

## PREGLEDNI NAUČNI ČLANAK

EKOLOŠKI DELIKT: GRAĐANSKOPRAVNA  
ODGOVORNOST REPUBLIKE SRPSKE ZA EKOLOŠKE  
ŠTETEDijana Zrnić<sup>1</sup>*Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci*

*Apstrakt: Odgovornost države za štete nastale ex delicto tekovina je savremenog doba. Takva mogućnost je bila izuzetna jer se suprotstavljala konceptu suvereniteta odnosno integriteta i ustavnog poretka države, što je, po pravilu, značilo da država, kao najjači pravni subjekt u društvu, treba da druge subjekte poziva na odgovornost, a ne da samu sebe podvrgne takvoj odgovornosti. Međutim, usljed naglog tehničkog i tehnološkog razvoja savremenog društva, sve češće smo svjedoci štetnih posljedica takvog djelovanja po ljudsko društvo i životnu sredinu. Da bi se takve i slične štetne posljedice sanirale, te spriječio njihov nastanak pro futuro, potrebno je bliže sagledati pojam i specifičnu prirodu ekološke štete, način i uzroke njenog nastanka, kao i obim i prirodu posljedica nastalih usljed ekološkog udesa, o čemu autorka govori u uvodnom dijelu ovog rada. Kako pravo na zdravu životnu sredinu pripada grupi ustavom garantovanih prava i sloboda građana, ovim radom će se pokušati sagledati u kojoj mjeri su zakonska rješenja Republike Srpske, kao jednog od dva ravnopravna entiteta u Bosni i Hercegovini, usklađena sa novonastalim potrebama zaštite ekoloških prava i interesa građana, ali i prirode, kao potencijalnog "imaoca" prava, i koji su to mehanizmi zaštite kojima oštećeni disponira. U zaključnim razmatranjima, autorka će nakon kritičkog osvrta na obim i stepen pravne regulisanosti odnosa između zagađivača i oštećenog, ukazati na potrebu kreiranja novih zakonskih rješenja u cilju unapređivanja tradicionalnog modela građanskopravne odgovornosti kao i bližeg uređenja uslova pod kojima se Republika Srpska može pojaviti kao subjekt odgovornosti.*

*Ključne riječi: ekološki delikt/šteta, građanskopravna odgovornost, objektivna odgovornost, naknada štete, životna sredina, materijalna i nematerijalna šteta.*

---

<sup>1</sup> Doc. dr Dijana Zrnić, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, dijana.zrnic@pf.unibl.org

## 1. UVOD

U svjetlu Samita o klimatskim promjenama Ujedinjenih nacija koji se ove godine održava u Glazgovu (Škotska) i na kojem učestvuje više od 100 zemalja svijeta kao potpuno opravdano nametnulo se i pitanje odgovornosti Republike Srpske, kao jednog od dva ravnopravna entiteta u Bosni i Hercegovini, za sve veću ugroženost života i zdravlja ljudi, opstanka biljnih i životinjskih vrsta i očuvanja biološke ravnoteže usljed naglog tehničkog i tehnološkog razvoja savremenog društva. Pokazalo se da savremeno društvo nije u mogućnosti da kontroliše svojevrsnu hiperprodukciju rizika od nastanka štete i da interesno ponašanje i djelovanje čovjeka prijeti opstanku života na Zemlji. Širok je spektar globalnih opasnosti koje prijete čovječanstvu počev od zagađenja vazduha, vode i tla, deforestacije, globalnih klimatskih promjena, svjetske tehnologije, prekomjerne upotrebe štetnih hemikalija, pa sve do genetski modifikovane hrane i odlaganja otpada.

Šteta nastala usljed ekološkog udesa ima svoje osobenosti u smislu naknade, načina nastanka, uzroka, te prirode i obima štetnih posljedica. Osnovni cilj zaštite od ekološke opasnosti nastanka štete jeste prevencija, što nije tipično za sferu građanskopravne odgovornosti, koja se obično utvrđuje nakon što šteta nastupi, kao što nije tipično da se Republika Srpska, kojoj po Ustavu Republike Srpske, pripadaju sve državne funkcije i nadležnosti,<sup>2</sup> pa samim tim i status najjačeg pravnog subjekta, poziva na odgovornost.<sup>3</sup> Zato je potrebno prilagoditi postojeći domaći pravni okvir potrebama zaštite životne sredine.

U ovom radu ograničićemo se na prirodu šteta nastalih usljed ekološkog udesa, na specifičnosti odgovornosti Republike Srpske za nastalu štetu, kao i na važeća pravila prevencije i sanacije štetnih posljedica ekološkog udesa, uz preporuku njihove dopune, ali i kreiranja *sui generis* mehanizama građanskopravne zaštite, kako bi se ekološka prava i interesi građana zaštitili na najbolji mogući način. Boljem razumijevanju izložene teorijskopravne problematike, doprinijeće predstavljanje recentne sudske prakse.

## 2. EKOLOŠKA ŠTETA I NJEN PRAVNI OKVIR

U vremenu naglog privrednog i industrijskog razvoja, opstanak čovječanstva u velikoj mjeri zavisi od očuvanja zdrave životne sredine. Ne tako davno, životna sredina se štitila indirektno kroz zaštitu prava na zdravu životnu sredi-

<sup>2</sup> *Ustav Republike Srpske*, "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 3/92, 6/92, 8/92, 15/92, 19/92, 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11, čl. 3.

