

OSIGURANJE OPERATERA OD EKOLOŠKE ODGOVORNOSTI KAO SREDSTVO OSTVARIVANJA USTAVOM ZAGARANTOVANOG PRAVA NA ZDRAVU ŽIVOTNU SREDINU U REPUBLICI SRBIJI

Apstrakt

Kao fundamentalno ljudsko pravo, jer se tiče svih, s obzirom da svi utiču na stanje životne sredine, ali isto tako i svi trpe štetne posledice, ukoliko je životna sredina ugrožena ili joj je naneta šteta, pravo na zdravu životnu sredinu je u većini država, pa i kod nas ustavna kategorija. Zakonskim i drugim normativnim aktima ovo pravo se detaljnije reguliše i razrađuje, a jedan od instituta savremenog ostvarivanja ovog prava je i osiguranje od odgovornosti za štetu po životnu sredinu. Najveća zagađenja generišu se od strane operatera, te je razumljivo što se ovoj kategoriji zagađivača nastoji propisati ovakva obaveza. Pri tome ni u kom slučaju ne sme se zanemariti ni čovek, kao sastavni deo prirode, koji takođe može pretrpeti i materijalnu i nematerijalnu štetu. Sagledavajući ovu složenu problematiku, u radu se, korišćenjem normativnog i uporednog metoda istražuje pomenuti aspekt osiguranja u cilju što efikasnijeg ostvarivanja ustavom zajamčenog prava na zdravu životnu sredinu, te se utvrđuju aktuelna normativna rešenja i nude odgovarajući predlozi u cilju poboljšanja legislative u ovoj oblasti.

Ključne reči: *ustav, životna sredina, obavezno osiguranje, naknada štete, Republika Srbija.*

* Borislav Galić, Docent, Državni Univerzitet u Novom Pazaru – Departman za pravne nauke, galic.bora@gmail.com

** Miloš Stanić, Viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo u Beogradu, m.stanic@iup.rs

*** Ovaj rad je nastao kao rezultat istraživanja u okviru projekta „Pravo i ciljevi održivog razvoja: Prvi deo“ koji u 2026. godini sprovodi Institut za uporedno pravo uz finansijsku podršku Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija (evidencioni broj: 451-03-33/2026-03/200049 od 5.2.2026)

1. Uvod

Period četvrte industrijske revolucije¹⁾, koji trenutno traje i koji karakteriše ekspanzija digitalizacije i veštačke inteligencije i mnoštvo informacija, postavio je brojne izazove pred čovečanstvo, koje pokušava da sa što manje štetnih posledica prođe kroz sve rizike koje ono nosi u pogledu ostvarivanja prava na zdravu životnu sredinu. „Ostvarivanje ovog prava je usložnjeno prekograničnim štetnim delovanjima drugih država, čije se štetne aktivnosti odražavaju na životnu sredinu, ne samo u neposrednom okruženju, na njenim teritorijama i teritorijama susednih država, već često i na planetarnom nivou“.²⁾ „Zaštita životne sredine, zbog svoje ugroženosti i štete koja joj se čini prekograničnim delovanjem i posledicama koje se osećaju na globalnom nivou, predmet je i mnogih normativnih akata međunarodnih organizacija“³⁾, gde prednjače, pre svega Organizacija ujedinjenih nacija (OUN) i Savet Evrope⁴⁾ preko svojih tela i instrumenata (deklaracija, protokola, smernica, konvencija, direktiva, uredbi i dr.) ima aktivnu i vodeću ulogu. „Prva naučna analiza koja pokazuje da je nivo industrijskog razvoja dostigao granične vrednosti pri kojima se zagađenja u životnoj sredini više ne mogu apsorbovati tako da kvalitet životne sredine ostane na istom nivou“⁵⁾ bio je izveštaj Rimskog kluba⁶⁾, naslovljen Granice rasta (*The Limits to Growth* iz 1972.g.)

Kada je u pitanju Evropska unija susrećemo se sa svojevrsnim paradoksom. „Skoro 1/3 (jedna trećina) svih propisa Evropske unije (EU) odnosi se na regulaciju odnosa vezanih za životnu sredinu“⁷⁾ a istovremeno, realan uticaj celokupne normative u ovoj oblasti je takav, da je stvarno stanje do te

1) Treća industrijska revolucija odigrala se ne tako davno, na prelazu između dva veka, predstavljala je prelazak sa analogne na digitalnu tehnologiju i dovela je do povećanja broja medija, kao i informacija. H.M.N., Tornero., Varis, T., Media Literacy and New Humanism, UNESCO Institute for Information technologies in Education, 2010, str. 12-13.

2) B. Galić, „(Ne)Ostvarivanje ustavom zagarantovanog prava na zdravu životnu sredinu u periodu društvenih konflikata“, *Zbornik radova Međunarodne naučne konferencije „Pravo i društveni konflikti“*, (ur. Nebojša Raičević, Dušica Miladinović-Stefanović), *Pravni fakultet Univerziteta u Nišu*, Niš 2025, 204.

3) B. Galić, M. Stanić, „Naknada štete u slučaju povrede ustavom utvrđenog prava na zdravu životnu sredinu u Republici Srbiji“, *Zbornik radova sa XXVIII Međunarodne naučne konferencije „Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje“*, (ur. Zdravko Petrović, Velisav Marković, Dragan Obradović), Beograd-Va-ljevo 2025, 126.

4) Detaljnije o aktima Saveta Evrope u: M.Petrović, „Pravna zaštita životne sredine i pojam štete u međunarodnom pravu“, *Pravni život* 9/2018, (ur. Slobodan Perović) 418-419.

