

ТМ	Г. XXXVI	Бр. 3	Стр. 1261-1278	Ниш	јул - септембар	2012.
----	----------	-------	----------------	-----	-----------------	-------

UDK 368.032.5:349.6

Прегледни рад

Примљено: 21.10.2011.

Ревидирана верзија: 16.07.2012.

Јасмина Лабудовић Станковић

Универзитет у Крагујевцу

Правни факултет

Крагујевац

ОСИГУРАЊЕ ОД ОДГОВОРНОСТИ ЗА ШТЕТЕ ПРОУЗРОКОВАНЕ ЖИВОТНОЈ СРЕДИНИ

Апстракт

Полазећи од Директиве Европске уније о одговорности за животну средину у вези с превенцијом и уклањањем штете у животној средини, користећи компаративни метод истраживања, аутор анализира како је регулисано питање одговорности за штете проузроковане животној средини с једне и друге стране Атлантика, тј. у ЕУ и у Сједињеним Америчким Државама. Поводом истог питања, представљено је стање у Републици Србији.

У раду су представљене врсте одговорности и начин финансијског обезбеђења одговорности. У том смислу посебно се анализира питање осигурања од одговорности, као најчешће коришћеног механизма финансијског обезбеђења. Пажња је посвећена и обиму покрића које пружају осигуравачи, као и дилеми – да ли прихватити обавезно или добровољно осигурање од одговорности.

Кључне речи: осигурање, осигурање од одговорности, штета у животној средини, еколошке штете

ENVIRONMENTAL LIABILITY INSURANCE

Abstract

Starting from Directive 2004/35/EC on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage and using the comparative method of research, the author analyzes how the issue of liability for environmental damages is regulated on both sides of the Atlantic, i.e. in the European Union and the United States of America. In that context, the author presents the state of affairs in the Republic of Serbia.

The paper provides an overview of the types of liabilities and the way of securing financial liability. In particular, the author analyzes the issue of liability insurance as the most commonly used financial security mechanism. Special attention has been given to the issues concerning the extent of coverage provided by insurers and the dilemma whether to accept compulsory or voluntary liability insurance.

Key Words: Insurance, Liability Insurance, Environmental Damage

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Константно загађивање животне средине стални је пратилац савременог привредног развоја. Пронаћи оптималан однос између неометаног привредног раста и развоја и очувања и заштите животне средине није нимало лак задатак (Јовашевић, 2009, стр. 126). То је проблем међународног карактера, те мора бити решаван кроз међусобну сарадњу држава и међународних институција. Од квалитета и квантитета воде, ваздуха и земље, као и осталих природних ресурса, зависи опстанак будућих генерација, с тим што је он већ сада доведен у питање у појединим деловима света (Pimentel et al., 2010, p. 600). Право на здраву животну средину у правној литератури се доживљава као право које се сврстава у ред основних, фундаменталних, универзалних људских права (Јовашевић, 2010, стр. 260).

Постоји низ инструмената за решавање еколошких проблема и контролу загађења животне средине (прописи, казне, порези, дозволе, субвенције). У овом раду аутор се фокусирао на врло важан пропис - Директиву ЕУ о одговорности за животну средину у вези с превенцијом и уклањањем штете у животној средини, прецизније поједина питања која се тичу одговорности и дилеме да ли прихватити добровољно или обавезно осигурање од одговорности за штете проузроковане животној средини.

ДВЕ ВРСТЕ ОДГОВОРНОСТИ

Осигурање од одговорности за штете проузроковане животnoj средини настаје у другој половини XX века одвајањем од општег осигурања од одговорности из делатности, будући да сви осигураници осигурања од одговорности нису загађивачи и зато не треба да носе знатно већи ризик у односу на онај коме су изложени (Пак, 2003, стр. 114).

Сврха доношења Директиве о одговорности за животну средину у вези с превенцијом и уклањањем штете у животnoj средини огледа се у успостављању одговорности за еколошку штету сходно принципу „загађивач плаћа,“ као и у спречавању и санирању еколошких штета. Зато је њен основни принцип финансијска одговорност оператера чијим активностима је проузрокована еколошка штета или чијим активностима настаје непосредна опасност од такве штете. Директива у члану два дефинише еколошку штету као: штету на заштићеним врстама и природним стаништима која представља сваку врсту штете која има изразито неповољне последице на достизање или одржавање повољног статуса очувања тих станишта или врста; штету на води, која представља сваку врсту штете која битно и неповољно нарушава еколошки, хемијски и/или квантитативни статус и/или еколошки потенцијал вода погођених загађењем; штету на земљишту, која на контаминираном земљишту ствара велики ризик по здравље људи на које је извршен неповољан утицај као последица директног или посредног увођења, у земљишту, на земљишту или испод земљишта, супстанци, организама или микроорганизама.

Циљ Директиве је превенција еколошких штета и њихов третман по разумној цени за друштво. Предмет Директиве није одговорност у грађанском праву, тј. штете према трећим лицима. Међутим, они који претрпе телесне повреде, штету на имовини или било какве економске губитке могу своје право на накнаду традиционалне штете остварити према било ком међународном споразуму који регулише одговорност у грађанском праву (Директива о одговорности за животну средину у вези с превенцијом и уклањањем штете у животnoj средини, 2004, тач. 11 и 14 преамбуле).

Будући да се каснило са имплементацијом Директиве у национална законодавства, Европска комисија је реаговала и покренула прекршајне поступке против 23 државе. Реаговао је и Европски суд правде доносећи пресуду којом је било обухваћено седам држава чланица: Аустрија, Велика Британија, Грчка, Луксембург, Француска, Финска и Словенија (European Commission, 2010, стр. 3).