<sup>3</sup> Branko Morait, *Obligaciono pravo* (Banja Luka: Pravni fakultet u Banjoj Luci, 2000), 535.

nu, kao jednog od osnovnih ustavom garantovanih ljudskih prava. Tako je Ustavom Republike Srpske, u članu 68. propisano da Republika Srpska uređuje i obezbjeđuje zaštitu životne sredine, dok je u članu 35. čovjeku dato pravo na zdravu životnu sredinu koju je dužan da u okviru svojih mogućnosti štiti i unapređuje.<sup>4</sup> Međutim, kako je rizik od narušavanja, zagađenja i oštećenja životne sredine postajao sve veći usljed preduzimanja opšteopasnih djelatnosti,<sup>5</sup> zaštita životne sredine se nametnula kao pitanje od javnog interesa,<sup>6</sup> što je načelnu ustavnu formulaciju bez detaljnije zakonske razrade učinilo nedovoljnom.<sup>7</sup> U tom smislu, dolazi do transformacije antropocentričkog koncepta zaštite prava na zdravu životnu sredinu u pravcu stavljanja životne sredine u središte interesovanja i njene zaštite kao “imaoca prava” odnosno zaštitnog objekta.<sup>8</sup> Od trenutka buđenja svijesti o potrebi stvaranja zakonodavno-pravnog okvira zaštite životne sredine, u Republici Srpskoj na snagu stupaju Zakon o zaštiti životne sredine<sup>9</sup>, Zakon o upravljanju otpadom<sup>10</sup>, Zakon o Fondu i finansiranju zaštite životne sredine<sup>11</sup>, kao i niz drugih zakona, propisa i strategija koje supsidijarno uređuju oblast zaštite životne sredine. Jedan od relevantnih izvora prava, koji se navodi kao *lex generalis* u odnosu na gore pomenute zakone, jeste Zakon o obligacionim odnosima Republike Srpske.<sup>12</sup>

Analizom ZOO RS i ZZŽS RS u poglavljima koja se bave institutom štete dolazi se do ključnih *differentia specifica* ekološke štete (štete po životnu sredinu) u odnosu na klasični vid građanskopravnog delikta. Prva osobenost ekološke štete na koju ukazuje ZZŽS RS tiče se vrste djelatnosti koja za posljedicu ima povećan rizik ili opasnost od nastanka štete po životnu sredinu. To su, kako se ističe u članu 4. ZZŽS RS, svi vidovi dopuštenih djelatnosti koji koriste prirodne resurse i opterećuju životnu sredinu, odnosno djeluju na životnu sredinu tako da predstavljaju opasnost od zagađivanja životne sredine, zagađuju životnu sredinu ili imaju negativan uticaj na životnu sredinu (poput buke, vibracija,

4 Ustav Republike Srpske, čl. 68 i 35.

5 Predrag Stojanović, Ilija Zindović, “Pravna odgovornost za razvoj i zaštitu životne sredine”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, LXIII, 1 (2015): 43.

6 Radenka Cvetić, “Održivi razvoj i ekološka šteta”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 53, 68 (2014): 292.

7 Dragan Jovašević, “Sistem ekoloških delikata u Srbiji”, *Teme*, 2, 38 (2014): 623.

8 Više o davanju pravnog statusa prirodi u Christopher D. Stone, „Should Trees Have Standing? Towards Legal Rights for Natural Objects”, *Southern California Law Review*, 45 (1972): 450-501.

9 Zakon o zaštiti životne sredine, “Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 71/12, 79/15, 70/20.

10 Zakon o upravljanju otpadom, “Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 111/13, 106/15, 2/18- odluka Ustavnog suda RS, 16/18, 70/20, 63/21 i 65/21.

11 Zakon o Fondu i finansiranju zaštite životne sredine Republike Srpske, “Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 117/11, 63/14 i 90/16.

12 Zakon o obligacionim odnosima, “Službeni glasnik SFRJ”, br. 29/78, 39/85, 46/85, 45/89- odluka USJ i 57/89 i “Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 17/93, 3/96, 37/01 - dr. zakon, 39/03 i 74/04.

radijacije, izuzimajući nuklearnu radijaciju, otpad, itd.).<sup>13</sup> Zakonodavac je za takve vidove industrijskih i privrednih djelatnosti koji doprinose socijalnom i ekonomskom razvoju, postavio prag tolerancije čije bi prekoračenje dovelo do prekomjernih štetnih posljedica, kao što su povreda ili smrt lica, velika materijalna šteta, značajna oštećenja životne sredine, visoki troškovi sanacije šteta i druge.<sup>14</sup>

Vidimo, dakle, da takve štete nastaju iz dopuštene radnje koja sa sobom nosi rizik od pojave štete po životnu sredinu. Štetnik je svjestan rizika od štete koja može nastati njegovim društveno korisnim aktivnostima, ali ni on sam ne može uvijek predvidjeti mogućnost nastupanja štete.<sup>15</sup> Imajući to u vidu, zakonodavac mu nalaže da pravovremeno reaguje u smislu otklanjanja i popravljjanja nastale štete u životnoj sredini u što kraćem mogućem roku.<sup>16</sup> Drugim riječima, čovjek kao pojedinac ne samo što je ugrožen opasnošću od štete koju stvara drugi, već i on sam stvara ili može da stvori takvu opasnost za druge. Zbog toga, ističe Perović, on određene opasnosti od štete do određenih granica treba da toleriše i da snosi rizik od tih opasnosti. Neke opasnosti, opet, mora da toleriše jer su posljedice dozvoljenih djelatnosti, ali nije dužan da podnese sav rizik tih opasnosti, već ima pravo na naknadu štete koja je posljedica opasnosti koja prekoračuje rizik koji on treba da podnese i, na kraju, on određene opasnosti od štete uopšte nije dužan da toleriše, već je ovlašćen da zahtijeva da se one uklone.<sup>17</sup> Ukoliko bi štetnik svjesno i namjerno postupao suprotno postavljenim tehničkim i pravnim standardima, u tom slučaju, on bi snosio odgovornost za klasičan vid građanskog delikta i primjenjivale bi se odredbe ZOO RS.<sup>18</sup> Prema tome, sama priroda ekološke štete u prvi plan ističe prevenciju štete, preduzimanje mjera predostrožnosti i otklanjanje štetnih posljedica, a ne utvrđivanje odgovornosti.<sup>19</sup> Vrlo često, do štete dolazi ne samo djelovanjem jednog subjekta već povezanim djelovanjem više subjekata čiju pojedinačnu odgovornost nije moguće odrediti, zbog čega se primjenjuju pravila solidarne odgovornosti više zagađivača.<sup>20</sup>

13 *Zakon o zaštiti životne sredine Republike Srpske*, čl. 4.

