

Др Пејтар Бундић, доцент
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду

МЕРОДАВНО ПРАВО ЗА ШТЕТУ ИЗАЗВАНУ ПОВРЕДОМ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ЕВРОПСКОМ МЕЂУНАРОДНОМ ПРИВАТНОМ ПРАВУ¹

Сажетак: Рад садржи анализу колизионих правила у области вануговорне одговорности за штету изазвану повредом животне средине у националним правима европских држава и у међународном приватном праву Европске уније. Пре доношења Уредбе Европског парламента и Савета о праву меродавног за вануговорне обавезе (Рим II), специјалне колизионе норме за еколошке деликте јављале су се у малом броју европских законодавстава. Ова чињеница јуржуа норми из члана 7. Уредбе Рим II нарочити значај. Из перспективе српског међународног приватног права, значај те одредбе се налази у томе што се колизиона норма из радне верзије новог Закона о међународном приватном праву Србије у потпуности ослања на колизионо решење за еколошке деликте које је предвидео европски законодавац. Због тога је велики део рада посвећен именујућ норми, њеном тумачењу, примени и проблемима до којих та примена може довести.

Кључне речи: еколошка штета, вануговорне обавезе, меродавно право, Уредба Рим II, колизионе норме.

Уводне напомене

Спречавање повреде животне средине и отклањање последица овог процеса представља област у којој је организовани напор држава усмерен

¹ Рад је посвећен пројекту „Биомедицина, заштита животне средине и право“ бр. 179079 који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

на међусобну сарадњу апсолутно неопходан. Много пута поновљени исказ да загађење ваздуха, воде, земљишта, уништавање шума или биљног и животињског света не познаје државне границе, мада представља фразу и опште место у делима посвећеним екологији, у модерним условима не губи на својој истинитости. Питање грађанскоправне одговорности загађивача за проузроковану штету је стога на тлу Европе регулисано бројним међународним уговорима који имају за циљ унификацију националних права држава уговорница. Ови уговори су најчешће секторског карактера – односе се на питање одговорности за штету проузроковану у специфичним областима као што су штета настала изливањем нафте са бродова,² употребом нуклеарне енергије,³ прекогранични транспорт и одлагање опасног отпада⁴ или прекогранично загађење воде.⁵ Такође, када су у питању државе чланице Европске уније, посао хармонизације права држава чланица на себе је преузео европски законодавац доношењем Директиве 2004/35/СЕ Европског парламента и Савета од 21. априла 2004. године о одговорности за повреду животне средине у погледу спречавања и отклањања еколошке

² Међународна конвенција о грађанској одговорности за штету проузроковану загађивањем нафтом (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 7/1977). Конвенција је усвојена 1969. године и измењена протоколима из 1976., 1992. и 2000. године. Србија је ратификовала Протокол из 1992. године (Службени лист РС – Међународни уговори бр. 12/2010); Међународна конвенција о оснивању међународног фонда за накнаду штете настале загађивањем нафтом од 1971. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 3/1977); Међународна конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем погонском нафтом од 2001. године (Службени лист РС – Међународни уговори бр. 1/2010).

³ Конвенција о одговорности трећег лица у области нуклеарне енергије од 1960. године са пратећим протоколима (Париска конвенција); Бечка конвенција о грађанској одговорности за нуклеарне штете од 1963. године (Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 5/1977).

⁴ Базелски протокол о одговорности и накнади штете узроковане прекограничним премештањем и одлагањем опасних отпада од 1999. године. Протокол је усвојен уз Базелску конвенцију о контроли прекограничног премештања и одлагања опасних отпада од 1989. године у тренутку настанка овог рада још увек није ступио на снагу.

⁵ Протокол о грађанској одговорности и накнади штете узроковане прекограничним ефектима индустријских акцидентата на пограничним водама од 2003. године. Протокол је закључен уз Конвенцију о заштити и коришћењу прекограничних пловних вода и међународних језера (1992) и Конвенцију о прекограничним ефектима индустријских акцидентата. Протокол су до данас потписале 24 европске државе, али га је ратификовала само Мађарска. За ступање на снагу је потребно 16 ратификација. За екстензиван списак међународних конвенција закључених у материји грађанскоправне одговорности за штету насталу повредом животне средине види F. Munari, L. Schiano di Pepe, *Liability for Environmental Torts in Europe: Choice of Forum, Choice of Law and the Case for Pursuing Effective Legal Uniformity*, у књизи: A. Malatesta (ed), *The Unification of Choice of Law rules on Torts and Other Non-Contractual Obligations in Europe: The Rome II Proposal*, Padova, 2006, стр. 175, текст уз фусноту бр. 4.

штете (у даљем тексту: Директива о еколошкој штети).⁶ Међутим, разлике у прописима који регулишу одговорност за штету проузроковану повредом животне средине и даље остају у оним областима које нису покривене унификацијом путем међународних уговора. То значи да национално законодавство у материји грађанскоправних деликата још увек игра најважнију улогу у случајевима када приватноправни субјекти, физичка или правна лица, у судским поступцима захтевају накнаду штете која је за њих наступила као последица деловања загађивача. Чак и у државама чланицама Европске уније хармонизација националних прописа држава чланица има ограничен домаћај. Наиме, поменута Директива од 2004. године односи се на право и дужност надлежних органа у овим државама да делују у циљу спречавања и отклањања штета које се могу назвати „чисто“ еколошким штетама или еколошким штетама „у ужем смислу“,⁷ а не тиче се штете која услед повреде животне средине може непосредно да настане за приватноправне субјекте.