Директива полази од принципа „загађивач плаћа“, тј. принципа да штету сноси онај ко ју је проузроковао, тј. онај ко обавља опасну делатност по основу које и остварује одређену корист. Одговорност је индивидуална. Предвиђене су две врсте одговорности: објек-

тивна и одговорност по основу доказане кривице. Предузетници који се баве опасном делатношћу одговарају на основу принципа објективне одговорности. Све делатности за које се одговара по принципу објективне одговорности наведене су у Анексу III Директиве.¹ Изме-

¹ То су следеће делатности: 1. управљање погонима за шта је неопходно прибавити дозволу у складу с Директивом 96/61/ЕЗ у вези са интегрисаном превенцијом и контролом загађења; 2. послови управљања отпадом, укључујући и прикупљање, транспорт, обнову и располагање отпадом и опасним отпадом, укључујући надзор тих послова и каснију бригу о локацијама за одлагање; 3. сва испуштања у површинске токове на копну која захтевају претходно одобрење у складу с Директивом 76/464/ЕЕЗ о загађењу проузрокованим извесним опасним супстанцама; 4. сва испуштања супстанци у подземне воде за шта је потребна претходна дозвола у складу с Директивом 80/68/ЕЕЗ о заштити подземних вода од загађења проузрокованим извесним опасним супстанцама; 5. испуштање или убацивање загађујућих материја у површинске или подземне воде за шта је потребна претходна дозвола, одобрење или регистрација у складу с Директивом 2000/60/ЕЗ; 6. извлачење воде и оградивање воде које подлеже претходном прибављању дозволе у складу с Директивом 2000/60/ЕЗ; 7. производња, употреба, складиштење, обрада, убацивање, ослобађање у животну средину и превоз на лице места: а) опасних супстанци наведених у члану 2, став 2 Директиве 67/548/ЕЕЗ о уједначавању закона, подзаконских и управних прописа држава чланица у вези с разврставањем, паковањем и означавањем опасних супстанци, б) опасних препарата наведених у члану 2, став 2 Директиве 1999/45/ЕЗ о уједначавању закона, подзаконских и управних прописа држава чланица у вези с разврставањем, паковањем и означавањем опасних супстанци, в) производа за заштиту биљака наведених у члану 2, став 1 Директиве 91/414/ЕЕЗ у вези с пласманом производа за заштиту биљака, г) биоцидних производа наведених у члану 2, став 1 Директиве 98/8/ЕЗ у вези с пласманом биоцидних производа; 8. превоз опасног терета или загађујућих ствари друмом, железницом, копненим водним путевима, по мору и у ваздуху како је дефинисано у Анексу А Директиве 94/55/ЕЕЗ о уједначавању закона држава чланица у вези с превозом опасних ствари друмом или Анексом Директиве 96/49/ЕЗ о уједначавању закона држава чланица у вези с превозом опасних ствари железницом или како је дефинисано Директивом 93/75/ЕЕЗ у вези с минималним условима за пловила која стижу у или напуштају луке ЕУ и која превозе опасан или загађујући терет; 9. управљање погонима што подлеже претходном добијању дозволе у складу с Директивом 84/360/ЕЕЗ о борби против аерозагађења од индустријских погона у вези са ослобађањем у ваздух загађујућих супстанци; 10. свака ограничена употреба, укључујући и превоз генетски модификованих микроорганизама како је дефинисано Директивом 90/219/ЕЕЗ о ограниченој употреби генетски модификованих организама; 11. свако намерно ослобађање у животну средину, превоз и пласман генетски модификованих организама како је дефинисано Директивом 2001/18/ЕЗ; 12. прекограничне пошилике отпада на територији, у, или, из ЕУ, за које је неопходна дозвола, или које су забрањене у смислу Уредбе Савета ЕЕЗ бр. 259/93 о надзору и контроли пошилике отпада на територији, у или ван Европске заједнице. Чланом 3 Директиве предвиђено је да се она примењује и на сваку непосредну претњу од настанка штете до које дође услед обављања неке од претходно наведених делатности.

ђу осталог, објективна одговорност је предвиђена и за управљање отпадом прерађивачких индустрија, што је предвиђено Директивом о управљању отпадом прерађивачких индустрија² која је проширила круг опасних делатности наведених у Анексу III Директиве о одговорности за животну средину. Одговорност на основу принципа доказане кривице предвиђена је за штету нанету заштићеним врстама и њиховим природним стаништима и активностима које нису наведене у Анексу III Директиве, док се за штете на земљи и води одговара по принципу објективне одговорности. Међутим, неке државе чланице својим прописима предвиђају објективну одговорност за активности које нису предвиђене Анексом III. То су: Белгија, Данска, Финска, Грчка, Литванија, Летонија, Холандија и Шведска (Fogleman, 2011, стр. 6). Када има више загађивача, Директива је оставила слободу државама чланицама у погледу примене солидарне одговорности или пропорционалне одговорности (одговорност према процентуалном доприносу штети). Све државе су прихватиле систем солидарне одговорности, осим Данске, Финске, Француске, Словачке и Словеније.

У САД-у објективна одговорност је дуго била предвиђена само за случајеве настанка штете проузроковане изненадним догађајима (Harrington & Niehaus, 2004, стр. 613). С применом објективне одговорности почело се 1868. године, када је донета пресуда у случају *Rylands v. Flethcer*. Иако тужени није поступао у нехату, суд је заузео став да је одговоран за штету коју је изазвало пробијање његове бране тј. за поплаву рудника тужиоца, са објашњењем да су губици последица нечег неприродног што је постављено у воду.

