

*Dragoljub TODIĆ*¹

MEĐUNARODNO PRAVO I ŽIVOTNA SREDINA – NOVE TENDENCIJE²

Apstrakt: U radu se analizira nekoliko grupa pitanja od značaja za međunarodno pravo životne sredine. Najpre se ukazuje na izvesna metodološka ograničenja i probleme u sagledavanju savremenih tendencija u ovoj oblasti. Potom se ukazuje na globalizaciju kao opšti kontekst rasprave o savremenim problemima u oblasti životne sredine. Daju se naznake o tendencijama u regulisanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine koje su nastale kao posledica globalizacijskih procesa (internacionalizacija problema životne sredine, internacionalizacija subjekata upravljanja zaštitom životne sredine, unifikacija ciljeva upravljanja, unifikacija instrumenata upravljanja itd). Ukazuje se na neka ključna globalna pitanja koja su predmet regulisanja u međunarodnom pravu životne sredine. U glavnom delu rada daje se osvrt na pojedina otvorena pitanja koja proističu iz savremenih globalizacijskih procesa, kao što su: klimatske promene, odnosno konstituisanje i razvoj prava klimatskih promena, zatim redefinisanje koncepta bezbednosti u kontekstu savremenih izazova u oblasti životne sredine, pitanje položaja čoveka u međunarodnom pravu (ljudska prava, pravo na tzv. humanitarnu intervenciju, izbegličko pravo), pitanja koja se odnose na nuklearnu energiju i pravo energetike, rastući interes za pitanja koja se odnose na upravljanje vodnim resursima, opasnim hemikalijama, otpadom i biodiverzitetom, pitanje odgovornosti u međunarodnom pravu, pitanje demokratizacije savremene politike u oblasti životne sredine kroz jačanje participacije zainteresovanih subjekata (Arhus proces), kontroverznost položaja zemalja u razvoju, reformu sistema upravljanja u oblasti

¹ Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, e-mail: d.todic@diplomacy.bg.ac.rs.

² Rad je rezultat naučnog projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima - spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbedonosni aspekti“ (br. 179029) koji izvodi Institut za međunarodnu politiku i privredu u Beogradu, a finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

životne sredine, liderske ambicije Evropske unije itd. U posljednjem delu rada se ukazuje na značaj ovih pitanja za Republiku Srbiju kroz sagledavanje statusa Republike Srbije u pojedinim novijim međunarodnim ugovorima. U radu se razmatra nekoliko teza: da su nove tendencije u međunarodnom pravu životne sredine, najvećim delom, definisane pokušajima da se međunarodno-pravnim instrumentima (pre svega međunarodnim ugovorima) odgovori na ključne globalne izazove u oblasti životne sredine; da se savremene tendencije najjasnije manifestuju kroz proširivanje predmeta regulisanja, odnosno pokušaj preciznijeg uređivanja pojedinih pitanja iz opšteg međunarodnog prava; da Republika Srbija u osnovi prati nove tendencije u savremenom međunarodnom pravu, budući da je članica ključnih međunarodnih ugovora u ovoj oblasti.

Ključne reči: međunarodno pravo, životna sredina, globalizacija, nove tendencije, status Republike Srbije u međunarodnim ugovorima.

Uvod

Rasprava o novim tendencijama u savremenom međunarodno-pravnom regulisanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine zahteva, najpre, relativno jasan dogovor oko nekoliko metodoloških pitanja. Sadržajno posmatrano, definisanje pojma „životna sredina“ i prihvatanje odgovarajuće definicije imalo bi za posledicu preciznije određenje predmeta istraživanja, tj. broja međunarodnih ugovora koji bi trebalo da budu obuhvaćeni analizom. Međutim, ovde smo suočeni s više otvorenih pitanja.³ Drugo pitanje je povezano s

³ U vezi s ovim pitanjem postoji više mogućih opcija među kojima su dve, verovatno i makar implicitno, najprisutnije u literaturi. Prva ima za pretpostavku da se lista međunarodnih ugovora koja ulazi u obuhvat analize ravna prema nekim elementima iz prethodno dogovorene definicije pojma „životna sredina“ što ima za posledicu, najčešće, izuzetno širok obuhvat međunarodnih ugovora i gubljenje „oštrine“ mogućih zaključaka u odnosu na neka konkretnija pitanja. Druga, najčešća opcija se sastoji u prethodnom dogovoru o listi međunarodnih ugovora koji ulaze u korpus onoga što se analizira bez obzira, ili bez primarnog uvažavanja bilo kakvog dogovora oko toga kako je definisana „životna sredina“ kao takva. I u drugom slučaju se može uputiti prigovor na jasnoću mogućih zaključaka koji, istovremeno, mogu sadržavati i elemente koji upućuju na relativno jednostavnije usmeravanje analize u određenom pravcu, uključujući i elemente neke vrste manipulacije. Verovatno je, da bi detaljnija i pretencioznija analiza morala kombinovati oba moguća pristupa, uz istovremeno uvođenje i nekih pomoćnih kriterijuma, u zavisnosti od opšteg konteksta projektnog zadatka. Ovde se opredeljujemo za kombinaciju oba kriterijuma budući da se stanje i perspektive razvoja međunarodno-pravnog regulisanja u oblasti životne sredine stavljaju u kontekst ukupnih promena na međunarodnom nivou. Na taj način se ukazuje samo na neka najnovija pitanja od značaja za procese upravljanja u oblasti životne sredine.

dogovorom oko vremenskog obuhvata predmeta istraživanja. S obzirom da se radi o pokušaju sagledavanja tendencija, to preciznije određenje vremenskog perioda koji će biti obuhvaćen analizom može biti od suštinskog značaja i za eventualne konačne zaključke.⁴ Ovo, pre svega, zbog toga što se kod izučavanja tendencija pretpostavljaju duži vremenski periodi. Posebno pitanje na koje bi trebalo ukazati odnosi se na vrstu izvora međunarodnog prava životne sredine koja se uzima za osnovu analize. Takav pristup je posebno značajan imajući u vidu činjenicu da se razvoj ove grane prava može pratiti kroz različite izvore prava, odnosno da bi detaljnija analiza morala obuhvatiti kombinaciju različitih izvora prava.⁵ U vezi s ovim je i činjenica da je međunarodno pravo životne sredine karakteristično, između ostalog, i po tome da je čitava „ekološka“ filozofija razrađena u različitim izvorima tzv. mekog prava, čija bi evolucija, takođe, morala makar do izvesne mere, da bude obuhvaćena detaljnijom analizom. Jedno od metodoloških pitanja odnosi se i na međuzavisnost i uticaj između globalnih tendencija i regionalnih karakteristika i instrumenata u oblasti međunarodnog regulisanja pojedinih pitanja od značaja za životnu sredinu. Sagledavanje ove vrste kriterijuma traži posebnu metodologiju. Odnosi između globalnog, regionalnog, nacionalnog i lokalnog za politiku i pravo životne sredine imaju poseban značaj i mogu se sagledavati na različite načine (uticaj globalnih tendencija na niže nivoe, ili obrnuto, razlike i sličnosti u uticaju eksternih činilaca na stanje životne sredine i instrumente za njihovo rešavanje na globalnom, regionalnom i lokalnom nivou itd.). Ipak, suštinski najkompleksnijim bi se moglo smatrati pitanje metodologije sagledavanja karaktera odnosa između tendencija u međunarodnom pravu životne sredine i tendencija u razvoju društva i privrede na različitim nivoima opštosti. Dinamika naučno-tehnološkog razvoja i dinamika razvoja međunarodnog prava životne sredine određeni su većim brojem činilaca.⁶

⁴ Ovo nas upućuje na potrebu definisanja pojmova „tendencija“, odnosno „nova tendencija“. Detaljnija analiza bi morala da obuhvati celu noviju istoriju razvoja međunarodnih ugovora i drugih izvora prava, iako bi se mogao uputiti prigovor o celishodnosti takvog pristupa, imajući u vidu da je savremeno međunarodno pravo životne sredine u osnovi relativno novija pojava, bez obzira na duge istorijske korene koji sežu do ranih faza razvoja prava u celini. Pri tom se ne bi moglo ignorisati ni pitanje razvoja međunarodnog prava u celini, što bi onda celu analizu uputilo u nešto drugačijem pravcu.

⁵ U ovom radu izvori prava su međunarodni ugovori.

⁶ Za izvesne naznake o ovom pitanju videti: Vukasović V., *Razvoj nauke i tehnologije i međunarodno pravo*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1978.