Разлике у националним законодавствима европских држава стварају простор за појаву сукоба закона у овој материји, а његово решавање захтева примену колизионе технике. Судови већине европских земаља данас имају на располагању специјалну колизиону норму за вануговорну одговорност за штету проистеклу из повреде животне средине. Наиме, у оквиру Европске уније је од јануара 2009. године на снази Уредба (ЕС) бр. 864/2007 Европског парламента и Савета од 11. јула 2007. године о праву меродавном за вануговорне обавезе (Рим II – у даљем тексту: Уредба или Уредба Рим II).⁸ Данашње стање представља потпуну супротност од ситуације која је постојала пре доношења Уредбе. До тог датума, са изузетком Белгије и Бугарске, ниједно национално међународно приватно право у Европи, није садржало колизиону норму која би се примењивала на све еколошке штете. Парадоксално, решење из члана 7. Уредбе се ипак ослања на правну традицију појединих националних правних система у материји одређивања меродавног права за деликте. У наставку овог рада биће речи о колизионој норми из Уредбе Рим II и осталим нормама овог извора које су од важности за примену колизионог решења за штету изазвану повре-

⁶ *Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on Environmental Liability with Regard to the Prevention and Remedying of Environmental Damage.*

⁷ Види М. Живковић, С. Марјановић, Меродавно право за еколошке штете у међународном приватном праву ЕУ, *Екологија и право*, Тематски зборник Правног факултета у Нишу, Ниш, 2011, стр. 4, 5. Аутори под овим изразом подразумевају „штете настале угрожавањем или повредом саме животне средине,“ за разлику од еколошке штете у ширем смислу која представља „штету коју су услед тога претрпела лица или имовина.“

⁸ *Regulation (EC) No 864/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the law applicable to non-contractual obligations (Rome II).*

дом животне средине. Пре тога, посветићемо пажњу стању у колизионом законодавству европских држава у периоду пре доношења Уредбе, када је у питању ова врста одговорности за штету.

Колизионе норме за штету изазвану повредом животне средине у националном законодавству европских држава

А) Специјалне колизионе норме

Као што је већ истакнуто у уводном делу овога рада, у националном међународном приватном праву држава Европе специјалне колизионе норме за еколошке штете су права реткост. Такву норму садржи параграф 2. тачка 3. члана 99. Закона о међународном приватном праву Белгије (2004), који предвиђа примену права државе на чијој територији је наступила (или постоји могућност да наступи) штета за имовину или лица, као резултат загађења животне средине.⁹ Такође, изузетак од правила да је ова материја нерегулисана у колизионоправном домену представља швајцарско и, донекле, немачко право. У швајцарском Савезном закону о међународном приватном праву (1987) присутна је колизиона норма која служи одређивању меродавног права за штете настале као резултат имисија са непокретности. Решење из члана 138. овог закона подразумева да се као меродавно примењује, по избору оштећеног, право државе на чијој територији се налази непокретност са које потиче штетна имисија или право државе у којој су се манифестовала њена штетна дејста. Ова колизиона норма, по природи ствари, нема општи карактер јер се не може применити на све случајеве еколошких штета. Она се, наиме, односи само на случајеве када се деловање штетника везује за непокретност – када је реч о имисијама које допиру из индустријских постројења, буци са аеродрома лоцираних у близини државне границе итд.¹⁰ Изван њеног домаћаја остају, примера ради, случајеви загађења приликом транспорта опасних материја. Врло слично решење је било присутно у немачком законодавству након 1999. године на основу члана 44. Уводног закона за Грађански законик.¹¹ У погледу штете проу-

⁹ Специјалну колизиону норму за ову врсту деликата садржи и бугарски Закон о међународном приватном праву (2005), у чл. 109. Међутим, одредбе бугарског Закона о меродавном праву за деликте су моделиране према предлогу Уредбе Рим II који је касније усвојен. Исто се односи на чл. 33в Закона о међународном приватном праву Македоније (2007).

¹⁰ Види С. Bernasconi, *Civil liability resulting from transfrontier environmental damage: a case for the Hague Conference?*, Preliminary Document No. 8 of April 2000 for the attention of the Special Commission of May 2000 on general affairs and policy of the Conference, стр. 30. Текст доступан на: http://www.hcch.net/upload/wop/gen_pd8e.pdf.

¹¹ За текст закона види Р. Нав, From Rule Orientation to “Approach” in German Conflicts Law – The Effect of the 1986 and 1999 Codification, *American Journal of Comparative Law*, vol. 47/1999, стр. 633-652.

зроковане штетним имисијама са непокретности, ова одредба упућује на примену колизионог решења из члана 40. став 1. истог закона који оштећеном дозвољава да заснује свој захтев на праву места наступања штетне последице, ако примену тог права сматра повољнијом од примене права на снази у месту деловања штетника.

Поред швајцарског и немачког права, „секторску“ колизиону норму за одговорност поводом специфичне врсте еколошких штета има и аустријско право. Пош (*Posch*) наводи пример аустријског Савезног закона о грађанскоправној одговорности за штету проузроковану радиоактивношћу (1999). Параграф 23. овог закона садржи решење према којем оштећени који је претрпео штету од јонизујућег зрачења на територији Аустрије може да захтева примену аустријског права, што не би могао на основу члана 48. Закона о међународном приватном праву (1978). Општа колизиона норма за деликте у Аустрији, наиме, предвиђа примену права места у којем је деловао штетник. Ако је то место у иностранству, примена домаћег права начелно не би била могућа. Ако је место наступања штете у иностранству, у случају да је за њу меродавно аустријско право (на основу чињенице да се штетни догађај одиграо у Аустрији), на основу става 2. истог параграфа, оштећени има право на накнаду штете само под условом да је право на накнаду предвиђено његовим националним правом.¹²

Чињеница да се у супстанцијалним правима појединих држава еколошке штете посматрају пре свега у контексту суседских имисија, као питање стварноправних односа,¹³ рефлектовала се на пољу међународног приватног права кроз проблем квалификације.¹⁴ Спор у погледу тога да ли на терену сукоба закона тужбеном захтеву за накнаду еколошке штете треба дати стварноправну или деликтну квалификацију решен је у правној доктрини у корист ове последње, узимајући у обзир потребу једнаког третмана свих случајева штета насталих загађењем животне средине.¹⁵ Деликтна

¹² Види W. Posch, Some Observations on the Law Applicable to Transfrontier Environmental Damage, у књизи: M. Hinteregger (ed.), *Environmental Liability and Ecological Damage in European Law*, Cambridge, 2008, стр. 47, 48.