Уколико постоји више загађивача, у САД-у се примењује принцип солидарне одговорности. На њему почива закон донет 1980. године, а који се популарно зове Суперфонд.³ Добио је назив по фонду који је основан поменутиим законом а из кога се обезбеђују средства за санирање штете и спречавање ширења токсичних материја. Финансира се од пореза уведених на петрохемијску индустрију и казни за бацање отпада. У основи доношења закона била је идеја о обезбеђењу средстава за чишћење напуштених токсичних депонија, уклањање отпада и хемикалија који прете здрављу људи. Ако се не могу пронаћи лица одговорна за загађење или уколико таква лица нису у могућности да плате трошкове санирања, трошкове сноси Суперфонд. Велики део средстава фонда исплаћује се на име трошкова адвоката, консултаната, трошкова вођења судских спорова, административних трошкова (Vaughan & Vaughan, 2003, стр. 620).

² Directive 2006/21/EC on the management of waste from extractive industries, 2006.

³ Закон о одговорности за штете проузроковане животnoj средини (The Comprehensive Environmental Response, Compensation Liability Act – CERCLA, 1980)

Када је загађивач правно лице (нпр. акционарско друштво) чији власници одговарају до висине уложеног капитала, да не би избегли одговорност за противзаконито одлагање и складиштење опасног отпада и друге законом недозвољене циљеве, примењује се институт „пробијања правне личности“ (Baumer & Poindexter, 2004, стр. 699). Тако, власници компаније могу одговорати неограничено (и својом личном имовином). Коришћење овог института је сасвим оправдано, посебно ако се има у виду да загађивачи најчешће остварују огроман профит.

Сходно тексту Директиве, предузимање превентивних мера и отклањање штете представљају обавезе оператера. Уколико штета није настала, али постоји непосредна претња да штета настане, његова је обавеза да без одлагања предузме неопходне мере. Када је штета већ настала, оператер мора без одлагања обавестити о томе надлежни орган и предузети све мере за санирање штете.

Оператер се може ослободити обавезе да сноси било какве трошкове уколико докаже да је штету у животној средини или непосредну претњу од настанка штете проузроковало треће лице и да би се штета догодила упркос чињеници што су постојале адекватне мере безбедности. Он се може ослободити обавезе санације штете ако докаже да је штета настала услед поступања по наредби и инструкцијама државног органа, изузев наредби или инструкција донетих после емисије или инцидента који је проузрокован активностима оператера (Директива о одговорности за животну средину у вези с превенцијом и уклањањем штете у животној средини, 2004, чл. 8, тач. 3).

За државе чланице ЕУ постоји могућност прихватања одбране оператера засноване на одобрењу или на задњој речи технике (*state-of-the-art*) и односи се само на ослобођење од обавезе сношења трошкова чишћења (Директива о одговорности за животну средину у вези с превенцијом и уклањањем штете у животној средини, 2004, чл. 8, тач. 4). Дакле, оператер може да се ослободи обавезе ако докаже да није крив или да није био непажљив и да је штета проузрокована емитовањем или догађајем који је изричито одобрен и који је у потпуности у складу са условима и овлашћењима добијеним на основу позитивних националних прописа, који су били на снази на дан емисије или штетног догађаја. Такође, оператер се може ослободити обавезе санирања штете уколико докаже да не сноси кривицу или непажњу и да је штета настала емитовањем или активношћу или на било који други начин употребом производа у склопу обављања делатности, а која се не може сматрати вероватним узроком штете, имајући у виду достигнути ниво научног и техничког знања у тренутку када је дошло до емисије или у тренутку када је обављана активност. Ипак, могућност ослобођења од одговорности у овим случајевима зависи од дискреционог права држава чланица јер Директива

оставља државама чланицама слободу у погледу њене примене, што значи да оне могу донети и строже прописе којима ће уредити питања превенције и санирања штете у животној средини.

Велика Британија, Грчка, Естонија, Италија, Кипар, Летонија, Малта, Португалија, Словачка, Чешка, Шпанија и Белгија (на регионалном нивоу) прихватиле су оба начина ослобођења од обавезе сношења трошкова. Данска, Литванија и Финска су оптирале само за могућност ослобођења од обавезе сношења трошкова санације ако је постојало одобрење. Француска је једина држава која је оптирала за могућност ослобођења од обавезе сношења трошкова на основу критеријума достигнутог нивоа научног и техничког знања, док је Шведска оптирала и за овај систем и за систем одобрења (European Commission, 2010, стр. 4).

Посматрано из угла контроле загађења (регулатива, дозволе, порези, субвенције), дошло се до закључка да с новом технологијом значајно опадају трошкови контроле загађења. То даље значи да ће опасти и цена дозвола за обављање активности које загађују животну средину, због чега ће загађивачи са старијом технологијом моћи да купе више дозвола и тако повећају емисију (Harris, 2009, стр. 373). Исто важи и када је реч о порезима. Сматра се да су добар механизам контроле загађења јер обезбеђују врло добар подстицај за развој напредне технологије (Harris, 2009, стр. 375). То значи да загађивачи са старијом технологијом имају улогу тзв. „слободних јахача“ захваљујући технолошком напретку индустрија с новом технологијом. Практично, нижи трошкови контроле загађења пружају загађивачима са старијом технологијом могућност остваривања много веће користи (профита) јер „неко други“ плаћа уместо њих. Зато се може говорити о оправданости принципа *state-of-the-art* предвиђеног Директивом. У супротном, могло би се говорити о својеврсном „кажњавању“ напредних технологија. Ипак, то не значи да ни индустрије с новим технологијама нису велики загађивачи.