I na kraju, trebalo bi imati u vidu da rasprava o novim (ili „novim“) tendencijama nije moguća bez ukazivanja na tendencije u tumačenju dilema etičkog karaktera u vezi sa životnom sredinom.⁷ Otvorena pitanja iz korpusa onoga što je na različite načine povezano s tumačenjem smisla čovekog odnosa s okruženjem (živim i ne živim svetom), mogu u značajnoj mere da determinišu i normativne aspekte rasprave. Bez obzira koji pravac uzeli za osnovu rasprave, složenost ovakve analize određena je i potrebom da se uvažava opšti okvir veza između normi i etičkih principa na kojima je zasnovano funkcionisanje savremene civilizacije i (ne)ograničena eksploatacija prirodnih resursa. Tendencije u međunarodnim ugovorima koji pokušavaju da uredi određena pitanja u nekim od ovih oblasti snažno su limitirane vrednosnim elementima konceptijskog pristupa koji ne moraju biti jasno vidljivi, odnosno mogu biti prikriveni različitim formama savremenih manipulativnih tehnika.

1. Globalizacija kao opšti kontekst i problemi u oblasti životne sredine

Razmatranje odnosa između globalizacije i životne sredine, a naročito upravljanja zaštitom životne sredine može biti učinjeno na različite načine u zavisnosti od više činilaca. Na primer, u zavisnosti od toga koji dominantni aspekt globalizacije se uzima kao polazna osnova, od toga kojim problemima životne sredine se daje naročit značaj, od toga koje institucije su u središtu analize, od toga kako se razumeju pozicije pojedinih subjekata, kako se razume položaj zemalja u razvoju itd.)⁸. Ipak, metodološki posmatrano, može se govoriti o dva osnovna pristupa. Na jedan način se sagledavaju uticaji koje globalizacijski procesi (ekonomski, trgovački, bankarski, vojni, bezbednosni,

⁷ Što zasluhuje znatno detaljniju elaboraciju.

⁸ Panayotou, T., *Globalization and environment*, CID Working Paper No. 53, July 2000, Center for International Development at Harvard University; *Globalization and the environment – perspectives from OECD and Dynamic Non-Member Economies*, proceedings, OECD, 2000. *Globalization, growth and poverty: building an inclusive world economy*, A World Bank Policy Research Report, Washington, 2002; *From Globalization to Sustainable Development: UNEPs work on trade, economics, and sustainable development*, Background Paper No. 1, Department of Economic and Social Affairs, May 2002.

kulturni, naučni itd.) imaju na upravljanje zaštitom životne sredine, a na drugi način kako utiču na probleme životne sredine, njihovo rešavanje, opšte razumevanje i na odvijanje procesa globalizacije. U oba slučaja se može govoriti o nekoliko globalizacijskih procesa u vezi sa životnom sredinom koji predstavljaju glavne determinante ekološkog menadžmenta u savremenim uslovima. Globalizacijski okviri ekološkog menadžmenta određeni su najvećim delom onim što se u savremenom rečniku naziva ekološka kriza i posledicama procesa koji proizlaze iz tako određene ekološke krize.⁹ Globalni odgovor na okolnosti ekološke krize koji je sadržan u filozofiji i koncepciji održivog razvoja predstavlja takođe jedan od najznačajnijih elemenata upravljanja u zaštiti životne sredine koji se mora imati u vidu. Zatim, tu su globalni subjekti upravljanja zaštitom životne sredine. U tom kontekstu posebno mesto zauzimaju problemi životne sredine koji imaju globalni karakter i međusobno preklapanje ovih problema s problemima koji imaju dominantno regionalni ili lokalni karakter, kao i globalizacija odgovorajućih instrumenata (mehanizama) ekološkog menadžmenta.

Ako bi se pošlo od stava da je opšti kontekst savremene politike u oblasti životne sredine određen procesima globalizacije, koji su van institucija i politike u oblasti životne sredine u užem smislu reči, onda bi se moglo govoriti

⁹ Skoro da postoji opšta saglasnost oko toga da se postojeće stanje životne sredine može okarakterisati kao ekološka kriza, kriza životne sredine, kriza okoline itd. Obično se navode različiti parametri koji to dokazuju ili treba da dokažu. Oni se najčešće odnose na stanje biodiverziteta, klimatske promene, probleme s ozonskim omotačem, rizike po zdravlje čoveka i drugih bića itd. U savremenoj teoriji upravljanja zaštitom životne sredine uzroci koji dovode do „ekološke“ krize skoro se u potpunosti pripisuju čoveku i njegovim aktivnostima na Zemlji. Vrlo je malo autora koji ukazuju i na tzv. prirodne faktore koji utiču na poremećaje ravnoteže u životnoj sredini (vulkani, poplave, vetrovi itd.). Klasifikaciju uzroka ekološke krize moguće je praviti na različite načine i pojedinim od njih davati veći ili manji značaj u zavisnosti od teorijskog koncepta koji služi kao osnova rasprave i opšteg odnosa prema prirodi, pre svega. „Pitanje ‘krivca’ se u jednom broju teorijskih rasprava svodi na nesavršenstvo tehnologije, samu ekonomiku privređivanja. Drugi smatraju da su uzrok nerešeni proizvodni odnosi, odnosno eksploatacija rada i nepotrebno raubovanje prirodnih resursa, dok treći krizu svode na problem morala, edukacije i humanizacije odnosa među ljudima. Krivica za zagađivanje i degradaciju životne sredine i budući ‘ekološki kolaps’ ne može se svaljivati niti na prekomeran demografski razvoj, niti samo na tehnologiju, ali ni na same društvene odnose kako to čine zagriženi marksisti predstavnici realsocijalističkih ideja, koje su cvetale u vreme staljinizma, maoizma i sl.“ Lješević M., *Životna sredina – teorija i metodologija istraživanja*, Beograd, Geografski fakultet, 2002, str. 50.

o nekoliko procesa. Osnovna karakteristika svih procesa je ubrzana internacionalizacija i unifikacija svih ključnih elemenata procesa. Čini se da sledeći zaslužuju našu pažnju: a) internacionalizacija problema životne sredine kao predmeta upravljanja zaštitom životne sredine, b) internacionalizacija subjekata upravljanja zaštitom životne sredine, c) internacionalizacija ciljeva upravljanja zaštitom životne sredine, i d) unifikacija mehanizama i instrumenata upravljanja zaštitom životne sredine. U tranziciji od tzv. prve generacije problema životne sredine ka tzv. novoj generaciji ovih problema, četiri opšta pitanja, kao četiri opšte karakteristike aktuelnog stanja u vezi s klimatskim promenama, imaju karakter okvira za raspravu. To su: izazovi internacionalizacije, izazovi participacije, izazovi integracije i izazovi koordinacije regulisanja.¹⁰ Zajedničku karakteristiku svih ovih procesa predstavljaju procene ključnih neizvesnosti u vezi s klimatskim promenama kao globalnim problemom i to u celini, a posebno onih specifičnih za evropski region.¹¹ Neka od njih imaju svoje uporište u složenosti i karakteru globalnih problema životne sredine kao što su npr. klimatske promene, perspektivama mogućih posledica i uticaja na interese različitih subjekata, a neka su rezultat stanja u razvoju prava, međunarodnog prava ili prava Evropske unije.

1.1 Predmet regulisanja u međunarodnom pravu životne sredine kao element globalizacijskih procesa

Kao što je već naznačeno, rasprava o novim tendencijama u međunarodnom pravu životne sredine odnosi se na više metodoloških pitanja od kojih mogu da zavise tok analize i konačni zaključci. Ipak, ma koliko bi se moglo govoriti i o arbitrarnosti i ličnom pristupu u izboru prioriteta, uvažavanje okolnosti koje proističu iz stanja životne sredine jedan je od

¹⁰ Peel, J., *Climate Change Law: Emergence of a new environmental discipline*, Melbourne University Law Review, pp. 34-40. <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MULR/2008/29.html#fn1>

¹¹ Pachauri, R.K. and Reisinger, A. (Eds) *Climate Change 2007: Synthesis Report*, An Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC, Geneva, 2008. http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf; ili *Stern Review: The Economics of Climate Change* (Executive Summary) <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/226271-1170911056314/3428109-1174614780539/SternReviewEng.pdf>

prioritetnih zahteva.¹² Ovo makar u delu koji se odnosi na predmete regulisanja kojima se bavi međunarodno pravo i gde su ove veze najuočljivije. Na taj način bi se moglo govoriti o novim tendencijama sa stanovišta materije kojom se bavi, odnosno koju regulišu norme međunarodnog prava. Iako su prisutne različite klasifikacije pitanja koja su predmet regulisanja u međunarodnom pravu životne sredine, neki zajednički elementi karakterišu većinu mogućih klasifikacija. Izgleda da su globalna pitanja u politici životne sredine minimalno jezgro oko kojeg nema velikih razlika u mišljenjima.

