће*, ако је до ње дошло, али само у мери која *прелази нормалне границе*, и то у случајевима када се ради о обављању општекорисне делатности за коју је дата дозвола надлежног органа. Тада се може тражити накнада штете само у оној мери која прелази границе административног лимита, односно уобичајене границе.¹⁵ По судској пракси, може се тражити накнада штете проузрокова-

¹⁴В. пресуду Врховног суда Србије, Рев.4031 од 21. маја 2003. године.

¹⁵По пресуди *Врховног суда Републике Србије*, Рев.434/2001 од 6.2. 2002. г. (извор: Судска пракса трговинских судова – Часопис Привреда и право, бр. 2/2002 –стр.110) „Уобичајену – нормалну штету због извођења грађевинских 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.“ У образложењу суд се позива на чл. 156, ст. 3. ЗОО, према коме, ако се ради о општекорисним делатностима за коју је дата дозвола надлежног органа, може се тражити накнада штете која прелази нормалне границе, али и у том случају се може тражити предузимање друштвено оправданих мера за спречавање наступања штете или за њено смањење. У конкретном случају за време извођења гра-

не прекомерном буком само ако се опасност од буке не може отклонити или спречити одговарајућим мерама тако да буде сведена на ниво који не прелази нормалне границе. У конкретном случају се радило о трајној и прекомерној буци ствараној од транспортне траке, која је превазилазила дозвољени ниво буке по Правилнику у животној средини. Тужиоци су ту буку трпели у дужем трајању, годинама, тако да је дошло до њиховог умањења опште животне способности, те су по том основу тражили накнаду неимовинске штете.¹⁶

Даља разлика суседских имисија у односу на еколошке тужбе због опасности од штета се запажа у томе што је код суседских имисија (чл. 5. ЗОСПО) тужба усмерна на власника суседне непокретности са које долази имисија, а код еколошке превентивне тужбе тужбени захтев се подноси према власнику или имаоцу постројења или објекта који представља извор опасности од штете. Затим, код суседских имисија потребно је да је имисија реализована, тј. да је штета наступила путем дима, потреса, сенке¹⁷ и сл. Међутим, специфичност тужбе за спречавање еколошке опасности од штете је у томе, што до реализације штете још није дошло, али је извесно да ће наступити, за неодређени круг лица. То је један од ретких случајева када се допушта накнада штете пре него што је штета наступила, будући да је наступање штете код класичне грађанскоправне одговорности основ-

ђевинских радова на водоводу и канализацији, електро и ПТТ мрежи, тужилац није могао да нормално ради односно да користи своју књижару.

¹⁶В. Пресуду *Врховној суда Србије*, Рев. 2269 од 24. 8. 2006. године. У овој парници вештак је предложио мере санације у циљу смањења буке на дозвољен ниво звучном изолацијом транспортне траке. Али тужиоци су тражили накнаду штете у висини умањења вредности њихове некретнине у близини извора опасности. Суд овај захтев није усвојио, сматрајући да накнада штете у висини умањења вредности стамбене непокретности може тражити само ако се бука не може отклонити на други начин, позивајући се на чл. 156. ст.3. ЗОО и чл. 5, и 42, ст.2. Закона о основама својинскоправних односа.

¹⁷По судској пракси (*Пресуда Апелационој суда у Београду*, Гж. 10047/2010 од 15. 9.2010.г.), „нема ограничења у коришћењу стамбеног објекта услед отварања прозора на суседном објекту, ако се кроз окно на отвореном прозору не може вршити увид у суседни стамбени објекат.“ Суд је то утврдио увиђајем. На основу тога је суд даље утврдио да прозори суседа не отежавају коришћење непокретности тужиље преко мере која је уобичајена, обзиром на природу и намену непокретности и на месне прилике, тако да је тужени поступа у складу са чл. 5 ЗОСПО и одбио захтев за накнаду штете тужиље. Слично је и гледиште *Врховној суда Федерације БиХ* (Билтен ВС ФБиХ, бр. 2/2010. од јула-дец. 2010, тач. 28.) према коме „власник некретнине која је изложена негативним утицајима са суседне некретнине (смањење осунчаности и прегледности) има право на накнаду штете само у случају ако ти утицаји по свом интензитету у знатној мери ограничавају његова власничка права, односно прелазе уобичајене границе. У случају породичне куће под штетним последицама се сматра када је објекат за власника изгубио употребну вредност или је дошло до смањења прометне вредности.“ У том смислу и ВС ФБиХ, Гж.бр. 00-0-Рев-09-00077 од 01.07. 2010. г.

ни материјалноправни услов наступања грађанскоправне одговорности за штету. Затим, код суседских имисија може се тражити директна забрана имисионе делатности, као и накнада реализоване штете.