Инструменти контроле загађења, који подстичу технолошки напредак и иновације, нису увек ефикасни у пракси. На пример, строжи стандарди на којима држава може да инсистира, као и увођење еколошких пореза, на домаћем тржишту могу негативно утицати на домаће компаније јер неће бити конкурентне у односу на стране. Резултат може бити и већи број судских поступака (Stiglitz, 2008, стр. 234). Независно од тога, постоје тумачења да је смањење конкурентности компанија због увођења еколошких пореза пренаглашено (Илић-Попов, 2007, стр. 78).

ОБИМ ПОКРИЋА КОЈИ ПРУЖАЈУ ОСИГУРАВАЧИ

Како се одговорност за загађење животне средине ширила, тако су осигуравачи смањивали обим покрића. Од 60-их година XX века, амерички осигуравачи искључују одговорност за загађење животне средине, осим у случају ако је штета изненадна и случајна. Заправо, осигурање од одговорности за штете због загађења на основу полисе осигурања од опште одговорности било је могуће само ако се уговори као допунско, с тим да су осигуравачи и то често избегавали (Vaughan & Vaughan, 2000, стр. 457).

Касније је од стране одређеног броја осигуравача уведена нова, специјална полиса осигурања од одговорности која покрива одговорност за постепено загађење. Поред ове, постоји и полиса осигурања која покрива ограничену одговорност. Основна разлика у односу на претходну јесте што потоња не обухвата трошкове обавезног чишћења. То је последица става да трошкови чишћења не би требало да буду покривени. Ипак, има примера да је осигурањем обухваћен одређен проценат трошкова чишћења. Трошкови чишћења (нпр. чишћење обале) могу бити већи него што је сама штета и зато се поставља питање: Да ли ови трошкови представљају обавезу осигураника (Шулејић, 2000, стр. 473)? Уколико је одговор позитиван, онда би требало да буду покривени полисом осигурања. Ипак, проблем лежи у томе што за осигуравача представљају велико оптерећење, а ако не би били покривени осигурањем, била би изгубљена сврха овог осигурања (Шулејић, 2000, стр. 474). Са овом констатацијом проблем се не окончава јер ће укупни трошкови чишћења бити познати тек по настанку штете (њихов износ није познат пре закључивања осигурања). У погледу помениутог проблема постоје неслагања. Врховни судови Калифорније, Ајове, Масачусетса, Минесоте, Северне Каролине и Вашингтона сматрају да трошкови чишћења треба да буду покривени осигурањем. Међутим, врховни судови држава Мејн и Новог Хемпшира имају супротан став (Vaughan & Vaughan, 2003, стр. 620).

Нажалост, трошкове осигурања, те тако и део трошкова за заштиту животне средине, не сnose само они који је загађују, будући да компаније загађивачи, премије које плаћају за осигурање, пребацују кроз цене својих производа на потрошаче. Тако долазимо до једног парадокса – они који уопште нису допринели настанку еколошке штете, а међу њима су и оболели, носе део терета због загађења животне средине. Правно и економски посматрано, реч је о великом проблему будући да трошкове загађења носи треће лице које није уговорна страна (Табороши, 2006, стр. 350). Оваква ситуација произилази из чињенице да загађење представља екстерни трошак обављања одређених економских активности и ствара трошак трећим лицима, који није обухваћен тржишном ценом.

Посебно је питање: Да ли су осигурањем покривене штете настале као последица постепеног загађења, тј. услед трајног дејства узрока штете иако је опште правило да су искључене штете од свих загађења изузев изненадних и случајних? Одредбе о изузећу у полисама осигурања од одговорности често су двосмислене и предмет су различитих тумачења осигураника и осигуравача (Dorfman, 2001, стр. 391). Разликују се и ставови судова. Ставови појединих су позитивни, тј. сматрају да је полисама осигурања покривена одговорност због постепеног загађења. Осигуравачи су на такве ставове судова, одговорили потпуним искључењем покрића за загађење, осим у случају штете настале због продаје и употребе осигураних производа (Harrington & Niehaus, 2004, стр. 616).

Иако се Директива ЕУ о одговорности за животну средину односи не само на штете које настају као последица инцидента, већ и на штете које настају постепено, осигуравачи великог броја држава чланица ЕУ пружају покриће само за штете настале загађењем животне средине као последице инцидента. Штете које настају постепено углавном су предмет искључења из осигурања (European Commission, 2009, стр. 9). Разлог за такву праксу лежи у томе што је тешко утврдити када је стварно настао осигурани случај, имајући у виду да је осигуравач у обавези само док траје осигурање. Изузетак представља француско право у коме је напуштен критеријум изненадности, али само под условом да осигураник није могао да предвиди када ће наступити узрок штете, тј. да је задовољен принцип непредвидљивости узрока штете (Шулејић, 2000, стр. 473).

Недоследност у погледу тога шта је покривено осигурањем, довела је до великог броја парница. Парнице се често воде између осигуравача и осигураника, загађивача и државе, као и између оних одговорних за штету, тј. између загађивача, уколико их има више. Трошкови парничења су изузетно високи. Један део ових трошкова обично је покривен полисом, али уз врло високе премије. Колико су високи трошкови парничења најбоље говори податак да они чине скоро половину укупних трошкова (Harrington & Niehaus, 2004, стр. 618). Високи трошкови парничења су очигледан пример високих трансакционих трошкова који прате екстерналије (Zerbe, 2001, стр. 169).