Ako ostavimo po strani šire rasprave o ovim pitanjima koje imaju metodološku osnovu, može se reći da postoji jedna grupa osnovnih globalnih problema životne sredine oko kojih, verovatno, ne bi trebalo da bude previše sporenja. Njihov globalni karakter se može uočiti prema različitim kriterijuma: značaj koji im se pridaje, širina uticaja, interesovanje glavnih subjekata koji se bave ovim problemima i karakter ovih subjekata, stanje i karakter postojećih instrumenata čija je osnovna orijentacija ka rešavanju nekih od ovih problema životne sredine itd. U skladu s tim, u različitim zvaničnim dokumentima i naučnim publikacijama različito se rangiraju pojedini globalni problemi. Tako, na primer, Milenijumska deklaracija Organizacije ujedinjenih nacija kao najznačajnije probleme životne sredine spominje: klimatske promene i Kjoto protokol, očuvanje, upravljanje i održivi razvoj svih vrsta šuma, puno sprovođenje Konvencije o biodiverzitetu i Konvencije o dezertifikaciji, upravljanje vodnim resursima, prirodne i čovekom izazvane katastrofe i pristup informacijama u vezi s ljudskim genomom.¹³ Prema Jangu (Yang) lista najznačajnijih pitanja upravo se oslanja na procene značaja problema kao takvog i obuhvata: globalne klimatske promene i energetske politiku, globalizaciju prava životne sredine, održivi razvoj i pravo, pitanje značaja i položaja zemalja u razvoju, mehanizme upravljanja, institucije i vladavinu

¹² Ispitujući izazove globalnog upravljanja u oblasti životne sredine u kontekstu „planetarnih granica“ Galaz i drugi govore o devet nelinearnih procesa na Zemlji koji se manifestuju na planetarnom nivou. Pored klimatskih promena to su oštećenje ozonskog omotača, zagađivanje atmosfere aerosolima, zakiseljavanje okeana, globalno korišćenje vode, hemijsko zagađivanje, promena u korišćenju zemljišta, biodiverzitet i biogeohemijske promene. Victor Galaz, (et al) 'Planetary boundaries' — exploring the challenges for global environmental governance, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 4/2012, str. 80, DOI 10.1016/j.cosust.2012.01.2006.

¹³ United Nations Millennium Declaration, A/res/55/2, 18 September 2000, par. 23. i Kofi A. Annan, *We the Peoples – the role of the UN in the 21 century*, New York, UN, 2000.

prava, ljudska prava i životnu sredinu, rastući značaj životne sredine u međunarodnom poslovnom pravu, sve veći značaj biodiverziteta, upravljanje hemikalijama i opasnim supstancama i položaj okeana i ribarstvo.¹⁴

2. Neka otvorena pitanja u savremenom pravu životne sredine

Iako je klasifikaciju mogućih dilema i otvorenih pitanja u vezi s tendencijama u razvoju međunarodnog prava životne sredine moguće izvršiti na različite načine i prema različitim kriterijumima, neka od najznačajnijih otvorenih (ili potencijalno otvorenih) pitanja je moguće načelno identifikovati.¹⁵ Pri tom bi trebalo imati u vidu da je, pre svega, zbog stalnog i snažnog međusobnog delovanja različitih činilaca koji determinišu stanje životne sredine i promene u njoj, skoro nemoguće izvesti potpuno preciznu i logički doslednu klasifikaciju.

2.1. Klimatske promene i otvorena pitanja

Dileme i otvorena pitanja u vezi s konceptijskim odnosom prema pitanju klimatskih promena, naročito statusu klimatskih promena u međunarodnom pravu (šta je klima, kome pripada klima, koji je pravni status ugljendioksida itd.) predstavljaju deo šireg kompleksa pitanja koja se odnose na status prirodnih resursa i životne sredine, pravila eksploatacije prirodnih resursa i životne sredine, pravila u vezi s tumačenjem i redefinisanjem pojma suvereniteta država itd.¹⁶ Ovo je bitno, bez obzira što se globalna klima već

¹⁴ Yang, T., *The Top 10 Trends in International Environmental Law* (2013), Available at: <http://digitalcommons.law.scu.edu/facpubs/769>.

¹⁵ Za osnovu ovog dela rada poslužio je rad Todić, D., Propisi Evropske unije u oblasti klimatskih promena i neka otvorena pitanja, u Lilić, S., (pr) *Pravni i ekonomski izazovi klimatskih promena*, Pravni fakultet univerziteta u Beogradu, 2011. str. 85-109; Za šire u kontekstu reforme sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena videti : Todić, D. *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2014. str. 195-202.

¹⁶ Birnie, P.W., Boyle, A.E., *International Law and Environment*, Oxford University Press, 2002, pp. 137-147. Veću složenost i specifičnost režima klimatskih promena, u odnosu na onaj koji postoji radi zaštite ozonskog omotača, Louka vidi u „nepredvidivosti“ klimatskih

smatra „zajedničkom brigom čovečanstva“.¹⁷ Možda bi se postojeći sistem međunarodno-pravnog regulisanja zaštite klime, na osnovama klasičnog pristupa „jednom od problema“ u oblasti životne sredine, mogao smatrati prevaziđenim, suviše uskim i jednostranim.¹⁸ Ova grupa pitanja su, u stvari, samo refleks globalnog karaktera klimatskih promena i nemogućnosti njihovog rešavanja bez sinhronizovane akcije svih, a naročito država najvećih emitera gasova s efektom staklene bašte.¹⁹ Veze između evropskih izazova u oblasti životne sredine i globalnih „megatrendova“ značajno određuju instrumente za rešavanje problema klimatskih promena, uključujući i inicijative koje se odnose na pravne aspekte delovanja.²⁰

U vezi s prethodnim je i pitanje redefinisanja pojma suverenosti država, kao jednog od pojmova za koji se smatra da je inače doživeo značajnu transformaciju. Suverenitet nije antiteza zaštiti životne sredine, već bi njegov smisao trebalo tražiti u interesima država da uspostave ravnotežu između njihovih unutrašnjih interesa i njihovih interesa koji prelaze državne granice i imaju globalni karakter. Ali, redefinisanje pojma suverenosti nije proces koji se nameće samo sa stanovišta uzroka klimatskih promena i mera koje se preduzimaju ili bi ih trebalo preduzeti. S razumevanjem suvereniteta su povezana, ili bi se s njim mogla povezati, i različita pitanja koja se odnose na sudbinu žrtava posledica klimatskih promena. Na primer, koje su sve posledice ako neke ostrvske zemlje, zbog klimatskih promena, ostanu bez svoje teritorije (ili bar kopnenog dela svoje teritorije).

Pod uticajem tendencija u razvoju prava klimatskih promena izvesne modifikacije klasičnog razumevanje karaktera odnosa između međunarodnog

promena i različitom uticaju klimatskih promena na pojedine države i regione. Louka, E., *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006, p. 103.

¹⁷ G.A. Res. 43/53, 1, U.N. Doc. A/RES/43/53 (Dec. 6, 1988).

¹⁸ Možda bi nešto iz pokušaja IUCN da objedini sva pitanja od značaja za oblasti životne sredine i razvoja u jednom dokumentu moglo da se razmotri kao osnova određenih aktivnosti. Videti: *Draft International Convenat on Environment and Developmnet*, IUCN, 2004. http://www.i-c-e-l.org/english/EPLP31EN_rev2.pdf

¹⁹ Pri tom treba imati u vidu da je trenutno učešće EU-27 u ukupnim emisijama gasova s efektom staklene bašte 12% s tendencijom pada. *The European Environment State and Outlook 2010, Mitigating Climate Change*, EEA, Copenhagen, 2010, p. 4.

