

Др Мирса Мијачић — Цветановић,  
доцент Правног факултета у Нишу

## ОДГОВОРНОСТ ДРУШТВЕНО-ПОЛИТИЧКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ ЗА ШТЕТУ НАСТАЛУ УСЛЕД ТЕРОРИСТИЧКИХ АКТА, ЈАВНИХ ДЕМОНСТРАЦИЈА ИЛИ МАНИФЕСТАЦИЈА

### I. О ТЗВ. ПОСЕБНИМ СЛУЧАЈЕВИМА ОДГОВОРНОСТИ

1. Проузроковање штете другоме, још од најранијих дана развоја права, представља посебан и значајан извор облигационих односа. Још је у Гајевим Институцијама речено да све облигације настају из уговора (*obligationes ex contractu*) или из деликта (*obligationes ex delicto*). У великим кодификацијама грађанског права нашега времена, проузроковање штете не само да се третира као посебан извор облигационих односа, него се и нормира са посебном пажњом, тј. подробније, детаљније, обухватније. Разлог за то је, свакако, све већи значај факта проузроковања штете у животу људи. Осим тога, у законодавству се, више него било кад раније, сагледава и значај превентивних мера за уклањање опасности штете.

Наш нови Закон о облигационим односима из 1978. године садржи одредбу, која има снагу начела, према којој је свако дужан да се уздржи од поступка којим се може другом проузроковати штета, одредбу која је израз општеприхваћеног начела *neminem laedere*.<sup>1</sup>

Конкретне последице кршења овог начела Закон регулише у делу о проузроковању штете, као извору облигација (чл. 154-209).

2. У оквиру општих начела која се тичу проузроковања штете наш нови Закон садржи два значајна правила. Једно, према коме је свако дужан да накнади штету коју је другоме проузроковао, уколико не докаже да је штета настала без његове кривице. Друго, према коме се за штету од ствари или делатности, од којих потиче повећана опасност штете за околину, одговара без обзира на кривицу.<sup>2</sup> У овим правилима изражен је став законодавца о основу одговорности за проузроковану штету. Следећи еволуцију основа одговорности, тј. имајући у виду оно што је у том правцу до сада пружила пракса и правна теорија, законодавац прихвата и регулише кривицу и створени ризик, односно субјективну и објективну

<sup>1</sup> Члан 16. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ” бр. 29/1978, од 26. 5. 1978.)

<sup>2</sup> Члан 154, ст. 1 и 2. 300

одговорност као равноправне и подједнако значајне основе и врсте грађанскоправне одговорности. Осим ове две, Закон о облигационим односима регулише и трећу врсту облигационоправне одговорности, одговорност по основу правичности.<sup>3</sup>

Регулишући одговорност по основу кривице, југословенски законодавац уводи једну новину у односу на оно што је до сада у законодавству било. Он, наиме, поставља обориву предпоставку кривице као основ не само у домену уговорне него и у домену неугворне одговорности. На тај начин побољшава положај оштећеног који не мора да доказује кривицу штетника, а штетнику омогућава да се ослободи одговорности доказујући да је штета настала без његове кривице.

Што се тиче одговорности за штету од опасне ствари или опасне делатности, законодавац прописује правило по коме се сматра да штета настала у вези са опасном ствари, односно опасном делатности потиче од те ствари, односно делатности, изузев ако се докаже да оне нису биле узрок штете.<sup>4</sup>

У домену субјективне одговорности уводи, дакле, обориву предпоставку кривице, а у домену објективне одговорности уводи обориву предпоставку узрочности. И у овом другом случају побољшава се положај оштећеног.

3. Југословенски Закон о облигационим односима у глави II, одељку 2, у коме регулише проузроковање штете као извор облигација, садржи, најпре, правила о одговорности по основу кривице, затим правила о одговорности за другог, укључујући одговорност организација удруженог рада и других правних лица према трећима, потом правила о одговорности за штету од опасне ствари или опасне делатности, као и правила о тзв. посебним случајевима одговорности.

У оквиру ових посебних случајева одговорности Закон регулише питање одговорности услед терористичких аката, јавних демонстрација или манифестација, одговорност организатора приредби, одговорност због ускраћивања неопходне помоћи, одговорност у вези са обавезом закључења уговора и одговорност у вези са вршењем послова од општег интереса.<sup>5</sup> У прва два случаја реч је о праву на накнади штете настале смрћу или телесном повредом проузрокованом актом насиља или терора, као и приликом јавних демонстрација или манифестација, односно у случају већег броја људи у затвореном или на отвореном простору услед изванредних околности које у таквим приликама могу настати, као што је гирање маса, општи неред и слично. У првом случају за штету одговара друштвено-политичка заједница чији су органи по важећим прописима били дужни да спрече такву штету, а у другом случају, одговорност лежи на организатору приредби.<sup>6</sup> Оно што им је заједничко јесте објект заштите и основ одговорности. Реч је о штети која настаје смрћу или телесном повредом, и то о штети за коју се одговара независно од кривице.