Тужба ради накнаде штете због суседске имисије се разликује од *йоседовне йарнице*.¹⁸ Наиме, код сметања поседа имамо, а код суседске имисије немамо неовлашћено одузимање поседа. Заједничко им је то, да се може изрећи забрана даљег сметања или имисионог угрожавања, као и то да је поступак у обе парнице хитан.

Судске одлуке, односно пресуде поводом превентивних еколошких тужби могу бити усвајајуће и одбијајуће, у зависности од доказаности материјалноправних услова. Ако је дошло до реализације ризика и ако је штета наступила (нпр. уништен рибљи фонд услед испуштања загађујућих вода у водоток одн. други водни реципијент) европски прописи предвиђају обавезу штетника на санацију о свом трошку, а не само на накнаду штете. Посебно онда ако је имитент остварио несразмерну корист штедећи на примени дужних превентивних мера.

За разлику од класичне тужбе ради накнаде штете, еколошка превентивна тужба одступа у томе што се тужба може поднети и ако нема штете, упркос томе што је настанак штете основни услов одштетно правних захтева. Али, тужба због еколошког угрожавања се може поднети и онда када је до штете дошло. Дакле, у том погледу се ради у принципу, о класичној грађанскоправној деликтној одговорности. Истина, запажа се и ту једна посебност, која се састоји у томе да се по чл.156. ЗОО надокнађује само *она шийейта која је йреко дозвољеној (администйрајивној) имисионој лимитта*. У том погледу важећа одредба ЗОО још прати ранији концепт еколошког права, о социјализацији ризика, у делу штете наступеле услед имисионог дејства испод границе дозвољеног административног лимита.

Превентивна еколошка парница се од класичне деликтне парнице разликује и по питању *узрочности* одн. по другом најважнијем материјалноправном услову грађанскоправне одговорности. Код класичне парнице ради накнаде штете се мора доказати узрочна веза између противправне радње и наступеле штете. У класичној материји одштетне одговорности, ако се ради о штети од опасних ствари или опасних делатности, дакле, о објективној одговорности, узрочност се претпоставља, ако се претходно докаже да је штета настала од дејства опасне ствари или делатности. Доказивање

¹⁸В. решење Врховног суда РС Гз 196/99 од 26. априла 2000. године, према коме, у случају сметања државине права стварне службености установљава да „право на коришћење стварне службености, осим власника повласног добра припада и лицима која повласно добро користе у интересу власника повласног добра и по његовом овлашћењу, ометање ових лица у вршењу права стварне службености представља ометање власника повласног добра као држаоца права стварне службености.“

узрочне везе се у овом смислу не тражи код превентивне тужбе, будући да последица, штета још није наступила. Довољно је да се докаже да би дато имисионо дејство вероватно довело до наступања штете. Али, ако је дошло до реализације еколошког ризика, тј. штете, неопходно је доказати постојање узрочне везе између имисионе радње и настале штете, посебно у случају оштећења здравља. У том смислу упоредна судска пракса истиче да у случају да је радник оболео од дугог дејства азбеста на радном месту у фабрици у коме се тај материјал производи, чињеница да су и други радници такође оболели од истог дејства у истој фабрици, не значи да се ради о тзв. ноторној узрочности, већ се у сваком таквом случају, посредством вештака има доказати постојање узрочне везе.¹⁹

Потребно је разликовати *ризик* повећане опасности од штете, односно узрочност код класичне објективне одговорности од ризика превентивне еколошке тужбе. Наиме, код објективне одговорности ризик је „статичан“, још није на путу реализације. Потребно је да је штета наступила од ствари или делатности које самим својим постојањем или својствима (нпр. по положају) имају карактер повећане опасности за наступање штете. Међутим, код превентивне еколошке одговорности, ризик је „динамичан“, потребно је да је ризик већ делимично реализован (нпр. има јонизирајућег зрачења²⁰, али здравствене последице још нису наступиле) и да је извесно да ће услед потпуне реализације доћи до штете ширих размера.

Посебност превентивне еколошке тужбе се може запазити и код *противправности*. Код класичне парнице ради накнаде штете мора да се ради о противправном понашању, а код отклањања извора опасности се не тражи противправност. Одговорност наступа и кад постоји административна допуштеност делатности. Наиме, административна допуштеност не значи и грађанскоправну допуштеност, будући да ЗОО садржи општу забрану проузроковања штете другом. На тај начин позивање еколошког штетника на административну допуштеност делатности не доводи до екскулпације од грађанскоправне одговорности за штету. Грађанскоправна противправност је у нашем праву, али и праву свих континенталних грађанскоправних кодекса, општа и састоји се у томе да је свако дужан да своје понаша-

¹⁹В. нпр., Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev. 3055/95 од 29. travnja 1998, Izbor sudske prakse, Zagreb, 1/1999 – str.32.