*ДА ЛИ ЗАКЉУЧИТИ ОБАВЕЗНО ИЛИ ДОБРОВОЉНО
ОСИГУРАЊЕ ОД ОДГОВОРНОСТИ ЗА ШТЕТЕ
ПРОУЗРОКОВАНЕ ЖИВОТНОЈ СРЕДИНИ*

Због забринутости Европске комисије у погледу заштите и очувања животне средине, постоји интенција увођења обавезног осигурања. Европска комисија није задовољна с досадашњим увођењем система обавезне финансијске сигурности, односно обавезног

осигурања. Међутим, државе су, слободне да одлуче како ће се онај ко обавља опасну делатност осигурати, тј. да ли ће користити осигурање, банкарску гаранцију или неке друге алтернативне механизме обезбеђења. За сада је јасно да осигуравачи у Европи не поседују довољан капацитет да би могли да покрију еколошке штете великих размера.

Највећи број држава чланица ЕУ изјаснио се за добровољне механизме финансијског обезбеђења, док је осам држава прихватило систем обавезног финансијског обезбеђења. Он ће почети да се примењује од 2014. године. То су следеће државе: Бугарска, Грчка, Мађарска, Португалија, Румунија, Словачка, Чешка и Шпанија (European Commission, 2010, стр. 4). У САД-у је осигурање од одговорности за штете проузроковане животnoj средини добровољно (Vaughan & Vaughan, 2003, стр. 593).

Иако се против прописивања обавезних осигурања могу навести бројни разлози (ограничавање аутономије воље уговорних страна, економско оптерећење осигураника, морални хазард, ограничавање конкуренције), оправдавају га бројни аргументи. Обавезна осигурања су оправдана јер покривају ризике којима се угрожавају трећа лица (ван уговорног односа). Обавезно осигурање је погодно за покриће ризика који представљају општу опасност, као и у случајевима где то захтева јавни интерес, у случајевима где постоји објективна одговорност, тј. вршење опасне делатности, што је случај код загађења животне средине. Држава може наметнути обавезна осигурања ако постоји уверење да привредни субјекти неће моћи сами да испуне своје обавезе према оштећенима (велике штете). Ширење заједнице ризика је још један аргумент, који говори у прилог обавезних осигурања, а право на непосредан однос осигураника према осигуравачу може смањити број парница. Аргумент да обавезна осигурања ограничавају конкуренцију међу осигуравачима донекле би се могао релативизовати тиме да је конкуренција између осигуравача могућа преко клаузула у уговорима о обавезном осигурању, разним врстама гаранција и погодностима.

Ако би се прихватило обавезно осигурање, то би проузроковало велику „главобољу“ осигуравачима. То би могло да значи високе износе штета и у исто време подношење великог броја захтева за накнаду штете што је равно системском ризику и што за последицу може имати исцрпљивање фондова осигуравача. Како би донекле смањили ризик који носе, осигуравачи би могли да захтевају да осигураници учествују у штети, те стога постоји могућност увођења франшиза. Обавезно осигурање значило би и неминовно повећање премија.

Комитет европских осигуравача и реосигуравача је упутио препоруке Европској комисији о томе због чега није препоручљиво обавезно осигурање (Comité Européen des Assurances, 2011, стр. 2). У

препорукама се наводи да велику препреку представља недовољни капацитет осигураваача. Треба имати у виду да штете настале загађењем животне средине, као што је изливање нафте, представљају штете с тзв. дугим реповима, што значи да се сви трошкови не реализују у првим годинама, већ се могу јавити и касније. Такође, штете је врло тешко проценити јер не постоји поуздан механизам за тако нешто, што говори да се „помоћ“ не може очекивати само од осигурања.

У прилог добровољног осигурања од одговорности говори чињеница да оно може подстаћи иновације и већу слободу уговарања осигурања од специфичних ризика којима су компаније изложене у пословању. Државе које су прихватиле добровољно осигурање, интензивно раде на развијању нових „производа“ осигурања. Ипак, питање је: Да ли добровољно осигурање у овој области може да пружи довољну заштиту трећим лицима, али и животној средини имајући у виду искључења, франшизе и сл? Увођење обавезног осигурања није новина. Међународним конвенцијама је одавно за неке штете настале загађењем животне средине предвиђено обавезно осигурање, а уз то је детаљно регулисано, као нпр. у Међународној конвенцији за штете настале загађивањем погонском нафтом и Међународној конвенцији о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем нафтом.⁴ Потписнице ових конвенција су државе чланице ЕУ, али и Србија. Поменуте конвенције би могле бити путоказ за увођење обавезног осигурања и за друге изворе опасности (Славнић, 2011, стр. 189).

Кроз осигурање од одговорности, пре свега обавезно осигурање од одговорности, може се постићи сличан ефекат као и плаћањем казни и пореза, чак и плодотворнији, под условом да су детаљно регулисани сви битни елементи неопходни за закључење обавезног осигурања. Будући да је загађење животне средине екстерни трошак економских активности, ефекат који се постиже осигурањем доприноси повећању друштвене одговорности загађивача. Обавезно осигу-

⁴ Међународна конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем погонском нафтом предвиђа обавезно осигурање од одговорности, односно уговор о финансијском јемству власника поморских бродова и пловила било које врсте чија је тонажа већа од 1.000 БРТ за покриће ризика загађења погонском нафтом. Међународна конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем нафтом предвиђа обавезу власника поморских бродова и пловила било које врсте, регистрованих у држави уговорници конвенције, којим превозе више од 2.000 t нафте да морају имати закључено осигурање од одговорности за штете проузроковане загађењем и накнаде трошкова предузетих у циљу спречавања или умањења штете, односно финансијску гаранцију. Овом конвенцијом тачно је дефинисано: шта је штета, подручје примене, када наступа осигурани случај, које штете су искључене, која је висина осигуране суме на коју се мора закључити осигурање, право на директну тужбу према осигуравачу, рокови застарелости.

рање од одговорности приморава загађивача на друштвено одговорно понашање. Ово осигурање утиче на бољу заштиту оштећених лица и животне средине. Иако изискује велике трошкове за загађивача, високе премије овог осигурања могу утицати и на смањење обима производње, односно промену начина производње и мање загађење.

