

MEĐUNARODNE KONVENCIJE O ODGOVORNOSTI ZA ATOMSKE ŠTETE

1. KONVENCIJA O ODGOVORNOSTI PREMA TREĆIM LICIMA NA POLJU ATOMSKE ENERGIJE (OEEC) OD 29. VII. 1960.

Sve veća primena atomske energije u mirnodopske svrhe u raznim zemljama, u industriji, poljoprivredi, medicini i u drugim oblastima stvara mogućnost nastanka atomskih šteta koje prelaze granice pojedinih država. Primena kopnenih atomskih uređaja i prevoz fisionih materija na međunarodnom planu još više su povećale mogućnost nastanka šteta koje nose internacionalni karakter. To uslovjava i potrebu da se pored pravila koja regulišu odgovornost za atomske štete, na unutrašnjem planu u raznim atomskim zakonima, stvore pravila u međunarodnim odnosima za ove probleme. Uniformnost već postojećih pravila o odgovornosti za atomske štete u pojedinim državama još više su olakšala rešenje ovih pitanja na međunarodnom planu. Konvencija koju su donele države članice Organizacije za evropsku ekonomsku saradnju (OEEC) u Parizu 29. VII 1960. godine o pitanju odgovornosti za atomske štete rezultat je već postignute uniformnosti nacionalnih atomskih zakonodavstava država potpisnica.¹

Konvencija obrađuje pitanje građanskopravne odgovornosti prema trećim licima samo za izuzetne atomske rizike, i to štete koje su se dogodile na određenoj teritoriji tj. na teritoriji strana ugovornica ove Konvencije. Ona ne obuhvata odgovornost za sve atomske uređaje. Konvencija se ne odnosi na atomske uređaje koji svojim postojanjem ne izazivaju veliki rizik, kao što je to slučaj sa dobijanjem, lagerovanjem i transportom prirodnog urana, na laboratorije koje su namenjene naučnim istraživanjima i na akceleratore. Široka primena radio-izotopa u poljoprivredi, industriji, medicini, takođe, nije obuhvaćena odredbama Konvencije, kao ni atomski uređaji koji služe kao pogon prevoznim sredstvima (brodovi, vazduhoplovi). Ona se ne odnosi na atomske štete koje nastaju usled procesa atomske fuzije, dakle, domen njene primene su samo štete koje su posledica fisije atomskih jezgara.

Konvencija je prihvatiла načelo pooštene objektivne odgovornosti korisnika atomskog uređaja. Korisnik se može ekskulpirati od odgovornosti u slučajevima kada je atomska šteta prouzrokovana atomskim udesom koji je nastao usled oružanog sukoba, invazije, građanskog rata, pobunom ili teškom prirodnom katastrofom izuzetnog karaktera (čl. 9 Konvencije). Odgovara se

¹ U izradi Konvencije OEEC država učestvovale su: Austrija, Belgija, Danska, Francuska, Grčka, Holandija, Island, Italija, Luksemburg, Norveška, Savezna Republika Nemačka, Portugalija, Švedska, Švajcarska, Španija, Turska i Velika Britanija.

i za višu silu, s obzirom da ona nije izričito navedena kao razlog za egzonseraciju, izuzev navedenog slučaja prirodne katastrofe izuzetnog karaktera, koja se može smatrati kao poseban slučaj više sile.

Konvencija OEEC država je prihvatile načelo „kanalisanja“ odgovornosti isključivo na korisnika atomskog uređaja. Pod korisnikom se podrazumeva lice koje je odredila ili priznala za korisnika nadležna vlast (čl. 1. Konvencije), dakle, korisnik je lice koje je beneficijar dozvole ili licence koju je izdao nadležni državni organ. Praktično, uvek mora postojati identitet između faktičkog korisnika atomskog uređaja i korisnika dozvole. Teško je pretpostaviti da prema sadašnjem stanju stvari, može postojati jedan atomski uređaj na teritoriji neke države, za koji ona ne bi znala i koji ne bi kontrolisala.

Svaka druga osoba osim korisnika u načelu ne može da bude odgovorna za atomski udes. To važi za isporučioce atomske opreme, građevinare, arhitekte, a pod izvesnim uslovima i za prevozoce. Ne može se korisnik atomskih uređaja za štete koje je isplatio trećim licima u postupku regresirati prema navedenim licima. Ovakvo rešenje, po kome je isključivo odgovoran korisnik, odgovara interesima oštećenih lica. Oštećena lica tačno znaju ko je odgovorna osoba, a jedne strane, a s druge umesto da sva eventualno moguća odgovorna lica (konstruktori, isporučiocici, građevinari itd.) sklapaju ugovore o osiguranju, taj ugovor sklapa korisnik (čime se izbegava piramida individualnih osiguranja). Sve te druge osobe, osim korisnika uređaja, pokriveni su za štetu finansijskom garantijom korisnika, najčešće obezbeđenom preko osiguranja. Međutim, od principa kanalisanja odgovornosti na korisnika odstupa se u tri slučaja: kada se radi o namerno prouzrokovanoj šteti, korisnik može da se okrene prema izazivaču te štete, ali ne ako je tu štetu prouzrokovao njegov službenik i radnik (čl. 6 f i Konvencije); ako je to ugovorom određeno (čl. 6 f i i) i u slučaju neovlašćenog tranzita atomskih materijala, ukoliko vozar bez znanja korisnika prevozi materijal u zemlji u kojoj je odgovornost viša nego u zemlji korisnika, pa nastane šteta. Tada korisnik ima pravo regresa prema takvom vozaru u visini razlike između tih granica odgovornosti. To pravo mu ne pripada ako je tranzit učinjen da bi se spasli životi i imovina, ili ako je preduzet bez mogućnosti kontrole vozara.

Kada je šteta izazvana od strane više korisnika atomskih uređaja, Konvencija je uspostavila režim solidarne i kumulativne odgovornosti svih korisnika. Svaki od korisnika koji je učestvovao u izazivanju štete odgovara do maksimalne svote koja je predviđena za njegovu odgovornost (sve sume predviđene za odgovornost stakog korisnika se kumuliraju pri naknadni šteti). To jedino ne važi u slučaju ako se udesi u toku prevoza. Solidarnost ostaje i tu kao pravilo „ali se ne vrši kumulisanje garancija svih korisnika već je ukupna maksimalna suma odgovornosti korisnika jednak najvišoj sumi za jednog korisnika prema čl. 7 Konvencije (čl. 5 b)“.

Konvencija pokriva sve telesne štete izazvane atomskim udesom, materijalne štete izuzev šteta na dobrima koja pripadaju samom korisniku i šteta na prevoznim sredstvima prilikom udesa (čl. 3).

U vezi pitanja regulisanja odgovornosti koja nastaje pri prevozu fisionih materijala, Konvencija je kao pravilo postavila odgovornost korisnika atomskog uređaja, a izuzetno može odgovarati i vozač. To zato što vozar nije u mogućnosti da kontroliše sadržaj i način pakovanja. Ukoliko bi om trebalo da odgo-

... bi sklopiti posebno osiguranje koje bi mnogo povećalo troškove
vazduha.²

Korisnik atomskog uređaja (pošiljalac) je odgovoran pod uslovima:

1. Ako primalac koristi uređaje na teritoriji države ugovornice, pošiljalac je odgovoran do momenta preuzimanja atomskih materijala od strane primaoca.
2. Ako se uređaj primaoca nalazi na teritoriji države neugovornice, pošiljalac je odgovoran sve dok se transportovane materije ne istovare iz vozila kojim su dopremljene na područje države neugovornice.

3. Ako se pošiljalac nalazi na teritoriji države neugovornice, a primalac na teritoriji države ugovornice, pošiljalac je odgovoran od momenta kada su fisione materije utovarene na prevozno sredstvo kojim će biti prevezene do teritorije države ugovornice.