14 Nataša Mrvić-Petrović, Zoran Petrović, „Odgovornost države za ekološke štete“, *Ekologija i pravo* (2021): 89; Morait, *Obligaciono pravo*, 528-529.

15 Bojana Čučković, „Pojam ekološke štete u međunarodnom pravu zaštite životne sredine“, *Pravni život*, 9 (2010): 406.

16 *ZZŽS RS*, čl. 8., st. 5.

17 Slobodan Perović, *Komentar zakona o obligacionim odnosima: 1-2* (Kragujevac: Pravni fakultet Kragujevac, 1980), 491-592.

18 Odredbama člana 154. *ZOO RS* predviđeno je da ko drugome prouzrokuje štetu dužan je naknaditi je, ukoliko ne dokaže da je šteta nastala bez njegove krivice.

19 *Ibid.*

20 *ZZŽS RS*, čl. 125., st. 3. Pitanje odgovornosti više lica za istu štetu regulisano je na isti način i čl. 206 *ZOO RS*.

Već smo ranije ukazali na činjenicu da štetnik teško da može uticati na nastanak, ali i na visinu naknade ekološke štete iz razloga što se štetne posljedice ne ograničavaju samo na one koje nastaju prilikom ekološkog udesa, nego one mogu nastati kumulativno, postepeno ili nakon niza godina, i mogu pogoditi kako određeno lice tako i neodređeni broj lica. Sve su to razlozi da se na ekološku štetu ne može primijeniti klasični institut naknade štete, jer bi po obimu trebalo, u skladu sa načelom pravičnosti, da odgovara ukupnoj pretrpljenoj šteti.<sup>21</sup> Prisetimo se da se građanskopravna zaštita životne sredine ostvaruje prvenstveno po pravilima obligacionog prava<sup>22</sup> i da je po svom karakteru dvojaka: preventivna i posljedično-restitutivna.<sup>23</sup> Ona je prvenstveno usmjerena na otklanjanje izvora opasnosti od nastupanja štete<sup>24</sup>, a u slučaju njenog nastupanja, na otklanjanje štete putem naturalne restitucije i/ili novčanog obeštećenja, na što su posebno ukazivali Salma i Nikolić.<sup>25</sup> Međutim, ako šteta nastane u obavljanju opštekorisne djelatnosti za koju je dobijena dozvola nadležnog organa, može se zahtijevati samo naknada štete koja prelazi normalne granice.<sup>26</sup>

Dodatna osobenost ekološke štete ogleda se i u različitosti štetnih posljedica koje proizvodi vršenje pojedinih opšteopasnih djelatnosti, pa se tako može govoriti o štetama od izlivanja ili izbacivanja opasnih materija (emisije/imijsije), rizicima od šteta izazvanih nuklearnim postrojenjima ili korišćenjem jonizirajućeg zračenja, zatim štetama od genetski modifikovanih proizvoda, štetama nastalim prevozom opasnih materija i drugim oblicima šteta.<sup>27</sup> Osim od vrste, nastanak ekološke štete zavisiće i od vremena i mjesta preduzimanja opšteopasne djelatnosti. Tako se kao opšte lokacije na kojima se vrše opšteopasne djelatnosti navode rudnici, nalazišta nafte ili rafinerije, postroje-

21 Mrvić-Petrović, Petrović, „Odgovornost države za ekološke štete“, 90; Čl. 120, st. 2, ZZZS RS utvrđuje da visina naknade treba biti približna ekonomskoj i ekološkoj vrijednosti uništenog dobra iz životne sredine. Međutim, ukoliko se ta vrijednost ne može utvrditi uobičajenim postupcima, sud će odrediti visinu štete u skladu sa načelom slobodne (diskrecione) ocjene.

22 U članu 126. ZZZS RS se, između ostalog, kaže da na pitanja o odgovornosti za štetu nanесenu životnoj sredini koja nisu posebno uređena ovim zakonom, shodno se primjenjuju odredbe propisa kojim se regulišu obligacioni odnosi. Isto tako, u čl. 38, st. 2. ZZZS RS predviđa mogućnost da zainteresovana javnost pokrene sudski postupak protiv fizičkog lica ili organa uprave kako bi osporila njihovo određeno činjenje ili nečinjenje, suprotno odredbama propisa vezanih za zaštitu životne sredine.

23 ZOO RS u članu 156., stavu 2. predviđa mogućnost da sud na zahtjev zainteresovanog lica naredi da se preduzmu odgovarajuće mjere za sprečavanje nastanka štete ili uznemiravanja, ili da se otkloni izvor opasnosti, na trošak zagađivača, ako ovaj sam to ne učini.

24 Član 156. ZOO RS propisuje da svako može zahtijevati od drugoga da ukloni izvor opasnosti od koga prijeti znatnija šteta njemu ili neodređenom broju lica, kao i da se uzdrži od djelatnosti od koje proizlazi uznemiravanje ili opasnost štete, ako se nastanak uznemiravanja ili štete ne može spriječiti odgovarajućim mjerama.

25 Jozef Salma, Dušan Nikolić, *Građansko pravo i životna sredina, Osnove prava životne sredine* (Novi Sad: Pravni fakultet Novi Sad, Centar za izdavačku delatnost, 2009), 181-192.