²⁰ *The European Environment, State and outlook 2010, Assessment of global megatrends*, EEA, Copenhagen, 2011. pp. 99-110.

i unutrašnjeg prava mogu se smatrati uočenim. Izgleda da se blagi primat međunarodnog prava može videti i u stavovima jednog broja autora. Tako, na primer, Din (Dean) smatra da je u oblasti gde se međunarodno, regionalno i nacionalno pravo seku, „konvergencija treba da se oslanja na države članice kroz usvajanje zajedničke interpretativne metodologije u čijoj srži je međunarodno pravo.“²¹

2.2 Redefinisanje koncepta bezbednosti

Preispitivanje sadržaja i smisla koncepta bezbednosti, naročito savremenih izvora ugrožavanja bezbednosti koji su povezani sa životnom sredinom, klimatskim promenama i korišćenjem prirodnih resursa, mogu se smatrati posebnim izazovom. Sagledavanje dimenzija promena koje donosi ova vrsta problema od direktnog je uticaja na definisanje okvira, ciljeva i instrumenata svih ozbiljnijih nacionalnih politika u oblasti bezbednosti. Na ovoj matrici podstaknuta univerzalizacija bezbednosnih izazova utiče na redefinisavanje svih ključnih komponenti koncepta „ljudske bezbednosti“. Aktuelni i projektovani uticaj pojedinih promena u životnoj sredini na zdravlje zahteva izgradnju potpuno nove metodologije odgovora na predstojeće izazove. Ovo ima svoje pravne dimenzije i to, kako sa stanovišta unutrašnjeg prava država članica, tako i na međunarodnom planu u celini.²² Na međunarodnom planu, u najužoj vezi s ovim su, jednim delom, i izazovi preispitivanja i usavršavanja postojećih načina rešavanja sporova u vezi s pitanjima koja se tiču životne sredine. Ogromna većina međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine sadrži relativno razrađene modalitete za rešavanje sporova, ali njihovu (ne)funkcionalnost treba posmatrati u kontekstu dinamike promena koje

²¹ Dean M. Bridging the Gap: Humanitarian Protection and the Convergence of Laws in Europe, *European Law Journal*, 7.6.2013, pp.1-32. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/eulj.12054/pdf>. (16.7.2013). p.1.

²² Za osnovne informacije videti: *Climate change and its possible security implications*, Report of the Secretary-General, United Nations, General Assembly, 2009, A/64/350, 11 September <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/509/46/PDF/N0950946.pdf?OpenElement>. Accessed 9 December 2009. Kada je u pitanju "evropska" pozicija, videti, npr: *Climate Change and International Security*, Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, S113/08, 14 March 2008. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf

nameću problemi u ovoj oblasti (pre svega kada se radi o eksploataciji tzv. podeljenih prirodnih resursa).

2.3 Položaj čoveka u međunarodnoj zajednici i ljudska prava

a) Rasprava o ljudskim pravima i problemima u oblasti životne sredine je deo šire rasprave o ljudskim pravima i treba je posmatrati kao deo rasprave o osnovnim ljudskim pravima koja su „ekologizirana“ i na različit način obogaćena novim sadržajem, smislom i prostornim i vremenskim granicama.²³ Ovo ima specifičan značaj u kontekstu rasprave o intergeneracijskoj jednakosti, odnosu između prava sadašnjih i prava budućih generacija ili statusu nekih posebno ugroženih kategorija, kao što su žrtve prisilnih migracija. Pitanje reforme postojećih propisa kojima se uređuje oblast prisilnih migracija, uključivanjem klimatskih promena kao pravnog osnova za utvrđivanje statusa izbeglice, odavno se smatra otvorenim.²⁴

b) U vezi s pitanjem položaja čoveka u međunarodnoj zajednici posebnim se može smatrati pitanje njegovog položaja u okolnostima katastrofalnih događaja izazvanih prirodnim ili drugim uzrocima.²⁵ Univerzalnost problema i međunarodni karakter događaja (kako sa stanovišta uzroka tako i posledica) nameću potrebu zajedničkog delovanja različitih subjekata u međunarodnim odnosima, uključujući i utvrđivanje minimalnih zajedničkih pravila saradnje radi zaštite žrtava.²⁶ Poslednjih nekoliko godina jačaju stanovišta kojima se

²³ Za osnovni presek videti: *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, International Council on Human Rights Policy, Switzerland, 2008.

²⁴ Postoji već solidna literatura posvećena ovim pitanjima. Za opšte naznake o problemu videti, npr. Mayer, B., *International Law and Climate Migration*, CISDL, 2010. Brown, O., *Migration and Climate Change*, IOM, Geneva, 2008; McAdam, J., *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*, UNHCR, 2011.

²⁵ Gordanić J., Todić D.: Međunarodno-pravna zaštita lica u slučaju katastrofa – doprinos Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno pravo, u Nataša Petrović-Mrvić, Dragoljub Todić, Dragan Mladen (ur) *Elementarne nepogode i vanredne situacije*, Intermex, Institut za uporedno pravo, Kiminističko-policijska akademija, Beograd, 2014, str. 25-45.

²⁶ Jačanje međunarodne solidarnosti u slučajevima katastrofalnih događaja, čiji počeci se vezuju za formiranje Međunarodnog crvenog krsta i Crvenog polumeseca, a posebno zaključivanje Konvencije o osnivanju Međunarodne unije za pomoć (1927), doprinelo je jačanju potrebe za većom regulativom u međunarodnom pravu. *Preliminary report on the*

zagovara da bi se žrtvama katastrofa morala obezbediti posebna zaštita odgovarajućih ljudskih prava, a ceo mehanizma prevencije i odgovora na katastrofe unaprediti. Istovremeno, procenjuje se da u slučajevima poplava, zemljotresa, cunamija i sličnih prirodnih katastrofa, koncept ljudskih prava nije dovoljan odgovor. Neke specifičnosti posledica ovakih događaja (između ostalog, i nejednak pristup pomoći, diskriminacija u slučajevima pružanja pomoći, gubitak dokumentacije, nebezbedna i nesigurna preseljenja, problemi u vezi s nadoknadom uništene imovine itd.) potvrđuju potrebu da se žrtvama katastrofalnih događaja obezbede specifični vidovi i instrumenti zaštite na međunarodnom nivou.

c) Pitanja koja su povezana s tzv. humanitarnom intervencijom čiji su povodi i razlozi u postojanju ozbiljnog ugrožavanja životne sredine, odnosno postojanju okolnosti u kojima se dovodi u pitanje opstanak drugih živih vrsta (osim homo sapiensa), zaslužuju detaljniju elaboraciju i razradu. Posledice klimatskih promena mogu biti okolnosti koje će imati za posledicu preduzimanje mera koje podsećaju na humanitarnu intervenciju u smislu u kojem se ona danas razume.

d) U literaturi o klimatskim promenama, pa time i o pravu klimatskih promena, jedno od vrlo naglašenih pitanja odnosi se na probleme (ili potencijalne probleme) u vezi s pojavom izbeglica i novim tokovima migracija, kao posledicom problema u životnoj sredini, uključujući i klimatske promene.²⁷ U vezi s ovim, pravo klimatskih promena i migraciono pravo

protection of persons in the event of disasters by Mr. Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur, International Law Commission, A/CN.4/598, 5 May 2008, 7.

²⁷ Među brojnim izvorima u vezi s ovim pitanjem videti, na primer: Zetter, R., *Protecting Environmentally Displaced Persons – Developing the capacity of legal and normative frameworks*, Oxford: University of Oxford, Refugee Studies Centre. 2011. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4da579792.html>. (6.5.2012). Mayer, B., *International Law and Climate Migration*, CISDL, 2010. Brown, O., *Migration and Climate Change*, IOM, Geneva, 2008. McAdam, J., *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*, UNHCR, 2011. Biermann, F., Boas, I., (2010) *Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees, Global Environmental Politics*. No. 1/2010, pp. 60-88. *Climate change and statelessness: An overview*. UNHCR Geneve. 2009. *Forced displacement in the context of climate change: challenges for states under international law*. UNHCR Geneve. 2009. Afifi, T., Warner, K., *The Impact of Environmental Degradation on Migration Flows across Countries*, Working Paper No. 5/2008, UNU Institute for Environment and Human Security

prepliću se, između ostalog, i oko pitanja kako regulisati položaj migranata (posebno izbeglica) u okolnostima kada se uzroci migracija jasno mogu povezati s pogoršanim uslovima života nastalim usled klimatskih promena ili na nivou planiranja mera borbe protiv klimatskih promena, odnosno adaptacije na klimatske promene.²⁸ Na vezu s ljudskim pravima upućuje i opšti kontekst rasprave o položaju prisilnih migranata.²⁹ Promene u životnoj sredini i klimatske promene uslovljavaju otvaranje novih (ili „novih“) koncepcijskih pitanja u pravu kao što su pitanja koja mogu biti povezana s nestankom nekih ostrvskih država usled porasta nivoa mora (prava stanovnika tih država,³⁰ odnos prema činjenici da neke ostrvske države mogu nestati itd.). Više je različitih predloga kako u postojeće međunarodno-pravne instrumente (pre svega Konvenciju o statusu izbeglica, 1951. s Protokolom, 1967. uključiti i žrtve prisilnih migracija zbog posledica klimatskih promena.³¹