5) M. Drenovak-Ivanović, *Ekološko pravo Evropske Unije-načela i karakteristike posebnih upravnih postupaka*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd 2017, 20.

6) Međunarodna nevladina organizacija osnovana 1968.g. sa „ciljem produblјivanja svesti u vezi sa specifičnostima društvenog razvoja u epohi naučno tehnološke evolucije“.

7) Poglavlje 27 Životna sredina, <https://www.mei.gov.rs/srp/obuka/e-obeke/vodic-kroz-pregovore-srbije-i-evropske-unije/klasteri/klaster-4/poglavlje-27-zivotna-sredina/>, 19.01.2026.

mere pogoršano, da je EU 2019. godine, rezolucijom⁸⁾ proglasila vanredno stanje u oblasti životne sredine i klimatskih promena. „Ova rezolucija nema obavezujuću pravnu snagu, ali je njen duh pretočen u Zeleni evropski dogovor i Zelenu agendu za Zapadni Balkan“.⁹⁾

U borbi za očuvanje životne sredine osmišljene su mnoge strategije i mehanizmi, načela i instituti, a jedno od njih je i osiguranje od odgovornosti za štetu po životnu sredinu (ekološku štetu), koje će u budućnosti sigurno imati sve veću primenu i doprineti ciljevima, zbog kojih je implementirano u mnoga zakonodavstva.

2. Zaštita životne sredine u ustavnom pravu – uporedno i Srbija

Kroz istoriju, od najstarijih vremena, čovek je uočio uzročno posledičnu vezu između stanja životne sredine i zdravlja ljudi i kvaliteta života i trudio se da pruži svu zaštitu, pa i pravnu, pojedinim oblastima prirodne sredine (šume, reke, vazduh, zemljište i dr). No, takav pristup nije doneo željene efekte po ostvarivanje prava na zdravu životnu sredinu, te se pristupilo sveobuhvatnom sagledavanju i angažovanju svih resursa. Ova prava se tiču svih i svi utiču na njihovo ostvarivanje. Zbog toga se ova „prava treće generacije mogu označiti i kao prava solidarnosti, koja se od prve i druge generacije razlikuju po tome što njihovo ostvarivanje nije uslovljeno samo pozitivnim, odnosno negativnim dužnostima, već i ponašanjem svakog pojedinca“.¹⁰⁾

„Ustavnopravno gledano, u uporednom pravu, zaštita životne sredine predstavlja jedan od novijih sadržinskih elemenata ustavnih tekstova“.¹¹⁾ U državama EU ustanovljeno je pravo na zdravu životnu sredinu i ono je ustavna kategorija u većini država. Ovi ustavi na načelan način garantuju svima pravo na zdravu životnu sredinu, te propisuju ulogu i nadležnosti države i njene obaveze koje ima u tom smislu, ali i obaveze građana i drugih subjekata. „Zaštita životne sredine predstavlja jedan od novijih sadržinskih elemenata ustavnih tekstova“,¹²⁾ s obzirom da je u pitanju novija *materia consti-*

8) Rezolucija Evropskog parlamenta o klimatskoj i okolišnoj krizi (European Parliament resolution on the climate and environment emergency-Rezolucija Evropskog parlamenta o klimatskoj i ekološkoj vanrednoj situaciji) od 28.11.2019. g. (2019/2930(RSP)) objavljen u *Službenom listu Evropske unije* C 232/28, [9\) B. Galić, M. Stanić „Naknada štete u slučaju povrede ustavom utvrđenog prava na zdravu životnu sredinu u Republici Srbiji“, *Zbornik radova sa XXVIII Međunarodne naučne konferencije „Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje“*, \(ur. Zdravko Petrović, Velisav Marković, Dragan Obradović\), Beograd-Valjevo 2025, 133.](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT?PDF/?uri=CELEX:520191P0078(01), 19.01.2026.</p></div><div data-bbox=)

10) M. Nastić, „Ustavno regulisanje prava na zdravu životnu sredinu“, *Ekologija i pravo: tematski zbornik*, (ur. Predrag Dimitrijević, Nataša Stojanović), Pravni fakultet, Centar za publikacije, Niš 2011., 210.

11) V. Mikić, „Zaštita životne sredine u uporednom ustavnom pregledu“, *Ekologija i pravo*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2012, <http://ricl.iup.rs/1905/1/2012%20-%20Ekologija-i-pravo%20-%20Miki%C4%87.pdf>, 19.01.2026, 212.

12) V. Mikić, „Pojmovnik evropske ustavnosti, JP Službeni glasnik, Beograd, 2022, 207.

tucionis, ali je bez obzira na to „na listi prioriteta visoko kotirana, jer bez zdrave i očuvane životne sredine, nemoguće je sačuvati ni zdravlje nacije, a i svakog čoveka ponaosob“¹³⁾