<sup>3</sup> Члан 169. 300

<sup>4</sup> Члан 173. 300

<sup>5</sup> Члан 180-184. 300.

<sup>6</sup> Члан 180-181. 300.

Остала три случаја разликују се од ових претходних као и сами међу собом. За њих се тешко може наћи јединствен основ одговорности, као што је кривица или створени ризик. У њима се, најчешће, прешићу елементи и једног и другог основа, са извесним специфичностима у погледу одговорног лица, односно у погледу разлога ослобођења од одговорности, због чега су управо и сврстани у ове тзв. посебне случајеве. Ту је, најпре, правило о одговорности због ускраћивања неопходне помоћи, према коме онај ко без опасности по себе ускрати помоћ лицу чији су живот или здравље очигледно угрожени, одговара за штету која је отуда настала, ако је он ту штету према околностима случаја морао предвидети, с тим што суд може, ако правичност то захтева, такво лице ослободити обавезе на накнаду штете.<sup>7</sup> Темелј овог правила налази се у одредби из члана 196. Устава СФРЈ према којој је дужност свакога да другоме пружи помоћ у опасности и да солидарно с другим учествује у отклањању опште опасности.

Остала два посебна случаја одговорности су из домена вршења послова од општег интереса. Лице које је по закону обавезно да закључи неки уговор, дужно је да накнади штету ако на захтев заинтересованог лица без одлагања не закључи тај уговор.<sup>8</sup> Исто тако, организације које врше комуналну или другу сличну делатност од општег интереса одговарају за штету ако без оправданог разлога обуставе или нередовно врше своју делатност.<sup>9</sup> Закон овде, као што се види, установљава посебну одговорност одређених лица, управо због општег интереса за закључење одређених уговора, односно вршење одређених послова.

Сва ова правила о којима је до сада било речи, сврстана под заједнички назив: „Посебни случајеви одговорности”, намењена су уређивању различитих питања одговорности појединих субјеката за штету, коју претрпе грађани у околностима када им треба пружити појачану заштиту.

У овом раду биће даље говора о једном од њих, о одговорности за штету насталу услед терористичких аката, јавних демонстрација или манифестација.

## II. ОДГОВОРНОСТ ЗА ШТЕТУ НАНЕТУ ТЕРОРИСТИЧКИМ АКТИМА, ЈАВНИМ ДЕМОНСТРАЦИЈАМА ИЛИ МАНИФЕСТАЦИЈАМА

1. У опште о овом посебном случају одговорности. — Овај вид одговорности предвиђен је Законом о облигационим односима из 1978. године, у члану 180. који гласи: „За штету насталу смрћу или телесном повредом услед аката насиља или терора, као и приликом јавних демонстрација или манифестација, одговара друштвено-политичка заједница чији су органи по важећим

<sup>7</sup> Члан 182. 300.

<sup>8</sup> Члан 183. 300.

<sup>9</sup> Члан 184. 300.

прописима били дужни да спрече такву штету". Ради се о 'новом случају одговорности за проузроковану штету који није био регулисан у нашем досадашњем праву. У Нацртима и Предлогу Закона о облигацијама и уговорима, поред горе цитиране одредбе, био је предвиђен још један став следеће садржине: „Ова одговорност настаје само ако није познат проузроковач штете, ако не постоји друго одговорно лице према правилима о одговорности за штету, или је очигледно да се од тога лица не може остварити накнада".<sup>10</sup> Приликом доношења Закона овај став није прихваћен.

Цитираним правилном уведена је у наш правни систем извесна новина у овој области. И то веома значајна новина, не само са становишта заштите оштећеног лица, него и друштва као целине.

Лична безбедност, здравље и живот су тако важна човекова добра да захтевају заштиту на плану грађанско-правне одговорности кроз појачану одговорност оних који су дужни да се старају о њиховој безбедности. Утолико пре, ако су ова добра угрожена услед терористичких аката, јавних демонстрација или манифестација. А тих аката није поштеђена ниједна земља, па ни наша. И ако ове догађаје друштво држи под контролом, не може се очекивати да ће оно моћи, чак ни уз примену свих расположивих мера безбедности, увек да онемогући терористичке акте, односно у свим случајевима да спречи повреду у великој маси људи, нарочито ако је та маса у покрету, приликом демонстрација или манифестација.