26 ZOO RS, čl. 156., st. 3.

27 ZZZS RS, čl. 14.

nja za snabdijevanje plinom i taljenje, termoelektrane, koksne peći, postrojenja za proizvodnju i obradu metala i minerala, hemijska postrojenja, postrojenja za tretman, spaljivanje i skladištenje otpada, postrojenja za proizvodnju energije iz otpada, postrojenja za tretman otpadnih voda, klanice, bojare i kožare, postrojenja za proizvodnju papira, brane i gasovodi ili naftovodi.<sup>28</sup> Ukoliko na pomenutim lokacijama dođe do emisije velikih razmjera, požara ili eksplozije usljed nekontrolisanih događaja nastalih tokom rada postrojenja koja predstavlja ozbiljnu opasnost po zdravlje ljudi ili životnu sredinu, neposrednu ili odgođenu, unutar ili izvan postrojenja, a koja uključuje jednu ili više opasnih supstanci smatraće se da je došlo do akcidenta ili nesreće velikih razmjera koja za posljedicu ima ekološku štetu.<sup>29</sup>

Iz prethodno izloženog može se zaključiti da šteta nanescena životnoj sredini (ekološka šteta) ima čitav niz osobenosti koji je izdvajaju iz tradicionalnog modela građanskopravnog delikta, što za sobom povlači i specifičnost odgovornosti Republike Srpske za štetu nastalu usljed ekološkog udesa.

### 3. REPUBLIKA SRPSKA KAO SUBJEKT ODGOVORNOSTI ZA EKOLOŠKU ŠTETU

Kao što je poznato, prema pravilima građanskopravne odgovornosti, za pro-uzrokovanu štetu odgovara svako deliktno sposobno lice, po osnovu *culpae* ili *causae*. Za štetu od opasne stvari ili djelatnosti, od kojih potiče povećana opasnost štete za okolinu, odgovara se bez obzira na krivicu.<sup>30</sup> Da bi postojao takav vid odgovornosti dovoljno je da su ispunjena dva opšta uslova, a to su postojanje štete i uzročne veze, pri čemu se pretpostavlja da šteta potiče od upotrebe opasne stvari odnosno od obavljanja opasne djelatnosti.<sup>31</sup> Vidimo da kod posebnih slučajeva odgovornosti, koji se uvode u savremenu obligacionopravnu teoriju, dolazi do razdvajanja štetnika od odgovornog lica što je, po mišljenju Moraita, preuzeto iz kategorije „odgovornosti za drugoga“, koja predviđa da se u ulozi odgovornog lica može naći i lice koje nije skrivilo štetu, ali je propustilo da, u okviru svojih ovlašćenja, obezbijedi zaštitu i unapređivanje životne sredine,<sup>32</sup> što je u direktnoj vezi sa ustavnim odredbama iz člana 17. stava 1. po kojima “Svako ima pravo na naknadu štete koju mu nezakonitim ili nepravilnim ra-

28 ZZŠ RS, čl. 14., t. č.

29 ZZŠ RS, čl. 14., t. č.

30 ZOO RS, čl. 154., st. 2.

31 Odgovornost za štetu od imisije objektivne je prirode. VSRH, Rev – 1424/90 od 6. studenog 1990., PSP – 51/129.

32 Morait, *Obligaciono pravo*, 537; U članu 5. ZZŠ RS zaštiti i unapređivanje životne sredine obezbjeđuju, u okviru svojih ovlašćenja, Republika, jedinice lokalne samouprave, privredna društva, preduzetnici, udruženja i fondacije, kao i druga pravna i fizička lica, stručne organizacije i druge javne službe.



dom nanese službeno lice ili državni organ, odnosno organizacija koja vrši javna ovlaštenja”.<sup>33</sup> Iz ovoga proizilazi da Republika Srpska, kao pravno lice, po principu odgovornosti za drugoga, odgovara bez krivice za štetu koju drugome uzrokuju njezina tijela svojim nezakonitim ili nepravilnim radom.

Dakle, ustavno je načelo da Republika Srpska, kao jedinstven i nedjeljiv ustavno-pravni entitet,<sup>34</sup> štiti i podstiče racionalno korišćenje prirodnih bogatstava u cilju zaštite i poboljšanja kvaliteta života i zaštite i obnove sredine u opštem interesu,<sup>35</sup> da prava i dužnosti vrši preko republičkih organa<sup>36</sup>, te da uređuje i obezbjeđuje zaštitu životne sredine.<sup>37</sup> Kao subjekt prava i nosilac dužnosti po osnovu različitih odnosa u koje stupa bilo kao ravnopravna stranka ili s pozicije autoriteta, Republika Srpska je glavni distributer sankcija prema prekršiocima pravnih normi koje su donijeli njeni organi normativne vlasti u cilju zaštite javnog interesa<sup>38</sup>, ali isto tako i odgovorno lice ukoliko su prekršiocima pravnih normi organi zakonodavne, izvršne ili sudske vlasti. Prihvatanje odgovornosti bez krivice za povredu zaštićenog dobra predstavlja odgovorno upravljanje javnim dobrom čime se doprinosi ostvarenju dobrobiti cjelokupne društvene zajednice.<sup>39</sup> Javno dobro je konstitutivna kategorija<sup>40</sup> i njegovo korišćenje treba da ide u korist javnosti.<sup>41</sup> Iako u ranijoj pravnoj teoriji nije postojao jedinstven stav o tome može li država ili neka druga društveno-politička zajednica, kao što je Republika Srpska, biti odgovorna za prouzrokovanu štetu, s obzirom da se to kosi sa načelom suverenosti, integriteta i ustavnog poretka,<sup>42</sup> nova ustavna i zakonska rješenja potvrđuju da se ideja o apsolutnoj suverenosti države

33 *Ustav RS*, čl. 17, st. 1.