Ova pravila o odgovornosti fisionog materijala polaze od sledećih momenata:

- a) Konvencija nije mogla da reguliše odgovornost lica van njenog prava jurisdikcije tj. za osobe koje obavljaju svoju atomsku delatnost u zemlji koja nije strana ugovornica;
- b) interes oštećenih je nalagao da se u svakom slučaju odredi odgovorno lice na teritoriji zemalja ugovornica da bi mehanizam zaštite uspostavljen Konvencijom mogao da funkcioniše.³

Odgovornost vožara fisionih materija je izuzetno predviđena Konvencijom. Da bi vozar bio odgovorno lice neophodno je da to bude izričito predviđeno nacionalnim zakonima država ugovornica, da finansijsku garantiju predviđenu po Konvenciji za korisnika obezbedi vozar i da u svakom takvom slučaju kada odgovara vozar to bude određeno od strane javne vlasti. Ona može biti određena i na traženje samog vozara i sa pristankom korisnika čiji vozar na sebe preuzima odgovornost.

Konvencija je usvojila kao pravilo ograničenje odgovornosti korisnika atomskog uređaja na jednu određenu svotu. Korisnik atomskog uređaja nije odgovoran preko sume od 15 miliona novčanih jedinica računajući prema evropskom monetarnom sporazumu (oko 15 miliona dolara), po svakom atomskom udesu. Stranama ugovornicama je ostavljeno na volju da u svojim nacionalnim atomskim zakonima, povećaju ili smanje predviđenu sumu koja predstavlja plafon odgovornosti, ali smanjenje ne sme da bude manje od 5 miliona dolara.

Zamera se Konvenciji i njenom čl. 7 da je odredila vrlo malu svotu za koju odgovara korisnik (5–15 miliona dolara). Najniža granica odgovornosti od miliona dolara ne može pokriti ni štete koje nastaju pri jednom srednjem atomskom udesu. Međutim, treba istaći da države ugovornice u svojim nacionalnim zakonima nisu prihvatile ovu najnižu granicu od 5 miliona kao plafon odgovornosti korisnika, i da su znatno prevazišle tu svotu. Tako da je prvi bojazan koju je izazvao čl. 7 Konvencije OEEC bila neopravdana.

Konvencija je ne samo kvantitativno ograničila odgovornost korisnika već i vremenski, regulišući pitanje zastarelosti zahteva za naknadu štete p

² Velimir Filipović, Nuklearna konvencija OEEC zemalja, Naša zak. 7–8, 1961. str. 346.

³ Jean-Paul Piérand, Responsabilité civile énergie atomique et droit paré, Bruxelles, 1963, str. 359.

korisniku atomskog uređaja. U Konvenciji je zadržan opšti rok usvojen u većini atomskih zakona od 10 godina računajući od momenta rolosti skog udesa (čl. 8). Ako je udes izazvan ukradenjem, izgubljenim ili napuštanju radioaktivnim materijama isti rok teče počev od krađe, gubitka ili napuštanja. Države ugovornice mogu odrediti i kraće rokove zastarelosti, ali ne ispod dve godine od momenta kada je žrtva saznala za štetu i odgovorno lice (čl. 8a). Moguće je predvideti i duže rokove zastarelosti od 10 godina. U tom slučaju, shodno Konvenciji, država mora preuzeti na sebe odgovornost za zahteve koji se podignu protiv korisnika po isteku desetogodišnjeg roka.⁴

Neprihvatanje dužeg roka zastarelosti od 10 godina (u nemackom i austrijskom zakonu taj rok iznosi 30 godina), motivisano je interesima osigurača. Oni ne žele da preuzmu osiguranje za štete nastale posle dugih rokova (što je inače vrlo često kod atomskih šteta), jer je u takvim slučajevima otežano i dokazivanje kauzaliteta. O tome će kasnije biti više reći u posebnoj glavi.

Ograničenje odgovornosti korisnika atomskog uređaja do minimalnog iznosa od 5 miliona dolara ima za posledicu uspostavljanje obavezne finansijske garancije do tog iznosa. Po čl. 10 Konvencije korisnik atomskog uređaja dužan je da sklopi osiguranje ili da pribavi drugo finansijsko jemstvo za pokriće tog iznosa. Pokriće kao i ograničenje odgovornosti je vezano za pojma atomskog udesa. U nekim atomskim zakonima (Engleski, Švajcarski) prihvaćen je princip ograničenja odgovornosti po atomskom uređaju. U svakoj državi će se kontrolisati realnost finansijskog pokrića od strane korisnika i paziti da polise osiguranja ne sadrže klauzule egzoneracije, koje bi učinile neefikasnim finansijsko pokriće, ostavljajući žrtve bez naknade. Čl. 10 b Konvencije predlaže mogućnost za osigurača da obustave svoje pokriće, ali su u tom slučaju vežni da o tome prethodno (najmanje dva meseca ranije) obaveste nadležne organe. Međutim, ukoliko se to finansijsko pokriće odnosi na transport atomskih materija, ono ne može biti obustavljeno ili ukinuto za vreme voza.

U rješavanju pitanja jurisdikcije nadležne da odlučuje o naknadi štete, u čl. 13 odredila da to bude sud one zemlje potpisnice na čijoj će atomski uređaj koji je izazvao štetu. Odluke donete od takoznog suda postaju izvršne na svim teritorijama država potpisnic.

EC država predstavlja jedan minimum reglementacije na ovom području. Države članice mogu svojim nacionalnim zakonima uveljaviti Konvenciju. Konvencija je uspela da reguliše pet vrlo važnih pitanja budu jednočasno prihvaćena od svih država potpisnic: objektivna odgovornost korisnika atomskih uređaja, korisnika u vremenu (10 godina računajući od momenta rolosti), ograničenje maksimalnog iznosa odgovornosti korisnika, obaveza korisnika atomskih uređaja da pokrijem ili nekom drugom finansijskom garancijom; udesa je nadležan za sve tužbe koje potiču od

predviđeno je: „Unutrašnjim zakonodavstvom države se može od 10 godina, ako se obezbede mere za poticanje i podršku razvoja i upotrebe atomskog energije, udesa je nadležan za tužbe za naknadu štete, koje se

jednog istog udesa, a donete presude su automatski izvršne u svim državama potpisnicama Konvencije.

I pored neospornog značaja same Konvencije, kao i pitanja koje je ona regulisala, njoj se stavljuju mnoge opravdane primedbe. Najpre, Konvencija vrlo često upućuje kod regulisanja nekih pitanja na nacionalno zakonodavstvo država potpisnica (u čl. 6 kod direktnе tužbe protiv osigurača, u čl. 7 kod najviše sume osiguranja, u čl. 8 kod rokova za vremensko ograničenje odgovornosti — zastarelosti, u čl. 9 egzoneracione klauzule, u čl. 10 kod vrste i uslova obaveznog finansijskog pokrića, u čl. 11 o prirodi, obliku i veličini naknade štete, u čl. 15 o supsidijernoj odgovornosti države). Sve ovo onemogućava unifikaciju pravila o odgovornosti.

Ima prigovora i na dužinu roka zastarelosti (čl. 8), koji iznosi 10 godina računajući od udesa. Smatra se da je taj rok vrlo kratak, s obzirom na činjenicu da atomske štete mogu nastati sa velikim zadocnjenjem. I sama suma na koju je ograničena odgovornost korisnika atomskih uređaja (15 miliona dolara), s mogućnošću smanjenja u nacionalnim zakonima potpisnice Konvencije na 5 miliona dolara, je teško prihvatljiva kao dovoljna za pokriće šteta koje može izazvati jedan atomski udes srednjeg obima. Ova suma, pored toga što je nedovoljna mogla bi se prihvatići, kad bi Konvencija OEEC predviđala intervenciju države preko tog minimalnog ograničenja. Međutim, Konvencija ni u jednoj odredbi ne predviđa takvu mogućnost, niti je izrazila želju da takvu obavezu preuzmu na sebe države potpisnice u svojim nacionalnim zakonima.

Predviđajući klauzulu egzoneracije u čl. 9 Konvencija je dala mogućnosti za ekskulpaciju od odgovornosti korisnika u vrlo brojnim situacijama — građanski rat, pobuna, oružani sukob, invazija. A i sami slučajevi ekskulpacije su vrlo neprecizni, tako da može da dovede do vrlo različite intervencije ovih izraza.