Осим тога, у питању је заштита лица која трпе штету као последицу терористичког напада упереног на наш друштвено-политички систем, наше социјалистичко самоуправно друштво, а не на појединца као таквог. Појединац, као жртва терористичког напада, само је средство преко кога се изазивају нереди и поремећаји у земљи. Додајмо и то да су проузроковачи ових штета често непознати и недоступни нашим органима, или, пак немају средстава из којих би штету накнадили. Начело солидарности налаже, с тога, да се грађанима који претрпе штету у овим изванредним околностима омогући да брже и на лакши начин добију накнаду. Одговорност о којој је реч наишла је на опште прихватање у нашој правној теорији.<sup>11</sup>

2. За коју штету се одговара. — У члану 180. Закона одређено је, најпре, који облици штете долазе у обзир за накнаду применом овог специјалног прописа. То је она правно релевантна

<sup>10</sup> Нацрт Закона о облигацијама и уговорима, Београд, 1976, члан 157. ст. 2. Видети и Предлог Закона о облигационим односима, издање Скупштине СФРЈ, АС бр. 388/15 од децембра 1977.

<sup>11</sup> С. Ципој, Коментар Закона о облигационим односима (редактори: проф. др Борислав Т. Благојевић и проф. др Врлета Круљ), „Савремена администрација", Београд 1980, стр. 504; В. Станковић, Коментар Закона о облигационим односима (редактори: проф. др Слободан Перовић и проф. др Драгољуб Стојановић), Културни центар — Горњи Милановац и Правни факултет — Крагујевац, 1980. стр. 535; Б. Нешковић, Посебни случајеви одговорности за штету, Зборник радова: Уговорно и одштетно право по Закону о облигационим односима, Београд, 1979, стр. 485; Ј. Радишић, Облигационо право, Београд, 1982, стр. 236; Б. Лоза, Облигационо право, Општи део, Зеница, 1978, стр. 208; Љ. Милошевић, Облигационо право, Београд, 1982, стр. 185; Р. Буро-вић — М. Драгашевић, Београд, 1980, стр. 176; М. Радовановић, Облигационо право II, Нови Сад, 1982, стр. 51.

штета, како материјална тако и нематеријална, која може настати као последица смрти или телесне повреде неког лица и то, разуме се, услед терористичких аката, јавних демонстрација или манифестација. Приметимо да законодавац овде говори о штети насталој смрти или телесном повредом. Оштећење здравља у овој одредби не помиње. Али зато у одсеку у коме регулише накнаду штете прописује посебна правила о накнади материјалне штете, и то за случај смрти, телесне повреде и оштећења здравља. При томе не прави разлику између телесне повреде и оштећења (нарушења) здравља у погледу штете и накнаде предвиђене за тај случај.<sup>12</sup> Мишљења смо да у том смислу треба примењивати и пропис из члана 180. Закона, и не сужавати му поље примене само на штете везане за смрт или телесну повреду. Са телесном повредом треба изједначити оштећење здравља.

Сходно томе, правно релевантни облици материјалне штете у случају смрти били би следећи: изгубљена зарада и трошкови лечења, трошкови сахране, штета у облику изгубљеног издржавања или помоћи, а у случају телесне повреде или нарушења здравља: трошкови лечења, други потребни трошкови у вези са лечењем, изгубљена зарада због неспособности за рад за време лечења, изгубљена зарада због трајне неспособности за рад и штета због трајно повећаних потреба, односно због уништених или смањених могућности даљег развијања и напредовања.<sup>13</sup> Осим материјалне, и у једном и у другом случају има места накнади и нематеријалне штете. Према нашем Закону, правно значајни су следећи видови нематеријалне штете: физички болови, душевни болови због умањења животне активности, наружености, смрти блиског лица, нарочито тешког инвалидитета блиског лица, као и за страх.<sup>14</sup>

У смислу прописа из чл. 180. Закона нема места накнади ни материјалне ни нематеријалне штете која може настати из истих узрока непосредно на имовинским добрима појединаца, односно грађанских и друштвених правних лица. С обзиром на то, намеће се питање да ли је овакав став законодавца исправан. Мишљења смо да и имовинска добра човекова заслужују заштиту под условима из чл. 180. Закона, нарочито с обзиром на околности у којима долази до њиховог оштећења. Обавезивање друштвено-политичке заједнице да накнади штету насталу и на имовини физичких лица услед аката насиља или терора, као и приликом јавних демонстрација и манифестација, са њеним правом и обавезом да од лица које је штету скривило надокнади износе исплаћене оштећенима, било би сасвим у складу са уставном обавезом јединствене заштите људи и имовине. Решење којим би се у овим случајевима пружила интегрална заштита човекове личности и имовине и на плану грађанскоправне одговорности, уз строже третирање у погледу ове одговорности како проузроковача штете тако и оног ко је био дужан да такве акте спречи, било би

<sup>12</sup> Члан 195. 300.

