

ЗАШТИТА ОД БУКЕ¹ – комунална бука и имисија буке -

***Апстракт:** Заштита здраве животне средине и заштита од емисија комуналне буке је шира од заштите од сметања суседа имисијом буке. Међутим, исти квантифицирани критеријум прекомерности штетних утицаја треба применити увек када је то могуће према достигнућима медицинске или техничке науке, нпр. меење буке у децибалима. Правни аспект заштите од прекомерне буке је вишеструк – прекршајни, кривичноправни и грађанскоправни. Директива о процени и управљању буком у животној средини 2002/49/ЕС и Закон о заштити од буке Србије проширују и саму грађанскоправну одговорност, а све у функцији очувања и заштите животне средине.*

***Кључне речи:** бука, комунална бука, имисија буке, заштита.*

1. Уводне напомене

Бука и заштита од буке су један од актуелних правних проблема произашлих из савременог начина живота и као последица индустријализације, која је у праву Европске уније означена као један од водећих еколошких проблема.² Поред тога, бука је и један од могућих облика имисије као суседског права. Зато је тема нашег рада покушај указивања на више различитих правних

¹ Чланак је резултат рада на пројекту Правног факултета Универзитета у Нишу, „Заштита људских и мањинских права у европском правном простору“, који финансира Министарство за науку и технолошки развој, бр. уговора 179046

² Процењује се да је око 20% становништва Западне Европе изложено негативним ефектима буке штетним по здравље. Око 40% популације је изложено нивоу буке већем од 55 дБ(А) - горња граница за стамбена подручја; више од 20% становништва је изложено нивоу буке изнад 65 дБ(А) - горња граница за градски центар, трговачку, административно-управну зону са становима, зону дуж саобраћајница; више од 30% европске популације изложено је нивоу буке преко 55 дБ(А) ноћу, што изазива ометање спавања. В., *European Commission Green paper, COM (96) 540 Final, Brussels, 1996, p.1. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0540:FIN:EN:PDF>*.

аспекта буке и заштите, како од претеране буке као имисије, која има претежно приватноправни карактер, тако и заштите од комуналне буке, која има претежно јавноправни карактер.

Како дефинисати буку? Бука је акустичка енергија која се региструје чулом слуха. Она може потицати из различитих извора (саобраћај, индустрија, грађевински и јавни радови, рекреација, спорт и забава, односно људи, животиње, уређаји итд.). Право се, мање-више, одувек бавило проблемима заштите од буке, почевши од старог римског права и заштитом суседа од имисија прекомерне буке, па до модерног права и заштите од комуналне буке као аспекта заштите животне средине. При томе, непосредни објекат заштите су две друштвене вредности – имовинско право својине и лично право на живот и здравље³ као посебне категорије људских права.

Пораст становништва и њихове међузависности, као и технолошка модернизација живота, постепено су “гасиле” индивидуалистичко схватање својине и неограничене аутономије у вршењу својине. Друштвени развој је условио схватање да правна овлашћења власника морају да се остварују «социјално, саобразно циљу који је променљив са земљама, с временом и с правним односима у питању...»⁴.

Власнику се, поред традиционалних ограничења, као што су суседска права која су се стално развијала - посебно у форми имисија, намећу и нека нова ограничења - попут забране злоупотребе у вршењу права⁵ и др. Такође, шири се и круг јавноправних ограничења, а посебно, у новије време, тзв. еколошким прописима који регулишу забрану или ограничење емисије прекомерних честица код загађења животне средине (бука, загађеност воде, ваздуха итд.). То омогућава двоструку заштиту од прекомерне буке као штетног утицаја – грађанскоправну и јавноправну.

Иако висок проценат непријатних звукова изазива саобраћај и друга комунална бука, она није једина која нас мучи. Прекомерна емисија буке може потицати и из индустријских зона, а грађани се у 85% случајева жале

3 Бука, иначе, оставља последице на живце и ментални склоп, поремећај сна, раздражљивост, хроничну исцрпљеност, главобољу, узнемиреност, поремећај крвотока и притиска. Здравно људско чуло слуха чује и распознаје звукове у фреквенцијском подручју од 16 до 20 000 Хз, при чему је праг слуха од 0 до 25 дБ.

4 М. Марковић, Злоупотреба права, Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада, Београд, 1978, том III, стр. 1008; Више, М. Марковић, diss. La théorie de l'abus des droits en droit comparé, Paris, 1936, pp.128, 140, 151; Након Првог светског рата, преовлађује социјални карактер својине. “Својина обавезује. Њена употреба треба истовремено да служи општој користи» (чл. 153 ст. 3 Вајмарског устава из 1919).

5 *Malitis non est indulgendum* (Celsus - D. 6,1,38); “Заблуда је да је забрана злоупотребе права скорашњег порекла и да се индивидуализам и забрана злоупотребе права искључују” - М. Константиновић, Забрана злоупотребе права и социјализација права, Архив, Београд, 1925; репринт Анали ПФ у Београду, бр. 3-4/1982, стр. 269.

инспекцијама на специфичне изворе галаме, нпр. из кафића, клубова, пекара, ноћне галаме испред зграда на улици, на звуке вентилатора у пекарама и маркетима, звуке који допиру из стругара, циглана или од млевења камена итд. Континуирана бука може озбиљно нарушити опште здравље појединца, квалитет живота и социјалну комуникацију. Зато је ефикасна заштита од буке веома важан показатељ нивоа опште и правне културе у друштву, и битан показатељ владавине права у једној држави.