I pored svih manja koje imaju Konvencija OEEC država ne može joj se poreći njen pionirski značaj, i pokušaj da se na međunarodnom planu stvori minimum reglementacije odgovornosti za atomske štete naneti trećim licima. Dalji pokušaji na tom planu, bili su usmereni na poboljšanje regulisanja i razvijanja prava odgovornosti za atomske štete.

2. KONVENCIJA EVROATOMA — KOMPLEMENTARNA KONVENCIJA PARLJSKOJ KONVENCIJI OEEC DRŽAVA O GRAĐANSKOJ ODGOVORNOSTI U OBLASTI ATOMSKE ENERGIJE

U Brislu je 1963. god. potpisana komplementarna Konvencija Konvenciji OEEC država o građanskoj odgovornosti u oblasti atomske energije. Zvanični naziv ove Konvencije je Konvencija Evroatoma.⁵ U preambuli ove Konvencije istaknuto je da ona predstavlja dodatnu Konvenciju Konvenciji OEEC država od 29. VII 1960. god., sa ciljem da se poveća naknada štete koja može da proizađe iz mirnodopske primene atomske energije. Ono što nije postignuto i ostvareno Konvencijom OEEC država, pokušava svojim odredbama da reguliše Konvencija Evroatoma, kompletirajući i usavršavajući Konvenciju OEEC. Odredbe Konvencije Evroatoma primenjuju se na sve uređaje definisane Konvencijom OEEC. Sve definicije iz Konvencije OEEC ostaju punovažne i za ovu Konvenciju.

⁵ Potpisnice ove Konvencije su Belgija, Danska, Engleska, Italija, Luksemburg, Norveška, Francuska i Holandija.

S obzirom na komplementarni karakter Konvencije Evroatoma ona se primenjuje kada budu ispunjeni svi predviđeni uslovi u Konvenciji OEEC država. To znači da je i ova Konvencija zadрžala isključivu odgovornost korisnika atomskih uređaja. Pored ispunjenja opštih uslova iz Konvencije OEEC, Konvencija Evroatoma predviđa i specijalne uslove za svoju punovažnost. Ti posebni uslovi određeni su u čl. 2. Oni se odnose na uređaje, udes i štetu.

Uredaj treba da se nalazi na teritoriji jedne od strana potpisnica Konvencije i da se isključivo koristi za mirnodopske svrhe. Da bi definisali koji se uredaj koristi u mirnodopske svrhe autori Konvencije Evroatoma su pribegli pravljenju lista koja će sadržati nove uređaje za mirnodopsku upotrebu koji se nalaze na teritoriji zemalja potpisnica, a odgovaraju definicijama iz čl. 1 Konvencije OEEC država. Međutim, nisu predviđeni nikakvi organi za kontrolu da li se uređaji koriste isključivo za mirnodopske svrhe.

Konvencija se primenjuje samo ukoliko se udes dogodi na teritoriji države potpisnice ili na otvorenom moru. Šteta treba da se dogodi na teritoriji države potpisnice. Ako se šteta desila na otvorenom moru (podrazumevajući tu i vazdušni prostor) žrtve koje nisu državljani jedne zemlje ugovornice imaju pravo na odštetu samo ako je brod ili vazduhoplov upisan u registar neke od država potpisnica.

Konvencija Evroatoma je otklonila dva najveća nedostatka Konvencije OEEC država — ograničenje odgovornosti na vrlo malu sumu od 5 miliona dolara (donja granica odgovornosti po Konvenciji OEEC) i nepostojanje ustanove obavezne intervencije države kada šteta poprimi katastrofalni oblik. Prema odredbama čl. 3 Konvencije Evroatoma ta suma do koje se odgovara za štetu je 120 miliona dolara.⁶ Odgovornost do tog maksimalnog plafona od 120 miliona regulisana je na jedan vrlo originalan i interesantan način. Za slučaj udesa oštećeni se najpre obraća za naknadu korisniku atomskog uređaja, koji je isplaćuje iz obavezognog pokrića. Visinu finansijskog pokrića određuju države ugovornice svojim nacionalnim zakonima, ali ono ne može da bude manje od 5 miliona dolara. Kada se iscrpi finansijsko pokriće korisnika dolazi do obavezne intervencije države i to tako da ona mora nadoknaditi štetu do visine od 70 miliona, računajući tu i sumu iz finansijskog pokrića (npr., ako je finansijsko pokriće korisnika bilo određeno na 5 miliona dolara, država će u ovoj drugoj fazi naknade štete biti dužna da isplati na ime naknade korisnicima još 65 miliona dolara). Ako obim štete prelazi i sumu od 70 miliona, koja je kao što smo videli bila pokrivena finansijskim pokrićem korisnika atomskih uređaja i supsidijernom obaveznom intervencijom države preostalih 50 miliona do 120 miliona (krajnje granice odgovornosti) pokriće kolektivnom intervencijom sve države koje su ratifikovale Konvenciju, prema ključu podele tereta za ovih 50 miliona predviđenom u čl. 12.⁷

U Konvenciji Evroatoma susrećemo se sa institutom kolektivne intervencije država, koga ne poznaju ni dokadašnji nacionalni zakoni o atomskoj energiji, ni postojeće međunarodne Konvencije. Ovo rešenje kolektivne inter-

⁶ Ako se suma po kojoj se odgovara po Konvenciji Evroatoma (120 miliona) poređi sa sumom određenom u Zakonu o atomskoj energiji SAD od 500 miliona, plus 50 miliona koje obezbeđuje osiguranje korisnik atomskih uređaja, ona je takođe vrlo skromna.

⁷ Ovaj ključ podele zasniva se na dvostrukom kriterijumu: kriterijumu nacionalnog dohotka i kriterijumu termičke moći razvijene na osnovu izgrađenih atomskih reaktora u zemlji. Rizik se povećava prema broju reaktora i udeo u naknadi štete je proporcionalan ovom riziku.

vencije je vrlo efikasno pošto je rizik za katastrofalne štete prebačen na zajednicu država. Šteta se može vrlo brzo realizovati, i ono po svojoj koncepciji podseća na ustanovu reosiguranja.

Pravilo o solidarnoj i kumulativnoj odgovornosti više korisnika atomskih uređaja koji su zajednički prouzrokovali štetu, sadržano u Konvenciji OEEC država, moralo je da bude nešto modifikovano u Konvenciji Evroatoma, zbog specifičnog režima naknade šteta u tri faze. (finansijsko pokriće, obavezna intervencija država, zajednička intervencija država). U prvoj fazi naknade koja se isplaćuje iz obaveznog finansijskog pokrića korisnika uređaja, kumulacija je zadržana, tako da sume pokrića za sve uređaje koji su učestvovali u šteti sabiraju. U drugoj fazi, kada interveniše država, nema više kumulacije. Država odgovara dok se ne dostigne suma od 70 miliona dolara. Takođe, i u trećoj etapi, naknada štete do 120 miliona dolara (kolektivne intervencije država) isključena je kumulacija. To znači, da kumulacija postoji samo u prvoj fazi naknade iz suma finansijskog pokrića uređaja koji su prouzrokovali štetu. Ako sve sabrane sume pokrića dostignu iznos od 120 miliona dolara, otpada intervencija države i kolektivna intervencija država. S obzirom na činjenicu da je i suma od 120 miliona skromna za naknadu šteta koja imaju katastrofalne razmere, Konvenciji Evroatoma se može staviti opravdan prigovor što nije dopustila mogućnost da ta svota bude predena, za slučaj kada više uređaja izazovu atomski udes, predviđajući mogućnost kumulacije u drugoj i trećoj fazi naknade.

U pogledu rokova zastarelosti zahteva za naknadu atomskih šteta, Konvencija Evroatoma ostaje pri desetogodišnjem roku (čl. 6 i 7) računajući od dana udesa ili dana krađe ili gubitka radioaktivnih otpadaka. Iz nerazumljivih razloga, Konvencija je produžila dvogodišnji subjektivni rok zastarelosti na tri godine (isto rešenje predviđeno je po Austrijskom zakonu o naknadi nuklearnih šteta).