Neke države otišle su „korak dalje“, pa su i samoj prirodi priznali pravni subjektivitet. „Države koje su decidirano priznale subjektivitet samoj prirodi ili njenim ekosistemima (rekama, jezerima, morima ili šumama) uglavnom su države Južne i Centralne Amerike, uz države Okeanije. Ovakva tendencija se može opravdati jakim uticajem domorodačkih naroda u tim delovima sveta, koji žive u skladu sa ekocentričnim principima.“¹⁴⁾ Prve države koje su to učinile su Bolivija i Ekvador. Pojedine države SAD (New Hempšir, Ohajo, Kolorado), priznale su ovo pravo prirodi, otvarajući tako pitanje regulisanja subjektiviteta prirode i na saveznom nivou.¹⁵⁾ U Evropi debata o priznavanju pravnog subjektiviteta prirodi se intezivirala, a Španija je prva je 2022. godine, napravila pravni presedan na evropskom kontinentu, dodelivši pravni subjektivitet konkretnom ekosistemu-laguni Mar Menor, a Ustavni sud Španije je 2024.godine potvrdio ustavnost ovog zakona. I u drugim evropskim državama (Irska, Nemačka, Finska, Švedska, Francuska, Holandija, Portugal i Italija) vodi se polemika oko ovog pitanja. Ustav Republike Srbije iz 2006. godine, nije priznao pravni subjektivitet prirodi, ali prateći moderne ustavne trendove i uporednopravnu ustavnu praksu, takođe je svojim odredbama garantovao pravo na zdravu životnu sredinu, koja predstavlja i uslov za ostvarivanje još jednog fundamentalnog ljudskog prava, usko povezanog sa njim - prava na zaštitu zdravlja.

Životna sredina je predmet nekoliko članova teksta Ustava. Članom 74. propisano je da „svako ima pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju“¹⁶⁾ Stavom 2. istog člana predviđa se da je „svako, a posebno Republika Srbija i autonomna pokrajina, odgovoran za zaštitu životne sredine“. „Svako je dužan da čuva i poboljšava životnu sredinu“.¹⁷⁾ Ustav je predvideo mogućnost da se u cilju zaštite životne sredine, mogu ograničiti i neka prava, koja su takođe zaštićena ustavom, poput slobode preduzetništva,¹⁸⁾ koje pravo predstavlja jedno od dostignuća ekonomskih sloboda i prava, a isti slučaj je i sa ustavnim pravom na slobodno korišćenje i raspolaganje poljoprivrednim zemljištem, šumskim zemljištem i gradskim građevinskim zemljištem u privatnoj svojini, koje se takođe, između ostalog može ograničiti iz istog razloga.¹⁹⁾ Ovakvo ustavno rešenje jasno pokazuje značaj životne sredine, koje ono ima kao zaštitni objekat i značaj

13) B.Galić, „Značaj digitalizacije za ostvarivanje ustavom zajamčenog prava na zdravu životnu sredinu“, *Zbornik radova sa XXI Majskog savetovanja „Savremeno pravo u eri digitalizacije i održivog razvoja“*, (ur. Dragan Vujisić), *Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu* 2025, 164.

14) Lj. Tintor, „Subjektivitet u međunarodnom pravu-između fikcije i realnosti“, *Strani pravni život*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2022, 310.

15) Vid. detaljnije CELDF, 2021.

16) Ustav Republike Srbije-URS, *Sl. glasnik RS*, br. 98/2006 i 115/2021.

17) URS, čl. 74, st. 3.

18) URS, čl. 83.

19) URS, čl. 88, st. 2.

ustavnog prava na zdravu životnu sredinu, kao preduslova ostvarivanja još jednog osnovnog prava, prava na zaštitu zdravlja, regulisanog čl. 68 Ustava.

3. Osiguranje od ekološke odgovornosti

EU je od kraja prošlog veka iskazala interesovanje za drugačije regulisanje odgovornosti za štetu životnoj sredini na nivou zajednice, imajući u vidu do tada važeća rešenja, koja se mogu okarakterisati kao sistem ograničene odgovornosti. Kroz Zelenu²⁰⁾, a kasnije i Belu knjigu²¹⁾, promovisane su ideje opšte i sveobuhvatne odgovornosti za štetu životnoj sredini. „S obzirom da su neke od država članica već imale određene propise koji su predviđali odgovornost za štetu na ličnim pravnim dobrima, ideja odgovornosti širokog obima nije zaživela”²²⁾ „Ta odgovornost je bila zamišljena kao odgovornost koja će obuhvatati kako odgovornost za štetu na životnoj sredini, i odgovornost za štetu prouzrokovanu na nečijim ličnim i materijalnim dobrima”.²³⁾ Usvajanjem Direktive 2004/35/EZ²⁴⁾ o odgovornosti za životnu sredinu u pogledu sprečavanja i otklanjanja štete u životnoj sredini (u daljem tekstu: Direktiva 2004/35/EZ), EU je fokus stavila na javnopravni režim odgovornosti. „Osnovni cilj donete Direktive je bio uspostavljanje zajedničkog okvira za izbegavanje i saniranje šteta prouzrokovanih na biodiverzitetu po ceni razumnih troškova za samo društvo”.²⁵⁾ Direktiva uvodi novinu, napuštajući do tada primenjivano načelo “solidarnosti” i uspostavljajući po prvi put, zvanično, novi princip, “zagađivač plaća”, čime se obezbeđuje da uvek postoji odgovorno lice za sprečavanje i otklanjanje štete po životnu sredinu. Direktiva je definitivno napustila koncept građanskopravne odgovornosti za prouzrokovanu štetu na ličnim ili materijalnim dobrima privatnih lica.²⁶⁾

20) Zelena knjiga je konsultativni dokument sa ciljem da pokrene diskusiju o određenoj temi na nivou EU.

21) Bela knjiga je dokument sa konkretnim predlozima, kada su konsultacije završene i predhodi formalnim zakonodavnim predlozima.

22) Nils Hellberg et al., *Umweltschadensgesetz und Umweltschadensversicherung*, Verlag Versicherungswirtschaft, Karlsruhe 2008, 30.

23) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee: Green Paper on remedying environmental damage COM (93)47 nal, 14 May 1993. Detaljnije o razvoju odgovornosti za štetu po životnu sredinu, v. M. Müller – Chen, op. cit., 213–245.

24) 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, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/35/oj/eng>, 21.01.2026.

25) M.Glantić, „Osnovne karakteristike osiguranja od odgovornosti za štetu po životnu sredinu“, *Zbornik radova Kopaonička škola prirodnog prava-Slobodan Perović*, (ur. Jelena Perović-Vujačić), Kopaonička škola prirodnog prava-Slobodan Perović, Beograd 2020, str. 556.

26) Tako i Martin Beckmann, Antje Wittmann, “§2 Begriffsbestimmungen”, *Umweltrecht* (Hrsg. Robert von Landmann, Gustav Rohmer), Band IV, C. H. Beck, München, 2015, 7.

Nakon usvajanja Direktive 2004/35/EZ, iskazana je potreba da se popuni pravna praznina i izmene propisi u oblasti osiguranja u smislu potrebe za osiguranjem koje bi pružilo zaštitu od predviđene odgovornosti po osnovu javnog prava, što je predstavljalo novinu i što do tog trenutka osiguravači nisu ni nudili. Do tada su osiguranja primenjivala samo delimično pokriće za štetu na životnoj sredini i to isključivo po privatnopravnim zahtevima, a zahtevi na osnovu javnopravnog režima predviđenog Direktivom, ostajali su bez pokrića.

U tom smislu sve države članice ispoštovale su svoje obaveze u skladu sa Direktivom i donele zakone koji regulišu odgovornosti za štetu prema životnoj sredini. Republika Hrvatska učinila je to usvajanjem Zakona o zaštiti okoliša²⁷⁾, koji štetu definiše kao „štetu koja je nanesena: zaštićenim vrstama i prirodnim staništima, vodama, morskim vodama i zemljištu čije onečišćenje uzrokuje značajan rizik od štetnog utjecaja na zdravlje ljudi“.²⁸⁾ I drugi normativni akti upotpunjuju legislativu u ovoj oblasti i daju mogućnosti boljoj zaštiti životne sredine, pre svega Uredba o odgovornosti za štete u okolišu²⁹⁾ i Pravilnik o mjerama otklanjanja šteta u okolišu i sanacijskim programima.³⁰⁾

Izmenama normativnih akata države članice EU su ovo pravo detaljnije regulisale i izmenile, usklađujući ga sa propisima Direktive, koja im je ostavila mogućnost da predvide i mnogobrojne podsticaje.³¹⁾ Neke od njih iskoristile su široka ovlašćenja i mogućnosti i kroz domaće zakonodavstvo uvele obavezno osiguranje za štetu prema životnoj sredini, poput Španije, Portugala, Grčke, Bugarske, Mađarske, Rumunije, Slovačke, Češke, a većina članica se još uvek opredeljuje za dobrovoljnost kao princip.

Republika Crna Gora u procesu pridruživanja EU još 2014 godine usvojila je Zakon o odgovornosti za štetu u životnoj sredini. (ZOŠŽS)³²⁾ Ovim zakonom propisano je da su „pravna i fizička lica koja su obavljanjem djelatnosti, odnosno vršenjem aktivnosti prouzrokovala štetu ili neposrednu opasnost od štete u životnoj sredini, odgovorna za štetu i dužna da sprovedu mjere za sprečavanje i remedijaciju štete u skladu sa ovim Zakonom“.³³⁾ Republika Crna Gora je ZOŠŽS razrađujući princip „zagađivač plaća“ ustanovila i princip obaveznog osiguranja.³⁴⁾

27) Zakon o zaštiti okoliša – ZZO, Narodne novine, *Sl. list Republike Hrvatske*, br. NN110/2007, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2007_10_110_3226.html, 21.01.2026.

28) ZZO, čl. 3.

29) Uredba o odgovornosti za štete u okolišu, Narodne novine, *Sl. list RH*, br. NN31/77.

30) Pravilnik o mjerama otklanjanja šteta u okolišu i sanacijskim programima, Narodne novine, *Sl. list RH*, br. NN145/2008.

31) Direktive 2004/35/EZ, čl. 14, st. 1.

32) Zakon o odgovornosti za štetu u životnoj sredini – ZOŠŽS, *Sl. List CG*, br. 27/14.

33) ZOŠŽS, čl. 2.

34) ZOŠŽS, čl. 34.

Kada je u pitanju Republika Srbija, mora se istaći, da i pored svih ukazivanja i stručne i opšte javnosti i mnogih relevantnih činilaca društvenog i političkog života, još uvek nije donet zakon koji reguliše ovo pitanje na potpuniji i precizniji način i u skladu sa pomenutom Direktivom 2004/35/EZ, a što nam je na posletku i obaveza u postupku pregovora i pridruživanja EU, za šta se bar deklaratorno zalažemo. Još čudnije izgleda činjenica da je Nacrt zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini bio na javnoj raspravi i da su tim povodom u više gradova održane i javne konsultacije, još 2019. godine³⁵⁾, a za celokupnu inicijativu dobijena je i između ostalih i podrška Misijske OEBS-a³⁶⁾ u Srbiji. Pomenutim Nacrtom, predviđena je ključna novina koja se odnosi na to da će “zagađenje prirode, a time i zdravlja građana, ubuduće biti sankcionisano, kako takav nemar i zaslužuje. Zagađivač će plaćati ne samo kaznu, nego i sanaciju posledica po ekologiju”.³⁷⁾