Битно је направити разлику између емисија буке као штетних утицаја која се односи на штетна дејства у суседским односима и емисија буке као штетних утицаја на животну средину, а што подразумева ширење таквих штетних утицаја и даље од суседових непокретности. У нашем раду бавићемо се претежно прекомерном буком као емисијом, али уз претходни осврт на заштиту животне средине и права на здрав живот од прекомерних емисије комуналне буке.

2. Заштита од комуналне буке

Заштита и унапређење животне средине један су од најзначајнијих проблема са којим се суочава савремено друштво. Заштита од буке је један од сегмената заштите здраве животне средине. У том погледу је у Србији прихваћена неопходност успостављања европских стандарда заштите од буке у циљу обезбеђења заштите и унапређивања квалитета животне средине, заштите људског здравља и обезбеђивања рационалног и „уљудног“ (civiliter) коришћења природних ресурса.

Велики број становника Европе изложен је негативним ефектима буке у животној средини из различитих извора (саобраћај, индустрија, рекреативне активности, итд.), због чега бука представља један од главних проблема животне средине са значајним последицама по здравље становништва. Извори права ЕУ у области заштите животне средине и права човека на здраву животну средину могу се поделити на две основне групе: примарне (основне изворе)⁶ и секундарне (изведене): уредбе, одлуке и упутства (I група) и резолуције, препоруке и мишљења (II група). Ипак, тек Зеленом књигом Европске комисије (1996)⁷, проблеми са буком су експлицитно дефинисани као проблеми животне средине

6 Примарни извори су tzv. osnivački ugovori: Pariski (1951), Rimski (1958), Jedinstveni evropski akt (1986), Mاستrihtski sporazum (1992, daje značajna ovlašćenja EU u oblasti životne sredine). U ugovoru iz Amsterdama (1997) održivi razvoj je eksplicitno definisan kao cilj Zajednice. EU je obavezna da stremi visokoj meri zaštite i poboljšanju kvaliteta životne sredine (čl.2 UoEZ) i kod svih mera uzme u obzir njene interese (čl.6 UoEZ). Ugovorom iz Nice (2001) nastavljena je tendencija intenzivnih i sveobuhvatnih napora EU u očuvanju i unapređenju životne sredine итд.

7 Commission of the European Communities. (1996) Future noise policy – European Commission Green paper, COM (96) 540 Final, Brussels, 04.11.1996. p.1.<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1996:0540:FIN:EN:PDF>

и започела је расправа о политици у области буке и даљим мерама. Зеленом књигом су утврђена два правца деловања:

- општа политика у области заштите од буке (заједнички методи за процену изложености буци, установљивање заједничког индекса изложености буци, ограничавање преноса буке итд.) и

- смањивање емисија буке на извору (друмски, железнички и ваздушни саобраћај и код буке од опреме која се користи на отвореном простору). Најзначајнији део политике ЕУ у овој области усмерен је ка смањивању буке путем увођења обавезних техничких стандарда, односно установљивања граничних вредности емисије за поједине производе (моторна возила, мотоцикли, авиони, кућни апарати, различита опрема, итд.).

Европска унија означава комуналну буку као један од главних проблема здраве животне средине.⁸ Листа прописа ЕУ у области буке обухвата 13 аката различите врсте.⁹ Прописи ЕУ у области контроле буке из специфичних извора могу бити подељени у четири категорије којима су обухваћени извори буке из моторних возила, авиона¹⁰, различитих уређаја и опреме на отвореном простору¹¹. Тако, Директива Савета 70/157/ЕЕ С о уједначавању права држава чланица у вези са допуштеним нивоом звука и издувним системом моторних возила,¹² од 6. фебруара, 1970. године, предвиђа да се ова правила Заједнице примењују на моторна возила намењена за друмски саобраћај, са најмање четири точка, чија максимална пројектована брзина прелази 25км/х, осим возила на шинама, пољопривредних и шумских трактора и мобилних машина. Лимит за ниво буке механичких делова и издувних система возила је 74 dB(A) за моторна возила, а 80 dB(B) за остала возила.

Ипак, општи карактер у области заштите од буке у ЕУ има Директива о процени и управљању буком у животној средини 2002/49/ЕС од 25. јуна, 2002.

8 Животна средина је природно окружење: ваздух, вода, земљиште, животињски и биљни свет; појаве и деловања: клима, јонизујућа и нејонизујућа зрачења, бука и вибрације; окружење које је створио човек: градови и друга насеља, инфраструктурни, индустријски и други објекти, укључујући и историјско-културну баштину.

9 Videti. <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/latest/chap15102040.htm> (datum pristupa: 10.09.2010).

10 Директива 2002/30/ЕЗ о установљивању правила и процедура у погледу увођења оперативних ограничења буке на аеродромима Заједнице прописује правила ради увођења оперативних ограничења којима се смањују нежељени ефекти буке и друге мере из чл. 1. Државе чланице имају обавезу да обезбеде рад органа (тела) која су одговорна за питања која Директива регулише (члан 3).

11 Директива 2000/14/ЕС (ОЈ L 162, 3.7.2000, р. 1–78), у анексима, поред дефинисања опреме на које се односи Директива, даје детаљне податке које декларација о усклађености мора да садржи, прописују методе за мерење јачине буке коју емитују ове машине, прописују модели обележавања (“ЦЕ”) усаглашености и означавања гарантованог нивоа снаге буке итд.