*ОСИГУРАЊЕ ОД ОДГОВОРНОСТИ ЗА ШТЕТЕ
ПРОУЗРОКОВАНЕ ЖИВОТНОЈ СРЕДИНИ У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ*

Законом о заштити животне средине је, у низу начела на којима се заснива заштита животне средине, предвиђен принцип „загађивач плаћа“. Загађивач ће бити дужан да плати накнаду за загађење животне средине када својим активностима проузрокује или може проузроковати оптерећење животне средине, односно ако производи, користи или ставља у промет сировину, полупроизвод или производ који садржи штетне материје по животну средину (Закон о заштити животне средине, 2004, чл. 9). Закон предвиђа објективну одговорност загађивача. Уз то, одговорност је индивидуална.

Законом се захтева обавезно осигурање од одговорности за случај штете причињене трећим лицима услед удеса од стране загађивача чије постројење или активност представља висок степен опасности за здравље људи и животну средину (Закон о заштити животне средине, 2004, чл. 106).⁵ Поред прописивања обавезе осигурања,

⁵ Чланом 897 Закона о поморској и унутрашњој пловидби предвиђено је да корисник нуклеарног брода има обавезно осигурање од одговорности, односно друго финансијско јемство које покрива његову одговорност за нуклеарну штету до 100.000.000 \$ у динарској противвредности. Исти закон у члану 96 предвиђа да брод који превози више од 2000 t уља као терет у расутом стању мора да има уверење о осигурању или друго финансијско јемство о одговорности за штету проузроковану загађивањем од уља. Уверењем се доказује да брод, односно власник брода има осигурање или друго финансијско јемство. Чланом 73 Закона о заштити од јонизујућег зрачења и о нуклеарној сигурности предвиђена је обавеза носиоца лиценце за обављање нуклеарне активности да закључи осигурање од одговорности за нуклеарне штете. Закон о транспорту опасног терета у члану 8, предвиђа обавезу осигурања од одговорности учесника у транспорту опасног терета за случај да у току транспорта причини штету лицима, имовини или животној средини. Чланом 51 Закона о пловидби и лукама на унутрашњим водама предвиђено је да су пловила која превозе опасни терет на водним путевима Републике Србије дужна да се придржавају одредби „Европског споразума о међународном транспорту опасног терета у водном саобраћају на унутрашњим пловним путевима – АДН“, као и прописа којима се уређује превоз опасног терета. То би значило да се у случају пловила која превозе опасни терет на водним путевима Србије примењује Закон о транспорту опасног терета, тј. учесници у таквом транспорту морали би да имају обавезно осигурање од одговорности за

велики је пропуст законодавца што није предвидео неопходне елементе уговора о овом обавезном осигурању како би у пракси било могуће закључити осигурање. Недовољност елемената за закључење уговора о обавезном осигурању од одговорности, па и када је реч о одговорности за животну средину, карактеристика је великог броја обавезних осигурања у Србији (Славнић, 2011, стр. 186).

Иако је поменути закон предвиђено обавезно осигурање, још увек не постоје посебни услови за осигурање од одговорности због загађивања животне средине, већ само општи. У пракси не постоји посебно осигурање од одговорности због загађивања животне средине. Општи услови осигурања осигураваача предвиђају да одговорност за штете услед загађивања може бити покривена осигурањем само ако је посебно уговорена. Осигурањем су покривене штете настале само услед изненадних и неочекиваних догађаја. Проблем лежи у томе што се изненаде штете ређе догађају, а чешће оне које које су последица неког трајног дејства. Такве штете су искључене из покрића (Шулејић, 2000, стр. 473).

Проблем недовољног регулисања елемената за закључење обавезног осигурања за штете проузроковане животној средини огледа се и кроз: проблем утврђивања субјеката на које се односи обавеза закључења обавезног осигурања, прецизирање ризика који су обухваћени осигурањем, дефинисање лимита одговорности и начин контроле закључених обавезних осигурања. Иако је на ове проблеме домаћа стручна јавност упозоравала (Шулејић, 2000, стр. 472), они још увек нису решени. Велики је недостатак што није прописана минимална сума осигурања, као врло важан елемент у категорији обавезних осигурања. Последица тога је да осигураваач и осигураник могу својевољно да одреде износ суме осигурања, али на врло мале износе, чиме се не постиже циљ овог осигурања – заштита оштећених. Зато би измена закона морала ићи у смеру одређивања минималне суме осигурања.

причињене штете у току транспорта лицима, имовини или животној средини. На сајту Народне банке Србије у годишњим извештајима исказани су подаци само о укупном броју полиса и укупној премији осигурања од одговорности власника опасних материја у току транспорта. У периоду 2004-2011. највише полиса осигурања од одговорности било је закључено 2005. године – 1.482 полисе уз укупну премију од 16.196.000 динара, а најмање у 2004. години – 583 полисе уз укупну премију од 6.914.000 динара. У 2011. години било је закључено укупно 1.170 полиса, а укупна премија је износила 9.839.000 динара; 2010. закључено је 1.150 полиса уз премију од 17.969.000 динара; 2009. Закључено је 1.035 полиса уз премију од 20.197.000 динара; у 2008. закључено је 1.025 полиса уз премију од 12.744.000 динара; 2007. закључено је 1.083 полисе са премијом од 31.854.000 динара; 2006. број полиса је био нешто мањи (1.020), док је укупна премија износила 17.331 динара. Доступно на: http://www.nbs.rs/internet/cirilica/60/60_2/index.html

Похвално је што је Законом о заштити животне средине уведен интегрални катастар загађивача који представља регистар систематизованих информација и података о загађивачима животне средине. Интегрални катастар води Агенција за заштиту животне средине. Будући да је законодавац предвидео обавезу загађивача да доставља прописане податке, у циљу спровођења ефикасне контроле закључених обавезних осигурања требало би изричито прописати обавезу загађивача да достављају податке о закљученом осигурању од одговорности за штете проузроковане животном средини.