<sup>13</sup> Члан 193 — 195. 300.

<sup>14</sup> Члан 200-201. 300.

потпуно у духу права и морала нашег социјалистичког самоуправног друштва. У том смислу се припрема допуна Закона о облигационим односима.<sup>15</sup>

3. Терористички акти, јавне демонстрације или манифестације као узрок смрти или телесне повреде. — Овде се срећемо са специфичним узроцима смрти или телесне повреде, који су у наслову члана 180. Закона означени као: терористички акти, јавне демонстрације или манифестације, док се у самом тексту овог члана говори о: актима насиља или терора, односно о јавним демонстрацијама или манифестацијама.

Како треба схватити узрок означен у тексту као „акт насиља”, с обзиром на то да он може имати уже и шире значење? Правнополитички било би неприхватљиво схватити га овде у најширем смислу, на пример, у смислу сваког убиства, силовања и сличних аката насиља. Право значење израза о коме је реч у члану 180. Закона треба тражити у вези са другим узроком који је у истом члану означен као „терор”. Израз „терор” са изразом, „акт насиља” чини логичку целину, што се може закључити и из израза „терористички акти” употребљеног у наслову члана 180. Закона. Овде је, дакле, реч о таквим актима насиља или терора, тј. о таквим терористичким актима који нису уперени против неког лица као одребене физичке личности, већ против њега као грађанина наше земље. Реч је о акцијама чији је објект напада сама држава СФРЈ, њен самоуправни и социјалистички систем, њена несврстана политика. Појединци су овде случајно жртве, и управо то чини њихов положај специфичним.<sup>16</sup>

И поводом друга два узрока означена као: јавне демонстрације и манифестације, покрећу се нека питања. Шта се подразумева под изразом „јавне”, којима се у Закону ови узроци ближе одређују. Да ли овај израз указује само на јавно и, по правилу, масовно испољавање одређеног расположења, одобравање нечега или негодовање због нечега, или он указује на то да је реч о организованим демонстрацијама и манифестацијама, најчешће од стране друштвенополитичких организација, и одобреним од стране надлежних друштвенополитичких заједница. Ако се имало у виду прво значење, тј. наглашавање јавног карактера поменутих узрока, без намере да се они ограниче само на одобрене акте, онда је, по нашем мишљењу, сасвим умесно истакнуто у литератури да није ни било нужно да се у тексту члана 180. Закона каже „јавних”, будући да су демонстрације и манифестације по својој природи, по правилу, јавне и масовне.<sup>17</sup>

Када је реч о демонстрацијама и манифестацијама, у правној литератури изражено је мишљење да друштвенополитичка заједница треба да одговара само ако се ради о одобреним јавним демонстрацијама и манифестацијама. Као правно релевантан узрок штете који може довести до одговорности у смислу члана 180. Закона могу се

<sup>15</sup> Видети о томе у дневном листу „Политика” од 23. октобра 1984. године.

<sup>16</sup> У том смислу поменуте изразе схватају и : В. Станковић, нав. дело, стр. 536; Б. Нешковић, нав. дело, стр. 485.

<sup>17</sup> В. Станковић, исто.

појавити, дакле, само одобрене демонстрације и манифестације.<sup>18</sup> Има више разлога због којих се са овим мишљењем не можемо сложити. Безбедност људи далеко више је угрожена баш у случају изненадних, неодобрених демонстрација, па је и потреба за њиховом заштитом тада већа. У случају одобрених активности о којима је реч, о безбедности људи, о реду и миру за време извођења тих активности, стара се и њихов организатор, поред надлежних органа друштвено-политичке заједнице. И сам организатор може се појавити као одговорно лице. Било би неправично да се ризик штетних последица смрти или телесне повреде, односно оштећења здравља превали на жртву само због тога што демонстрације и манифестације нису одобрене од стране надлежних органа. За овакво сужавање домена примене правила из члана 180. Закона нема основа ни у законској формулацији. Нормирајући овај, као и остале посебне случајеве, законодавац је ишао за тим да пружи појачану заштиту грађанима у погледу штета које настају у ванредним приликама, у изненадним и неочекиваним околностима, какве су управо неодобрене демонстрације и манифестације. Да се телом ограничење у том погледу, законодавац би то сигурно учинио изричито и недвосмислено.