34 *Ustav RS*, čl.1.

35 *Ustav RS*, čl. 64.

36 *Ustav RS*, čl. 66.

37 *Ustav RS*, čl. 68., t. 13.

38 Član 5. *ZZŽS RS*.

39 „Pomorskim dobrom, kao dobrom u opštoj upotrebi, upravlja, vodi brigu o zaštiti i odgovara Republika Hrvatska neposredno ili putem jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno jedinica lokalne samouprave u skladu sa odredbom Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama“. Vrhovni sud Republike Hrvatske, br. Rev-x295/2018-2 od 9. travnja 2019. godine. <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/search/Results?q=za%C5%A1tita+okoli%C5%A1a&includeSentences=false&courtOp=eq&court=&courtTypeOp=eq&courtType=7&courtDeptOp=eq&courtDept=&caseNumOp=co&caseNum=&ecliOp=co&ecli=&caseTypeOp=eq&caseType=&numInDecOp=eq&numInDec=&caseYearOp=eq&caseYear=&decTypeGrpOp=eq&decTypeGrp=&decDateFrom=&decDateTo=&pubDateFrom=&pubDateTo=&&&&&&&&&&includeSubcategories=true&sortField=rel&sortDirection=0> (28.11.2021.)

40 Članovi 58. i 59. *Ustava RS* definišu dobra od opšteg interesa kao vrijednosti koje se štite zakonskom normom, a njihova upotreba i iskorišćavanje bitno su ograničeni.

41 Miodrag N. Simović et al., *Viktimologija, o žrtvama prirodnih katastrofa i zaštiti životne sredine u Bosni i Hercegovini* (Banja Luka: Grafomark Laktaši, 2021), 46.

42 Ovu konstataciju potvrđuje i brisanje člana 180. iz *ZOO* koji je predviđao odgovornost države/društveno-političke zajednice za štetu prouzrokovanu fizičkom ili pravnom licu usljed protivpravnog postupanja organa zakonodavne, izvršne ili sudske vlasti kao poseban slučaj odgovornosti.

i njenoj samovolji uspješno prevazilazi.<sup>43</sup> Imajući u vidu da Republika, preko svojih organa, djeluje na određenoj teritoriji u interesu čitave zajednice, ukoliko bi iz toga djelovanja nekim građanima nastanla nesrazmjerna šteta usljed smrti, tjelesne povrede ili oštećenja ili uništenja imovine, tako nastala šteta se mora naknaditi.<sup>44</sup> Drugim riječima, oštećeni mora imati pravo na naknadu štete od Republike bez obzira što ona nije prouzrokovala štetu svojom krivicom. Samoiniciranim naknadom štete, Republika Srpska pokazuje solidarnost prema oštećenom, posebno kada se ima u vidu složenost postupka obeštećenja zbog visine naknade ekološke štete, ali i zbog česte nemogućnosti utvrđivanja identiteta štetnika od strane republičkih organa zbog čega izostaje i realizacija zahtjeva za naknadu štete.<sup>45</sup>

Prema tome, ukoliko dođe do ekološkog udesa na teritoriji Republike Srpske zbog propusta na prevenciji udesa ili prilikom kontrole preduzimanja opasnih djelatnosti ili upotrebe opasnih sredstava kojima se ugrožava životna sredina<sup>46</sup>, „po sili zakona“, odgovornost Republike Srpske postoji paralelno sa odgovornošću onoga ko rukuje opasnim sredstvom ili preduzima opasnu djelatnost.

#### 4. OSNOV ODGOVORNOSTI REPUBLIKE SRPSKE ZA EKOLOŠKE ŠTETE

Pravo na zdravu životnu sredinu prepoznato je kao ustavom garantovano osnovno ljudsko pravo, što uključuje i pravo na blagovremeno i potpuno obavještanje o stanju životne sredine, ali i odgovornost svakoga, posebno Republike, za zaštitu životne sredine, uz opštu dužnost njenog čuvanja i poboljšanja.<sup>47</sup> Zakonski okvir čini izuzetno veliki broj propisa iz oblasti zaštite životne sredine, o kojima je ranije bilo riječi, a koji projektuju postizanje širih, ili na uže oblasti ograničenih ciljeva, a ni podzakonski akti koji omogućavaju sprovođenje ovih zakona nisu od manje važnosti. Ipak, i pored takvog stanja regulative, procesnopravni tretman u slučajevima kada je povrijeđeno ili ugroženo pravo na zdravu životnu sredinu nije dosljedan i potpun. Izuzetak čini specifična zaštita prema pravilima upravnog postupka iz Zakona o slobodnom pristupu

43 Ponovo ukazujemo na član 9. ZZŽS RS koji reguliše načelo saradnje i podjele odgovornosti između relevantnih učesnika uključujući organe Republike, organe uprave jedinica lokalne samouprave, fizička i pravna lica i druge institucije.

44 Simović, *Viktimologija o žrtvama prirodnih katastrofa i zaštiti životne sredine u Bosni i Hercegovini*, 273-274.

45 Morait, *Obligaciono pravo*, 538-539.

46 Ranije smo upućivali na članove 173. i 174. ZOO RS koji predviđaju odgovornost za štetu od opasne stvari ili opasne djelatnosti, pri čemu odgovornost snosi imalac stvari odnosno vršilac opasne djelatnosti.