Закон о заштити животне средине садржи и одредбе о накнади штете. Члан 107 Закона, углавном, садржи нека општа правила. Предвиђено је да свако ко претрпи штету има право да му буде надокнађена. Закон предвиђа право оштећеног на директну тужбу, тј. право да непосредно истакне захтев за накнаду штете, према загађивачу или осигуравачу, односно финансијском агенту загађивача код кога је удес настао. Захтев се може, а не мора истаћи непосредно поменутих субјектима. Овакво решење може се оценити као добро, будући да се накнада штете може остварити вансудским путем, што подразумева знатно ниже трошкове. Међутим, уколико би се десило да оштећени ипак поднесе захтев за накнаду штете суду, суд такав захтев неће одбацити као преурањен, тј. неће га одбацити зато што оштећени није истакао захтев за накнаду штете непосредно загађивачу.

Закон полази од правила да ако има више загађивача који су одговорни за штету нанету животном средини, а удео појединих загађивача није могуће одредити, трошкове сноси солидарно и посебно. Добро решење домаћег законодавца јесте да је поступак за накнаду штете хитан. То значи да у поступку пред судом нема одговора на тужбу. Суд одмах заказује рочиште и стара се да се што пре оконча поступак. Покретање поступка застарева у року од три године од када је оштећени сазнао за штету и починиоца штете, односно у сваком случају потраживање застарева за 20 година од када је штета настала. Будући да су одредбе Закона о заштити животне средине недовољне, у поступку накнаде штете „помоћ“ треба да пружи Закон о облигационим односима. Питање права на накнаду штете која је већ настала због загађења животне средине регулисано је Законом о облигационим односима. Ако штета настане у обављању општекорисне делатности, за коју је издата дозвола надлежног органа, може се захтевати само накнада штете која прелази нормалне границе (Закон о облигационим односима, 1978, чл. 156, ст. 3). Из такве одредбе проистичу проблеми везани за тумачење „нормалних граница“ јер се штета која прелази нормалне границе може широко тумачити. Практично, закон само даје право на накнаду штете, али да ли ће штета бити надокнађена, зависи од друштвене оправданости економске активности која изазива загађење.

Иако то Закон о заштити животне средине не предвиђа, Закон о облигационим односима предвиђа заштиту и пре настанка штете, у смислу предузимања превентивних мера којим би се спречио настапак штете и узнемиравање. У том смислу може се захтевати уклањање извора опасности. Чак и суд то може наредити, с тим што трошкови отклањања опасности иду на терет имаоца извора опасности.

ЗАКЉУЧАК

Због све веће загађености животне средине, питање одговорности за штете нанете животној средини постаје фундаментално. Неконтролисана експлоатација ресурса може довести до њиховог потпуног исцрпљивања и загађења, доводећи у питање даљи опстанак живота и економских активности будућих генерација.

Анализа осигурања од одговорности за штете проузроковане животној средини у овом раду омогућила је стварање слике о овом питању у САД-у и ЕУ. У САД-у ово осигурање је добровољно. За такве штете одговара се на основу принципа објективне одговорности. Уколико има више загађивача, њихова одговорност је солидарна. Због великих разлика у тумачењу шта је предмет покрића осигурања од одговорности за штете проузроковане животној средини, воде се бројне парнице, што за последицу има и различите ставове врховних судова у САД-у.

Принцип објективне одговорности загађивача предвиђен је за штете настале обављањем делатности које су наведене у Анексу III Директиве ЕУ о одговорности за животну средину у вези с превенцијом и уклањањем штете у животној средини. Међутим, за штету нанету заштићеним врстама и њиховим природним стаништима и активностима које нису наведене у Анексу III поменуте Директиве одговара се на основу принципа доказане кривице. Одговорност је индивидуална, а државама чланицама је остављена слобода у погледу примене солидарне одговорности или пропорционалне одговорности када има више загађивача.

Државе чланице ЕУ су, већином, оптирале за добровољно осигурање, док је осам држава прихватило обавезно. Као и у САД-у, осигуравачи у ЕУ углавном пружају покриће само за штете настале услед изненадних догађаја. Обавезно осигурање од одговорности за случај штете причињене трећим лицима услед удеса од стране загађивача чије постројење или активност представља висок степен опасности за здравље људи и животну средину уведено у Србији за сада је само прокламација јер недостају битни елементи за спровођење у пракси.