¹³ Види, на пример, C. Bernasconi, *op. cit.*, стр. 23. Аутор истиче да је то случај са одредбама параграфа 679. до 684. швајцарског Грађанског законика

¹⁴ Тако је немачки суд 1982. применио домаће право као *lex rei sitae* у случају када су се куће тужилаца чије је коришћење ометала бука са циришког аеродрома налазиле у Немачкој. Види, A. Rest, International Environmental Law in German Courts, *Environmental Policy and Law*, vol. 27/5 (1997), стр. 415. и текст уз фусноту бр. 79. Стварноправна квалификација тужби због загађења које потиче са непокретности је присутна и у пракси аустријских судова. Види, C. Von Bar, Environmental Damage in Private International Law, *Recueil des cours*, vol. 268/1997, стр. 368.

¹⁵ Види, на пример, C. Von Bar, *op. cit.*, стр. 361-363. Такође, K. Fach Gomez, Law Applicable to Cross-Border Environmental Damage: From the European Autonomous Systems to Rome II, *Yearbook of Private International Law*, vol. VI (2004), стр. 295.

квалификација омогућује, наиме, да се не прави разлика између случајева када је штетна имисија потекла са непокретности и када то није случај, односно између ситуације када је оштећен сопственик друге непокретности у односу на ситуацију када оштећени нема везе са непокретношћу. Коначно, деликтну квалификацију сугеришу и решења из немачког и швајцарског законодавства.¹⁶ У обе државе закони садрже норму у делу о меродавном праву за стварноправне односе која у погледу штете изазване суседским имисијама упућује на примену колизионе норме за деликте.¹⁷

Б) Колизионе норме за грађанскојправе деликте

Ако се прихвати деликтна квалификација тужбеног захтева за накнаду штете проузроковане повредом животне средине, јасно је да су судови европских држава, укључујући ту и већину држава чланица ЕУ, били у позицији да на њих примењују националне колизионе норме за деликте општег карактера. Када је у питању основно колизионо решење у овој материји, на тлу Европе, чак и пре интервенције европског законодавца у циљу унификације колизионих норми, примат има традиционално правило – примена закона места деликта (*lex loci delicti* или *lex loci delicti commissi*) у различитим појавним облицима.

Проблем у вези са штетом која је проузрокована као последица загађења животне средине је у томе што се ова врста грађанскоправних деликата редовно јавља у облику тзв. мултилокалних деликата, односно случајева у којима се место деловања штетника и место наступања штете налазе на територијама различитих држава. Због тога настају тешкоће у тумачењу појма „места деликта“ и потреба да се изврши прецизирање у законском тексту. Управо је то и разлог због којег белгијска колизиона норма из члана 99. ЗМПП за штету проузроковану загађењем животне средине предвиђа примену права места наступања штете.

Идентичан резултат оном који даје примена ове норме имају и опште колизионе норме у законодавствима оних држава која тумаче *lex loci delicti* као *lex loci damni* и указују на примену закона места у којем наступа последица деловања (пропуштања) штетника. То је случај, на пример, са националним колизионим нормама Уједињеног Краљевства, Шпаније, Румуније, Турске, Швајцарске и Руске Федерације.¹⁸ Са друге стране, у поједи-

¹⁶ К. Fach Gomez, *op. cit.*, стр. 295.

¹⁷ Разлика је једино у томе што швајцарска норма из ст. 2. чл. 99. ЗМПП упућује на специјалну колизиону норму за ово питање која је систематизована у делу закона о меродавном праву за деликте, док чл. 44. Уводног закона за Грађански законик СР Немачке налаже суду да примени општу колизиону норму за деликте из чл. 40. Закона.

¹⁸ Види ст. 2. чл. 11. Закона о међународном приватном праву Уједињеног Краљевства (1995), ст. 9. чл. 10. Грађанског законика Шпаније (1889); чл. 108. ЗМПП Румуније

ним правима, као што су права Аустрије¹⁹ или Данске,²⁰ примат се даје месту предузимања штетне радње или пропуштања.

У периоду који обухвата две деценије пре усвајања Уредбе Рим II, у Европи је донето неколико националних кодификација међународног приватног права које су прихватиле начело убиквитета код одређивања меродавног права за деликте. „Свеприсутност“ деликта у контексту *lex loci delicti* правила значи да се под местом деликта подразумева истовремено и место деловања штетника и место у којем је наступила штетна последица, при чему се код мултилокалних деликата одређује начин на који се врши избор између права на која указују ова два критеријума. Такво решење прихватају, на пример, националне колизионе норме које су важиле пре ступања на снагу Уредбе Рим II у Италији, Немачкој, Естонији и Словенији.²¹ У ову групу се може сврстати и колизиона норма из члана 28. нашег Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља (1982).²² Норме су формулисане тако да одређивање меродавног права зависи од тога које је од њих повољније за оштећеног, при чему се избор најчешће изричито препушта оштећеном лицу. Ово „начело примене повољнијег права“ потиче из немачког правног система и судске праксе где је познато под називом *Gunstigkeitprinzip*.²³ Правило је засновано на схватању да је оштећени код грађанскоправног деликта слабија страна у односу, те да је у случајевима дислокације штетне радње и последице потребно овом лицу пружити предност кроз право да изабере круг норми које ће регулисати последице наступања штете. Управо је овим начелом инспирисан члан 7. Уредбе Рим II о којем ће бити речи у наставку рада.

Меродавно право за штету изазвану повредом животне средине у Уредби Рим II

Значај Уредбе Рим II за међународно приватно право држава чланица је огроман. Колизионе норме из Уредбе су у свим чланицама, са изузетком Данске, постале део општег међународног приватног права, будући да се

(1992); ст. 2. чл. 34. ЗМПП Турске (2007); ст. 2. чл. 133. ЗМПП Швајцарске (1987); ст. 1. чл. 1219. Грађанског законика Руске федерације. Норме из швајцарског и руског права предвиђају, међутим, примену права државе на чијој територији је наступила штета само уколико је штетник могао да разумно предвиди њено наступање.