U pogledu naknade štete pravilo je da se šteta nadoknađuje integralno. Ali ako suma od 120 miliona dolara nije dovoljna da nadoknadi sve štete izazvane jednim većim atomskim udesom, predviđeno je da svaka strana ugovornica može da odredi odgovarajuće kriterijume za podelu raspoložive sume (čl. 8). Drugi atomski zakoni su već odredili te kriterijume.⁸ Pri naknadi atomskih šteta vodi se u nekim nacionalnim zakonima računa i o imovnom stānju oštećenog. Na pr. švajcarski Zakon o atomskoj energiji predviđa u čl. 35 st. 3 „kod neobično visokih prihoda usmrćenog ili povređenog lica, sudija može smanjiti odštetu uz ocenu svih okolnosti“.

Konvencija Evroatoma u čl. 9–13 reguliše pravila procedure po kojоj se ostvaruju zahtevi za naknadu štete, vodeći računa kao i Konvencija OEEC da uvek odredi samo jedan nadležni sud kako bi i na taj način jedinstvenom jurisdikcijom olakšala položaj oštećenom licu. Konvencija Evroatoma je izbegla slabost Konvencije OEEC država koje su se sastojale u upućivanju na nacionalne atomske zakone. Ona prribegava upućivanju samo onda kada je to neizbežno i neophodno, čime je doprinela većoj unifikaciji prava o atomskoj odgovornosti. Osim toga, njena velika zasluga je i u popunjavanju praznine Konvencije OEEC koja nije predviđela obaveznu intervenciju države. Uvođenjem obavezne intervencije države za slučaj kada štete predu iznos finansijskog

⁸ Čl. 37 nemačkog Zakona o atomskoj energiji, čl. 14 švedskog i čl. 27 st. 2 švajcarskog Zakona.

pokrića korisnika atomskih uređaja, kao i kolektivne intervencije država potpisnica, ona je stvorila jedan efikasan sistem zaštite žrtava atomskog udesa. Ne treba prenebregnuti ni činjenicu da je suma na koju je ograničena odgovornost po Konvenciji Evroatoma znatno viša od sume predviđene Konvencijom OEEC država, mada iznos od 120 miliona dolara može biti još uvek nedovoljan za pokriće šteta atomskog udesa katastrofalnih razmara.

3. BEĆKA KONVENCIJA O GRAĐANSKOJ ODGOVORNOSTI ZA ATOMSKE ŠTETE

Međunarodna agencija za atomsку energiju sa sedištem u Beču donela je 19. V 1963. god. Konvenciju o građanskoj odgovornosti za atomske štete, sa ciljem da uspostavi minimalne norme u oblasti odgovornosti za atomske štete. Ona je okvirnog karaktera tako da njeni principi treba da budu zajednički imenitelj za rešenje mnogobrojnih problema u oblasti pravnog regulisanja mirnodopskog iskorišćavanja atomske energije. Značajno je istaći, što naglašava preambula Konvencije, da je ona nastala kao rezultat zajedničke saradnje nacija „nezavisno od njihovih različitih ustavnih i socijalnih sistema“.

Konvencija sadrži u čl. 1 veliki broj definicija, kako bi se izbegli nesporazumi pri tumačenju upotrebljenih reči u tekstu. Navešćemo neke najvažnije definicije:

1. Atomski materije

To su atomska goriva, osim prirodnog ili osiromašenog urana, sposobna da mogu sama ili u kombinaciji sa drugim materijama da podnesu lančanu reakciju atomske fisisije van atomskog reaktora, kao i svi atomski proizvodi, uključujući radioaktivne otpatke, izuzev radioaktivnih izotopa van atomskih uređaja koji su namenjeni za naučne, medicinske, poljoprivredne, komercijalne ili industrijske svrhe.

2. Radioaktivni proizvodi ili otpaci

To su radioaktivni materijali stvoreni u procesu proizvodnje ili u procesu korišćenja atomske gorive, ili bilo koji materijali koji su postali radioaktivni pod dejstvom zračenja kao rezultat proizvodnje ili korišćenja atomske gorive, izuzev radioaktivnih izotopa, koji su dostigli konačni stadijum proizvodnje, i koji su kao takvi pogodni za korišćenje, za naučne, medicinske, poljoprivredne, komercijalne ili industrijske svrhe.

3. Atomsко gorivo

Atomsko gorivo predstavlja svaki materijal koji je sposoban da proizvodi energiju putem lančane reakcije atomske fisisije.

4. Atomski uređaji

Atomski uređaji obuhvataju sve atomske reaktore, izuzev reaktora koji se koriste kao pogonsko sredstvo za morski i vazdušni transport (brodovi i vazduhoplovi na atomski pogon). Zatim, svaku fabriku koja koristi atomske gorivo za proizvodnju atomskega materijala, kao i one fabrike koje se bave preradom ozračenog atomskegoriva. Ne smatraju se kao atomski uređaji mesta na kojima je uskladišten atomski materijal za vreme transporta (ali takva

mesta za stalno skladištenje su atomski uređaji). To zato da se ne bi morao modifikovati jedinstveni režim odgovornosti predviđen za transport fisionih materija. Pod pojmom atomskog uređaja nisu obuhvaćeni ciklotroni i akceleratori u kojima se mogu proizvoditi atomski materijali, u vrlo malim količinama. Dakle atomski uređaji obuhvataju sve stacionirane izvore ionizujućeg zračenja koji su u stanju da izazovu velike atomske štete. Pojam atomskog uređaja pomaže da se odredi lice koje je odgovorno za atomsку štetu.

5. Korisnik atomskog uređaja

Bečka konvencija pri određivanju pojma korisnika polazi od istog kriterijuma kao i Konvencija OEEC država od 1960. god. Korisnikom se smatra lice određeno ili priznato od države na čijoj se teritoriji nalazi uređaj. To je dakle lice koje ima dozvolu za korišćenje atomskog uređaja. Država na čijoj se teritoriji nalazi uređaj određuje po svom kriterijumu koga će smatrati korisnikom atomskog uređaja. Ako to lice nije određeno od strane države na čijoj se teritoriji nalazi uređaj, odrediće se shodno opštim normama koje lice ima svojstvo korisnika atomskog uređaja. To lice najpre može biti držalač atomskog uređaja u čijoj se vlasti nalazi uređaj ili lice koje nad njim ostvaruje faktičku kontrolu. Sigurno je jedno da prema sadašnjem stanju stvari, gotovo uvek postoji identitet između faktičkog korisnika uređaja, i lica koje je od strane države određeno za korisnika.

6. Država u kojoj se nalazi uređaj

Termin države u kojoj se nalazi uređaj je neophodan za određivanje države koja ima isključivu kompetenciju u pogledu prava i jurisdikcije nadležne za slučaj atomske štete. Pretpostavlja se da se reaktori i drugi atomski uređaji mogu iskorišćavati i van teritorije bilo koje države. Na pr., na otvorenom moru ili u oblasti Arktika i Antarktika. Stoga je neophodno da svaka država koja eksploatiše atomski uređaj ili koja je dala dozvolu za takvo korišćenje, bude smatrana kao država u kojoj se nalazi uređaj, odnosno odgovorna za uređaj. Znači, to je država potpisnica Konvencije, na čijoj se teritoriji nalazi atomski uređaj, ili ako se uređaj ne nalazi na teritoriji bilo koje strane ugovornice, država koja eksploatiše ili po čijoj se dozvoli koristi atomski uređaj.

7. Atomska šteta i atomske udes

Vrlo je važno odrediti što se podrazumeva pod terminom atomska šteta, jer od preciznog određivanja ovog pojma zavisi i sama naknada štete. Atomska šteta obuhvata štetu izazvanu jonizujućim zračenjem. Pravila ove Konvencije primeniće se samo na one štete koje u poređenju sa štetama nastalim oko posledica objične industrijske delatnosti, imaju izuzetan karakter i ne mogu se otkloniti običnim zaštitnim meraima. Ta šteta izuzetnog karaktera je šteta koja nastaje pod dejstvom jonizujućeg zračenja. Izuzetni karakter te štete ne sastoji se samo u njenom obimu, već i u tome što ionizujuće zračenje ima distanciono, zakasnelo ili posredno dejstvo.