Do usvajanja pomenutog zakona, ne ostaje nam ništa drugo, nego da čekajući adekvatne normativne odgovore na stvarno nepovoljnu situaciju u oblasti zaštite životne sredine, naknade štete i osiguranja od ekološke štete, primenjujemo propise koji su aktuelni, a pre svega odredbe Zakona o zaštiti životne sredine,³⁸⁾ koji definišu zagađenje i ustanovljavaju jedanaest opštih načela, između ostalih i načelo “objektivne odgovornosti” za učinjenu štetu. Ovde se susrećemo sa još jednom apsurdnom situacijom. Sam pojam ekološke štete se ne definiše samim zakonom, već se u čl.108 susrećemo sa upućujućom odredbom prema Zakonu o obligacionim odnosima,³⁹⁾ koji štetu posmatra u građanskopravnom smislu i ne reguliše i ne prepoznaje “narušavanje kvaliteta života i moguće ugrožavanje zdravlja usled trajnog i dokazivog zagađenja životne sredine, čime ostavlja određenu pravnu prazninu po pitanju ekološke štete”.⁴⁰⁾

4. Prednosti i mane obaveznog i dobrovoljnog osiguranja za ekološku štetu

Države EU još uvek imaju slobodu odlučivanja da li će domaćim zakonodavstvom uvesti obavezno ili dobrovoljno osiguranje za štete prouzro-

35) Javne konsultacije o Nacrtu zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini, <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/javne-konsultacije-o-nacrtu-zakona-o-odgovornosti-za-stetu-prema-zivotnoj-sredini-1>, 20.01.2026.

36) OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, osnovana 1973.godine.

37) Nacrt zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini: zagađivač će plaćati ne samo kaznu, nego i sanaciju posledica po ekologiju, <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/081119/081119-vest12.html>, 21.01.2026.

38) Zakon o zaštiti životne sredine – ZZŠS, *Sl. glasnik RS*, br. 135/2004, 36/2009 - dr. zakon, 72/2009 - dr. zakon, 43/2011 - odluka US, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - dr. zakon, 95/2018 - dr. zakon i 94/2024 - dr. zakon.

39) Zakon o obligacionim odnosima – ZOO, *Sl. list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, *Sl. list SRJ*, br. 31/93, *Sl. list SCG*, br. 1/2003 – Ustavna povelja i *Sl. glasnik RS*, br.18/2020.

40) J. Protić, „Zeleni poslovi u upravljanju otpadom-izazov za radno i ekološko pravo, *Sl. glasnik*, Beograd, 2024, 161

kovane životnoj sredini ili će dozvoliti subjektima koji obavljaju opasnu delatnost da koriste neka druga sredstva obezbeđenja, poput bankarske garancije ili nekog drugog sredstva. Ono što predstavlja realan problem je činjenica da osiguravajuća društva ne poseduju finansijske kapacitete da pokriju troškove šteta velikih razmera. To je jedan od razloga, zbog kojih većina država EU još nije uvela obavezno osiguranje za ovaj vid šteta. U SAD je osiguranje za ovu vrstu štete, takođe dobrovoljno.

Kada je u pitanju međunarodna zajednica, obavezno osiguranje u određenim oblastima zaštite životne sredine je predmet detaljnog regulisanja konvencijama, poput Međunarodne konvencije za štete nastale zagađivanjem pogonskom naftom (Republika Srbija je ratifikovala 2010 godine)⁴¹⁾ i Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štete prouzrokovane zagađivanjem naftom (Ratifikovana još od strane SFRJ 1977 godine)⁴²⁾. Ratifikacijom ovih međunarodnih instrumenata i Republika Srbija je implementirala ovu vrstu osiguranja u domaće zakonodavstvo, bar u ograničenom obimu. Ovim konvencijama detaljno je definisano i precizirano: šta je šteta, područje primene, kada nastupa osigurani slučaj, koje štete su isključene, koja je visina osigurane sume na koju se mora zaključiti osiguranje, pravo na direktnu tužbu prema osiguravaču, rokovi zastarelosti i dr.

Argumenti koji opravdavaju uvođenje obaveznog osiguranja odnose se pre svega na to, što bi se na taj način pokrili rizici prema trećim licima, koji nisu u ugovornom odnosu, kao i rizici koji predstavljaju opštu opasnost, te rizici po javni interes. Njegovim uvođenjem omogućava se širenje zajednice rizika. Takođe, obavezno osiguranje pozitivno utiče na društveno odgovornije ponašanje zagađivača, a neposredan odnos osiguranika i osiguravača pozitivno bi se odrazio i na smanjenje broja parničnih postupaka.

Naravno da obavezno osiguranje sa sobom nosi i mnoštvo negativnih efekata, poput ograničavanja volje ugovornih strana, značajno i nametnuto finansijsko opterećenje privrednim subjektima, probleme ograničavanja konkurencije među osiguravačima i dr.

Obavezno osiguranje sa sobom neizostavno donosi i povećanje premija. To je razlog zbog koga zagađivači povećavaju cenu svojih usluga ili proizvoda, tako da posredno prelivaju svoje uvećane troškove za premije na svoje komintente i potrošače. Na taj način stvara se apsurdna situacija, da troškove snose treća lica, koja nisu ne samo doprinela zagađenju, nego i trpe štetne posledice. "Pravno i ekonomski posmatrano, reč je o velikom problemu budući da troškove zagađenja snosi treće lice koje nije ugovorna strana."⁴³⁾

41) Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije za štete nastale zagađivanjem pogonskom naftom, *Sl. glasnik RS-međunarodni ugovori*, br.1/2010.