12 Council Directive 70/157/EEC of 6 February 1970, OJ L 42, 23.2.1970, p. 16–20.

год.¹³ Уз Директиву иду и одређени Прилози.¹⁴ Општи циљ Директиве 2002/49/ЕС је дефинисање заједничког приступа намењеног првенствено избегавању, спречавању или смањивању штетних деловања услед изложености буци у животној средини, укључујући сметње изазване буком. Директивом (чл. 1) је “бука у животној средини” дефинисана као нежељени или по здравље штетни звук у спољашњем простору изазван људским активностима, укључујући буку коју емитују превозна средства, путнички, железнички и ваздушни саобраћај, као и буку из подручја с индустријским делатностима.

На основу Директиве, државе чланице обавезне су да на одговарајућим нивоима именују надлежне власти и тела одговорна за примену Директиве, а нарочито да спроведу акције: установљавање изложености буци изразом карата буке заједничким методама процене држава чланица; прикупљање карата буке и акционих планова и обезбеђивање да информације о буци у животној средини и њеном деловању буду доступне јавности; обавезу примене индикатора буке и бројних других активности; усвајање акционих планова од стране држава чланица, а у сврху спречавања и смањивања буке у животној средини - нарочито где нивои изложености могу изазвати штетна деловања на људско здравље итд.

Један од циљева утврђених у чл. 7. т. 1. Шестог акционог програма Заједнице у области заштите животне средине односи се на смањивање броја људи који су дугорочно угрожени надпросечним нивоом буке а нарочито буке из саобраћаја.¹⁵

Основни извор националног права Србије у области буке је Закон о заштити од буке у животној средини¹⁶. Поред овог закона, област заштите од буке уређена је Законом о ваздушном саобраћају¹⁷. Овоме треба додати и техничке прописе за моторна возила и машине. За област буке у Србији надлежни су МЖСПП, Агенција за заштиту животне средине и МИ (бука из моторних возила и опреме за спољну употребу, косилица, односно одређених машина).

¹³ Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002, (OJ L 189, 18.7.2002, p. 12–25),

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:189:0012:0025:EN:PDF>;

<http://www.emins.org/sr/publikacije/knjige/11-vodic-kroz-eu-politike-zivotna-sredina.pdf>.

¹⁴ У Прилогу I уз Директиву прописани су индикатори буке, у Прилогу II методе процене индикатора буке, у Прилогу III методе процене штетног деловања буке, у Прилогу IV минимални захтеви за израду стратешких карата буке, у Прилогу V минимални захтеви за акционе планове и у Прилогу VI подаци који се шаљу Комисији.

¹⁵ Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme, (OJ L, 242, 10.09.2002), str. 10.

¹⁶ „Службени гласник РС” бр. 36/09, који делимично преноси Директиву 2002/49/ЕЗ о процени и управљању буком у животној средини.

¹⁷ „Службени гласник РС”, бр. 73/2010.

Функционисање савремене цивилизације је немогуће без примене многобројних техничких достигнућа чије је функционисање спојено са опасношћу од наступања разноврсних штетних последица. Те штетне последице врло често погађају и животну средину. Савремено друштво мора толерисати бројне ризике без којих се не може замислити цивилизацијски живот и напредак. Зато је неопходно поставити одређена правила која морају да поштују корисници савремене технологије и вршиоци бројних услуга да би се спречило загађивање животне средине, а ако се и допусти одређено загађење животне средине које се мора подносити да би се обезбедио друштвени напредак, да се обезбеди одређени минимум заштите. Ови ефекти се могу остварити осигурањем прекршајне, кривично-правне и грађанско-правне заштите и бројним мерама превенције.

Кривично правна заштита животне средине је крајња, али истовремено веома ефикасна и више него нужна, мера. Директива 2008/99/ЕЗ о заштити животне средине путем кривичног права прописује мере које државе чланице треба да предузму у области кривичног права, у складу са ставом Савета Европе да се ради ефикасније заштите животне средине успостави кривична одговорност у случајевима “озбиљног загађења или довођења у опасност животне средине“. Директива 2008/99/ЕЗ од 19.11.2008. године, прописују мере које државе чланице треба да предузму у области кривичног права, а ради ефикасније заштите животне средине.¹⁸ Ова Директива је ступила на снагу 26.12.2008. године и требала је да буде имплементирана у законодавства држава чланица до 26.12.2010. године.

Поштујући принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege*, неопходно је да законом буде унапред предвиђено која понашања човека у области заштите животне средине и заштите од буке могу да се квалификују као кривично дело и за њих предвиде кривичне санкције и услови њихове примене. У сршском Кривичном Законик¹⁹ из 2006 г., први пут су на једном месту сврстана сва кривична дела која имају за циљ заштиту животне средине – „Кривична дела против животне средине“. Кривичним делима против животне средине се не штите као раније класична људска права, а то су живот и здравље, већ самостално добро - животна средина, тачније право човека на очувану животну средину. У Кривичном Законик Републике Србије постоји осамнаест кривичних дела против животне средине, која се налазе у глави двадесет четвртој Законика. Кривична дела за заштиту животне средине која се могу користити и код заштите од буке, могу бити: непредузимање мера заштите животне средине

18 О томе, М. Костић, „Еколошки криминал и његово сузбијање“, Правни живот, бр. 10/2009, стр. 175-182; Ж. Ђ. Бјелајац, Д. Дашић, М. Спасовић, Еколошка политика ЕУ и њен кривично-правни оквир UDK: 341.4:502/504:061, октобар 2011. DOI:10.2298/MEDJP1104567B итд.