Vrlo je teško u mnogim slučajevima odrediti da li je, i u kom stepenu, konkretna šteta nastala pod dejstvom ionizujućeg zračenja, ili usled toksičnih svojstava atomskog goriva (npr. plutonija) od radioaktivnih proizvoda, ili od kombinacije ovih dejstava sa eksplozivnim, topotoplitim i drugim opasnim svojstvima ovih materijala. Stoga je neophodno rešiti pitanje da li će se šteta

izazvana toksičnim, topotnim ili eksplozivnim dejstvom smatrati kao atomska šteta, ako je ona ponikla u kombinaciji s radioaktivnim svojstvom određenog materijala. Konvencija priznaje sve štete koje su izazvane radioaktivnim svojstvima atomske materije u kombinaciji sa toksičnim, topotnim ili eksplozivnim svojstvima — kao atomske štete. Stoga oštećenom licu nije potrebno da dokazuje, pri ostvarivanju zahteva za naknadu štete, da je šteta nastala isključivo pod dejstvom ionizujućeg zračenja. Međutim, šteta koja je izazvana na atomskim uređajima (npr. eksplozijom parnog kotla koji se tu nalazio), ali koja nije posledica radioaktivnih svojstava ili kombinacije takvih svojstava s drugim opasnim svojstvima, nije obuhvaćena ovom Konvencijom, i zahtevi za naknadu takvih šteta raspravljaće se u skladu sa tradicionalnim pravilima građanske odgovornosti. Atomska šteta obuhvata kako štete nanete licima (smrt, telesna povreda) tako i štete nanete stvarima (imovinska šteta). Svaki drugi gubitak ili šteta koji nastaje atomskim udesom ili se pojavljuje kao njegov rezultat, nadoknađuje se ako je to predviđeno po zakonu države čiji je sud nadležan za atomske štete i u granicama tog prava. To znači da pitanje naknade atomske štete, koja nije imala za posledicu smrt, povredu lica, gubitak ili nanošenje štete imovini rešava se po nacionalnom pravu države čiji je sud nadležan. To se odnosi na moralnu i posrednu štetu i izgubljenu dobit. U odnosu na ova pitanja necelishodno je i nemoguće postavljati jedinstvena međunarodna pravila, zato ih je Konvencija prepustila nacionalnim zakonima strana ugovornica.

Termin atomski udes označava svaku činjenicu ili niz činjenica istog porekla koje prouzrokuju atomsку štetu.

Konvencija kanalise odgovornost za štetu na jedno lice — korisnika atomskog uređaja (čl. 2). Potrebno je dokazati da šteta potiče od njegovih uređaja. Smatra se da je korisnik odgovoran za atomski udes koji se dogodio:

- I a) na njegovom atomskom uređaju;
- b) u slučaju da se radi o transportu atomske materije od jednog uređaja do drugog, kada odgovornost nije putem ugovora preuzeo na sebe jedan drugi korisnik i dogod atomske materije date na prevoz nije preuzeo primalač;
- c) ako se radi o prevozu atomske materije bilo kom licu koje se ne nalazi na teritoriji države potpisnice Konvencije, do istovara materijala sa prevoznog sredstva u zemlji koja nije potpisnica Konvencije;
- d) kada je atomski tovar, namenjen za uređaje koji se nalaze na teritoriji države potpisnice Konvencije, poslat iz države koja nije potpisnica, odgovornost za prevoz pogda korisnika atomskega uređaja — naručioca, od momenta kada su atomske materije utovarene na prevozno sredstvo. Uslovi ugovora koji se tiču pakovanja, izbora sredstava prevoza itd. daju korisniku mogućnost da obezbedi bezopasan prevoz.

II Država na čijoj se teritoriji nalazi uređaj može predvideti u svom nacionalnom zakonu, da će za atomsku štetu odgovarati prevozilac radioaktivnih materija ili lice koje je u vezi sa radioaktivnim otpacima, na njegovu molbu i u saglasnosti sa zainteresovanim korisnikom. U tom slučaju takva lica se tretiraju kao korisnici atomskega uređaja, za sve ciljeve ove Konvencije.

III Konvencija predviđa, u slučaju kada je za atomsku štetu odgovorno više korisnika atomskega uređaja, a ne može se odrediti ideo svakog od njih u toj šteti, njihovu solidarnu odgovornost. Ovakva odredba je u opštem interesu, da bi se izbeglo nepotrebno podizanje posebnih tužbi za naknadu protiv

svakog od odgovornih korisnika. S druge strane, ako na jednog korisnika bude prebačena odgovornost u razmeri, koja prevaziđa deo u ukupnoj šteti izazvanoj njegovim uređajima, on može zahtevati srazmernu naknadu od korisnika svakog uređaja, koji su učestvovali u prouzrokovavanju štete.

Konvencija u čl. 4 predviđa apsolutnu odgovornost za atomske štete. „Odgovornost korisnika za atomske štete, saglasno ovoj Konvenciji, je apsolutna“. Prihvatanje apsolutne odgovornosti u ovoj Konvenciji je od ogromnog značaja za izgradnju budućeg zakonodavstva, pošto će Konvencija nesumnjivo uticati da države, koje još nisu donele atomske zakone pri reglementaciji atomske odgovornosti, usvoje načelo objektivne odgovornosti korisnika. Sve delatnosti, koje obuhvata Konvencija po svom karakteru su opasne, tako da se usvajanje načela odgovornosti bez krivice opravdava kako sa moralne, tako i praktične tačke gledišta. Zahtev po kome bi oštećeni i kod atomske štete morao da dokaže krivicu, predstavljao bi za njega težak teret i vrlo često bi bio u nemogućnosti da dobije naknadu. Dokazivanje krivice ili njenog odsustva dovelo bi do komplikovanih sporova i do mnogih tehničkih problema koje sudovi ne bi bili u stanju da reše. U mnogim pravnim sistemima princip objektivne odgovornosti je usvojen za odnose koji nastaju radom određenih industrijskih uređaja. U drugim sistemima teret dokazivanja prenosi se na suprotnu stranu. Praktični rezultati tih različitih sistema, po pravilu su jedni te isti. U interesu pravne određenosti u Konvenciji je prihvaćena jednostavna i jedinstvena norma o objektivnoj odgovornosti korisnika.

U st. 2 čl. 4 Konvencije predviđa se mogućnost da u slučaju kad korisnik dokaže da je šteta u celini ili delimično rezultat krivice ili grube nepažnje oštećenog, nadležni sud može, shodno odredbama svog sopstvenog prava da osloboди potpuno ili delimično odgovornosti korisnika atomskog uređaja. Opasni karakter atomske delatnosti obuhvaćenih u Konvenciji nalaže da se odgovara i kada je atomska udes izazvana slučajem više sile. Najidealnije rešenje bi bilo, usvajanje objektivne odgovornosti bez izuzetka. To uostalom odgovara načelu odgovornosti bez krivice. Međutim, Konvencija je u st. 3 čl. 4 predvidela egzoneracionu klauzulu kada je atomska udes izazvana usled oružanog sukoba, vojnih operacija, građanskog rata ili ustanka.

Ukoliko država na čijoj se teritoriji nalazi uređaj ne predviđi suprotno, korisnik atomskog uređaja ne odgovara i za atomske štete prouzrokovane atomskim udesom, nastalim neposredno kao posledica teške prirodne katastrofe izuzetnog karaktera. Dakle, po Konvenciji viša sila nije razlog za ekskulpaciju od odgovornosti, ali jedan njen vrlo precizan slučaj „teške prirodne katastrofe izuzetnog karaktera“, je ustvari varijanta više sile.