¹⁹ Члан 48. Савезног Закона о међународном приватном праву (1978).

²⁰ Види С. Von Bar, *op. cit.*, стр. 367.

²¹ Види ст. 1. чл. 62. Закона о реформи система међународног приватног права Италије; ст. 1. чл. 40. Уводног закона за Грађански законик Немачке (1999); ст. 2. чл. 50. Закона о међународном приватном праву Естоније и ст. 1. чл. 60. Закона о међународном приватном праву и поступку Словеније (1999).

²² Службени лист СФРЈ бр. 43/1982.

²³ Види С. Bernasconi, *op. cit.*, стр. 32.

примењују без обзира на то да ли указују на примену права друге државе чланице или неке треће земље.²⁴ Утицај који има Уредба на национална права оних држава које стреме чланству у ЕУ се такође не може занемарити. На пример, Закон о међународном приватном праву Македоније (2007) и предлог Закона о међународном приватном праву Црне Горе представљају пример рецепције колизионих норми из Уредбе. По свему судећи, будући Закон о међународном приватном праву Србије који се налази у процесу израде ће такође садржати решења у највећем делу инспирисана текстом овог извора.²⁵ Ово се односи и на колизиону норму посвећену еколошким штетама.²⁶ Управо је због тога потребно посветити додатну пажњу колизионим решењима из Уредбе које се односи на меродавно право за еколошке штете, те идентификовати начин на који се оно примењује и евентуалне проблеме које примена може изазвати.

А) Поље примене колизионе норме за еколошке штете

Колизиона норма из члана 7. Уредбе односи се на обавезе проистекле из еколошке штете или штете која је проузрокована за лице или имовину као последица еколошке штете. Под „еколошком штетом“, на основу пасуса бр. 24 из преамбуле Уредбе, подразумева се „штетна промена на природним изворима, као што су вода, земљиште или ваздух, умањење функције коју тај извор обавља у корист другог природног извора или јавности или умањење диверзитета живих организама.“ Дефиниција отвара могућност различитог тумачења употребљених термина и ствара потребу да се о тумачењу појма еколошке штете изјасни Суд Европске уније.²⁷ Једно од питања које ће се неминовно поставити је и питање односа ове дефиниције према оној из Директиве о еколошкој штети из 2004. године, посебно с обзиром на то да дефиниција штете из овог извора захтева „значајно“ штетно дејство на природне изворе. Сигурно је, међутим, да су из поља примене члана 7. искључене нуклеарне штете.²⁸

Из цитираног текста и из текста саме одредбе члана 7. јасно је да колизиона норма покрива случајеве еколошких штета које су за своју директну последицу имале нарушавање телесног интегритета физичког лица

²⁴ Члан 3. Уредбе.

²⁵ Види главу IX радне верзије Закона о међународном приватном праву Србије. Текст закона је доступан на: <http://arhiva.mpravde.gov.rs/cf/news/vesti/zakon-omedjunarodnom-privatnom-pravu-radna-verzija.html>.

²⁶ Према нумерацији чланова у радној верзији нацрта ЗМПП, специјална колизиона норма за штету нанету животној средини налази се у чл. 165.

²⁷ Види М. Живковић, С. Марјановић, *op. cit.*, стр.

²⁸ Види ст. 2. чл. 1. Уредбе.

или умањење имовине приватноправних субјеката. Такође, колизиона норма би требало да буде примењена и када се штета састоји само у промени на природним изворима, без директног угрожавања живота, здравља или имовине неког лица. Овакав закључак проистиче и из Извештаја Европске комисије уз првобитни предлог Уредбе.²⁹ Проблем се јавља у томе што није сигурно да би колизиона норма из Уредбе могла да дође у обзир за примену у поступку у којем би се одлучивало о накнади за еколошке штете у ужем смислу. Наиме, ако се оставе по страни поступци које органи држава чланица воде у циљу кажњавања загађивача, Директивом о еколошкој штети из 2004. године прописано је да се надлежни органи држава чланица старају о предузимању превентивних и мера за отклањање последица еколошких штета. Директива не даје приватноправним субјектима право да захтевају накнаду штете настале као резултат повреде животне средине.³⁰ Надлежни орган може да самостално предузме потребне мере,³¹ али у таквим случајевима може да захтева накнаду свих трошкова које је у вези са тим имао од одговорног лица.³² Имајући у виду чињеницу да се Уредба примењује само на *вануговорне обавезе у грађанским и трговинским стварима*, у случају када надлежни државни орган подноси тужбу ради надокнаде трошкова предузетих мера, основано се може поставити питање да ли је реч о *грађанској ствари*, у смислу члана 1. Уредбе. Исто питање се може поставити и у контексту надлежности и примене Уредбе о надлежности и признању и извршењу одлука у грађанским и трговинским стварима (у даљем тексту: Уредба Брисел I).³³

У правној доктрини се истиче да тужбе државних органа против загађивача у циљу превенције штете или наплаћивања трошкова њеног отклањања представљају „грађанску ствар“ у смислу члана 1. уредби Брисел I и Рим II.³⁴ Оправдање за овакав став се проналази, пре свега, у тексту Директиве о еколошкој штети која изричито предвиђа овлашћење надлежног органа државе чланице која на својој територији идентификује еколошку

²⁹ Види *Explanatory Memorandum, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on the Law Applicable to Non-Contractual Obligations ("Rome II")*, 22.7.2003 COM (2003) 427 final, стр. 19. Комисија наводи да се колизиона норма односи не само на случајеве штете нанете лицима и имовини, већ и „самој екологији“, под условом да је штета резултат људске активности.

³⁰ Став 3. чл. 3. Директиве о еколошкој штети.

³¹ Став 4. чл. 5. и ст. 3. чл. 6. Директиве о еколошкој штети.