19 «Сл. гласник РС», бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009 и 111/2009.

(чл. 261); оштећење објеката и уређаја за заштиту животне средине (чл. 263) и повреда права на информисање о стању животне средине (чл. 268).

Поред тога, посебним законима може бити предвиђена управноправна, кривичноправна или грађанскоправна заштита. Тако, Законом о заштити животне средине су предвиђени привредни преступи и прекршаји који су санкционисани. Норме права животне средине су специјалног карактера и имају предност у односу на опште норме осталих грана права (*lex specialis, derogat legi generali*). Закон о заштити животне средине²⁰ се у члановима од 102 до 108 бави питањима одговорности за загађивање животне средине.

Законом о заштити од буке у животној средини РС,²¹ започета је имплементација Директиве 2002/49/ЕЗ о процени и управљању буком у животној средини. Поред закона и донетих подзаконских прописа, област заштите од буке уређена је и посебним законима који регулишу специфичне облике буке. Тако, Закон о ваздушном саобраћају,²² затим технички прописи за моторна возила и машине. Усвојени су и бројни подзаконски прописи којима се имплементирају Директиве 89/629/ЕЕЗ; 2002/30/ЕЗ и 2006/93/ЕЗ.

Директива 2002/49/ЕЗ се примењује на буку којој су људи изложени посебно у градским/урбаним подручјима, у јавним парковима или другим тихим подручјима у агломерацији, у тихим подручјима у природи, поред школа, болница и других зграда и подручја осетљивих на буку. Међутим, Директива о процени и управљању буком у животној средини 2002/49/ЕЗ се не примењује на буку коју изазива особа изазивач буке, буку од свакодневних активности домаћинства, буку коју изазивају комшије, буку на радном месту, буку унутар превозних средстава или буку од војних активности у војним подручјима (чл. 2). На ове случајеве се примењује грађанскоправна заштита од буке.

У погледу грађанскоправне заштите животне средине и заштите од буке, уколико у конкретном случају не постоји неко посебно правило садржано у праву животне средине, могу се применити одговарајуће грађанско-правне одредбе из Закона о заштити животне средине, Закона о облигационим односима и Закона о основама својинско-правних односа. Наиме, ради се примени члана 102 до 108 Закона о заштити животне средине (одговорност за загађивање, одговорност за штету уз сходну примену ЗОО) или општом заштитом од имисија. Заштита од буке путем опште грађанскоправне заштите од имисија врши се применом чл. 5 Закона о основама својинско-правних односа и чл. 156 Закона о облигационим односима. О заштити од буке као имисије говоримо у наставку рада.

²⁰ «Сл. гласник РС», бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон и 43/2011 - одлука УС.

²¹ „Службени гласник РС” бр. 36/09.

²² „Службени гласник РС”, бр. 73/2010.

3. Имисије и имисија буке

Подимисијама се подразумевају утицаји који долазе са једне непокретности на другу, суседну, који су материјалне природе и који се могу опазити чулима. Преносе се природним путем са једног земљишта на друго посредством воде, земље или ваздуха. Имисије могу бити проузроковане преношењем дима, непријатних мириса, топлоте, чађи, потреса, буке, отицања отпадних вода или слично.²³ Да би омогућиле право на заштиту, морају да проузрокују знатну штету власнику суседне непокретности на начин да оштећују ствари које се налазе на том земљишту или саму непокретност - тако што умањују њене приносе, умањују вредност земљишта и сл., или проузрокују штету лицима која на њему бораве – нпр. сметња буком, мирисом итд.

У упоредном праву се као имисије третирају како „непосредни прекомерни штетни утицаји, тако и посредни штетни утицаји“²⁴. Непосредни утицају су грубе физичке провале у простор некретнине, попут бацања камена, разних лоптица, грана, стоке, отпалог грађевинског материјала, постављање крана и сл. на суседну непокретност. Као посредно штетне имисије третирају се случајеви светлећих реклама и биоскопског снопа који штете суседу; јонизирајуће зрачење (радијација); крчење заштитне шуме против ветра код шумског земљишта; прерада тканине на суседном земљишту која контаминира воду или земљу; издувни гасови који од суседа потичу и сл.²⁵

Међутим, под појмом имисија се не сматрају чисто психичка дејства на власника која повређују моралне или естетске осећаје (нпр. градња високе куће, градња рампе или одузимање видика). За оваква сметања може се захтевати умањење штетног утицаја на допуштену меру и накнада штете.

Право на заштиту се не признаје и код постојања идеалних имисија, иако субјективно сметају суседу. Идеалне имисије се могу јавити у форми проузроковања згражавања, љутње, повреде спољњег изгледа, естетских повреда итд. Тако, у аустријском праву²⁶, подизање једног ноћног купалишта, бордела или сметлишта или заклањање суседове непокретности није могуће спречити путем стварноправне заштите од имисија. У оваквим случајевима се може захтевати поштовање јавноправних прописа везаних за заштиту од буке и других прописе о заштити еколошке средине или грађевинских прописа и накнада штете.

23 В., Пресуду Врховног суда Србије, Рев. 2357/00 од 14. 02. 2002. г., ParagrafLex-a. <http://www.paragraf.rs/arhiva>.