Kada je atomska šteta delimično prouzrokovana atomskim udesom, a delimično drugim događajima, tako da je nemoguće ustanoviti deo štete koji otpada na taj događaj i na atomske udes, sva šteta potпадa pod odredbe ove Konvencije, i korisnik odgovara za svu štetu (čl. 4 Konvencije). Ako je dokazano, da je atomska šteta bila prouzrokovana zajedno ili kumulativno od strane atomske uređaja koji potpadaju pod dejstvo ove Konvencije, i izvora ionizujućeg zračenja, Konvencija ne dira u pitanje odgovornosti lica – korisnika takvog izvora. Mogućnost prouzrokovavanja takve štete je potpuno realna, izvor ionizujućeg zračenja na koji se ne odnosi ova Konvencija, može biti prirodni (kosmičko zračenje), uređaj koji se ne nalazi na teritoriji države potpisnice, atomsko oruđe ili uređaj za fluorografisanje ili terapeutske svrhe. Ti uređaji mogu da ozrače povređenog u atomskom udesu takvom dozom radijacije, koja

zajedno sa zračenjem izazvanim atomskim udesom, prouzrokuje atomsku štetu. Ako bi svu štetu trebalo da nadoknadi korisnik atomskog uređaja, takvo bi rešenje bilo nepravično ne samo za korisnika atomskog uređaja nego i za oštećeno lice. Stoga je Konvencija priznala pravo oštećenom da se za štetu obrati licu koje je izazvalo ionizujuće zračenje.

Kada je šteta pričinjena atomskim uređajima i stvarima koje se koriste u vezi sa njim, kao i transportnim sredstvima za prevoz atomskog materijala, korisnik ne može da traži za sebe ideo u naknadu iz ograničenog fonda predviđenog za atomske štete. On sebe može da obezbedi protiv ovakvog rizika na odgovarajući način (npr. osiguranjem uređaja), ako nema drugih odgovornih lica kojima bi mogao da se obrati za naknadu štete pričinjene atomskim uređajima (isporučiocima, konstruktorima, građevinarima itd.).

Bečka Konvencija usvaja načelo ograničene odgovornosti korisnika uređaja po atomskom udesu. „Odgovornost korisnika može biti ograničena zakonom države na čijoj se teritoriji uređaj nalazi najmanje na sumu od 5 miliona dolara SAD po svakom atomskom udesu (čl. 5 st. 1 Konvencije).

Konvencija usvaja desetogodišnji rok zastarelosti, za naknadu atomske štete računajući od dana atomskog udesa (čl. 6). Po proteku ovog roka nemoguće je ostvariti zahtev za naknadu štete prema korisniku atomskog uređaja. Konvencija dopušta mogućnost prihvatanja i dužeg roka zastarelosti ako je po pravu države na čijoj se teritoriji nalazi uređaj, odgovornost korisnika pokrivena osiguranjem ili bilo kojom finansijskom garancijom ili iz javnih fondova po isteku roka od 10 godina. Nadležni sud može da predviđa da se gasi pravo na naknadu od korisnika samo po isteku perioda za koje vreme je odgovornost korisnika pokrivena shodno pravu države na čijoj se teritoriji uređaj nalazi. Takvo produženje perioda gubitka prava na tužbu ni u kom slučaju ne dira u pravo na naknadu štete, saglasno ovoj Konvenciji, koju može da zahteva svako lice od korisnika za smrt ili telesnu povredu, po isteku roka od 10 godina. Ako je atomska šteta prouzrokovana atomskim udesom izazvanim gubitkom, kradom, bacanjem ili napuštanjem atomskih materija, desetogodišnji rok se računa od dana udesa. Taj rok zastarelosti ne može ni u kom slučaju da bude duži od 20 godina računajući od dana gubitka, krađe, bacanja ili napuštanja. Zakon nadležnog suda može da odredi rok gubitka prava ili rok zastarelosti koji neće biti manji od tri godine, računajući od dana kada je oštećeni saznao ili bio dužan da sazna o šteti i o korisniku odgovornom za tu štetu, pod uslovom da taj rok ne bude duži od opštег desetogodišnjeg roka zastarelosti.

Čl. 7 Konvencije stvara obavezu za korisnika atomskog uređaja da putem osiguranja ili na drugi način obezbedi finansijsko pokriće za slučaj atomske štete u razmeri, na način i pod uslovima koje određuje država na čijoj se teritoriji nalazi uređaj. Ta država obezbeđuje plaćanje zahteva za naknadu atomske štete protiv korisnika atomskih uređaja. Ona obezbeđuje neophodne sume u onoj meri, u kojoj je suma osiguranja ili drugog finansijskog pokrića korisnika nedovoljna za naknadu svih zahteva oštećenih, držeći se pri tome sume od 5 miliona dolara određene u čl. 5 Konvencije.

Bečka Konvencija je, kao što je to inače i slučaj sa nacionalnim atomskim zakonima, postavila institut ograničenja odgovornosti korisnika i obavezne finansijske garancije kao paralelne institucije. To je u ostalom i sasvim logično i pravedno rešenje. Kod šteta koje se nadoknađuju bez ičije krivice, koje se pojavljuju kao udes, nesreća koja pogleda celo društvo, neophodno je ograničiti odgovornost korisnika na određenu sumu. Štete zasnovane na krivici, kao

logičnu konsekvencu, imaju pravilo o neograničenoj naknadi deliktno odgovornog lica (po pravilu svakome po zasluzi). Osigurač, ili bilo koje drugo lice koje obezbeđuje finansijsko pokriće za korisnika ne može otkazati osiguranje ili drugo finansijsko pokriće, pre nego što o tome, dva meseca ranije, ne obavesti pismeno nadležni državni organ. To finansijsko, pokriće ne može prestati za vreme dok se atomske materije nalaze u prevozu.

U državama gde postoji socijalno osiguranje, po kome se pruža naknada licima koja su pretrpela povredę usled nesrećnih slučajeva za vreme rada ili naknada za slučaj profesionalnih oboljenja, uključujući naknadu za atomske štete, prepusta se nacionalnom pravu da reši pitanje o tome, da li će se ograničiti ili ukinuti pravo takvih lica da se neposredno obraćaju sa zahtevom za naknadu korisniku atomskog uređaja. Isto tako da li mogu da zahtevaju višak štete preko dela koji su dobili na ime naknade od socijalnog osiguranja. Odgovarajuće ustanove socijalnog osiguranja, shodno čl. 9 Konvencije, imaju pravo na regresnu tužbu protiv korisnika na ime naknade isplaćenih sumi postradalim licima.

Usvojeno je pravilo o objektivnoj odgovornosti korisnika (čl. 4). Korisnik ili druga lica mogu biti prinuđeni da isplate naknadu za štetu koja je nastala kao posledica atomskog udesa prouzrokovanih, u potpunosti ili delimično, kricicom drugog lica. Postavlja se pitanje da li korisnik može da se sa tužbom za naknadu okrene protiv ovih lica. Prema čl. 10 Konvencije korisnik ima pravo regresa samo:

- a) ako je to pravo jasno predviđeno pismenim ugovorom; ili
- b) ako je atomski udes nastao kao rezultat delovanja ili nedelovanja s namerom prouzrokovanja štete protiv fizičkog lica koje je delovalo s takvom namerom.

Nepoželjno je dopustiti neograničeni broj takvih regresnih zahteva, koji se obično opravdavaju u tradicionalnoj teoriji odgovornosti na osnovu teorije o „povredi prava”, kao i na osnovu uslova u ugovoru koji se podrazumevaju. Realno posmatrano, ako bi isporučioči, konstruktori, građevinari reaktora, prevozoci radioaktivnih materija bili podvrgnuti riziku, uvlačenjem u regresni postupak, princip kanalisanja odgovornosti korisnika izgubio bi svaki značaj, i ova lica bi prirodno pokušala da se zaštite od odgovornosti osiguranjem ili drugim finansijskim obezbeđenjem. To bi dovelo do nagomilavanja osiguravačkih pokrića (do „piramidiziranja” osiguranja) i do povećanja rashoda u vezi sa svakim atomskim uređajem ili sa svakim atomskim tovarom. Zato je Konvencija i prihvatiла regresnu tužbu korisnika samo u dva konkretna slučaja: kada je regresna odgovornost izričito zasnovana na ugovoru ili kada je lice izazvalo štetu namerno. Rešenje Konvencije po ovom pitanju regresnih službi korisnika je identično sa rešenjima u nacionalnim atomskim zakonima i u Konvenciji OEEC država od 1960. god.⁹

⁹ Švajcarski Zakon o atomskoj energiji predviđa osim tužbe korisnika prema licu koje je štetu namerno prouzrokovalo, tužbu „protiv onih koji su izričito prihvati da tužba bude podneta protiv njih”. Švedski Zakon predviđa slično rešenje. Nemački Zakon određuje da država ima pravo tužbe protiv onoga ko je prouzrokoval štetu namerno. Prihvatanje odgovornosti ugovorom od strane isporučioča nije predviđeno engleskim i američkim Zakonom o atomskoj energiji. Konvencija OEEC država od 1960. prihvata regresnu tužbu korisnika u dva slučaja: namerno prouzrokovavanje štete i preuzimanje odgovornosti putem ugovora.