³² Став 2. чл. 8. Директиве о еколошкој штети.

³³ *Council Regulation (EC) No 41/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters.*

³⁴ Види Т. К. Graziano, *The Law Applicable to Cross-border Damage to the Environment (A Commentary on Article 7 of the Rome II Regulation)*, *Yearbook of Private International Law*, vol. IX/2007, стр. 86. Такође, М. Живковић, С. Марјановић, *op. cit.*, стр. 400.

штету потеклу са територије друге државе, да тражи надокнаду трошкова поводом предузетих превентивних или мера за отклањање штете.³⁵ У преамбули Директиве се, међутим, наводи да она не садржи посебан систем колизионих норми, те да не утиче на примену одредаба Уредбе Брисел I.³⁶ Са друге стране, у члану 7. Уредбе Рим II се јасно разликују штете на животној средини као таквој и штете које настану у погледу физичког интегритета, здравља или имовине физичких и правних лица као последица повреде животне средине. Из овога се изводи закључак да су творци Директиве о еколошкој штети и Уредбе Рим II недвосмислено желели да тужбе које се подносе од стране надлежних органа држава чланица против загађивача спадају у поље примене уредби Брисел I и Рим II.³⁷ Осим тога, у појединим државама се задатак подношења тужби ради спречавања наступања или надокнаде за мере отклањања еколошке штете у ужем смислу поверава појединцима или удружењима, што је била идеја коју је у једном тренутку разматрао и европски законодавац у току доношења Директиве о еколошкој штети, али је од ње одустао.³⁸ Сама та чињеница ипак показује да се ангажовање надлежних органа у овом смислу не може сматрати актима *ex iure imperii* који би били изван области примене поменутих уредби.³⁹

Б) Тумачење колизионе норме из Уредбе

Према тексту одредбе члана 7, за вануговорне обавезе настале из штете нанете животној средини или штете коју претрпе лица или имовина као резултат штете нанете животној средини, меродавно је право одређено на основу става 1. члана 4. Уредбе, осим када лице које захтева накнаду штете заснује своју тужбу на праву државе у којој се одиграо догађај који је довео до наступања штете. Одредба на коју упућује члан 7. (ст. 1. чл. 4. Уредбе) садржи опште колизионо решење за вануговорну одговорност за штету и подразумева да се примењује право државе на чијој територији је наступила директна штетна последица деловања штетника. Решење при-

³⁵ Став 3. чл. 15. Директиве.

³⁶ Види пасус бр. 10. у преамбули.

³⁷ Види Т. К. Graziano, *op. cit.*, стр. 82-86.

³⁸ *Ibidem*, стр. 84.

³⁹ *Ibidem*, стр. 85. Супротно, М. Bogdan, *The Treatment of Environmental Damage in Regulation Rome II*, у књизи: J. Ahern, W. Binchy (ed), *The Rome II Regulation on the Law Applicable to Non-Contractual Obligations, A New International Litigation Regime*, Leiden, Boston, 2009, стр. 224, 225. Аутор наводи да се у случају када се јавна власт јавља као тужилац, у вршењу својих овлашћења, због повреде животне средине вероватно ради о тужбама које не представљају „грађанску ствар.“ Он такође истиче да је другачије у случају када је држава овластила неку невладину организацију да поднесе тужбу због повреде животне средине.

мењено у Уредби када је реч о еколошкој штети представља тријумф раније поменутог начела примене повољнијег права. Оштећени, наиме, може изабрати примену за себе повољнијег права, било пасивним држањем (када ће бити примењено право државе на чијој територији је наступила директна штета), било заснивањем тужбеног захтева на праву државе у којој је деловало одговорно лице.

Колизиона норма из Уредбе отвара неколико дилема. Једна од њих је и питање тумачења појмова „место наступања штете“ и „место догађаја који је довео до наступања штете.“ Када је реч о првом појму, његово тумачење не представља проблем, будући да се користи као тачка везивања у општој колизионој норми уз Уредбе и имајућу у виду да је појам места наступања директне штете протумачен у пракси Суда ЕУ, истина у контексту надлежности у вануговорним споровима.⁴⁰ Место наступања штете у смислу Уредбе Рим II није место у којем је оштећени претрпео индиректне последице деловања штетника. У материји на коју се односи члан 7., ако се штета састоји од физичке повреде или нарушавања здравља физичког лица, односно од оштећења телесне ствари, место наступања штете релевантно за одређивање меродавног права било би место у којем су се лице или ствар налазили када је до оштећења дошло, а не и место у којем је лице претрпело финансијске последице иницијалне штете (на пример, трошкови лечења, поправке или замене ствари).⁴¹

Ствари нису толико јасне када је реч о месту догађаја који је довео до наступања штете. У питању је несумњиво место у којем је деловао штетник. Али је проблем у томе што се код ове врсте деликата који су типични мултилокални деликти место деловања штетника понекад тешко утврђује. Проблем је у идентификовању „догађаја који је довео до наступања штете“, посебно у околностима када је штета изазвана приликом транспорта опасних материја. У таквим околностима може бити спорно питање да ли се под „догађајем“ који је релевантан за одређивање меродавног права подразумева производња штетних материја, њихово паковање ради транспорта (ако је штета резултат неадекватног паковања), транспортовање или сам догађај у којем је штетна материја дошла у додир са околином. Мада је тешко понудити јединствен одговор на ово питање, прихватљиво је становиште да је место догађаја који је довео до штете, место у којем је дошло до остваривања опасности која је до тада била само потенцијална,

⁴⁰ Ова пракса се односи на примену ст. 3. чл. 5. некадашње Бриселске конвенције о надлежности и признању и извршењу одлука у грађанским и трговинским стварима (1968) чија су правила пренета у Уредбу Брисел I.

⁴¹ Види, на пример, *case C-364/93 Antonio Marinari v. Lloyds Bank plc and Zubaidi Trading Company*, пресуда, 19. септембар 1995. године, пасус бр. 21.