4. Ко ме припада право на накнаду. — Пошто друштвено политичка заједница одговара по члану 180. Закона само за штету услед телесне повреде или смрти, при чему право на накнаду припада не само непосредној жртви него и одређеном кругу блиских сродника њених,<sup>19</sup> поставља се питање да ли је реч о одговорности само за штету услед смрти или телесне повреде лица које није учествовало у овим акцијама, или ће се одговарати и у случајевима када је оно учествовало у њима.

Ако је телесна повреда или смрт настала услед аката насиља или терора, једнодушно је мишљење правника да право на накнаду припада само лицу које није учесник у тим акцијама, односно у случају његове смрти блиским сродницима.<sup>20</sup>

Ако је до телесне повреде или смрти дошло услед демонстрација и манифестација, по једном гледишту, друштвено-политичка заједница треба да одговара у смислу прописа члана 180. Закона, само уколико је ове акте одобрила,<sup>21</sup> а по другом гледишту, које има далеко вићи број присталица, друштвено-политичка заједница треба да одговара према трећим лицима која би том приликом претрпела штету без своје кривице увек, без обзира на то да ли је ове акције одобрила или не. Ово друго гледиште се са много више разлога може бранити. За сужавање домена примене правила о одговорности из члана 180. Закона само на случај одобрених демонстрација или манифестација нема оправдања, а ни основа у Закону, о чему је већ било речи.

Овде се, међутим, може поставити једно друго питање. Има ли места одговорности друштвено-политичке заједнице у смислу чл.

<sup>18</sup> М. Вучковић, нав. дело, стр. 51.

<sup>19</sup> Члан 193; Члан 194, ст. 1; и Члан 201. ЗОО.

<sup>20</sup> Б. Лоаа, нав. дело, стр. 208; Љ. Милошевић, нав. дело, стр. 185; В. Станковић, нав. дело, стр. 536.

<sup>21</sup> М. Вучковић, нав. дело, стр. 51.

180. Закона и у случају смрти или телесне повреде самих учесника у демонстрацијама и манифестацијама? Разуме се, питање је умесно само уколико се ради о одобреним акцијама ове врсте, јер за случај неодобрених демонстрација и манифестација учесници поступају противправно, а ко тако поступа не може тражити заштиту. О овом питању изражено је мишљење да друштвено-политичка заједница не би требало да одговара за штету услед смрти или телесне повреде учесника поменутих акција, без обзира на то што их је одобрила, већ да би ову одговорност требало да сноси само организатор,<sup>22</sup> односно да „оштећени учесник организованих и одобрених јавних демонстрација и манифестација накнаду треба да добије од организатора ових акција по правилима која важе за одговорност организатора приредби”<sup>23</sup>.

Нема сумње да према повређеном учеснику одобрених демонстрација или манифестација одговара организатор њихов, али не треба искључити ни одговорност друштвено-политичке заједнице. Зар учесник у одобреним демонстрацијама и манифестацијама мање заслужује заштиту од оног ко није учесник, већ само посматрач. Из формулације члана 180. Закона не може се закључити да је законодавац имао у виду само трећа лица. Он говори о штети насталој „смрћу или телесном повредом приликом јавних демонстрација и манифестација”. Додуше, искључење одговорности друштвено-политичке заједнице постојањем другог одговорног лица било је предвиђено у Нацрту закона о облигационим односима из 1976. године, као и у Предлогу Закона из 1977. године, али се њиме хтело искључење одговорности друштвено-политичке заједнице у потпуности, тј. како према учесницима, тако и према трећим лицима. Међутим, тај став је приликом усвајања коначног текста Закона изостављен. Мишљења смо да у овом случају има места солидарној одговорности друштвено-политичке заједнице и организатора, са правом регреса друштвено-политичке заједнице. Јавне демонстрације и манифестације, које су одобрене од стране друштвено-политичке заједнице, представљају специфичне манифестације у односу на приредбе друге врсте. С тога и одговорност за штету услед смрти или телесне повреде учесника заслужује да буде третирана другачије, тј. као солидарна одговорност друштвено-политичке заједнице и организатора.

5. Ко одговара за штету. — У члану 180. Закона речено је да за штету одговара „друштвено-политичка заједница чији су органи по важећим прописима били дужни да спрече такву штету”. Поставља се питање које су друштвено-политичке заједнице у обавези да ову штету накнаде.