Jedan te isti atomski udes može da posluži kao osnova za niz građansko-pravnih procesa za naknadu atomske štete pred sudovima različitih država. Da bi rešila to vrlo važno pitanje, Konvencija je u čl. 11 posebnu pažnju posvetila određivanju nadležnog suda. Pri tome je pošla od osnovnog kriterijuma po kome je pravilo da je za slučaj atomske štete nadležan sud strane ugovornice na čijoj se teritoriji dogodio atomski udes. Od tog opštег pravila, Konvencija dopušta i izuzetke ako se atomski udes dogodio van teritorije strana ugovornica ili se to mesto ne može tačno odrediti. U tom slučaju nadležan je sud zemlje u kojoj se atomski uređaj nalazi. Ako po navedenim kriterijumima mogu biti nadležni sudovi više zemalja potpisnica Konvencije, onda će biti nadležan:

1. u slučaju da se atomski udes dogodio delimično van teritorije bilo koje države ugovornice, a delimično na teritoriji jedne od njih, sud države na kojoj se delimično udes dogodio;
2. u svakom drugom slučaju, sud one države ugovornice koja je određena saglasnošću ugovornih strana, čiji sudovi dolaze u obzir da budu nadležni za atomski udes.

Ova Konvencija stupa na snagu tri meseca po polaganju pete ratifikacione isprave, a u odnosu na svaku drugu državu koja je ratifikuje posle tog momenta, tri meseca po polaganju ratifikacione isprave te države kod generalnog direktora Međunarodne agencije za atomsku energiju. Konvencija važi 10 godina po svom stupanju na snagu. Za svaku stranu ugovornicu koja ne otkaže važnost Konvencije najmanje dvanaest meseci pre isteka njenog desetogodišnjeg roka, ona se produžuje za sledećih 5 godina (čl. 15 Konvencije).

Mirnodopska primena atomske energije nameće mnogobrojne probleme. Među tim problemima naknada štete prouzrokovana žrtvama atomskog udesa, tj. problem odgovornosti za atomske štete dobija poseban značaj. Dosadašnja nacionalna zakonodavstva o građanskoj odgovornosti ne mogu se prilagoditi ovoj novoj vrsti rizika neuporedivog sa normalnim rizicima. Za tu vrstu novog „atomskog rizika“ neophodno je predviđeti nova pravila. Međunarodne konvencije o odgovornosti za atomske štete upravo regulišu taj rizik.

Potreba za drukčijim regulisanjem atomskog rizika proizašla je iz nemogućnosti primene pravila o odgovornosti za krivicu, koja predstavlja glavni oblik odgovornosti u mnogim državama. Opasnost od atomske energije po svom potencijalu je neuporedivo veća od svih do sada stvorenih rizika. Stanovništvo je u mogućnosti da se brani od ove opasnosti kojoj je izloženo. Ona se pojavljuje za ljudska čula neprimetno, i svako može da bude oštećen a da o tome uopšte ne sluti.

Dokazivanje krivice je nemoguće i isključeno u slučajevima kad atomske štete nastanu sa velikim zadocnjenjem posle niza godina od štetnog događaja.

Paralelno sa subjektivnom odgovornošću za krivicu u zakonodavstvima različitih država primenjuje se i princip kauzalne ili objektivne odgovornosti, koji odgovara razvoju tehnike i povećanim opasnostima od nje. Objektivno odgovara onaj, ko stvoriti povećanu opasnost u svom interesu, stoga i snosi štete koje su prouzrokovane trećim licima od takve opasne delatnosti. Iako ga ne pogarda krivica u klasičnom smislu reći, iako nije postupao protivpravno, sama činjenica da je preduzetnik iz opasne delatnosti za sebe izvukao koristi, nameće mu obavezu da tako prouzrokovanoj šteti nadoknadi trećim licima. Ovo važi utoliko pre za delatnosti sa atomskim uređajima. Na ovom području prihvaćeno je načelo pooštene objektivne odgovornosti u međunarodnim konvencijama. Po tom načelu apsolutne odgovornosti, od žrtava atomskog udesa

se zahteva samo da dokažu postojanje uzročne veze između štete ili štetnog događaja. Egzomeraciona klauzula je svedena na slučajevе oružanog sukoba, invazije, građanskog rata, pobune, prirodne katastrofe izuzetnog karaktera, krivice oštećenog. Nedostatak dosadašnjeg konvencijanskog prava o odgovornosti za atomsku štetu odgovoran korisnik atomskih uređaja — odgovornost je bi trebalo svesti samo na jedan — oslobođenje od odgovornosti korisnika atomskog uređaja zbog krivice oštećenog, kako se ne bi razvodnila pravila o pooštrenoj, apsolutnoj odgovornosti.

Pored prihvaćenog načela o pooštrenoj objektivnoj odgovornosti korisnika, u međunarodnim konvencijama prihvaćeno je pravilo da je u načelu isključivo za atomsku štetu odgovoran korisnik atomskih uređaja — odgovornost je usmerena, „kanalizana” na korisnika. Na taj način je postalo nemoguće vršenje regresnog prava korisnika prema isporučiocima i drugim licima, koja su učestvovala u izgradnji atomskog reaktora, za prouzrokovavanu atomsku štetu. Kada ne bi bilo ovog pravila o isključivoj odgovornosti korisnika, isporučioc i druga lica (konstruktori, inženjeri, arhitekti) ili bi se uzdržali od isporuke i činidbi; ili bi morali da zaključe osiguranje, što bi znatno poskupelo troškove isporuke. Kanalisanjem odgovornosti na korisnika pojednostavljena su pravila o odgovornosti i čitava procedura za naknadu štete, pošto oštećeni zna tačno odgovornu osobu kojoj treba da se obrati. Najzad, određene isporuke materijala vrše se od lica koja ne znaju da se njihovi proizvodi koriste pri gradnji atomskih uređaja.

Da bi se izbegle sve te posledice, korisnik atomskog reaktora mora da preuzme ceo rizik na sebe i da se odrekne prava regresa prema trećim licima. Ovo sažimanje drugih lica na što uži broj vrši se danas u svetu po sistemu „ekonomskog kanalisanja odgovornosti” i „pravnog kanalisanja”. Prihvatanje jednog ili drugog sistema, praktično dovodi uvek do istog rezultata, pošto je obavezним osiguranjem korisnika atomskog uređaja pokrivena (i u sistemu ekonomskog kanalisanja i u sistemu pravnog kanalisanja) odgovornost svih drugih lica za atomske štete koja rade kod atomskih uređaja. Na taj način oštećeno lice se ne može neposredno obratiti isporučiocu atomskog uređaja i kad je njegova krivica dokazana. Oštećeni svoj zahtev za naknadu štete može ostvariti samo prema korisniku atomskog uređaja.

Nametnuta pooštrena objektivna odgovornost za korisnika atomskog uređaja predstavlja težak teret. Potpuna naknada štete za slučaj atomskog udesa, s obzirom na ogromni potencijal opasnosti, za korisnika atomskog uređaja može predstavljati takvo finansijsko opterećenje da ga on ne može podneti. Da bi mu se pomoglo, pošto se bavi jednom delatnošću koja je nesumnjivo i za društvo korisna, pružena mu je odgovarajuća zaštita kroz usvojeno pravilo u konvencijama, o ograničenju odgovornosti. Usvajanje takvog načela bilo je imperativ za dalji razvoj mirnodopskog korišćenja atomske energije.