2.4 Nuklearna energija i pravo energetike

Kontroverze i dileme oko upotrebe i budućeg razvoja nuklearne energije, odnosno politike Evropske unije u ovoj oblasti i uticaja na ostvarivanje ciljeva politike i propisa u oblasti klimatskih promena predstavljaju potpuno zaseban kompleks ideja s brojnim otvorenim pitanjima.³²

(UNU-EHS), Bonn. 2008. Couldrey M., Herson M., (Eds). Climate change and displacement, *Forced Migration Review*, No. 31, University of Oxford, UNEP, 2008. Assan K.J., Environmentally induced migration, vulnerability and human security: consensus, controversies and conceptual gaps for policy analysis, *Journal of International Development*, No. 24/2012, pp. 1046–1057. Kolmannskog V., Climate change, Environmental displacement and international law, *Journal of International Development, J. Int. Dev.* No. 24/2012, pp. 1071–1081.

²⁸ McDowell, C. Climate-Change Adaptation and Mitigation: Implications for Land Acquisition and Population Relocation, *Development Policy Review*, 31, No. 6/2013, pp. 677-695.

²⁹ Tarran A.P. Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade, *International Migration*, Vol. 38, No. 6/2002, pp. 7-51.

³⁰ Risse M. The Right to Relocation: Disappearing Island Nations and Common Ownership of the Earth, *op. cit.* pp. 281-299.

³¹ Videti npr. Williams A., Turning the tide: Recognizing Climate Change Refugees in International Law, *Law & Policy*, Vol. 30, No. 4, October 2008, pp. 502-529.

³² Koje ovde neće biti posebno razmatrane, budući da zaslužuju posebnu analizu.

U okviru nuklearnog prava (nuclear law) deo koji se odnosi na međunarodno pravo ima posebno mesto, pri čemu se „nuklearno pravo“ definiše kao „telo posebnih pravnih normi koje su stvorene radi regulisanja ponašanja pravnih i fizičkih lica koja se bave aktivnostima koje se odnose na fisione materijale, jonizujuće zračenje i izlaganje prirodnim izvorima zračenja.“ Najveći broj međunarodnih ugovora je zaključen u okviru ili pod pokroviteljstvom Međunarodne agencije za atomsku energiju i mogu biti klasifikovani na različite načine. Registar međunarodnih ugovora Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (UNEP) pod odrednicom „nuklearni materijal (radioaktivni materijal)“ sadrži 18 međunarodnih ugovora.

Nuklearna bezbednost je jedno od pitanja koje se s posebnom pažnjom raspravlja u kontekstu savremenih međunarodnih odnosa i na naglašen način je povezano s globalnim odnosima i procesom razoružanja. Aktuelizovanje miroljubivog korišćenja nuklearne energije sa stanovišta mogućnosti korišćenja nuklearne energije u vojne svrhe, stalno je predmet posebnih analiza. Posebna grupa međunarodnih ugovora u ovoj oblasti obuhvata Ugovor o zabrani testiranja nuklearnog oružja u atmosferi, svemiru i pod vodom (1963), Ugovor o ne širenju nuklearnog oružja (1968), Ugovor o zabrani odlaganja nuklearnog oružja i drugog oružja za masovno uništavanje na morsko i okeansko dno i podmorje (1971), Međunarodnu konvenciju o sprečavanju akata nuklearnog terorizma (2005), kao i jedan broj međunarodnih ugovora regionalnog karatera kao što su: Ugovor o zabrani nuklearnog oružja u Latinskoj Americi i Karibima (1967), Ugovor o afričkoj zoni bez nuklearnog oružja (1996), Ugovor o južnopacifičkoj zoni bez nuklearnog oružja (1995), Ugovor o jugoistočnoazijskoj zoni bez nuklearnog oružja (1995), Ugovor o centralno-azijskoj zoni bez nuklearnog oružja (2006). Ovome bi trebalo dodati i nekoliko bilateralnih ugovora.

Druga velika oblast koja je obuhvaćena i odgovarajućom međunarodno-pravnom regulativom je pitanje bezbednosti nuklearnih postrojenja. Lista međunarodnih ugovora, razvijenih u okviru Međunarodne agencije za atomsku energiju, obuhvata Konvenciju o ranom obaveštavanju o nuklearnim nesrećama, Konvenciju o pomoći u slučaju nuklearnog akcidenta ili radiološke vanredne situacije, Konvenciju o nuklearnoj bezbednosti, Konvenciju o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala, Zajedničku konvenciju o bezbednosti upravljanja upotrebljenim gorivom i o bezbednosti upravljanja radioaktivnim otpadom. Prema već spomenutom UNEP-ovom registru, međunarodni

ugovori koji se odnose na pitanja sigurnosti/bezbednosti predstavljaju posebnu grupu (pored međunarodnih ugovora koji se odnose na „nauku i tehnologiju“ i organizaciona pitanja, odnosno saradnju u sistemu Ujedinjenih nacija) i nju sačinjava 12 međunarodnih ugovora. Tome bi, svakako, trebalo dodati i jedan broj međunarodnih ugovora koji su stavljeni u kategoriju onih koji se odnose na „obezbeđenje i verifikaciju“.³³

*2.5. Rastući interes za pitanja koja se odnose
na upravljanje vodnim resursima, biodiverzitetom,
opasnim hemikalijama i otpadom*

Rastući interes za pojedina pitanja koja su i do sada bila predmet interesovanja i uređivanja u međunarodnom pravu rezultat su promena u stanju životne sredine na globalnom nivou, promena u razumevanju posledica koje određena pitanja imaju za međunarodne odnose i bezbednost, promene u procenama interesa pojedinih ključnih subjekata međunarodnih odnosa, novih naučnih saznanja koja se odnose na razumevanje uzroka i posledica promena u životnoj sredini itd. U tom kontekstu pitanje upravljanja podeljenim prirodnim resursima zauzima jedno od najznačajnijih mesta. Bez obzira na solidne domete koji su ostvareni kodifikacijom postojećih pravila, ostala su otvorena brojna pitanja u vezi s upravljanjem podeljenim vodnim resursima i zaštitom biodiverziteta. Zaštita morske sredine već ima svoje utemeljenje u ogromnom broju međunarodnih ugovora, ali neki specifični aspekti zaštite od zagađivanja nisu još uvek regulisani. Arktik i kosmos predmet su sve većeg interesovanja naučne i stručne javnosti. Tumačenje normi pojedinih međunarodnih ugovora, posebno delova koji se odnose na principe upravljanja podeljenim prirodnim resursima, obogaćeno je novim elementima sudske prakse. Upravljanje rizicima od opasnih hemikalija i opasnog otpada, iako sa već solidno zasnovanom praksom u primeni postojećih međunarodnih ugovora, stalno se iznova aktuelizuje primerima ozbiljnih ugrožavanja zdravlja ljudi i životne sredine. Ovome bi, jednim delom, trebalo dodati i dileme koje su povezane s istraživanjem, upotrebom, stavljanjem u promet itd. genetički

³³ Todić, D.: Nuklearna energija i klimatske promene u međunarodnom pravu: konvergencija i/ili divergencija ciljeva, *Politička revija*, br. 1/2014, str. 249-268.

modifikovanih organizama (i mikroorganizama) i proizvoda od genetički modifikovanih organizama (i mikroorganizama).³⁴

2.6. Pitanje odgovornosti u međunarodnom pravu životne sredine

Jedno od pitanja koje, bez ikakve dileme, ulazi u korpus pitanja koja se mogu označiti posebno značajnim i čiji se novi elementi naziru u okviru opšte rasprave o pitanju odgovornosti za štete u međunarodnom pravu. Postojeći mehanizmi odgovornosti ne obezbeđuju odgovarajuće mogućnosti za pokretanje odgovornosti u vezi s nekim vrstama šteta koje nastaju ili mogu da nastanu u životnoj sredini. Odgovornost za štete koje nastanu usled aktivnosti koje nisu zabranjene međunarodnim pravom predmet je preispitivanja čiju osnovu predstavlja Nacrt pravila o sprečavanju prekograničnih šteta usled opasnih aktivnosti, koji je izradila Komisija Ujedinjenih nacija za međunarodno pravo 2001. godine.³⁵