24 В. § 364 ст. 2. ABGB. Оппирније, Е. Feil, Privates Nachbarrecht und Immissionen, Eine systematische Darstellung für die Praxis unter Berücksichtigung des ZivRÄG 2004 und der ZivVerfNov, Wien, 2005, Rz. 15, str. 68.

25 Примери из аустријске судске праксе, цит. према Е. Feil, цит. дело, стр. 69.

26 Е. Feil, цит. дело, Rz. 15, стр. 70.

Заштита се пружа само од прекомерних имисија. Због тога је код имисија веома важно одредити мерило за утврђивање „прекомерности“ штетних утицаја са суседове непокретности, односно за процену да ли се ради о недозвољеним радњама – које се не морају трпети, или о дозвољеним штетним утицајима, тзв. иделаним имисијама - које се у датом окружењу морају трпети. Да ли је бука која допире са суседове непокретности или загађивање ваздуха или земљишта допуштено или не, зависи од тога да ли су утицаји на суседа претерани. Прекомерност имисија се одређује коришћењем правног стандарда - месне уобичајености коришћења непокретности одређене природе и намене која процену препушта судији и стандардима одговарајуће струке уз процену вештака.

„Месно уобичајено коришћење“ је правни стандард који се мења од „места до места“, зависно од тога да ли се земљиште или зграда на том земљишту налази у селу, граду, бањском лечилишту или викенд насељу, али и од намене зоне у поједином насељу - стамбена четврт или индустријска зона града (нпр. одређени ниво буке или дима месно уобичајен у индустријској зони града, прекомеран је у зони у којој се налази медицинска установа или стамбено насеље). Коришћење земљишта са кога имисије произилазе је месно уобичајено ако је исто са коришћењем већине земљишта у суседном окружењу. За утврђивање месне уобичајености коришћења непокретности узима се у обзир она са које имисије произилазе. Међутим, „ако постоји јавно одобрење за рад, води се рачуна о утицају – непосредном и посредном учинку на људе, животиње, биљке и животни простор као што су земљиште, ваздух, вода и клима“.²⁷

У новије време се, уместо правног стандарда у коме је, ма како објективизиран, садржан и елемент субјективне процене (мера просечне осетљивости човека), приступа се техничко-технолошкој квантификацији појединих имисија. Тако се на основу техничких стандарда егзактних наука и медицине, у погледу штетности на еколошку средину и здравље човека, утврђују прецизне граница штетности и мере подношљивости појединих имисија. Нпр. код заштите од буке – одређивањем висине децибела и мерењем се утврђује да ли бука на појединим местима прелази постављене стандарде границе подношљивости; код органског или неорганског хемијског отпада итд.²⁸ Мера просечне подношљивости човека може бити релативна²⁹, а

²⁷ Е. Feil, цит. дело, Rz. 13, str. 64.

²⁸ О томе, Д. Лепетић, Штетне имисије и природно право, Правни живот, Београд, 9/1995, стр. 382.

²⁹ Тако, један од најважнијих штетних медицинских ефеката комуналне буке јесте ометање спавања, при чему су најугроженије особе са високо израженом осетљивошћу на буку (10% становништва) и умереном осетљивошћу на буку (20% становништва). Поремећаји спавања се могу јавити код изложености нивоу буке већем од 40 dB, а код више од 50 dB су далеко чешћи.

квантитетом нечега (количина, множина, величина) се то објективизира. Ове мере су посебно применљиве код штетних утицаја чије материјалне честице уједно могу представљати како имисије, тако и угрожавање еколошке средине која се штити прописима јавног права, као што је заштита од емисије и имисије буке.

У важећем српском законодавству регулатива имисија по чл. 5 ЗОСПО је недовољна за ефикасну грађанскоправну заштиту и захтева одређене измене и допуне. У Нацрту законика о својини и другим стварним правима³⁰ предложено је потпуније регулисање права на заштиту и облици заштите: „*Власник непокретне ствари, чије је коришћење отежано преко мере уобичајене с обзиром на природу и намену непокретне ствари и месне прилике, штодљивим утицајем који потиче од радње или извора са суседне непокретне ствари (бука, прашина, дим, чађ, мирис, отпадна вода, потрес, топлота, светлост, електромагнетни таласи и сл.), може захтевати од њеног власника да се од радње уздржи, односно извор утицаја отклони. На суседско право сходно се примењују одредбе о заштити својине*“.³¹

Мишљења смо да је код одређивања стандарда прекомерности требало додати и критеријум времена вршења имисија, како је то урадио хрватски законодавац.³² Наиме, време вршења појединих имисије, одређује и мерило границе подношљивоти. Нпр. код буке ниво нужне толеранције није исти током дана и ноћи.

4. Заштита од буке као имисије

Примарна грађанскоправна заштита од имисија је стварноправна заштита која се реализује у поступку по негативној тужби, чл. 5 Закона о основама својинско правних односа³³. Карактерише је захтев за престанак неоснованог узнемиравања својине од стране трећих лица. Стварноправна заштита од

30 Нацрт Законика о својини и другим стварним правима је израдила радна група на челу са председником проф. В. В. Водинелићем. В., Ка новом стварном праву Србије, Београд, 2007.

31 Српски Нацрт законика о својини и другим стварним правима из 2006 је у Делу пет - Суседска права, предвидео забрану „штодљивих утицаја“ како је назвао имисије.