Kvantitativno, ograničenje odgovornosti izraženo je različitim sumama, u različitim konvencijama. Može se konstatovati da su te sume u međunarodnim konvencijama o odgovornosti nisko limitirane, pa im je to najveći nedostatak. Taj limit je određen mogućnošću naknade štete koje pruža tržište osiguranja.

Korisnik atomskog uređaja je obavezan da sumu do koje odgovara prema trećim licima obezbedi putem finansijske garancije. Ta njegova obaveza istovremeno predstavlja neophodan uslov za dobijanje dozvole od strane države za korišćenje atomskih uređaja.

Kako su najčešće sume za koje odgovara korisnik atomskog uređaja za štete nanete trećim licima, ograničene mogućnostima samog korisnika i mogućnostima tržišta osiguranja, u atomskom pravu postalo je conditio sine qua non potreba da se atomski rizik pokrije obavezom države da na sebe preuzme supsidijerno štetu koja prevazilazi sumu finansijskog pokrića do koje odgovara korisnik atomskog uređaja. Načelo obavezne intervencije države postalo je pravilo u atomskom pravu. Ideja o podeli atomskog rizika između korisnika atomskih uređaja, na osigurani rizik koji snosi sam korisnik, i rizik koji prevazilazi osiguranje kod katastrofalnih atomskih šteta, koga preuzima država, postaje dominirajuća i opšte prihvaćena, kako na internom planu, tako i na međunarodnom. Jedna velika zajednica kao što je država preuzima na sebe rizik kod nesreće pojedinaca.

Intervencija države kod katastrofalnih atomskih šteta rezultat je njene želje da potpomogne razvoj atomske privrede. Bez ove subvencije države atomska privreda ne bi mogla uopšte da se razvija, pošto bi bila ruširana za slučaj većeg atomskog udesa, usled velikih zahteva za naknadu. Nije slučajno što je država u atomskom pravu preuzeila na sebe jedan deo odgovornosti. Ona je i do sada uvek priticala u pomoć žrtvama kod velikih prirodnih katastrofa, kao što su poplave, zemljotresi koji pogadaju veći deo stanovništva. Država u takvim situacijama nastupa iz osećaja solidarnosti sa žrtvama. Atomske štete, koje prelaze finansijske mogućnosti odgovornog lica, imaju karakter jedne prirodne katastrofe. Najčešće je ova odgovornost države ograničena na određenu svotu. Čini nam se neopravdanim ovakvo ograničenje i paralelnost državne intervencije sa pojmom njenog ograničenja. Neophodno je potrebno da žrtvama atomskog udesa država nadoknadi svu štetu, i da za sebe stipuliše obavezu neograničene intervencije.

Pored individualne intervencije država za služaj katastrofalnih atomskih šteta na svojoj teritoriji, u međunarodnom pravu se već pojavljuje tendencija kolektivne intervencije više država, (rešenje koje predviđa Konvencija Evro-atom). Jedna takva intervencija deli ili cele međunarodne zajednice, jedino može efikasno pružiti pomoć žrtvama atomskog udesa i osloboediti svaku državu od straha da će njena sredstva biti nedovoljna za slučaj katastrofalnih atomskih šteta.

Pored kvantitativnog limitiranja odgovornosti, u atomskom pravu postavljeni su pravila o vremenskom ograničenju odgovornosti korisnika. Korisnik atomskog uređaja mora da bude tačno obavešten o vremenu do koga odgovara prema žrtvama udesa, kako bi mogao izračunati svoj rizik. S druge strane, ta potreba nalazi na interesu žrtve da joj šteta bude nadoknadena, bez obzira kad je nastupila, a poznato je da atomske štete mogu nastati sa velikim zadržanjem računajući od štetnog događaja. Da bi se zaštitili svi protivrečni interesi u međunarodnim konvencijama usvojena su dva roka za zastarelost zahteva za štetu. Jedan je subjektivni — kraći i iznosi dve godine od momenta kada je žrtva saznala za atomski udes i odgovorno lice. Drugi objektivni, duži iznosi 10 godina računajući od dana atomskog udesa. Desetogodišnji rok zastarelosti predstavlja krajnju granicu, preko koje privreda ne može ići u kalkulisanju svojih obaveza rizika. Međutim, sigurno je jedno da ako korisnik atomskog uređaja ne treba da odgovara prema trećem licu posle desetogodišnjeg roka računajući od udesa, takvo rešenje ne treba da pogodi žrtve udesa kod kojih se šteta pojavi posle tog vremena, a ima atomsko poreklo. Nemoće je žrtve deliti na dve kategorije: na one koje su svoju štetu ostvarile

samo zahvaljujući slučaju što se ona manifestovala u desetogodišnjem roku, i na one koje je ne mogu ostvariti jer je nastala sa zadocnjem od više desetina godina. Naknada štete koja nastaje sa zadocnjem u roku dužem od deset godina mora biti preuzeta od države. To isto važi za štete koje su atomske porekla, ali se ne može konstatovati ko je odgovorno lice, takozvane anonimne štete. To što ne reguliše na zadovoljavajući način problem zakasnih i anonimnih šteta, predstavlja danas jedan od najvećih nedostataka pravila o odgovornosti u okviru postojećih atomske konvencija.

Oblast atomske prava je idealna grana prava u kojoj je moguće ostvariti pravno izjednačenje u pogledu regulisanja. Zajedničko rešenje svih najvažnijih problema koji se ovde postavljaju stvara jednu međunarodnu solidarnost, koja ima svoje poreklo isključivo u racionalnom području. Kod atomske prave izgubio je značaj etnički i ideoleski momenat koji dolazi uvek u obzir pri nacionalnom regulisanju, i koji u mnogim oblastima prava stvara nepremostive teškoće za kodifikaciju i izjednačenje na međunarodnom planu. To je mlada grana prava koja još u pojedinim zemljama nije uspela da se afirmaše. Nome atomske prava stvorene u pojedinim zakonima na nacionalnom planu se još uvek nalaze u procesu uobličavanja, tako da ne postoji nikakve smetnje koje potiču iz različitih pravno-etničkih shvatanja koja bi kočila njihovo izjednačenje.

Dr Dragoljub STOJANOVIĆ

docent Pravno-ekonomskog fakulteta
u Nišu

Summary

The peace-time application of atomic energy imposes many problems, among which compensation for damages caused to the victims of atomic accidents, i.e. the problem of the liability for atomic damages receives a special importance. The past national legislations on civil liability cannot be adapted to such a new kind of risk, uncomparable with the normal risks. For such a kind of 'atomic risk' it is indispensable to foresee new rules, too. International conventions on liability for atomic damages just regulate that risk.

The author analyses the Convention on liability toward third persons in the field of atomic energy (OEEC) of July 29th, 1960, the Convention on Euroatom of 1963 and the Vienna Convention on civil liability for atomic damages of May 19th, 1963. In all these conventions prevails a common solution. There is accepted the principle of a stricter objective liability of the beneficiary of atomic plants. The principle of a stricter objective liability is accompanied by a canalization of the liability exclusively to the beneficiary of the atomic plant. The beneficiary of the plant cannot avail himself of the right of recourse toward the suppliers and other persons participating in the construction of atomic plants.

The beneficiary of the atomic plant is not liable for all the atomic damage. His liability is limited to a definite sum. Thus he is afforded a special protection, in consideration of his dealing with an activity who is useful also for the society. The beneficiary of the atomic plant is bound to provide for the sum up to which he is liable toward third persons by means of a financial guarantee. Such an obligation constitutes at the same time an indispensable condition for the getting of a licence from the Government for working of an atomic plant. If the damage in an atomic accident exceeds the sum financial security, the atomic risk is covered

by obligation of the state, which assumes subsidiarily the damages that exceed the sum of financial security up to which is liable the beneficiary of the atomic plant. The idea of dividing of the atomic risk between the beneficiary of the atomic plant and the state, whenever the damages assume catastrophic proportions, is generally accepted in the international conventions.

Besides a quantitative limitation of the liability of the beneficiary of an atomic plant, accepted is also its time-limitation. The longest term up to which the beneficiary is liable toward the victims of an atomic accident is ten years reckoning from the accident.

At the end, the author records that the province of the atomic law is an ideal branch of law wherein it is possible to realize a juristic equalization as far as the regulation is concerned.