42) Uredba o ratifikaciji Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štete prouzrokovane zagađivanjem naftom, *Sl. list SFRJ-međunarodni ugovori*, br. 7/77.

43) S. Taboroši, *Ekonomsko pravo, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu*, Beograd 2006, 350.

Ogroman problem za osiguravače su potencijalne situacije da u isto vreme prime mnogo zahteva za isplatu šteta, što je sistemski rizik po fondove, kojima preti iscrpljivanje. Komitet evropskih osiguravača i reosiguravača se još 2011. godine obratio Evropskoj komisiji⁴⁴⁾ iznoseći argumente protiv uvođenja obaveznog osiguranja, ističući nedovoljne kapacitete osiguravača.

U pogledu dobrovoljnog osiguranja, treba istaći da je njegova prednost, što omogućava slobodu ugovaranja i prilagođavanje specifičnostima delatnosti osiguranika ponaosob i specifičnim rizicima sa kojima se susreće i što omogućava neprestane inovacije u ponudama osiguravača. No, i pored toga što je koncept dobrovoljnog osiguranja od štete na životnoj sredini dominantan i dugo praktikovan, nisu postignuti željeni rezultati u pogledu zaštite trećih lica i životne sredine.

Jasno je da i pored svih napora i enormnog broja normativnih akata, pre svega u EU, koji se odnose na ekološku zaštitu, željeni ciljevi izgledaju veoma daleko. "Ekonomski razvoj u tim državama je pod uticajem koncepta neoliberalne globalizacije u kome se daje prednost kapitalu"⁴⁵⁾ u odnosu na sve aspekte, pa i na ljudska i građanska slobode i prava, što se odražava i na ostvarivanje prava na zdravu životnu sredinu.

5. Osiguranje od odgovornosti za štete prouzrokovane životnoj sredini u republici Srbiji

Između ostalih načela (ukupno jedanaest), Zakon o zaštiti životne sredine, ustanovio je i načelo "zagađivač plaća". Zagađivač plaća naknadu za zagađivanje životne sredine kada svojim aktivnostima prouzrokuje ili može prouzrokovati opterećenje životne sredine, odnosno ako proizvodi, koristi ili stavlja u promet sirovinu, poluproizvod ili proizvod koji sadrži štetne materije po životnu sredinu."⁴⁶⁾ Zakon predviđa objektivnu odgovornost zagađivača, i pri tome ta odgovornost je individualna.

"Zagađivač čije postrojenje ili aktivnost predstavlja visok stepen opasnosti po zdravlje ljudi i životnu sredinu mora se osigurati od odgovornosti za slučaj štete pričinjene trećim licima usled udesa"⁴⁷⁾ Iako je zakon ustanovio obavezu ovog vida obaveznog osiguranja, mnogi mu zameraju, što nije predvideo i obavezne elemente ugovora. "Nedovoljnost elemenata za zaključenje ugovora o obaveznom osiguranju od odgovornosti, pa i kada je reč o odgovo-

44) Européen des Assurances, 2011, str Comité. 2, 21.01.2026. https://www.google.com/search?q=Europ%C3%A9en+des+Assurances%2C+2011%2C+str+Comit%C3%A9.+2&rlz=1C1GCEA_enRS1164BA1169&oq=Europ%C3%A9en+des+Assurances%2C+2011%2C+str+Comit%C3%A9.+2&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIHCAEQABjvBTIHCAIQABjvBTIHCAEQABjvBTIKCAQQABiABBiiBDIKCAUQABiABBiiBNIBCTI5MjNqMGoxNagCDLACAFEF2ZODetDlqgzxBdmTg3rQ5YKs&sourceid=chrome&ie=UTF-8

45) Ž. Mirjanić, „Uticaj globalizacije i evropske integracije na razvoj radnog prava“, Časopis za radno i socijalno pravo, br. 2/2024, str. 20.

46) ZZŠS, čl. 9.

47) ZZŠS, čl. 106.

rnosti za životnu sredinu, karakteristika je velikog broja obaveznih osiguranja u Srbiji.”⁴⁸⁾

Treba istaći pozitivna zakonska rešenja i to što je zakon ustanovio obavezno uvođenje integralnog katastra zagađivača koji predstavlja registar sistematizovanih informacija i podataka o zagađivačima životne sredine, a koji vodi Agencija za zaštitu životne sredine, što će sigurno doprineti boljem analitičkom sagledavanju činjenica koji mogu uticati na elemente ugovora o osiguranju.

U Republici Srbiji nije zaživela praksa posebnog osiguravanja od odgovornosti zbog zagađivanja životne sredine. Opšti uslovi osiguranja osiguravača predviđaju da odgovornost za štete usled zagađivanja može biti pokrivena osiguranjem samo ako je posebno ugovorena, ali se problem nalazi u tome, što i u takvim slučajevima, pravo na naknadu se ostvaruje samo usled iznenadnih i neočekivanih događaja, koji se događaju, ali ređe. a štete koje su rezultat posledica kontinuiranog i trajnog dejstva, ostaju nepokrivene.

Načelo prevencije omogućava da se životna sredina zaštititi i pre nego što je nastupila šteta, podnošenjem “ekološke tužbe – ili actio popularis (popularnom ekološkom tužbom), koja omogućava širokom krugu lica aktivnu legitimaciju u ovim sporovima. Ako je šteta već nastala, pravo na štetu imaju samo ona lica koja su štetu pretrpela.”⁴⁹⁾

Zaključak

Ustavni nivo zaštite životne sredine u Republici Srbiji je na zadovoljavajućem nivou, ali ovakva ocena ne bi se mogla dati i kada je u pitanju zakonodavni okvir. Jedan od zakona čije se donošenje očekuje u narednom periodu, je Zakon o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini.