²⁰Према судској пракси (Пресуда *Окружној суда у Ваљеву*, Гж.1606/2003 од 20. 11.2003. године), „антенски стуб кабловске телевизије не емитује јонизирајуће зрачење тако да не представља извор опасности од кога прети штета.“ У конкретном случају вештак је извршио мерење електричног поља у непосредној близини антенског стуба у дворишту и унутрашњим просторијама куће тужиоца и на основу тога је суд утврдио да антенски стуб кабловске ТВ не врши никакав штетан утицај по околину у смислу изложености јонизирајућем зрачењу, тако да је суд одбио захтев за накнаду штете.

ње тако уподоби да не дође до штете, у супротно одговара за насталу штету. Административна допуштеност не значи допуштеност стварања повећаног ризика за наступање еколошке штете. Ако постоји општа забрана проузроковања штете, онда и радње које извесно доводе до ње могу бити третиране као забрањене.

Материјалноправно гледано, класична деликтна парница је заснована или на субјективној или на објективној одговорности, у зависности од тога да ли штета потиче од опасне ствари или делатности. За разлику од тога парница ради отклањања извора опасности од штете је увек заснована на објективној одговорности пошто се полази од претпоставке да извор опасности од еколошке штете ширих размера потиче *per definitionem* од опасне ствари или делатности, чиме је имисина делатност таква да прети опасност наступања штете за неодређени круг лица, здравље или имовину. Отуда се кривица не доказује, јер није услов одговорности.

Циљ еколошке одговорности за случај да прети штета ширем, неодређеном кругу лица јесте, да се пре реализације претеће штете спречи њено наступање. Отуда, ова еколошка парница поред приватноправног има и јавноправни значај, будући да се превентивно дејство не протеже само на појединачне случајеве, већ и на већи број штетом угрожених лица.

3. ПОВЕЗАНОСТ ПРОЦЕСНИХ И МАТЕРИЈАЛНОПРАВНИХ АСПЕКТА ПРЕВЕНТИВНЕ ЕКОЛОШКЕ ТУЖБЕ

Указано је већ, да еколошка тужба ради отклањања извора опасности од наступања еколошких штета, иако регулисана материјалним, тј. приватним правом има како јавноправни тако и приватноправни карактер.

На *јавној правне особине* те тужбе указују следеће особености: Тужбу може поднети свако заинтерсовано лице, а не само онај коме директно прети наступање опасности од штете. По томе се разликује ова тужба и парница поводом ње, од осталих парница, било у области општег, било у области посебних парничних поступака. Наиме, по класичном парничном поступку, у доктрини поводом процесне претпоставке о предмету спора, тј. туживости, тражи се да по садржају тужбеног захтева, постоји тврдња тужиоца о повреди субјективног права или правом заштићеног интереса. Тога овде, *per definitionem*, нема, пошто још нема повреде субјективног права, она је само у изгледу. Затим, по овлашћењу за подизање тужбе, њу парничном суду може да поднесе и лице чије право или правни интерес није директно угрожено. Тужбу може да поднесе и треће лице, чак и лице које заступа општи, јавни интерес, нпр. правобранилац или јавни тужилац. У класичној парници право на правозаштитни захтев има само лице чије је

право или правни интерес, по трдњи тужиоца директно повређено или угрожено. На јавноправни карактер ове тужбе указује и потреба за хитним решавањем. Ова особина проистиче из превентивног карактера ове тужбе. Циљ је ове тужбе да се применом судске мере спречи наступање претеће штете. Отуда оправдана мера суда треба да уследи у скраћеном поступку, да би спречила наступање штете.

Приватноправне особине ове тужбе носе парнице код којих је еколошка претња реализована, тј. када је наступила штета. Тада тужени имитент одговара за штету свим оштећеним лицима као тужиоцима као и у случају када су тужиоци само они који су у конкретном случају претрпели штету. У том случају се више не ради о *actio popularis*, тј. о томе да тужбу може да поднесе било које заинтересовано лице. Тада тужбу може поднети само онај који је претрпео мерљиву имисиону штету, било на имовини или личним правима, као што је оштећење здравља. Петит тужбеног захтева тада није отклањање извора опасности од штете, већ накнада настале штете. У литератури се истиче, пре свега накнада материјалне штете, али према бројним ауторима нема сметње да се тражи и накнада неимовинске штете, пре свега у погледу правом заштићених нематеријалних добара, као што је телесно оштећење, оштећење здравља.

Нови европски принципи еколошког права подразумевају дужност сарадње између различитих органа власти, тј. принцип координације, све у циљу превенције и у циљу санације.

4. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Циљ овог рада је да се укаже на новије тенденције европског и домаћег права у области заштите животне средине. Нове тенденције еколошког права, прихваћене и у праву Републике Србије указују на три важна принципа: принцип превенције, принцип санације и принцип одштете, сагласно правној синтагми о сношању терета еколошких штета од стране самог загађивача, одустајући од раније примењеног начела о социјализацији ризика од еколошких штета. У том светлу се има сагледати и еколошка тужба из члана 156. Закона о облигационим односима. Заправо у том члану су регулисане две тужбе, једна је превентивна, а друга је последична. Прва се подноси у „фази“ када до штете још није дошло, са петитом да се спречи наступање штете. У тој фази петит се не односи на накнаду штете, већ на то да суд обавезе имитента, да о свом трошку примени технолошки адекватну меру која спречава наступање штете код ризика на путу реализације. Друга врста парнице се покреће тужбом пред пар-

ничним судом, када је до имисионе штете већ дошло, и када је петит оштећених према имитенту окренут ка тражењу накнаде материјалне или изузетно нематеријалне штете.

Принцип одрживог развоја се сагледава у томе да се са једне стране спречи наступање штете, не само путем еколошких парница већ и путем превентивне еколошке контроле у фази нових инвестиција, затим, путем еколошких евиденција у складу са еколошким смерницама Европе, те не у последњем реду у потребним законским мерама у циљу смањења или отклањања постојећих еколошких штета, загађивања ваздуха, вода и земљишта. Ове јавноправне мере се не посматрају само као трошак, већ и као могућа добит, јер улагања у санацију животне средине свакако може утицати на одрживи развој индустријске привреде, као и на развој туризма, саобраћаја и инфраструктуре.

У области права заштите животне средине наравно, превентивна еколошка тужба је најзначајније средство за отклањање даљег нарушавања животне средине. Међутим, то средство није једино. Превентиви служе и јавноправни, нпр. административни прописи, као што су евиденције носиоца загађења, административна дозвола и сагласност, као и укидање дозволе ако је имисија прекорачила дозволом установљене стандарде загађења. Индиректно, превентиви служе и репресивна и последична јавноправна правила, посебно кривичног права, која служе кажњавању еколошких штетника. Ова правила су, иако су последична, важна, јер отклањају даља загађења, претњом будуће кривичне одговорности за предузимање нових еколошких инцидената. За разлику од кривичне одговорности, која је субјективна (мада је било покушаја у домаћој доктрини да се у овом домену уведе објективна кривична одговорност), дакле подразумева да се докаже да је еколошка опасност или штета изазвана намерно, свесно, грађанско-правна одговорност за имисионо угрожавање или за имисиону штету је објективна, не мора да се докаже свест и намера, довољно је да се докаже вероватноћа наступања штете ширих размера или у случају реализације штете, да се докаже узрочна веза између имисионе радње или пропуштања, када је законом прописана дужна радња.

Заштита животне средине је комплексна, захтева координираност прописа свих области права, али исто тако и актере (судове и администрацију) примене права, те се поводом природних вредности животне средине прописује интегрална заштита.²¹ Након дугогодишњег важења, чл. 156. ЗОО посебно део који се односи на тужбу ради отклањања извора опасности од штете је у новије време, према цитираној судској пракси,

²¹В. чл. 9, ст. 1, тач. 1. Закона о заштити животне средине РС.

„заживео“. Што је позитиван тренд. Позитиван је и тренд, што је пракса показала захтеве за накнаду штете услед неспречених, а релизованих штета. Парнични судови, наравно, поступају када постоје индивидуалне иницијативе. Иако чл. 156. омогућава да тужбу за отклањање извора опасности од штете по ширем кругу лица могу да поднесу и јавни органи, укључив и правобраниоца као и јавног тужиоца, у парници, нажалост, готово да и нема.

*Marija Salma, Ph.D., Full Professor
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad*

Preventive Legal Action for Eliminating the Source of Possible Damage in Light of Sustainable Development

***Abstract:** The paper looks into environmental responsibility in light of sustainable development. A part of that responsibility is directed towards eliminating danger of wide spread damage, when the risk of damage is threatening an unspecified number of individuals. In such a scenario the aim of the environmental lawsuit is to prevent the occurrence of damage. The aim of such litigation is achieved by the request of the plaintiff that the civil court order the defendant, potential pollution emitter, to apply appropriate measure, at his expense, to eliminate further impact of the source of pollution, that is to prevent the damage from occurring. The action in that case may be filed not only by an entity that is threatened by such damage but it may be brought by any party holding interest (action popularis). In the event that the pollution emission has already occurred, the action may be filed only by persons that have sustained damage. The need for expedient adjudication of preventive environmental litigation is essential. A relative increase in the number of lawsuits for elimination of sources of environmental damage has been noted as well as a stagnation of a number of preventive lawsuits by the state organs that are obliged by the law to prevent the damage from occurring.*

***Key words:** Sustainable development, preventive legal action, lawsuit for damages.*