47 *Ustav RS*, čl. 35. i 68.



informacijama od javnog značaja Republike Srpske<sup>48</sup>, ali je i ona ograničenog dometa. Naime, u slučaju da je zainteresovanom licu uskraćeno pravo na pristup informacijama od javnog značaja, a tiču se zaštite životne sredine, nadležan je Ombudsman Republike Srpske.<sup>49</sup> U domenu sudske građanskopravne zaštite, uprkos relativno dugom periodu materijalnopravnog uređenja ove oblasti, i dalje se zaštita ostvaruje po tužbi za uklanjanje izvora imisije (negatorna tužba) i tzv. ekološkoj tužbi. Razlog tome je taj što šteta na zaštićenim dobrima najčešće nastaje usljed uticaja na životnu sredinu koji potiče sa određene nepokretnosti. Naime, Zakon o stvarnim pravima Republike Srpske štiti individualne interese subjekata susjedskih prava u smislu da se vlasnik nepokretnosti suzdržava od radnji, kao i da otklanja uzroke koji potiču od njegove nepokretnosti, a kojima se otežava korišćenje drugih nepokretnosti (štetne imisije), a koji prekoračuju mjeru koja je uobičajena s obzirom na prirodu i namjenu nepokretnosti ili kojima se prouzrokuje znatnija šteta.<sup>50</sup> Po tipologiji, radi se o buci, o potresima, o dimu, o sijenci i slično. Imisione susjedske parnice imaju za cilj zabranu daljeg imisionog smetanja i isplatu odgovarajuće odštete vlasniku nepokretnosti čija je nesmetana, svrsishodna upotreba ograničena dejstvom susjedske imisije. Za slučaj tzv. prekosusjedske imisije, kojom se ugrožava širi krug fizičkih lica odnosno kvalitet vodotoka, zemljišta više susjeda, zatim flora ili fauna nekog područja i slično, predviđena je ekološka tužba iz člana 156. ZOO RS u kojem se ističe da svako može zahtijevati od drugoga da ukloni izvor opasnosti od koga prijeti znatnija šteta njemu ili neodređenom broju lica, kao i da se uzdrži od djelatnosti od koje proizlazi uznemiravanje ili opasnost štete, ako se nastanak uznemiravanja ili štete ne može spriječiti odgovarajućim mjerama. ZZŽS RS ne predviđa procesnopravne specifičnosti susjedske građanskopravne zaštite životne sredine.

Ako šteta nastane u obavljanju opštekorisne djelatnosti za koju je dobijena dozvola nadležnog organa, može se zahtijevati samo naknada štete koja prelazi normalne granice.<sup>51</sup>

Uz individualna prava i pravne interese postoje i kolektivna prava i kolektivni interesi koji zahtijevaju drugačiji koncept građanskopravne sudske zaštite. Zaštita kolektivnih interesa moguća je primjenom prvenstveno popularne tužbe (*actio popularis*), o kojoj je bilo riječi pod pojmom ekološke tužbe.<sup>52</sup> Popular-

48 Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 20/01.

49 *Ibid.*, čl. 14. st. 3., t. b.

50 Zakon o stvarnim pravima Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 124/2008, 3/2009 – ispr., 58/2009, 95/2011, 60/2015, 18/2016-odluka Ustavnog Suda i 107/2019, čl. 76., st. 2.

51 ZOO RS, čl. 156., st. 2. i 3.

52 Dušica Palačković, „Građanskopravna zaštita životne sredine („Ekološke parnice“)“, *Tematski zbornik Ekologija i pravo* (Beograd: Institut za uporedno pravo, 2012): 345-360.

nu tužbu može da podnese svako lice, odnosno bilo ko bez dokazivanja pravnog interesa,<sup>53</sup> koji je inače procesnopravno nužan uslov dopustivosti tužbe. To može biti lice koje ima aktivnu stvarnu legitimaciju u užem ili širem smislu odnosno ko je direktno ugrožen ili trpi štetu, ili svako lice bez obzira na ugroženost, uključujući i republičke organe. Ovom tužbom se omogućuje svakom zainteresovanom licu da zahtijeva preventivno djelovanje.<sup>54</sup> Tužilac ne mora nužno biti vlasnik susjedne nepokretnosti, što navodi na zaključak da tuženi ne odgovara samo za imisiju, već i emisiju, odnosno za emitovanje nečega štetnog u okolinu.<sup>55</sup> Takav koncept omogućuje efikasniju zaštitu životne sredine.

Postoje i mišljenja da se najbrža i najefikasnija zaštita kolektivnih prava i interesa može postići kroz institut privremene mjere obezbjeđenja u državinskom sporu iz člana 453a Zakona o parničnom postupku Republike Srpske kojim je propisano da sud, po tužbi za smetanje posjeda, na prijedlog tužioca, može odrediti mjere obezbjeđenja ako tužilac učini vjerovatnim da je određivanje mjere potrebno radi otklanjanja opasnosti nastupanja nenadoknadive štete ili sprečavanja nasilja.<sup>56</sup> Izuzetno, sud može izreći potrebnu mjeru i mimo prijedloga tužioca ukoliko to nalažu okolnosti hitnog djelovanja.

Vidimo da, kada je u pitanju zaštita životne sredine, kao zaštićenog dobra od opšteg interesa, veoma je važno pravovremeno reagovati, što znači nastojati otkloniti ili ublažiti rizik od nastupanja šetne posljedice. U savremenom građanskom pravu to se najčešće ostvaruje putem tužbe za otklanjanje izvora opasnosti od štete. Tu se, po mišljenju Salma i Nikolić, ne radi o običnom riziku već o riziku na putu realizacije.<sup>57</sup> Poznato je, na primjer, da dugotrajnija izloženost hemijskoj supstanci piralenu, negativno utiče na zdrave, ali posljedice će nastupiti tek nakon proteka dužeg vremenskog perioda. Tužbeni zahtjev treba da bude usmjeren na preduzimanje odgovarajućih sudskih mjera podobnih za otklanjanje izvora opasnosti, kao na primjer da zagađivač izgradi odgovarajući zaštitni filter, ili da sud zabrani dalje štetne imisije. Ako je dio prijetee štete već nastupio, uz zahtjev za otklanjanje izvora opasnosti može se tražiti i odgovarajuća naknada, u istoj ili samostalnoj parnici, ali samo od strane onoga ko je štetu pretrpio.