Pitanje odgovornosti za štete u oblasti životne sredine posebno se aktuelizuju u delu koji se odnosi na štete pričinjene prekograničnim prirodnim resursima. U poslednje vreme naročita pažnja se posvećuje pitanju odgovornosti za klimatske promene itd. Pitanje odgovornosti za uzroke i posledice klimatskih promena, kao deo šire rasprave o „globalnoj odgovornosti u oblasti životne sredine“, odnosno o odgovornosti za štete u životnoj sredini (odgovornost za bivše „istorijske“ doprinose klimatskim promenama, odgovornost za aktuelne štete u životnoj sredini koje su izazavane klimatskim promenama, odgovornost za buduće emisije gasova s efektom staklene bašte itd),³⁶ predstavljaju grupu pitanja koja se sve češće aktuelizuju u stručnoj i naučnoj javnosti. Posebno se interesantnim čini pitanje odgovornosti za štete usled klimatskih promena za koje postojeći mehanizmi odgovornosti nisu primenjivi ni na jednom nivou (globalni, regionalni,

³⁴ Bez obzira što ova pitanja imaju i druge aspekte i primarni značaj, osim rasprave o problemima u životnoj sredini.

³⁵ Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries 2001. Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two.

³⁶ Procenjuje se da izostanak angažovanja nekih razvijenih država s ciljem sprečavanja klimatskih promena može imati pravne posledice pred međunarodnim i unutrašnjim sudovima, u sporovima protiv njih, velikih kompanija itd. Cendra de Larragan, J., op. cit. p. 35.

nacionalni itd). Moglo bi se očekivati otvaranje nekih aspekata ovih pitanja na nov način.³⁷

2.6. *Demokratizacija savremene politike u oblasti životne sredine (Arhuski proces)*

U međunarodnom pravu (bar onom delu koji se odnosi na međunarodne ugovore i tzv. meko pravo) rasprava o stanju, dometima i daljim pravcima demokratizacije savremene politike u oblasti životne sredine, najvećim delom, jeste formalizovana pokušajima širenja standarda iz Arhuske konvencije.³⁸ Osim pokušaja da se minimalni standardi iz ovog međunarodnog ugovora prošire i na druge regione (van regiona Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu, u okviru kojeg je zaključen), odnosno da se proširi broj članica ovog međunarodnog ugovora (trenutno 49), drugi pravac aktivnosti je mnogo interesantniji jer se nastoji obezbediti važenje standarda u oblasti pristupa informacijama, učešća javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u različitim oblastima koje su predmet regulisanja u međunarodnom pravu, i to na eksplicitan način. Ipak, proces tzv. horizontalnog uvezivanja sistema normi u oblasti životne sredine na ovaj način, povezan je s brojnim dilemama. U celini posmatrano, pravila koja se odnose na pristup informacijama, ili od značaja za pristup informacijama, najčešće se na različite načine eksplicitno spominju zajedno s obavezama država na unapređenju javne svesti, obrazovanju, reagovanju u vanrednim situacijama itd. Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine, daleko ređe sadrže odredbe koje se odnose na učešće javnosti i to, najčešće, bez detaljnije razrade, osim nekih od njih. Najređe se u analiziranim međunarodnim ugovorima upućuje na pravila koja se odnose na pristup pravdi, odnosno zaštitu prava u okolnostima za koje se pretpostavlja da to može biti neophodno.³⁹

³⁷ Mathiason pitanje odgovornosti povezuje s potrebom istraživanja mehanizama unapređenja poštovanja obaveza imajući u vidu povezanost rada međunarodnih institucija s nacionalnim sistemima izveštavanja i verifikacije. Mathiason, J. *Managing Climate Change: Challenges for International Organizations and for Scholars Who Study Them*, *Journal of International Organizations Studies*, Vol. 4. No. 1/2013, p. 11.

³⁸ Za tekst ovog međunarodnog ugovora (srpska i engleska varijanta) videti: Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhus, 1998), Sl. glasnik RS, Međunarodni ugovori, br. 38/09.

³⁹ U postojećoj literaturi se različita pitanja u vezi s Arhuskom konvencijom najčešće raspravljaju u kontekstu ljudskih prava, što ima svoje i formalno i suštinsko utemeljenje.

Drugi opšti pravac procesa demokratizacije koji uvodi Arhuska konvencija povezan je s demokratizacijom međunarodnih odonosa, odnosno pokušajem da se neki standardi iz Arhuske konvencije ugrade u procese kreiranja međunarodne politike u pojedinim oblastima.

2.7. Specifičnosti položaja zemalja u razvoju

Bez obzira na određene metodološke dileme u vezi s definisanjem pojma „zemlje u razvoju“, ova grupacija zemalja je prepoznata kao posebna grupacija država sa specifičnim pravima i obavezama koje propisuju Okvirna konvencija UN o promeni klime i Kjoto protokol. Specifičan položaj zemalja u razvoju i posebne odredbe u relevantnim međunarodnim ugovorima mogu biti tumačeni u kontekstu podataka o mogućnostima ovih zemalja da se suoče s uzrocima i posledicama klimatskih promena. Skromno učešće zemalja u razvoju u ukupnim globalnim emisijama gasova sa efektom staklene bašte jedno je od prvih pitanja od koga se, najčešće, polazi u analizama položaja ove grupacije zemalja. Ako se uporede podaci Međunarodne agencije za energiju o emisijama CO²/stanovnik iz izvora u kojima se sagoreva fosilno gorivo, po regionima, uočavaju se ogromne razlike između zemalja koje nisu članice Aneksa I i proseka ukupnih emisija svih ostalih regiona, uključujući i svet u celini.

Osnovu specifičnog položaja ove grupe zemalja čini sadržaj i smisao principa zajedničke i različite odgovornosti. Međutim, u grupaciji zemalja u razvoju nalazi se veliki broj država s krajnje različitim karakteristikama od značaja za definisanje ciljeva savremene politike u oblasti klimatskih promena. U literaturi najveću pažnju (u okviru ove grupacije) izaziva položaj i uloga pojedinih zemalja, najvećih emitera gasova s efektom staklene bašte (pre svega Kine i Indije), ali se najnepovoljnijim položajem smatra položaj pojedinih najmanje razvijenih država koje su, istovremeno, i male ostrvske države. Postojeći međunarodno-pravni režim u oblasti klimatskih promena ne odlikava dosledno specifičnosti najugroženijih država iz grupacije zemalja u

Međutim, autor ovog rada smatra da vrednosti koje ustanovljavaju standardi Arhuske konvencije nadilaze priču o ljudskim pravima i predstavljaju vrednost samu po sebi. One imaju sistemski karakter i prelivaju se u različite druge oblasti, zbog čega se u ovom radu na Arhuski proces ukazuje kao na zasebnu tendenciju.

razvoju (male ostrvske države i najnerazvijenije države). Izvesni međunarodni instrumenti ustanovljeni radi unapređenja položaja zemalja u razvoju (npr. Fond za najnerazvijenije države, ili tek uspostavljeni „međunarodni mehanizam za gubitke i štete koje su povezane sa uticajem klimatskih promena.“) ne smatraju se dovoljnim i predmet su različitih kritika.