услед недовољне контроле, тј. место у којем је апстрактна опасност постала конкретна.⁴² Како наводи Фон Бар (*Von Bar*), ово место је, када су у питању штете изазване деловањем фабричких постројења, место где се постројење налази, а када је реч о загађењу које је резултат превоза опасних материја, место у којем је та материја изашла из контроле штетника, на пример, као резултат саобраћајне незгоде.⁴³

Још једно питање на које није дат одговор у Уредби је питање до ког тренутка у поступку оштећени може захтевати примену права државе у којој је деловао штетник. На основу пасуса бр. 25 у преамбули Уредбе јасно је да су њени творци ово питање препустили националним правима држава уговорница. Наиме, процесно право државе суда би требало да одреди да ли лице које захтева накнаду штете има могућност да се определи за примену права државе у којој је деловао штетник само у тренутку подношења тужбе или и у неком доцнијем моменту. Такође, ово право је позвано да одреди и степен интервенције суда, односно меру у којој суд може интервенисати у смислу упозоравања оштећеног на то да има могућност избора меродавног права.⁴⁴

Решење које оштећеном дозвољава избор повољнијег права је наишло на широку подршку у правној доктрини. Истиче се, међутим, да је члан 7. Уредбе њена „црна овца“ због чињенице да одступа од основне идеје на којој су засноване остале колизионе норме у Уредби – потребе да се кроз предвидивост меродавног права за странке обезбеди правна сигурност.⁴⁵ Штавише, колизиона норма из члана 7. намерно ствара несигурност за штетника, тако да он не може да рачуна на то да ће избећи одговорност за проузроковану штету, без обзира колико пажљиво бирао државу према којој ће усмерити своју активност, односно у којој ће ту активност обављати.⁴⁶ Преамбула Уредбе се позива на члан 174. Уговора о оснивању Европске заједнице,⁴⁷ уз тврдњу да начела превентивног деловања, приоритета корективних мера на извору загађења и начело загађивач плаћа оправдавају повољнији третман који се оштећеном лицу даје у односу штетника. Истина је то да колизиона норма у питању нема за примарни циљ да се

⁴² Види С. Von Bar, *op. cit.*, стр. 366.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Види М. Bogdan, Some Reflections Regarding Environmental Damage and The Rome II Regulation, у књизи: G. Venturini, S. Bariatti (ed.), *Nuovi strumenti del Diritto Internazionale Privato, Liber Fausto Pocar*, Milano, 2009, стр. 97.

⁴⁵ Види Е. Guinchard, S. Lamont-Black, Environmental Law – The Black Sheep in Rome II’s Drive for Legal Certainty? Article 7 of Regulation (EC) No 864/2007 of the Law Applicable to Non-Contractual Obligations in Context, *Environmental Law Review*, 11/2009, стр. 170.

⁴⁶ *Ibidem*, стр. 169. Види, такође, М. Живковић, С. Марјановић, *op. cit.*, стр. 395.

⁴⁷ Сада чл. 196. Уговора о функционисању Европске уније.

оштећеном код еколошких деликата пружи боља заштита него када су у питању оштећени код других врста грађанскоправних деликата, већ управо то да се утиче на понашање потенцијалног штетника, који не може да лимитира или избегне одговорност.⁴⁸

Колизиона норма из Уредбе искључује примену другог и трећег става члана 4. који дозвољавају одступање од права меродавног на основу става 1., на основу чињенице да су штетник и оштећени у тренутку наступања штете имали уобичајено боравиште у истој држави (став 2), односно када је јасно да је вануговорни однос у очигледно ближој вези са другом државом у односу на државу на коју указује место директне штете (став 3). На први поглед није јасно због чега је код еколошких деликата Уредба искључила тзв. повезивање по затвореним групама – одређивање меродавног права на основу чињенице да су штетник и оштећени преко уобичајеног боравишта повезани са истом државом. Међутим, одговор се може пронаћи у потреби да се код деликата који потенцијално изазивају масовна страдања не угрозе интереси правичности, тако што ће оштећени бити третирани на различите начине у зависности од тога да ли имају уобичајено боравиште у истој држави као штетник или не. Интереси правичности, према томе, захтевају да се избегне различито поступање са лицима која су штету претрпела у истом еколошком акциденту.⁴⁹ Исти разлог вероватно стоји иза одлуке да се у овој материји не примењује ни клаузула одступања из става 3. овог члана.

В) Споразум о меродавном праву

У Уредби није искључена примена члана 14. на случајеве вануговорне одговорности настале услед проузроковања еколошке штете. На тај начин, као и када су у питању готово све врсте грађанскоправних деликата поменутих у Уредби, аутономија воље постаје примарно решење за одређивање меродавног права у овој области.⁵⁰ У правној доктрини се истиче да је одлука европског законодавца да не искључи примену аутономије воље у материји еколошких деликата недоследна, будући да споразум странака не може служити одређивању меродавног права код штете изазване

⁴⁸ M. Bogdan, Some Reflections Regarding Environmental Damage and The Rome II Regulation, стр. 96, 97.

⁴⁹ Види С. Von Bar, *op. cit.*, стр. 376. Такође, F. Munari, L. Schiano di Pepe, *op. cit.*, стр. 195, 196.

⁵⁰ Види детаљно о чл. 14. Уредбе Рим II код П. Ђундић, Улога воље странака приликом одређивања меродавног права за вануговорну одговорност за штету у европском међународном приватном праву, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* бр. 3/2010, стр. 451-470.