То је, најпре, општина као самоуправна и основна друштвено-политичка заједница, заснована на власти и самоуправљању радничке класе и свих радних људи.<sup>24</sup> Према члану 117. Устава СФРЈ, односно члану 273. Устава СР Србије, као и према одговарајућим одредбама других република и аутономних покрајина, општина обе-

<sup>22</sup> Љ. Милошевић, нав. дело, стр. 185; В. Станковић, нав. дело, стр. 536.

<sup>23</sup> Б. Лоза, нав. дело, стр. 208.

<sup>24</sup> Члан 116, ст. 1 и 2. Устава СФРЈ из 1974. године.



збеђује остваривање и заштиту слобода, права и дужности човека и грађанина, штити законитост и сигурност људи и имовине, обезбеђује јавни ред и мир, те као таква одговара за штету у смислу члана 180. Закона о облигационим односима. У нашој судској пракси, још пре доношења Закона о облигационим односима, наилазимо, додуше ретко, на одлуке врховних судова у којима се изричито каже да бригу о томе да се грађанину осигура безопасно кретање улицама и да се одклони све оно што би при том доводило у опасност животе грађана мора водити општина, па она с тога и одговара за штету коју грађанин претрпи због тога што је општина пропустила водити ту бригу.<sup>25</sup>

Ако је смрт или телесна повреда, међутим, последица терористичког напада организованог у иностранству који се догодио на територији наше земље (на пример, услед експлозије експлозивног материјала стављеног у воз још док се налазио у иностранству) одговара држава СФРЈ будући да је она, сходно члану 281. тач. 11. Устава СФРЈ, дужна да се стара о обезбеђењу и контроли државне границе, укључујући и саобраћај путника и робе преко границе. Исто тако, држава СФРЈ ће одговорати и за штету услед смрти или телесне повреде која би се догодила у југословенском ваздухоплову као последица терористичког напада, јер је држава СФРЈ, сходно члану 281, тач. 11. Устава СФРЈ, дужна да уређује и обезбеђује безбедност ваздушне пловидбе.

Нема ове одговорности за штету коју наши грађани претрпе у иностранству услед терористичких аката или јавних демонстрација и манифестација, јер органи наше земље нису дужни да изван њених граница гарантују сигурност и безбедност нашим грађанима.

6. Основ одговорности. — У погледу основа одговорности у теорији је до сада изражено више мишљења. По једном, то је апсолутно претпостављена кривица заједнице за штету.<sup>26</sup> По другом гледишту, случај одговорности из члана 180. Закона значи „проширење листе опасних ствари и опасних делатности за које не важи принцип *nuncius clausus*, већ се као фактичко питање процењује и одлучује у сваком конкретном случају. Одговорност је објективна, због изванредних околности у којима лако и често долази до повећане опасности усмрћења или наношења телесних повреда грађанима”.<sup>27</sup>

Највећи број писаца каже само да се овде ради „о одговорности без кривице”, „о објективној одговорности”, „о објективној одговорности без обзира на кривицу”,<sup>28</sup> а не објашњавају ближе сам основ. Други опет кажу да „обавеза на накнаду штете овде настаје на основу принципа солидарности, јер је грађанин претрпео штету као резултат терористичког напада упереног на наш друштвени си-

<sup>25</sup> Одлуке Врховног суда Хрватске Гж 2801/73 и Гж 911/74, наведене према: Б. Нешковић, нав. дело, ст. 487.

<sup>26</sup> Ј. Радишић, наведено дело, стр. 236.

<sup>27</sup> Б. Визнер, нав. дело, стр. 817.

<sup>28</sup> Љ. Милошевић, нав. дело, стр. 186; Б. Лоза, нав. дело, стр. 208; С. Цигој, нав. дело, стр. 504; Р. Буровић — М. Драгашевић, нав. дело стр. 176

стем, а не на тога грађанина”.<sup>29</sup> Принципом солидарности објашњава се одговорност и за штете услед демонстрација или манифестација. При томе се истиче да се у овом случају тешко може говорити о некој кривици органа друштвено-политичке заједнице што је дошло до терористичког напада јер је апсурдно очекивати да је могуће спречити баш сваки терористички напад, чак и у случају када се примене све могуће мере безбедности.

Мишљења смо да ову одговорност не треба образлагати кривоцом друштвено-политичке заједнице, нити пак одговорност заједнице условљавати пропустом у раду њених органа. То што је у члану 180. Закона речено „да ће одговарати друштвено-политичка заједница чији су органи по важећим прописима били дужни да спрече такву штету” не значи да се хтела одговорност заједнице само у случају непредузимања дужних мера. Овом одредбом Закона хтело се само рећи која ће друштвено-политичка заједница одговарати, а не како ће, по ком основу, да одговара.