2.8. Reforma sistema upravljanja

Nezadovoljstvo postojećim sistemom upravljanja u oblasti životne sredine, uz prigovore koji se najvećim delom odnose na njegovu neefikasnost, pravičnost, funkcionalnost itd, imaju svoje direktne veze sa sistemom normi koji je ustanovljen i koji predstavlja pravni okvir za delovanje institucija. Otuda se sve ideje o reformi sistema upravljanja u oblasti životne sredine na različite načine direktno povezuju i s potrebom redefinisavanja postojećeg sistema međunarodnih ugovora u ovoj oblasti.⁴⁰ Najpreznatljivija alternativa postojećem sistemu upravljanja sadržana je u predlozima za formiranje (nove) međunarodne organizacije koja bi (verovatno) imala status specijalizovane agencije u sistemu Ujedinjenih nacija.⁴¹ Brojna su pitanja koja se otvaraju u ovim raspravama, od onih pravno-tehničkog karaktera povezanih s formiranjem jedne nove organizacije i njenog povezivanja s postojećim sistemom Ujedinjenih nacija, preko definisanja njenih nadležnosti, odnosno razgraničenja nadležnosti u odnosu na druge međunarodne organizacije koje već obavljaju određene aktivnosti relevantne za oblast životne sredine, do regulisanja pitanja finansiranja ovakve organizacije, načina donošenja odluka koje bi trebalo da uvažavaju specifične odnose između zemalja u razvoju i visokorazvijenih zemalja itd. Zbog isprepletanih interesa različitih subjekata i oštre polarizacije između pojedinih država i grupa država u vezi s budućnošću pregovora o klimatskim promenama, odnosno obavezama koje

⁴⁰ Za neke naznake videti: Bradneee, W. Chambers: *Reform of international environmental governance: an agenda for the Commonwealth*, Commonwealth Secretariat, Commonwealth Heads of Government Meeting on Reform of International Institutions, London, 2008.

⁴¹ Više je opcija koje su na različite načine i u različitim formama predložene. Videti, npr. *Building on the Set of options for improving international environmental governance of the Belgrade Process*, First meeting of the Consultative Group of Ministers or High-level Representatives on International Environmental Governance, Nairobi, Kenya, 7-9 July 2010, UNEP, 20 July 2010.

treba da preuzmu, izgleda da formiranje posebne organizacije u ovom trenutku predstavlja suviše složen izazov.

2.9. Liderske ambicije Evropske unije

Liderske ambicije Evropske unije u savremenoj politici u oblasti životne sredine predstavljaju deo širih ambicija ove međunarodne organizacije. Najočiglednijim primerom takvih ambicija mogu se smatrati ambicije u oblasti politike klimatskih promena. U vezi s ovim moguće je postaviti različita pitanja. Njih bi trebalo posmatrati u kontekstu uticaja takvih pretenzija na ulogu Evropske unije u daljem razvoju pravila vezanih za sprečavanje klimatskih promena i mere adaptacije, s postojećom pravnom osnovom utvrđenom Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije. Ovo kako u odnosu na druge vodeće države, najznačajnije subjekte politike u oblasti klimatskih promena, tako i u odnosu na zemlje u razvoju sa specifičnim položajem. U vezi s ovim je i mogućnost otvaranja pitanja redefinisanja nadležnosti Evropske unije u oblasti klimatskih promena, odnosno nadležnosti država članica u ovoj oblasti. Može se očekivati rasprava o promeni postojećeg stanja prema kojem je oblast životne sredine, održivog razvoja i klimatskih promena u grupi tzv. podeljene nadležnosti između Unije i država članica. Veze između evropskih izazova u oblasti životne sredine i globalnih „megatrendova“ značajno određuju instrumente za rešavanje problema klimatskih promena uključujući i inicijative koje se odnose na pravne aspekte delovanja. U vezi s ovim moguće su dileme i otvorena pitanja koja proističu iz odnosa između međunarodnog prava i prava Evropske unije s implikacijama na buduće odnose između unutrašnjeg prava država članica i prava Unije, odnosno međunarodnog prava.⁴²

⁴² Ovo stoga što se procenjuje se da je uticaj prava Evropske Unije na međunarodno i unutrašnje pravo „u stalnom porastu“ kroz ono što neki autori nazivaju „evropeizacija“ međunarodnog prava. Cendra de Larragan, J., *International Dimensions of Climate Change – Report 4: A reflection on the long-term evolution of international climate change law and potential impact upon key areas that may require a response from the United Kingdom*, University College, London, 2010, p. 8. <http://www.bis.gov.uk/assets/bispartners/foresight/docs/international-dimensions/11-1020-reflection-on-evolution-international-climate-change-law> (5.4.2015).

3. Republika Srbija i međunarodni ugovori u oblasti životne sredine

Iako bi položaj Republike Srbije u savremenim globalnim procesima u oblasti životne sredine ili u vezi sa životnom sredinom trebalo posmatrati u kontekstu više činilaca koji su determinisali i/ili determinišu postojeće stanje, za nekoliko njih se može reći da imaju opšti karakter. Pored istorijskog nasleđa oličenog u karakteristikama političkog i pravnog sistema države u čijem je sastavu bila Republika Srbija, događaji iz poslednje decenije XX veka predstavljaju jednu od specifičnih okolnosti. Ratna razaranja i posledice pljačkaške tranzicije koja je usledila tokom i nakon ratnih događaja snažno su determinisali interes i mogućnosti politike u oblasti životne sredine, učešće zemlje u međunarodnim procesima i prilagođavanje nacionalnog prava s obavezama iz međunarodnih ugovora. Sankcije međunarodne zajednice uticale su na decenijsko zaostajanje u praćenju tendencija u međunarodnom pravu u oblasti životne sredine.

Drugi ključni činilac koji određuje karakteristike trenutnog položaja Srbije je proces evropskih integracija sa svim posledicama koje on trenutno ima i/ili može da ima u neposrednoj i daljoj budućnosti. Usklađivanje nacionalne politike i propisa s odgovarajućim politikama i propisima Unije ima za posledicu, između ostalog, i kompletnu rekonstrukciju postojećeg sistema upavljanja u oblasti životne sredine, tj. celog sistema normi. U tom kontekstu odgovor na savremene izazove u oblasti životne sredine za Republiku Srbiju je opredeljujuće određen elementima politike koju Evropska Unija nudi u ovoj oblasti. Izvesne mogućnosti samostalnog delovanja svedene su na sasvim konkretne mogućnosti koje pojedini propisi Unije (pre svega direktive) omogućavaju državama članicama, odnosno državama koje su u procesu pridruživanja. Opšti elementi globalne politike Unije su relativno jasno određeni.

Ipak, ako status Republike Srbije u međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine uzmemo kao jedan od formalnih kriterijuma za procenu položaja države u međunarodnim odnosima u oblasti životne sredine, jasno se može uočiti da je Srbija uspela u poslednjih desetak godina da se uključi u skoro sve najznačajnije globalne procese. U odnosu na sva izložena pitanja i tendencije u pravu životne sredine, za Srbiju bi, verovatno, primarni značaj mogla imati određena pitanja koja su povezana s onim što je označeno kao

liderske ambicije Evropske unije u savremenoj politici u oblasti životne sredine. Ovo ne samo zbog aspiracija Srbije u pogledu članstva u ovoj međunarodnoj organizaciji, već pre svega, zbog toga što ovakva politika Unije uključuje i različite aspekte drugih procesa u međunarodnom pravu u oblasti životne sredine koji su od značaja za Srbiju. Drugo, za Srbiju ključno pitanje povezano je s načinom uređivanja eksploatacije zajedničkih (podeljenih) prirodnih resursa i to, pre svega, vodnih resursa. Otuda bi uključivanje u aktivnosti koje se sprovode u savremenom međunarodnom pravu životne sredine koje se bavi ovim pitanjima i pažljivo praćenje tendencija u ovoj oblasti mogli imati prioritet.

Literatura

- Afifi, T., Warner, K., *The Impact of Environmental Degradation on Migration Flows across Countries*, Working Paper No. 5/2008, UNU Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Bonn, 2008.
- Assan K.J.: Environmentally induced migration, vulnerability and human security: consensus, controversies and conceptual gaps for policy analysis, *Journal of International Development*, No. 24/2012.
- Biermann, F., Boas, I.: (2010) Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees, *Global Environmental Politics*. No. 1/2010.
- Birnie, P.W., Boyle, A.E., *International Law and Environment*, Oxford University Press, 2002.
- Brown, O., *Migration and Climate Change*, IOM, Geneva, 2008.
- Cendra de Larragan, J., *International Dimensions of Climate Change – Report 4: A reflection on the long-term evolution of international climate change law and potential impact upon key areas that may require a response from the United Kingdom*, Universtiy College, London, 2010, <http://www.bis.gov.uk/assets/bispartners/foresight/docs/international-dimensions/11-1020-reflection-on-evolution-international-climate-change-law> (6.11.2014).
- Couldrey M., Herson M.: (Eds). Climate change and displacement, *Forced Migration Review*, No. 31, University of Oxford, UNEP, 2008.

- Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, International Council on Human Rights Policy, Switzerland, 2008.
- Climate Change and International Security*, Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, S113/08, 14 March 2008. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf
- Climate change and its possible security implications*, (2009). Report of the Secretary-General, United Nations, General Assembly, A/64/350, 11 September <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/509/46/PDF/N0950946.pdf?OpenElement>. Accessed 9 December 2009.
- Climate change and statelessness: An overview*. UNHCR Geneve. 2009.
- Draft articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries 2001. Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two.
- Forced displacement in the context of climate change: challenges for states under international law*. UNHCR Geneve. 2009.
- Dean M. Bridging the Gap: Humanitarian Protection and the Convergence of Laws in Europe, *European Law Journal*, 7.6.2013, pp.1-32. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/eulj.12054/pdf>. (16.7.2013).
- Draft International Convenat on Environment and Developmnet*, IUCN, 2004. http://www.i-c-e-l.org/english/EPLP31EN_rev2.pdf (16.8.2014).
- From Globalization to Sustainable Development: UNEPs work on trade, economics, and sustainable development*, Background Paper No. 1, Department of Economic and Social Affairs, May 2002.
- Globalization and the environment – perspectives from OECD and Dynamic Non–Member Economies*, proceedings, OECD, 2000.
- Globalization, growth and poverty: building an inclusive world economy*, A World Bank Policy Research Report, Washington, 2002
- Gordanić J., Todić D.: Međunarodno-pravna zaštita lica u slučaju katastrofa – doprinos Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno pravo, u Nataša Petrović-Mrvić, Dragoljub Todić, Dragan Mladen (ur.) *Elementarne nepogode i vanredne situacije*, Intermex, Institut za uporedno pravo, Kiminalističko-policijska akademija, Beograd, 2014, str. 25-45.

- Kolmannskog V.: Climate change, Environmental displacement and international law, *Journal of International Development, J. Int. Dev.* No. 24/2012, pp. 1071-1081.
- Louka, E., *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006
- Lješević M., *Životna sredina – teorija i metodologija istraživanja*, Beograd, Geografski fakultet, 2002, str. 50.
- Mathiason, J. Managing Climate Change: Challenges for International Organizations and for Scholars Who Study Them, *Journal of International Organizations Studies*, Vol. 4. No. 1/2013.
- Mayer, B., *International Law and Climate Migration*, CISDL, 2010.
- McAdam, J., *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*, UNHCR, 2011.
- McDowell, C. Climate-Change Adaptation and Mitigation: Implications for Land Acquisition and Population Relocation, *Development Policy Review*, 31, No. 6/2013
- Pachauri, R.K. and Reisinger, A. (Eds) *Climate Change 2007: Synthesis Report, An Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*, Geneva, 2008. http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf; (8.3.2015).
- Panayotou, T. *Globalization and environment*, CID Working Paper No. 53, July 2000, Center for International Development at Harvard University;
- Peel, J., *Climate Change Law: Emergence of a new environmental discipline*, Melbourne University Law Review, pp. 34-40. <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MULR/2008/29.html#fn1> (16.5.2015).
- Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters by Mr. Eduardo Valencia-Ospina*, Special Rapporteur, International Law Commission, A/CN.4/598, 5 May 2008
- Risse M. The Right to Relocation: Disappearing Island Nations and Common Ownership of the Earth
- Stern Review: The Economics of Climate Change* (Executive Summary) <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/226271-1170911056314/3428109-1174614780539/SternReviewEng.pdf>; (16.5.2015).
- Tarran A.P. Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade, *International Migration*, Vol. 38, No. 6/2002

- The European Environment State and Outlook 2010, Mitigating Climate Change*, EEA, Copenhagen, 2010, p. 4.
- Todić, D., *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2014.
- Todić D., Janjatović T.: Međunarodno vodno pravo i odgovornost za štete, *Pravni život*, br. 9/2014, TOM I, str. 403-418.
- Todić, D.: Nuklearna energija i klimatske promene u međunarodnom pravu: konvergencija i/ili divergencija ciljeva, *Politička revija*, br. 1/2014, str. 249-268.
- Todić D.: Međunarodni ugovori i (moguće) slabosti procesa potvrđivanja, *Međunarodna politika*, br. 4/2013, str. 5-19.
- Todić, D., Grbić, V.: Globalni problemi životne sredine i lokalna samouprava u procesu evropskih integracija Republike Srbije, *Megatrend revija*, br. 2/2013, str. 193-208.
- Todić, D.: Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries, in Montini, M., Bogdanovic, S., (ed) *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, pp. 43-58.
- Todić, D.: Propisi Evropske unije u oblasti klimatskih promena i neka otvorena pitanja, u Lilić, S., (pr) *Pravni i ekonomski izazovi klimatskih promena*, Pravni fakultet univerziteta u Beogradu, 2011. str. 85-109.
- United Nations Millenium Declaration, A/res/55/2, 18 September 2000, par. 23. Za šire videti i Kofi A. Annan, *We the Peoples – the role of the UN in the 21 century*, New York, UN, 2000.
- Vukasović V.: *Razvoj nauke i tehnologije i međunarodno pravo*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1978.
- Vukasović, V., Todić, D., *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2012. ISBN 978-90-411-4097-5.
- Williams A., *Turning the tide: Recognizing Climate Change Refugees in International Law*, *Law & Policy*, Vol. 30, No. 4, October 2008
- Yang, T. *The Top 10 Trends in International Environmental Law* (2013), Available at: <http://digitalcommons.law.scu.edu/facpubs/769>
- Zetter, R., *Protecting Environmentally Displaced Persons – Developing the capacity of legal and normative frameworks*, Oxford: University of Oxford, Refugee Studies Centre. 2011. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4da579792.html>.(6.5.2012).

**INTERNATIONAL LAW AND THE ENVIRONMENT
– NEW TENDENCIES**

Dragoljub TODIĆ, Ph.D.

Abstract: The paper analyzes several groups of issues of the importance for International Environmental Law. Firstly, it suggests certain methodological limitations and problems in understanding modern tendencies in this area. Furtheron, it points to globalization as the general context for the debate on contemporary issues in the field of environment. The paper provides with some indications of trends in the regulation of certain issues in the field of the environment incurred as a result of globalization processes (internationalization of environmental problems, internationalization of the subjects of the environmental management, unification of the management objectives, unification of the management tools, etc). It points to the key issues that are subject to regulation in international environmental law (climate change, energy, biodiversity, protection of water resources, the management of hazardous waste and chemicals, etc). The main part of the paper gives an overview of certain issues arising from the contemporary processes of globalization, such as climate change, i.e. the establishment and development of the law of climate change, then redefinition of the concept of security in the context of contemporary challenges in the environmental field, the question of man's position in international law (human rights, the right to the so-called humanitarian intervention, refugee law), issues related to the nuclear energy and the law of energy, the growing interest in issues related to water resources management, dangerous chemicals, waste and biodiversity, the question of liability in international law, democratization of environmental policy through the strengthening of the stakeholders' participation process (Aarhus process), controversial positions of developing countries, reform of the environmental governance system, leadership ambitions of the EU, etc. The last part of the paper points to the importance of these issues for the Republic of Serbia (RS) through the analysis of the status of RS in certain recent international agreements. The paper examines several theses: that the new trends in international environmental law are largely defined by the attempts of international legal instruments (primarily international treaties) to respond to key global challenges in the environmental field; that the contemporary trends are most clearly manifested through expansion of the regulatory subject, i.e. through an attempt of the precise regulation of the particular issues of general international law; that RS basically follows the new tendencies in contemporary international law, since it is a member of key international agreements in this field.

Key words: international law, the environment, globalization, new tendencies, the status of the RS in international agreements.

Kratka biografija autora

Dragoljub Todić je doktorirao i magistrirao na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu. Diplomirao na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Od 1990. do 2001. godine radio je u ministarstvu nadležnom za poslove životne sredine. Od 2001. do 2012. bio je zaposlen na Fakultetu za međunarodnu ekonomiju, odnosno Fakultetu za državnu upravu i administraciju, gde je držao nastavu iz predmeta „Pravo životne sredine“, „Ekološka politika“, „Ekološka politika Evroske unije“, „Pravo Evropske unije“, „Održivi razvoj“. U Institutu za međunarodnu politiku i privredu zaposlen je od 2012. godine. Govori engleski jezik. Član je uredništva nekoliko časopisa. Član je Udruženja za međunarodno pravo i nekoliko nevladinih organizacija koje se bave različitim pitanjima u oblasti životne sredine. Autor je (ili koautor) 15 monografija, dva udžbenika i 180 članaka.