повредом конкуренције, што се оправдава чињеницом да је у таквим случајевима доминантан јавни у односу на приватне интересе. Када је у питању заштита животне средине, друштвени интерес је једнако ангажован као у случају потребе да се заштити конкуренција на тржишту.⁵¹

Споразум странака о меродавном праву мора бити резултат изричите сагласности или са разуменом сигурношћу проистицати из околности случаја и не може утицати на права трећих лица.⁵² При томе, странке су слободне да постигну споразум о меродавном праву након што је наступио штетни догађај,⁵³ али то могу учинити и пре његовог наступања само у ситуацији када обе обављају комерцијалну делатност.⁵⁴ Мада се често може сусрести примедба да је постизање споразума о меродавном праву *post factum* ретко, остаје чињеница да је у једном од најпозатијих случајева у међународном приватном праву Европске уније уопште, случају Бир (*Bier*), који се управо односио на штету претрпљену од стране тужиоца услед загађења Рајне са француске стране границе, постигнут споразум странака о примени права државе суда – холандског права.⁵⁵ Споразум је био мотивисан чињеницом да се пред холандским судом у поступку по жалби није могла преиспитивати правилност примене страног права.⁵⁶

У вези са аутономијом воље код ове врсте деликата важно је истаћи још и то да странке не могу постићи споразум о меродавном праву пре наступања штетног догађаја на индиректан начин. Наиме, став 3. члана 4. Уредбе предвиђа могућност да се одступи од примене права државе у којој је наступила директна штета или права државе заједничког уобичајеног боравишта штетника и оштећеног и да се уместо тога примени право државе која је у очигледно ближој вези са случајем, при чему се та веза нарочито може манифестовати кроз раније постојећи однос између странака, као што је уговор. Чак и ако је између странака у поступку за накнаду еколошке штете раније закључен уговор у којем су одредиле меродавно право, њихов избор не може да буде проширен на грађанскоправни деликт, имајући у виду то да одредба члана 7. Уредбе посредно искључује примену ставова 2. и 3. члана 4. на еколошке деликте.

⁵¹ Види Th. M. De Boer, Party Autonomy and its Limitations in the Rome II Regulation, *Yearbook of Private International Law*, vol. IX/2007, стр. 25.

⁵² Став 1. чл. 14. Уредбе.

⁵³ Став 1. чл. 14(a).

⁵⁴ Став 1. чл. 14(б).

⁵⁵ Види Case 21/76 *Handelskwekerij G. J. Bier v. Mines de potasse d'Alsace SA*, пресуда, 30. новембар 1976. године.

⁵⁶ Види T. K. Graziano, Freedom to Choose the Applicable Law in Tort – Articles 14 and 4(3) of the Rome II Regulation, у књизи: J. Ahern, W. Binchy (ed.), *The Rome II Regulation on the Law Applicable to Non-Contractual Obligations (A New International Litigation Regime)*, Leiden, Boston, 2009, стр. 116.

Г) Примена њрава које ѡредвиђа досуђивање казнене одштете

Због друштвене опасности коју са собом носе еколошке катастрофе, ако колизиона норма указује на примену права државе које познаје тзв. казнену одштету (*punitive damages*), може се јавити питање да ли је њено досуђивање у складу са јавним поретком. Под казненом или егземпларном одштетом подразумева се одштета чији износ превазилази износ стварне штете коју је претрпео оштећени и чија функција је примарно у кажњавању штетника и генералној превенцији штетног понашања, а не у обештећењу оштећеног лица.⁵⁷ Клаузула јавног поретка се налази у члану 26. и она дозвољава суду који користи колизионе норме из Уредбе да одбије примену меродавног права када је оно очигледно супротно јавном поретку државе суда. Интересантна је чињеница да је оригинални предлог Уредбе који је Европска комисија упутила 2003. године садржао посебан члан који се односио на казнену одштету. У питању је био члан 24. предлога у којем је било наведено да се одредба меродавног права која допушта досуђивање казнене одштете сматра супротно јавном поретку Заједнице. Након интервенције Европског парламента и неколико измена текста првобитног предлога, у коначном тексту Уредбе није нашла своје место одредба која говори о казненој одштини. Уместо тога, у преамбули Уредбе, у пасусу бр. 32 који се односи на клаузулу јавног поретка из члана 20, посебно се наводи да примена меродавног права које даје могућност досуђивања казнене одштете, у зависности од околности случаја и ѡравној ѡорешка државе чланице чији суд ѡсудуја, може бити у супротности са јавним поретком државе суда.⁵⁸ На тај начин је напуштена идеја да се казнена одштета дефинише као супротна јавном поретку Заједнице (сада Европске уније), већ њена примена зависи од схватања права државе чији суд поступа.⁵⁹

Д) Примена ѡравила безбедности и ѡсудујања

Једно од питања које се често помиње у правној доктрини у контексту колизионе норме из члана 7. Уредбе односи се на њен однос према члану 17. истог извора. Ова последња одредба налаже суду да приликом оцене понашања штетника узме у обзир, у мери у којој је то одговарајуће, правила безбедности и поступања на снази у месту и време догађаја који је

⁵⁷ Види V. Wilcox, Punitive Damages in England, у књизи: H. Koziol, V. Wilcox (eds.), *Punitive Damages: Common Law and Civil Law Perspectives*, Wien, 2009, стр. 7.

⁵⁸ Нагласак аутора.

⁵⁹ Види о историји доношења Уредбе са нагласком на питање казнене одштете код Marta Requejo Isidro, Punitive Damages from a Private International Law Perspective, у књизи: H. Koziol, V. Wilcox (eds.), *Punitive Damages: Common Law and Civil Law Perspectives*, Wien, 2009, стр. 252-254.

основ његове одговорности. Проблем се тиче питања какав је утицај чињенице да је загађивач поштовао законске нормативе за обављање одређене делатности у држави у којој се, примера ради, налази фабрика од које су потекле штетне имисије на утврђивање његове одговорности према праву друге државе. Исто питање се односи на чињеницу да је штетник имао административну дозволу за обављање делатности у држави у којој је деловао. Тешкоће настају само у оним ситуацијама када се право које регулише поступање штетника и садржи правила безбедности не поклапа са оним правом које регулише његову одговорност за штету. Другим речима, проблем се неће јавити ако је место деловања штетника у истој држави у којој је наступила директна штета или ако се оштећени, у случају дислокације радње и последице, определи за примену права државе у којој се одиграо штетни догађај.