32 Čl. 110 ZVSP RH: „Nitko se ne smije služiti ni koristiti nekretninom na način da zbog toga na tuđu nekretninu slučajno ili po prirodnim silama dospiju dim, neugodni mirisi, čađa, otpadne vode, potresi, buka i sl., ako su prekomjerni s obzirom na namjenu kakva je primjerena toj nekretnini s obzirom na mjesto i vrijeme, ili izazivaju znatniju štetu, ili su nedopušteni na temelju odredaba posebnoga zakona (prekomjerne posredne imisije).

33 «Сл. лист СФРЈ», бр. 6/80 и 36/90, «Сл. лист СРЈ», бр. 29/96 и «Сл. гласник РС», бр. 115/2005 - др. закон.

имисија подразумева неовлашћену повреду својине, иако се и у негативном дејству на људе може огледати.³⁴

Тужбу због узнемиравања права својине (*actio negatoria*) подиже власник у случају повреде својине које ограничава а не искључује власника у вршењу својинских овлашћења, односно не представља одузимање ствари. У нашем праву ову тужбу може подићи не само власник, већ и претпостављени власник, односно квалификовани држалац, ако су имисије такве да се њима отежава коришћење непокретности преко мере која је уобичајена с обзиром на природу и намену непокретности и на месне прилике, или којима се проузрокује знатнија штета.³⁵ Код етажне својине, право на заштиту од имисија припада сваком власнику под општим условима – да коришћење суседне непокретности премашује месну границу толеранције у коришћењу предмета етажне својине. Мишљења смо да поред власника, активну легитимацију негаторне тужбе треба признати и другим непосредним држаоцима, осим детенторима. Тужени је лице које својим чињењем (или нечињењем, ако је обавезан на чињење) узнемирава власника у вршењу права својине.

Тужба због узнемиравања права својине може се подићи ако су сметње без правног основа, односно противправне. Узнемиравање, као основ негаторног захтева, омогућава заштиту власника овом тужбом ако има трајан карактер или се понавља, односно ако је узроковало настанак одређеног стања узнемиравања својине. Тужбом се захтева престанак узнемиравања и повраћај у пређашње стање, као и забрана даљег узнемиравања ако се према приликама може очекивати да ће се оно поновити. Уколико се узнемиравање са суседове непокретности не могу искључити, од њиховог емитента се може захтевати да их сведе на уобичајену меру. Право на подношење негаторне тужбе не застарева.

Међутим, ако услед имисије дође и до проузроковања штете, поред или и без стварноправне заштите, емитент је дужан да је накнади (облигационоправна заштита). „Захтев за накнаду штете се заснива на објективној одговорност из чл. 173. ЗОО, што значи да се доказује узрочна веза између настале штете и опасне делатности. Одговорно лице је увек узрочник штете, без обзира на његов правни статус.“³⁶

Поред стварноправне заштите негаторном тужбом – чији је циљ отклањање или смањење сметања и класичне облигационоправне заштите - права на накнаду штете која је проузрокована радњама узнемиравања, власник

³⁴ Тако, постављање од суседа (власника или корисника) сигурносних камера или уређаја за прислушкивање на свом прозору, који „продиру“ у башту суседа и иритирају суседа или његове госте, неће моћи да се отклони стварноправним захтевом и није предмет заштите од имисија, већ ће се решавати кроз питање заштите личности и приватне сфере. Пример наведен код Е. Feil, цит. дело, Rz. 15, стр. 69.

³⁵ Види чл. 42. ст. 1. ЗОСПО и чл. 5. ЗОСПО.

³⁶ Д. Лепетић, цит. дело, стр. 385.

или претпостављени власник има право и на специфичну облигационоправну заштиту - на захтев за отклањање извора опасности. „Може се рећи да се негаторном тужбом која има свој основ у чл. 5 ЗОСПО и захтевом за уклањање извора опасности по чл. 156. ЗОО од проузроковања знатније штете, остварује заштита истих вредности – својине и њеног слободног вршења.³⁷

Међутим, ове тужбе се знатно разликују. Негаторна тужба се не може подићи у случају када до узнемиравања није уопште дошло, али власнику и тада стоји на располагању захтев из чл. 156 Закона о облигационим односима³⁸. Отуда закључак „да је нагаторни захтев садржан у захтеву за уклањање опасности од знатније штете, али не и обрнуто. Правни објект заштите негаторном тужбом је ужи од оног из чл. 156. ЗОО“³⁹.

Заштита од имисија се, поред својинских, може захтевати и државинском тужбом због сметања државине.⁴⁰ Тако, у принципу, претерана светлост, бука, смрад, прашина и сл. представљају сметање државине непокретности ако доводе до ограничења коришћења суседове непокретности. Ипак, државинска тужба је секундарног карактера код заштита од имисија.

Основ облигационоправног захтева из чл. 156 ЗОО лежи у опасности од проузроковања знатније штете.⁴¹ Овај захтев је шири по свом домашају од негаторног захтева. Облигационоправну заштиту по чл. 156. ЗОО може захтевати свако лице ако њему или неодређеном броју лица од недозвољене делатности прети знатна штета, а ако се ради о дозвољеној делатности, ако прети штета која прелази нормалне границе. Значи, број лица који га могу користити је неограничен, па се ова тужба, с правом, сматра тужбом која има карактер народне или популарне тужбе. Кривица туженог није услов одговорности, јер се у овим случајевима ради о опасној ствари или опасној делатности за које закон предвиђа објективну одговорност. Одговорност из чл. 156 ЗОО је одговорност без кривице, без штете, па чак и без стварне узрочне везе између радње одговорног лица и штете.