53 *ZOO RS*, čl. 156.

54 „Zagađivač je dužan da instalira prečišćavače vazduha na kotlarnici u krugu Zdravstvenog centra, prema važećim tehničkim standardima i normativima.“ Presuda Opštinskog suda u Pirotu br. P-245/07 od 30.09.2007.

55 Salma, Nikolić, *Građansko pravo i životna sredina, Osnove prava životne sredine*, 185-188.

56 O negatornoj tužbi kao mogućem instrumentu zaštite životne sredine, vidjeti: Dragana Marčetić, „Negatorna tužba kao mogući instrument zaštite životne sredine“, *Glasnik advokatske komore Vojvodine, časopis za pravnu teoriju i praksu*, 82,12 (2010): 600-610.

57 Salma, Nikolić, *Građansko pravo i životna sredina, Osnove prava životne sredine*, 188.

Analizirajući odredbe Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srpske koje govore o građanskoj odgovornosti za štetu nanесenu životnoj sredini, ustanovićemo da je ovaj Zakon u svojoj osnovi preventivan, jer imajući u vidu značaj životne sredine kao zaštićenog dobra, u prvi plan ističe preventivno djelovanje odgovornih lica koja u okviru svojih ovlašćenja imaju zaštitu i unapređivanje životne sredine.<sup>58</sup> Ukoliko, međutim, do štete ipak dođe, dominantan je restitutivni, odnosno odštetni princip kroz uvođenje tužbe radi naknade nastale štete, o kojoj je ranije bilo riječi. Međutim, kako je, zbog svoje prirode, ekološka šteta često nemjerljiva i teško naknadiva najčešće se zamjenjuje ustanovom osiguranja i/ili obeštećenjem iz javnih fondova.<sup>59</sup> Odgovorno lice koje obavlja djelatnost opasnu po životnu sredinu (operater) dužno je da po principu „zagađivač plaća“ osigura sredstva za naknadu eventualne štete odnosno da pruži garancije za osiguranje plaćanja naknade troškova u toku i poslije obavljanja djelatnosti, dok se Republika Srpska može samoinicijativno obavezati na isplatu odštete dajući je *ex gratie*.<sup>60</sup> Ovdje se, vidimo, pribjeglo uobličavanju ekonomskog instrumenta u pravnu normu, kao efikasnijeg mehanizma zaštite životne sredine, sa jasno postavljenim smjernicama u pogledu subjekta plaćanja (operater plaća) i štete koja je predmet plaćanja (buduća šteta).<sup>61</sup> Zapravo, ovo je preventivna mjera ustanovljena s ciljem sprečavanja prekomjernog zagađivanja životne sredine, kojom su jasno definisani parametri *ratione personae* (ko plaća) i *ratione temporis* (šta se plaća). Isto tako, po uzoru na druge situacije kada društveno-politička zajednica nastoji da obezbijedi pojačanu zaštitu lica stradalih u masovnim nesrećama, prirodnim katastrofama, ratnim sukobima, prilikom terorističkih napada i slično, i kod ekoloških šteta Republika Srpska će posegnuti za javnim fondovima u cilju obeštećenja oštećenih lica prije nego oštećeni iskoristi odštetni mehanizam naknade štete kroz građansku parnicu pokrenutu protiv Republike Srpske i zagađivača.<sup>62</sup>

Ako sagledamo sve preventivne i restitutivne/odštetne mehanizme zaštite koji stoje na raspolaganju svakom licu kome prijete rizik ili opasnost od nastanka štete usljed ekološkog udesa, možemo zaključiti da životna sredina uživa heterogenu građanskopravnu zaštitu, koju je potrebno smjestiti u jedan zakonski okvir.

58 ZZŽS RS, čl. 6., t. b.,

59 Salma, Nikolić, *Građansko pravo i životna sredina, Osnove prava životne sredine*, 192.

60 Nataša Mrvić-Petrović, Nikola Mihajlović, Zdravko Petrović, *Vanugovorna odgovornost države za štetu pričinjenu njenim građanima* (Beograd: Vojnoizdavački zavod, Institut za uporedno pravo, 2003), 212-214.

61 Stojanović, Zindović, „Pravna odgovornost za razvoj i zaštitu životne sredine“, 46.

62 Cvetić, „Održivi razvoj i ekološka šteta“, 294.

## 5. ZAKLJUČAK

Republika Srpska kao jedinstven i nedjeljiv ustavno-pravni entitet sa najvišim stepenom integriteta i čuvar ustavnog poretka, može da se pojavi, ali samo izuzetno, u ulozi odgovornog lica za štetu pričinjenu licu, imovini, ali i životnoj sredini. Takva odgovornost Republike Srpske je prvenstveno objektivna, zasnovana na postojanju štete usljed ekološkog udesa, bez obzira da li je pričinjena protivpravnom ili dopuštenom radnjom na njenoj teritoriji. Kao subjekt prava i nosilac odgovornosti, Republika Srpska indirektno podliježe nekoj vrsti pravne sankcije. To je najčešće obaveza koja se uspostavlja paralelno sa vršiocem opasne djelatnosti ili imaoцем opasne stvari, ali više kao čin solidarnosti, da se iz posebnih fondova obeštete žrtve ekološkog udesa ili da se na neki drugi način, u skladu sa domaćom pravnom regulativom, osigura saniranje štetnih posljedica ekološkog udesa. U eri ekspanzije štetnih posljedica vršenja opasnih djelatnosti po ljudsko društvo i životnu sredinu, savremena obligacionopravna regulativa bi trebalo da detaljnije razradi institut kauzalne odgovornosti Republike Srpske za nezakonito ili nepravilno djelovanje njenih organa koji za posljedicu imaju izazivanje opasnosti po životnu sredinu ili izazivanje ekološkog udesa sa štetnim posljedicama. Isto tako, s ciljem uspješnije zaštite i unapređenja životne sredine potrebno je dopuniti postojeće i razviti posebne ekološke deliktne mehanizme zaštite sa Republikom Srpskom kao subjektom odgovornosti.