U pogledu opredeljivanja za koncepciju obaveznog ili dobrovoljnog osiguranja od štete prema životnoj sredini, u skorijem roku bi trebalo uraditi posebnu analizu, prilagođenu svim specifičnostima, karakterističnim za Republiku Srbiju, uzimajući u obzir sve elemente koji se odnose na životnu sredinu, ali i ekonomske mogućnosti i finansijsku opterećenost svih subjekata. Većina država članica EU, kao i SAD opredelile su se za dobrovoljni vid osiguranja, koji se u praksi susreće sa mnoštvom problema, neujednačenom praksom, dilemama šta predstavlja predmet pokrića osiguranja, visine obavezne premije i sl., što je prouzrokovalo i vođenje velikog broja parnica u ovoj oblasti. Takođe, u većini država osiguravači pružaju pokriće samo za štete izazvane iznenadnim događajima.

Imajući u vidu stanje životne sredine i klimatske promene, za očekivati je da se i pravo osiguranja u ovoj oblasti razvija i prilagođava novim okolnostima. Imajući u vidu stepen ugroženosti životne sredine i usled toga i neostvarivanje fundamentalnih ljudska prava, poput prava na zaštitu zdravlja,

48) J. Slavić, “Posebne odredbe o obaveznom osiguranju od odgovornosti kao predmet zakona koji reguliše ugovor o osiguranju”, *Zbornik radova sa savetovanja Promene osiguranja u Srbiji u okviru evropskog (EU) razvoja prava osiguranja-Palić, Udruženje za pravo osiguranja Srbije* Beograd 186.

49) ZOZZS čl. 107, st. 1.

nadamo se da će borba za opstanak planete, dovesti do toga da ovi interesi prevladaju, nad interesima kapitala, koji se oplođuje kroz tehnologije i aktivnosti koji ugrožavaju i štete životnoj sredini. U tim aktivnostima, osiguranje od štete prema životnoj sredini sigurno će i u Republici Srbiji, kada zaživi u punom obimu i obliku, a nakon očekivanih izmena normativnih akata, doпрineti u pozitivnom smislu.

Literatura

Galić, B., (2025), (Ne)Ostvarivanje ustavom zagarantovanog prava na zdravu životnu sredinu u periodu društvenih konflikata, Zbornik radova Međunarodne naučne konferencije „Pravo i društveni konflikti“, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 203-220

Galić, B., Značaj digitalizacije za ostvarivanje ustavom zajamčenog prava na zdravu životnu sredinu, Zbornik radova sa XXI Majskog savetovanja „Savremeno pravo u eri digitalizacije i održivog razvoja“, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac 2025, 163-176

Galić, B., Stanić, M., (2025), Naknada štete u slučaju povrede ustavom utvrđenog prava na zdravu životnu sredinu u Republici Srbiji, Zbornik radova sa XXVIII Međunarodne naučne konferencije „Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje“, Beograd-Valjevo, 125-137

Glintić, M., (2020), Osnovne karakteristike osiguranja od odgovornosti za štetu po životnu sredinu, Pravni život, Beograd 555-570

Beckmann M., Wittmann A., (2015), §2 Begriffsbestimmungen, Umweltrecht (Hrsg. Robert von Landmann, Gustav Rohmer), Band IV, C. H. Beck, München

Drenovak-Ivanović, M., (2017), Ekološko pravo Evropske Unije-nachela i karakteristike posebnih upravnih postupaka, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd

Hellberg N. et al., (2008), Umweltschadensgesetz und Umweltschadensversicherung, Verlag Versicherungswirtschaft, Karlsruhe

Nastić, M., (2011) Ustavno regulisanje prava na zdravu životnu sredinu, Ekologija i pravo:tematski zbornik, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 209-223

Mikić, V., (2022), Pojmovnik evropske ustavnosti, JP Službeni glasnik, Beograd

Mirjanić, Ž., Uticaj globalizacije i evropske integracije na razvoj radnog prava, Časopis za radno i socijalno pravo, br.2/2024, Beograd, 7-22

Müller-Chen M., (1997), “Entwicklungen im europäischen Umweltschadensrecht”, Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht, br. 2, Zurich, 213-245

Petrović, M. (2018) Pravna zaštita životne sredine i pojam štete u međunarodnom pravu, Pravni život, Udruženje pravnika Srbije, br. 9/2018, 411-426

Protić, J., (2024), Zeleni poslovi u upravljanju otpadom-izazov za radno i ekološko pravo, Sl. glasnik, Beograd

Slavnić, J., “Posebne odredbe o obaveznom osiguranju od odgovornosti kao predmet zakona koji reguliše ugovor o osiguranju”, Zbornik radova

sa savetovanja Promene osiguranja u Srbiji u okviru evropskog (EU) razvoja
prava osiguranja-Palić, Udruženje za pravo osiguranja Srbije, Beograd, 173-
215

Taboroši, S., *Ekonomsko pravo, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu*, Beograd 2006

Tintor, Lj., Subjektivitet u međunarodnom pravu-između fikcije i realnosti, Strani pravni život, Institut za uporedno pravo, Beograd br.2/2022, 305-325

Tornero, H. M. N., Varis, T., Media Literacy and New Humanism, UNESCO Institute for Information Tehnologies in Education, 2010