Посебно када су у питању административне дозволе издате у иностраној држави, судови у прошлости нису показивали спремност да им пруже дејство на својој територији, имајући у виду јавноправни карактер ових аката. Такво поступање, међутим, могло би отежати признање одлуке у држави у којој је деловао штетник.⁶⁰ Акутност проблема је ипак ублажена захваљујући променама у сфери супстанцијалног права. Наиме, одговорност штетника за штету изазвану повредом животне средине је данас све чешће стриктна одговорност, што значи да се он не може ослободити одговорности само на основу чињенице да поседује дозволу за обављање делатности или на основу чињенице да је поступао на начин предвиђен правилима безбедности у држави у којој је деловао.⁶¹ Када је конкретно у питању одредба члана 17. Уредбе, чак ни чињеница да поступање штетника у складу са административном дозволом или нормативима на снази у другој држави искључује његову одговорност за деликт у тој држави, не значи да ће он успети да је избегне. Наиме, поменута одредба не налаже суду да примени, већ једноставно да узме у обзир као чињеницу, правила на снази у држави у којој се одиграо догађај. Њена сврха је у томе да утиче на процену понашања штетника и одмеравање накнаде штете.⁶² У случајевима када поседовање дозволе издате од стране надлежних власти не може да ослободи одговорно лице од обавезе накнаде штете, али у складу са *lex casuae* има дејство да спречи тужиоца да захтева забрану обављања делатности, у правној доктрини се истиче да је, под извесним условима, могуће и страним административним дозволама пружити дејство које *lex causae* даје домаћим.⁶³

⁶⁰ Види М. Живковић, С. Марјановић, *op. cit.*, стр. 399.

⁶¹ Види о томе код С. Von Bar, *op. cit.*, стр. 385, 386.

⁶² Види М. Bogdan, *The Treatment of Environmental Damage in Regulation Rome II*, стр. 228.

⁶³ Види С. Von Bar, *op. cit.*, стр. 391; такође, М. Живковић, С. Марјановић, *op. cit.*, стр. 399 (цитирајући Т. К. Graziano, *The Law Applicable to Cross-border Damage to the Envi-*

Закључак

Почевши од јануара 2009. године и ступања на снагу Уредбе Рим II, судови у већини држава Европе нашли су се у позицији да први пут располажу специјалном колизионом нормом за случајеве проузроковања штете повредом животне средине. Захваљајући утицају права ЕУ на законодавства држава које претендују на пуноправно чланство у овој организацији, колизиона норма у питању је нашла или ће наћи своје место у будућности у многим кодификацијама међународног приватног права изван Европске уније. То је случај и са будућим Законом о међународном приватном праву Србије чије се доношење очекује, у оквиру напора да се изврши реформа домаћег законодавства у овој области. Колизиона норма из члана 7. Уредбе представља пример успешног комбиновања ставова доктрине и правне традиције појединих европских држава да би се добила оригинална норма која, у суштини, на посредан начин пре свега служи остваривању једног друштвеног циља – заштити животне средине.

Као што је већ речено, редна верзија српског ЗМПП прихвата ово колизионо решење за вануговорну одговорност проистеклу из еколошке штете. Парадоксално, иако важећи Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља не садржи специјалне колизионе норме за поједине врсте деликата, па ни колизиону норму за еколошке деликте, примене те норме након доношења новог закона за домаћег судију не би требало да представља ништа ново. Члан 28. важећег Закона базиран је на теорији убиквитета и налаже примену права које је повољније за оштећеног, у случајевима када место штетникове радње указује на право једне, а место наступања штете на право друге државе. У домаћој доктрини је присутан став, заснован на аналогiji са унутрашњом колизионом нормом из става 4. члана 1102. Закона о облигационим односима која се својевремено примењивала на решавање сукоба закона између република чланица југословенске федерације, да је поступајући суд тај који одређује које је право повољније за оштећеног.⁶⁴ Међутим, домаћи судови су изабрали да крену другачијим путем. Према ставу који је заузет још 1993. године, оштећени је дужан да изабере за себе повољније право и то може да учини до закључења главне расправе.⁶⁵ Оваквим тумачењем важећа колизиона норма за

ronment (A Commentary on Article 7 of the Rome II Regulation)), стр. 79; К. Fach Gomez, *op. cit.*, стр. 307.

⁶⁴ Види М. Дика, Г. Кнежевић, С. Стојановић, Коментар Закона о међународном приватном и процесном праву, Београд, 1991, стр. 99. Такође, М. Живковић, С. Марјановић, *op. cit.*, стр. 401.

⁶⁵ Ставови Привредних судова Србије, Доњи Милановац, јун 1993. године, Право и привреда бр. 7-8/1993, стр. 146.

грађанскоправне деликте у српском праву долази на корак од решења из члана 7. Уредбе. Преузимање решења из европског узора, према томе, када су у питању еколошки деликти не би могло да донесе са собом проблеме поред оних који већ свакако постоје у погледу примене норме на снази. Са друге стране, као што се може видети из спороведене анализе, користи би могле да буду значајне.

*Petar Đundić, Ph.D., Assistant Professor
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad*

The Law Applicable to Environmental Damage in European Private International Law

Abstract: *The paper contains an analysis of choice of law rules in the field of non-contractual liability for damage caused to environment in national legislations of European countries as well as in Private International Law of the European Union. Before the adoption of Regulation of the European Parliament and of the Council on the law applicable to non-contractual obligations (Rome II), special choice of law rules for environmental torts existed in a small number of European national legal orders. This is the fact that gives the rule contained in Article 7 of the Rome II Regulation a particular importance. From the Serbian Private International Law perspective, the significance of that provision is highlighted by the fact that the working draft of the new Serbian Private International Law Act has strictly followed the choice of law rule envisaged by the European legislator for environmental damage. For that reason, a significant part of the paper is dedicated to analysis of said rule, to its interpretation and potential problems which its application could create.*

Key words: *environmental damage, non-contractual obligations, applicable law, the Rome II Regulation, choice of law rules.*