37 В. Strohsack, Imisije – odnos između stvarnopravne i obveznopravne zaštite, „Naša zakonitost“, Zagreb, бр. 9-10/1990, стр. 1164.

38 «Сл. лист СФРЈ», бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и «Сл. лист СРЈ», бр. 31/93.

39 Р. Ковачевић Куштримовић, Захтев да се уклони опасност штете, Правни живот, Београд, 9-10/1992, стр. 1225.

40 О допуштености државинске тужбе због имисија постоје и другачији ставови. Тако, В. Strohsack, Vlasništvo i druga prava u praksi, zbornik radova, „Narodne novine“, Zagreb, стр. 225-235, цит. по Д. Лепетић, цит. дело, стр. 382.

41 Ради се о реалној опасности од наступања знатније штете - штета још није наступила, али су могућности њеног наступања стварне и очигледне. Тужилац мора доказати постојање узрочне везе између извора опасности и претеће штете као и да се претња наступања штете или узнемиравање нису могли спречити другим одговарајућим мерама.

Приглази да се члан 156. Закона о облигационим односима може применити и на имисије и на емисије штетних утицаја на животну средину. Тужбу у парничном поступку у смислу члана 156 Закона о облигационим односима може поднети свако лице, без обзира да ли је он директно и непосредно угрожен или не. Ову тужбу може поднети и онај који није директно и непосредно угрожен неком штетном радњом, али само под условом да прети наступање опасности неодређеном броју лица. Ради се о кондемпнаторној тужби којом тужилац тражи од суда да се тужени обавезе на неко чињење или нечињење. Нпр. тужилац овом тужбом може да тражи да се уклони извор опасности, да се обустави делатност од које произилази узнемиравање или опасност штете, да се нареди туженом да предузме одговарајуће мере за спречавање настанка штете или узнемиравања и да се отклони извор опасности.

У погледу накнаде штете, посебним законом је предвиђено право на накнаду штете. Тако, према Закону о заштити животне средине, свако ко претрпи штету има право на њену накнаду (чл. 107). Захтев се може поднети непосредно загађивачу или осигуравачу, односно финансијском гаранту загађивача код кога је настао удес. У случају да је за штету одговорно више загађивача а при том није могуће одредити њихове уделе у насталој штети, сви они трошкове снос солидарно и посебно. Покретање поступка за накнаду штете застарева за три године од када је оштећени сазнао за штету и учиниоца штете. У сваком случају ово потраживање застарева за 20 година од када је штета настала. Поступак пред судом за накнаду штете је хитан. Република задржава право на накнаду штете ако нема других лица која имају то право. На питања о одговорности за штете нанете животној средини која нису посебно уређена Законом о заштити животне средине, сходно се примењују општа правила из Закона о облигационим односима.

У случају кад је штета већ наступила тужилац може тражити накнаду материјалне и нематеријалне штете. Да би успео у тужбеном захтеву тужилац мора доказати пред надлежним судом да је претрпео имовинску или неимовинску штету преко нормалне границе. Тужилац је овлашћен да у тужбеном захтеву тражи повраћај у пређашње стање уколико је то могуће, а уколико то није могуће он има право да тражи накнаду штете у новцу.

Одредбом чл. 156 ЗОО је предвиђено и да правни субјекти који обављају општекорисну делатност не дугују накнаду целокупне штете која настане у њеном вршењу, већ само штету која прелази „нормалне границе. Али, законодавац је за њих предвидео обавезу предузимања „друштвено оправданих мера ради спречавања наступања штете или њеног смањења“ (ст. 4 чл. 156 ЗОО). У овим случајевима се и приликом давања дозволе за рад од стране надлежног органа предвиђа испуњавање одређених услова.⁴²

⁴² Р. Ковачевић Куштримовић, Захтев да се уклони опасност штете, Правни живот, Београд, 9-10/1992, стр. 1225.

Тако нпр. ако се штетни утицај на животну средину врши сталном и непрекидном буком или потресима који долази са суседне непокретности и сл., то може довести до разних последица, а пре свега нарушавања здравља људи, умањење вредности непокретности, угрожавање пословних интереса – промет непокретности и друга делатност итд. Свакако, пре него што се затражи судска заштита, препоручује се предузимање свих претходних мера како би се штета спречила, попут разговора са емитентом буке уколико постоји добронамерност саговорника, затим обраћање инспекцијским органима итд. Уколико ништа од тога не да резултат, грађанима стоји на располагању подношење захтева за заштиту суду, односно једна од тужби за грађанскоправну заштиту у парничном поступку. На конкретном примеру то би значило постављање уређаја за заштиту од буке, али и забрану обављања одређене делатности (нпр. рада кафића у стамбеној згради уколико се забрана производње буке у одређеним децибелима не може постићи у таквом пословном простору) на одређеном подручју или опште, забрана даљег пуштања музике итд.