Internet izvori

V. Mikić, „Zaštita životne sredine u uporednom ustavnom pregledu“, Ekologija i pravo, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2012, <http://ricl.iup.rs/1905/1/2012%20-%20Ekologija-i-pravo%20-%20Miki%C4%87.pdf>, 19.01.2026

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-11-02 (2011), https://www.google.com/search?q=Europ%C3%A9en+des+Assurances%2C+2011%2C+str+Comit%C3%A9.+2&rlz=1C1GCEA_enRS1164BA1169&oq=Europ%C3%A9en+des+Assurances%2C+2011%2C+str+Comit%C3%A9.+2&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIHCAEQABjvBTIHCAIQABjvBTIH-CAMQABjvBTIKCAQABiABBiiBDIKCAUQABiABBiiBNIBCTi5MjNqMGoxNagCDLACAiEF2ZODetDlqgzxBdmTg3rQr5YKs&sourceid=chrome&ie=UTF-8, 23.01.2026.

CELDF, 2021. Rights of Nature Timeline. Dostupno na: <https://celdf.org/ri-ghts-of-nature/timeline/> (12. 1. 2022).

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, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/35/oj/eng>, 21.01.2026.

Javne konsultacije o Nacrtu zakona o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini, <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/javne-konsultacije-o-nacrtu-zakona-o-odgovornosti-za-stetu-prema-zivotnoj-sredini-1>, 20.01.2026.

Nacrtni zakon o odgovornosti za štetu prema životnoj sredini: zagodiivač će plaćati ne samo kaznu, nego i sanaciju posledica po ekologiju, <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/081119/081119-vest12.html>, 21.01.2026.

Poglavlje 27 Životna sredina, <https://www.mei.gov.rs/srp/obuka/e-obuke/vodic-kroz-pregovore-srbije-i-evropske-unije/klasteri/klaster-4/poglavlje-27-zivotna-sredina/>, 19.01.2026.

Rezolucija Evropskog parlamenta o klimatskoj i okolišnoj krizi (European Parliament resolution on the climate and environment emergency- Rezolucija Evropskog parlamenta o klimatskoj i ekološkoj vanrednoj situaciji) od 28.11.2019. g. (2019/2930(RSP)) objavljen u *Službenom listu Evropske*

unije C 232/28, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT?PDF?uri=CELEX:520191P0078\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT?PDF?uri=CELEX:520191P0078(01)), 19.01.2026.

Zakon o zaštiti okoliša, Narodne novine, *Sl. List Republike Hrvatske*, br. NN110/2007, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2007_10_110_3226.html, 21.01.2026.

Uredba o ratifikaciji Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štete prouzrokovane zagađivanjem naftom, *Sl. list SFRJ-međunarodni ugovori*, br. 7/77

Propisi

Ustav Republike Srbije, *Sl. Glasnik RS*, br. 98/2006 i 115/2021

Zakon o zaštiti okoliša, Narodne novine, *Sl. list Republike Hrvatske*, br. NN110/2007

Zakon o odgovornosti za štetu u životnoj sredini, *Sl. list CG*, br. 27/14

Zakon o zaštiti životne sredine, *Sl. glasnik RS*, br. 135/2004, 36/2009 - dr. zakon, 72/2009 - dr. zakon, 43/2011 - odluka US, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - dr. zakon, 95/2018 - dr. zakon i 94/2024 - dr. zakon

Zakon o obligacionim odnosima, *Sl. list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, *Sl. list SRJ*, br. 31/93, *Sl. list SCG*, br. 1/2003 – Ustavna povelja i *Sl. glasnik RS*, br.18/2020

Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije za štete nastale zagađivanjem pogonskom naftom, *Sl. glasnik RS - međunarodni ugovori*, br.1/2010

Uredba o odgovornosti za štete u okolišu, Narodne novine, *Sl. list RH*, br. NN31/77.

Pravilnik o mjerama otklanjanja šteta u okolišu i sanacijskim programima, Narodne novine, *Sl. list RH*, br. NN145/2008

ENVIRONMENTAL LIABILITY INSURANCE OF OPERATORS AS A MEANS OF ACHIEVING THE CONSTITUTIONALLY GUARANTEED RIGHT TO A HEALTHY ENVIRONMENT IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract

The constitutional level of environmental protection in the Republic of Serbia is at a satisfactory level, but this assessment could not be given when it comes to the legislative framework. One of the laws whose adoption is expected in the coming period is the Law on Liability for Environmental Damage.

In terms of opting for the concept of mandatory or voluntary insurance against damage to the environment, a special analysis should be done in the near future, adapted to all the specifics, characteristic of the Republic of Serbia, taking into account all elements related to the environment, but also the

economic possibilities and financial burden of all subjects. The majority of EU member states, as well as the USA, opted for a voluntary type of insurance, which in practice is faced with many problems, uneven practice, dilemmas as to what constitutes the subject of insurance coverage, the amount of the mandatory premium, etc., which has caused a large number of lawsuits in this area. Also, in most states, insurers only provide coverage for damages caused by sudden events.

Considering the state of the environment and climate change, it is to be expected that insurance law in this area will also develop and adapt to new circumstances. Bearing in mind the degree of environmental endangerment and, as a result, the non-realization of fundamental human rights, such as the right to health protection, we hope that the struggle for the survival of the planet will lead to these interests prevailing over the interests of capital, which is fertilized through technologies and activities that threaten and harm the environment. In these activities, environmental damage insurance will certainly contribute in a positive sense in the Republic of Serbia, when it comes to life in its full scope and form, and after the expected changes in normative acts.

Key words: constitution, environment, compulsory insurance, damage compensation, Republic of Serbia