ЛИТЕРАТУРА

- Baumer, D. L., & Poindexter J.C. (2004). *Legal Environment of Business in the Information Age*. New York: McGraw-Hill/Irwin.
- Vaughan, E.J., & Vaughan, T. (2003). *Fundamentals of Risk and Insurance*. New York, NY: John Wiley & Sons, Inc.
- Vaughan, E.J., & Vaughan, T. (2000). *Основе осигурања – управљање ризицима*. Загреб: Маре.
- Directive 2006/21/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the management of waste from extractive industries, Official Journal of EU. L 102 (2006)
- Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, Official Journal of EU. L 143/56 (2004)
- Dorfman, M.S. (2001). *Introduction to Risk Management and Insurance*. New Jersey, NJ: Prentice Hall Upper Saddle River.
- European Commission. *Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions under article 14(2) of Directive 2004/35/EC on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage*. (2010)
- European Commission. *Study on the Implementation effectiveness of the Environmental liability Directive (ELD) and related financial security issues*, Final Report. (2009)
- Закон о заштити животне средине, Службени гласник РС. Бр. 135 (2004) и 36 (2009)
- Закон о заштити од јонизујућег зрачења и о нуклеарној сигурности, Службени гласник РС. Бр. 36 (2009)
- Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама, Службени гласник РС. Бр. 73 (2010)
- Закон о поморској и унутрашњој пловидби, Службени лист СРЈ. Бр. 12 (1998), 44 (1999), 74 (1999) и 73 (2000) и Службени гласник РС. Бр. 85 (2005) и 101 (2005)
- Закон о транспорту опасног терета, Службени гласник РС. Бр. 88 (2010)
- Закон о облигационим односима, Службени лист СФРЈ. Бр. 29 (1978), 45 (1989), 57 (1989) и Службени лист СРЈ. Бр. 31 (1993)
- Zerbe, R.O.Jr. (2001). *Economic Efficiency in Law and Economics – New Horizons in Law and Economics*. Cheltenham, UK, Northampton, USA: Edward Elgar.
- Илић-Попов, Г. (2007). Имплементација еколошких пореза у земљама у транзицији. *Индустрија*, 35(3), 75-82.
- Јовашевић, Д. (2010). Заштита животне средине у упоредном кривичном праву. *Страни правни живот*, 56(3), 257-286.
- Јовашевић, Д. (2009). Европски стандарди и заштита животне средине. *Европско законодавство*, 8(8), 125-141.
- Међународна конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем погонском нафтом, Службени гласник РС – Међународни уговори. Бр. 1 (2010)
- Међународна конвенција о грађанској одговорности за штете проузроковане загађивањем нафтом, Службени гласник РС – Међународни уговори. Бр. 12 (2010)
- Пак, Ј. (2003). Савремена садржина осигурања од одговорности за штете услед загађивања животне средине и његов стратешки значај за земље у тран-

- зицији. У: Шулејић, П. и Славнић, Ј. (Ур.): *Право осигурања у транзицији* (109-122). Београд: Удружење за право осигурања Југославије.
- Pimentel, D., Whitecraft, M., Scott, Z., Zhao, L., Satkiewicz, P., Scott, T., ... Мое, Т. (2010). Will limited Land, Water, and Energy Control Human Population Numbers in the Future? *Human Ecology*, 38(5), 599-611.
- Славнић, Ј. (2011). Посебне одредбе о обавезном осигурању од одговорности као предмет закона који регулише уговор о осигурању. У: Славнић, Ј. и Пак, Ј. (Ур.): *Промене у праву осигурања Србије у оквиру европског (ЕУ) развоја права осигурања* (173-215). Београд: Удружење за право осигурања Србије.
- Stiglitz, J.E. (2008). *Економија јавног сектора*. Београд: Чугура принт.
- Табороши, С. (2006). *Економско право*. Београд: Центар за публикације Правног факултета у Београду.
- The Comprehensive Environmental Response, Compensation Liability Act – CERCLA, Public Law. 96–510 (1980) and Public Law 107-377 (2002)
- Fogleman, V. (2011). What if an Oil Spill Occurred on Land in Europe or in European Waters? In: *III AIDA Europe Conference, Insurance and Reinsurance Law: Present Questions & Future Challenges* (1-19). Amsterdam: AIDA Europe and Ince&Co.
- Harrington, S.E.,&Niehaus, G.R. (2004). *Risk Management and Insurance*. Singapore: McGraw Hill.
- Harris, J.M. (2009). *Економија животне средине и природних ресурса – савремени приступ*. Београд: Дата статус.
- Comité Européen des Assurances. *CEA comments on the European Commission's Communication on the safety of offshore oil and gas activities and related EU debates*, NLI-ENV-11-025 (2011)
- Шулејић, П. (2000). Загађивање животне средине и осигурање. *Правни живот*, 40(11), 467-474.

Jasmina Labudović Stanković, University of Kragujevac, Faculty of Law, Kragujevac

ENVIRONMENTAL LIABILITY INSURANCE

Summary

The analysis of environmental liability insurance in this study provides an insight into the the U.S. and the EU legislation on this issue. In the US legal system, environmental liability insurance is voluntary. The principle governing environmental damage is the principle of strict liability. If there are more pollutants, their liability is joint and several. Given the huge differences in the interpretation of the subject of liability insurance coverage for environmental damage, there are numerous lawsuits, resulting in different positions of the Supreme Courts of the US federal states.

The principle of strict liability of polluters is envisaged for damages resulting from the performance of activities listed in Annex III of Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage. However, for any damage caused to the protected species and their habitats as well as for the activities which are not listed in Annex III of Directive, the operator is liable according to the fault-based

liability system. The liability is individual and, in case there are more pollutants, the Member States are free to decide whether to apply joint and several liability or proportional liability.

Most EU member states have opted for voluntary insurance whereas eight states have adopted compulsory environmental liability insurance, which will begin to apply after 2014. As in the U.S., EU insurers mostly provide coverage only for damage caused by sudden events. For the time being, compulsory environmental liability in the Republic of Serbia is still a framework without content because the essential elements for its implementation are not in place. The problem of insufficient regulation of the elements which would provide for instituting compulsory environmental liability insurance is reflected in the problems of determining the subjects covered by the compulsory liability insurance, specifying the risks covered by insurance, defining the limits of responsibility as well as the mandatory control of the contracted insurance. There are not provisions regulating the minimum amount of insurance. Due to the lack of this essential element, the insurer and the insured may freely determine the amount of the insured sum. In practice, they usually agree about a small amount which does not achieve the goal of this type of insurance.