Исто тако, ова одговорност не може се посматрати као одговорност за штету од опасне ствари или опасне делатности, која је Законом о облигационим односима регулисана у члану 173-179. Ово је, заправо, један посебан случај одговорности за штету без обзира на кривицу, и то, могло би се рећи, нека врста одговорности за другога, са којом се ипак не изједначаје.<sup>30</sup> Њена специфичност огледа се у томе што се разлози ослобођења од одговорности третирају другачије него код одговорности за штету од опасне ствари или опасних делатности, о чему ће још бити речи. С друге стране, и претпоставке одговорности су другачије него код одговорности за другог. Овде се, наиме, обавеза на накнаду штете која терети друштвено-политичку заједницу не условљава доказивањем пропуста у раду њених органа, нити се пак омогућава екскулпирање доказивањем да пропуста није било, тј. доказивањем да су органи поступали онако како се од њих очекивало, односно у складу са правилима која регулишу њихов рад. Ризик настанка одређеног штетног догађаја уместо њиме погођено лице сноси друштвено-политичка заједница. Одговорност њена заснива се на чињеници настанка штете одређеним лицима под законом одређеним условима. Реч је, дакле, о законском преваљивању ризика случајних штета са оштећеног на одговорно лице, под законом одређеним условима, сходно принципу солидарности, и из разлога правичности.

7. Карактер одговорности и разлози њеног искључења. — О карактеру и разлозима искључења одговорности друштвено-политичке заједнице у смислу чл. 180. Закона, у правној теорији дошла су до изражаја различита гледишта. Тако, по једном гледишту, одговорност заједнице може искључити једино властита кривица оштећеног. Заједница дугује накнаду и у случају кад је познато лице које је штету проузроковало и које је за њу одговорно по општим правилима, с тим што се она од тог лица може регресира-

<sup>29</sup> Б. Нешковић, нав. дело, стр. 486.

<sup>30</sup> На овај, као и на друге посебне случајеве одговорности, законодавац мисли када у чл. 154, ст. 3, чији је наслов „Основи одговорности”, каже: „за штету без обзира на кривицу одговара се и у другим случајевима предвиђеним Законом”.

ти.<sup>31</sup> По другом гледишту, ова одговорност је супсидијарног карактера. Тако, по једнима, друштвено-политичка заједница може да се ослободи одговорности доказујући одговорност непосредног проузроковача, или због искључиве кривице оштећеног.<sup>32</sup> Други, опет, кажу да би се друштвено-политичка заједница могла ослободити одговорности уколико би доказала „да је оштећени својим поступањем искључиво довео до проузроковања штете”, као и у случају „ако је познат проузроковач штете, односно постоји друго одговорно лице према општим правилима о одговорностима за штету под условом да се од овог лица може остварити накнада”.<sup>33</sup>

Прво гледиште је прихватљивије. Ову одговорност не треба третирати као супсидијарну у односу на друго одговорно лице, без обзира на то да ли је оно познато и да ли је солвентно. Супсидијарни карактер ове одговорности не произилази ни из прописа члана 180. Закона. Осим тога, и историјат настанка одредбе из члана 180. Закона говори у прилог примарне одговорности друштвено-политичке заједнице. У Напрту Закона из 1976. године, наиме, као и у Предлогу Закона из 1977. године који је упућен Скупштини Југославије на усвајање, био је предвиђен још један став за члан 180., који је требало да гласи: „Ова одговорност настаје само ако не постоји друго одговорно лице према правилима о одговорности за штету, или је очигледно да се од тога лица не може остварити накнада”. Међутим, Скупштина је приликом усвајања Закона прихватила амандман да се овај став брише. То је учињено ради боље и потпуније заштите жртве. Тако је ова одговорност добила карактер примарне одговорности друштвено-политичке заједнице, а одређивање њене такве природе мотивисано је потребом да се грађанину који би претрпео штету под условима предвиђеним у члану 180. у свим случајевима обезбеди да брзо и лако остваре накнаду. Разуме се право на накнаду штете им припада само уколико нису искључиво својом кривицом допринели да им штета буде проузрокована. Искључива кривица оштећеног би, дакле, била разлог ослобођења од одговорности из члана 180. Закона.

Додајмо и то да оштећени може захтевати накнаду штете и од штетника, и то према општим правилима о одговорности. Међутим, не може остварити накнаду кумулативно, и од друштвено-политичке заједнице и од фактичког проузроковача. Друштвено политичка заједница која штету накнади има право регреса према одговорном проузроковачу штете.