Закључна разматрања

Угрожавање животне средине представља један од најзначајнијих проблема са којима се суочава данашње друштво. Управо због тога је обавеза свих, и државних органа и појединца, да предузимају све мере како би негативни ефекти индустрије на животну средину били што мањи. Србија од 2009. има Закон о заштити од буке⁴³ у животној средини, а од 2010. и подзаконска акта. Иако је имплементација заштите од буке по европским стандардима започета, у пракси је недовољно учињено, а грађани Републике Србије нису осетили ефекте заштите на задовољавајући начин. Европска комисија је смањење висине децибела буке означила као један од услова за наставак европских интеграција, јер **Србија не задовољава европске стандарде кад је у питању борба против буке, а на најугроженијим тачкама се према малобројним мерењима премашује законска граница и за 14 децибела.**

Развој културе здравог живота и еколошког васпитања је заједничка превентива коју свака држава, кроз школски систем и низ мера и акција, треба систематски да развија. Ипак, најважнији је правни аспект заштите животне средине. Правна заштита је вишеструка. Чини се да модерно право тежиште заштите од штетних утицаја помера ка јавном праву, тако да се, поред класичне грађанскоправне заштите, развијају управноправна и кривичноправна регулатива заштите од штетних утицаја, односно заштита животне средине.

⁴³ Сл. гласник РС”, бр. 36/2009 и 88/2010; Уредба о индикаторима буке, граничним вредностима, методама за оцењивање индикатора буке, узнемиравања и штетних ефеката буке у животној средини („Сл. гласник РС”, бр.75/2010). Ова Уредба има за циљ да се имају за циљ да се спрече или смање штетни ефекти на становништво и формира адекватна база података на основу које ће се спроводити системске мере за смањивање буке.

Иако се ове две заштите разликују и уперене су према различитим адресатима, оне могу имати исти циљ и међусобно се допуњавати. Њихову повезаност омогућавају прописи о заштити еколошки здраве животне средине и квантифицирање нивоа допуштености појединих штетних утицаја, нпр. буке према мери децибала. Међутим, грађанскоправна заштита од штетних утицаја је и даље доминантна и најефикаснија за самог оштећеног – како стварноправна, тако и облигационоправна.

Забрана прекомерних имисија ограничава својину тако што предвиђа да се свако мора прилагодити особеностима простора и времена, односно месним обичајима коришћења непокретности у месту где се она налази, а некада и саобразно времену коришћења. То захтева да регулативу имисија треба прецизно уредити одредбама о начину заштите од прекомерних имисија, предвиђајући не само право суседа да захтева отклањање узрока постојећих имисија и уздржавање од њиховог будућег чињења, већ и право на накнаду штете, као и право на одређивање мера за спречавање предвидивих будућих недопуштених имисија.

Критеријум месне уобичајености је питање процене судије и мера вештака. Судска пракса одавно прихвата техничка мерила ради процене прекомерности код заштите од имисије. Тако „бука која настаје у вези рада компресора даје право оштећеном на заштиту ако је по свом интензитету становање у одређеној средини отежано преко подношљиве мере, а не и онда ако се ради о емисији буке која је подношљива. У поновљеном поступку првостепени суд ће оценити да ли је потребно *техничким апаратима утврдити интензитет буке у овом случају, с обзиром да је осетљивост на буку релативно индивидуална ствар, али постоје стандарди који интензитет буке дозвољавају у одређеној средини до прописане мере*⁴⁴.

Савремена наука, техничка и медицинска, омогућава све већу објективизацију мерила прекомерности штетних утицаја. Заштита здраве животне средине и заштита од комуналне буке је шира, али се критеријум прекомерности може и треба да примени и на заштиту од сметања имисијом буке. Применом ових стандарда се проблем буке, али и неких других штетних утицаја, може сасвим објективно процењивати на основу постојећих прописа, без обзира да ли долази од суседа као имисија или се ради о емисији комуналне буке. Иако је стандард месне уобичајености коришћења суседних непокретности и даље значајан, он се допуњава квантификацијом мере прекомерности штетног утицаја.

44 Врховни суд Србије бр. 1935/98. ParagrafLex-a. <http://www.paragraf.rs/arhiva>.

Prof. Miroslav Lazić, LL.D.

Full Professor,

Faculty of Law, University of Niš

**PROTECTION FROM NOISE POLLUTION:
Communal noise and noise emissions**

Summary

Protection from noise as an emission which implies a harmful interference with the living environment and the protection from noise emissions emanating from the neighbouring property are two different forms of protection against harmful effects of noise on people and neighbouring properties as well as two distinctive aspects of the negative impact of noise pollution in the contemporary society. For this reason, the contemporary legislations provide ample forms of legal protection. In the contemporary legislations, the focal point of legal protection against these harmful interferences seems to be shifting from the field of private law into the field of public law. Thus, in addition to the traditional forms of legal protection provided to the injured party by civil legislation, there is a body of administrative legislation as well as a body of criminal legislation governing the protection against these harmful impacts. Although these two distinctive forms of protection are intended for different purposes and include different participants, they are interrelated by the provisions governing the protection of the healthy living environment and the provisions specifying the admissible level of interference in some harmful emissions; (e.g., the emission of communal noise is measured in decibels). The legal protection provided within the civil law framework is still the predominant and the most efficient form of protection against these harmful interferences. In addition to the classical forms of legal protection of one's property which are provided under the real property law and the law of obligations (tort law), the civil law protection against these harmful impacts is also provided in some subject-specific legislative acts, such as the Environment Protection Act which guarantees the right to the compensation of damage caused by a harmful emission and a wrongful act of endangering the living environment.

Key words: noise pollution, communal noise, noise emissions, legal protection