### LITERATURA:

- Cvetić, Radenka. "Održivi razvoj i ekološka šteta", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 53, 68 (2014).
- Jovašević, Dragan, "Sistem ekoloških delikata u Srbiji", *Teme*, 2, 38 (2014): 621-639.
- Stojanović, Predrag, Zindović, Ilija, "Pravna odgovornost za razvoj i zaštitu životne sredine", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, LXIII, 1 (2015): 41-57.
- Marčetić, Dragana. „Negatorna tužba kao mogući instrument zaštite životne sredine“, *Glasnik advokatske komore Vojvodine, časopis za pravnu teoriju i praksu*, 82,12 (2010): 600-610.
- Morait, Branko. *Obligaciono pravo*. Banja Luka: Pravni fakultet u Banjoj Luci, 2000.
- Palačković, Dušica. „Građanskopravna zaštita životne sredine („Ekološke parnice“)“, *Tematski zbornik Ekologija i pravo* (2012): 345-360.
- Mrvić-Petrović, Nataša, Nikola Mihajlović, Zdravko Petrović. *Vanugovorna odgovornost države za štetu pričinjenu njenim građanima*. Beograd: Vojnoizdavački zavod, Institut za uporedno pravo, 2003.

- Mrvić-Petrović, Nataša, Petrović, Zoran. „Odgovornost države za ekološke štete“, *Ekologija i pravo* (2021): 88-102.
- Čučković, Bojana, „Pojam ekološke štete u međunarodnom pravu zaštite životne sredine“, *Pravni život*, 9 (2010): 403-416.
- Perović, Slobodan. *Komentar zakona o obligacionim odnosima: 1-2*. Kragujevac: Pravni fakultet Kragujevac, 1980.
- Salma, Jozef, Nikolić, Dušan. „Građansko pravo i životna sredina“, *Osnove prava životne sredine*, Novi Sad:Pravni fakultet Novi Sad, Centar za izdavačku delatnost (2009): 181-192.
- Simović, Miodrag N. et al. *Viktimologija, o žrtvama prirodnih katastrofa i zaštiti životne sredine u Bosni i Hercegovini*, Banja Luka: Grafomark Laktaši, 2021.
- Stone, Christopher D., „Should Trees Have Standing? Towards Legal Rights for Natural Objects“, *Southern California Law Review*, 45 (1972): 450-501.
- Presuda Opštinskog suda u Pirotu br. P-245/07 od 30.09.2007.
- *Ustav Republike Srpske*, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 3/92, 6/92, 8/92, 15/92, 19/92, 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11.
- Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev – 1424/90 od 6. studenog 1990., PSP – 51/129.
- Vrhovni sud Republike Hrvatske, br. Rev-x295/2018-2 od 9. travnja 2019. godine.
- *Zakon o Fondu i finansiranju zaštite životne sredine Republike Srpske*, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 117/11, 63/14 i 90/16.
- *Zakon o obligacionim odnosima*, „Službeni glasnik SFRJ“, br. 29/78, 39/85, 46/85, 45/89- odluka USJ i 57/89 i „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 17/93, 3/96, 37/01 - dr. zakon, 39/03 i 74/04.
- *Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Republike Srpske*, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 20/01.
- *Zakon o stvarnim pravima Republike Srpske*, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 124/2008, 3/2009 – ispr., 58/2009, 95/2011, 60/2015, 18/2016-odluka Ustavnog Suda i 107/2019.
- *Zakon o upravljanju otpadom*, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 111/13, 106/15, 2/18- odluka Ustavnog suda RS, 16/18, 70/20, 63/21 i 65/21- ispr.
- *Zakon o zaštiti životne sredine*, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 71/12, 79/15, 70/20.

## ENVIRONMENTAL TORT: CIVIL LAW LIABILITY OF REPUBLIC OF SRPSKA FOR ENVIRONMENTAL TORT

Dijana Zrnić<sup>63</sup>

*Law Faculty Banja Luka University*

*Abstract: Liability of the state for damage caused ex delicto is an acquisition of modern times. Such possibility was exceptional since it contradicted the concept of state sovereignty and constitutionality, that, as a rule, meant that the state, as the highest legal subject in the society, should call other subjects to duty, instead of exposing itself to such liability. However, in times of rapid growth of technical and technological development of modern society, harmful effects of such acting on human society and the environment become evident. In order to successfully overcome such adverse consequences and prevent similar harmful events from happening, the authoress of this paper will first elaborate on the concept and specific nature of environmental tort, its causes as well as the scope and nature of harmful consequences resulting from the environmental accident. Since the right to environment belongs to a group of constitutional rights and freedoms of citizens, this paper shall analyse to what extent Republic of Srpska, as one of two equal constituting entities in Bosnia and Herzegovina, has accorded its laws with the existing needs for protection of the environmental rights and interests of its citizens, and the environment, as a potential „holder“ of rights, and what are the protecting mechanisms the harmed party can dispose of. In conclusion, the authoress shall first draw attention to the extent and scope of civil law regulation of the relation between the pollutant and the injured party, suggesting new legal solutions that would improve the traditional model of civil law liability, and the need for special regulation of conditions of subjecting Republic of Srpska to civil law liability.*

*Key words: environmental tort, civil law liability, strict liability, indemnification, environment, material and immaterial damage.*

---

63 Asst. prof. Dijana Zrnić, PhD, Law Faculty Banja Luka University, [dijana.zrnic@pf.unibl.org](mailto:dijana.zrnic@pf.unibl.org)