### III. ЗАКЉУЧАК

1. У Југословенском Закону о облигационим односима из 1978. године, у члану 180-184, садржана су правила којима се уводе у наш правни систем извесне новине у области одговорности за проузроковану штету. Сврстана под заједнички назив: „Посебни случајеви од-

<sup>31</sup> Ј. Радишић, нав. дело, стр. 236. Видети и С. Цигој, нав. дело, стр. 504; В. Станковић, нав. дело, стр. 537; М. Вучковић, нав. дело, стр. 52.

<sup>32</sup> Љ. Милошевић, нав. дело, стр. 186.

<sup>33</sup> Б. Лоза, нав. дело, стр. 208. Видети и Б. Визнер, нав. дело, стр. 817.

говорности”, ова правила су намењена уређивању различитих питања одговорности појединих субјеката за штету коју претрпе грађани у околностима када им треба пружити појачану заштиту.

2. Међу овим посебним случајевима одговорности веома значајно место заузима одговорност за штету нанету терористичким актима, јавним демонстрацијама и манифестацијама. Појачана одговорност друштвено-политичке заједнице за штету која настане у условима наведеним у члану 180. Закона требало би да постоји не само у погледу штета које су последица телесне повреде или смрт, већ и у погледу штета насталих непосредно на материјалним добрима физичких лица.

3. И ако се у члану 180. Закона говори само о штети услед смрти или телесне повреде, право на накнаду треба признати и у случају оштећења здравља.

4. Друштвено-политичка заједница треба да одговара у смислу члана 180. Закона и према учесницима одобрених јавних демонстрација и манифестација, и то солидарно са организатором ових акција.

5. Одговорност друштвено-политичке заједнице је објективна, тј. темељи се на законском преваљивању ризика случајних штета са оштећеног на одговорно лице, под законом одређеним условима, у складу са принципом солидарности, а из разлога правичности.

6. Одговорност друштвено-политичке заједнице, којом се обезбеђује да оштећени брже и лакше оствари накнаду, може бити искључена искључивом кривицом оштећеног лица.

7. Друштвено-политичка заједница која исплати накнаду штете има право регреса према одговорном проузроковачу.

LA RESPONSABILITÉ DE LA COMMUNAUTÉ SOCIALE-POLITIQUE DU  
DOMMAGE SURVENU EN RAISON DES ACTES TERRORISTES, DES  
DEMONSTRATIONS OU DES MANIFESTATIONS PUBLIQUES

— Résumé —

1. La Loi yugoslave sur les rapports des obligations de l'an 1978 édicte les règles spéciales sur: la responsabilité en raison des actes terroristes, des démonstrations ou des manifestations publiques, la responsabilité des organisateurs des spectacles, la responsabilité en raison du refus du secours indispensable, la responsabilité en rapport avec l'obligation de conclure des contrats et la responsabilité en rapport avec l'exercice des activités d'intérêt général (art. 180-184). Les règles qui réglementent ces „cas spéciaux de la responsabilité” sont destinées à l'ordonnancement des diverses questions de la responsabilité des différents sujets du dommage subi par les citoyens dans les situations où il convient de leur accorder une protection renforcée. Par ces règles on vient à introduire dans notre système juridique une certaine nouveauté dans le domaine de la responsabilité civile. Dans les deux premiers cas, à la différence des autres, il s'agit du droit à la réparation du dommage survenu en raison de la mort ou d'une lésion corporelle, ou bien en raison de l'endommagement de la santé.

2. Un des cas particuliers est la responsabilité du dommage causé par les actes terroristes, les démonstrations ou les manifestations publiques. La règle concernant cette responsabilité est donnée dans l'art. 180 et elle porte: „Du dommage survenu en raison de la mort ou de la lésion corporelle, en raison des actes de violence ou de la terreur, ainsi que à l'occasion des démonstrations ou des manifestations publiques, est responsable la communauté sociale-politique dont les organes avaient le devoir, en vertu des règles de droit en vigueur, d'empêcher qu'un tel dommage se produise”. Il s'agit d'un cas nouveau de la responsabilité qui n'a pas été réglementé dans notre droit préexistant.

La responsabilité renforcée de la communauté sociale-politique donne la possibilité aux citoyens ayant subi un dommage dans ces conditions extraordinaires d'obtenir la réparation plus vite et d'une manière plus facile.

L'auteur est d'avis que la communauté sociale-politique devrait aussi bien être responsable du dommage survenu immédiatement sur les biens des personnes physiques par suite des actes de violence ou de terreur, ainsi que à l'occasion des démonstrations ou des manifestations publiques, avec son droit et son obligation de se faire rembourser par la personne coupable du dommage des montants payés aux endommagés, en soulignant qu'une telle solution serait conforme à l'obligation constitutionnelle de la protection unie des personnes et des biens.

