

*Dr Dušan Nikolić, redovni profesor
Univerzitet u Novom Sadu
Pravni fakultet u Novom Sadu*

KLIMATSKE PROMENE I GRAĐANSKO PRAVO¹

Elementi za strategiju prilagođavanja

Sažetak: *U novije vreme se sve češće ukazuje na potrebu da se na sistemski način odgovori na izazove koji se javljaju u vezi sa zaštitom životne sredine i održivim razvojem. U središtu te problematike su klimatske promene i njihove posledice. U radu je ukazano na činjenicu da se klima menja pod uticajem ljudskih aktivnosti, ali i usled prirodnih zakonitosti koje je opisao Milutin Milanković. Društvo bi trebalo da organizovano radi na otklanjanju uzroka antropogene prirode, i da se istovremeno prilagođava klimatskim promenama koje su neizbežne.*

Evropska unija je usvojila posebnu Strategiju prilagođavanja na klimatske promene. Tim dokumentom su određene smernice za razvoj javnih politika i operativnih mera u različitim oblastima. Slične (nacionalne) strategije su donele i pojedine države.

Efikasno sprovođenje strateških dokumenata i javnih politika nije moguće bez odgovarajuće pravne regulative.

Pravo tradicionalno kasni za društvenim potrebama, uključujući i one koje se tiču reagovanja na klimatske promene i njihove posledice.

U radu je ukazano na potrebu da se građansko pravo prilagodi aktuelnim trendovima. Autor smatra da je neizbežno redefinisavanje prava svojine i da će ono zbog klimatskih promena biti dodatno ograničeno kako u javnom interesu, tako i radi zaštite egzistencijalnih interesa pojedinaca i užih društvenih grupa. U tom kontekstu, posebno je ukazano na razmišljanja pojedinih evropskih i američkih autora o socijalnoj funkciji ovog i dugih instituta privatnog prava.

¹ Rad je zasnovan na istraživanjima vršenim u okviru naučnoistraživačkog projekta *Biomedicina, zaštita životne sredine i pravo*, broj 179079, koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

Da bi se postigao viši stepen društvene kohezije u kriznim situacijama, pravna regulativa bi morala da bude u većoj meri usaglašena sa moralnim pravilima. Društvo će morati da stvara pravednije pravo, a pojedinci da ga ostvaruju uz više uzajamnog razumevanja i solidarnosti.

Autor smatra da treba reformisati i tradicionalno imisiono pravo. Pravila o imisijama ne treba da budu usmerena samo na zaštitu privatnih, već i na zaštitu javnih interesa. U tom smislu i odogovornost ne treba da bude vezana samo za nedopušteni uticaj na susedne nepokretnosti, već je treba proširiti i na slučajeve u kojima neko emituje u okolinu nešto što ugrožava širu društvenu zajednicu. U radu je takođe ukazano na potrebu da se preciznije urede pitanja koja se odnose na eroziju tla, promenu vodotoka, na službenosti i sl.

Ključne reči: zaštita životne sredine; održivi razvoj; klimatske promene; građansko pravo; strategija prilagođavanja; pravo svojine; imisije.

1. Sistemski problem i sistemski pristup

Problematika zaštite životne sredine i održivog razvoja zauzima jedno od središnjih mesta u savremenoj nauci. Razlozi su brojni, ali su tri svakako posebno značajna. Pre svega, problemi sa kojima se čovečanstvo suočava su, iz decenije u deceniju, sve veći i sve izraženiji. Istovremeno, među ljudima raste svest o egzistencijalnoj ugroženosti i o potrebi da se organizovanim preduzimanjem odgovarajućih mera zaustave ili barem uspore negativni trendovi i time spreči nastupanje težih posledica. Najzad, činjenica je da pod uticajem različitih regionalnih integracionih procesa i globalizacije, naučne informacije o navedenim problemima postaju dostupne u gotovo svim delovima sveta i da se poslednjih godina izdvajaju značajna sredstva za međunarodne naučne, istraživačke i razvojne projekte u toj oblasti, koji omogućuju povezivanje i saradnju stručnjaka različitih profila.

Poslednjih godina je došlo do značajnih promena u pogledu samog pristupa problematici zaštite životne sredine i održivog razvoja. Decenijama je svaki aspekt razmatran odvojeno, ponaosob. U novijim dokumentima *Ujedinjenih nacija*, sačinjenim u okviru *Programa za životnu sredinu i održivi razvoj (United Nations Environment Programme - UNEP)*, zastupljen je sistemski pristup. U studiji *GEO5 Global Environment Outlook - Environment for the future we want*², objavljenoj 2012. godine, povodom *UN RIO+20* konferencije o održivom razvoju, govori se o *sistemu planete Zemlje (the Earth System)*, koji predstavlja egzistencijalnu osno-

² *Global Environment Outlook - Environment for the future we want*, Nairobi, 2012.

vu svih ljudskih društava. Rečeno je da on deluje kao jedinstvena celina, koju čine fizičke, hemijske, biološke i ljudske komponente. Međutim, konstatovano je i da su čovekove aktivnosti narušile sklad zemljinog sistema i sposobnost samoregulacije. O tome svedoči globalni rast temperature, kao i rast nivoa mora i okeana, pod uticajem prekomernog emitovanja karbondioksida i metana u atmosferu, koje izaziva efekat *staklene bašte*. Čovek je, uz to, odgovoran za masovno krčenje šuma, za urbanizaciju, pretvaranje šumskog zemljišta u poljoprivredne površine i za oduzimanje prirodnih staništa drugim biološkim vrstama. Takve aktivnosti su doprinele drastičnom smanjenju biodiverziteta. Usled prekomerne upotrebe hemijskih sredstava u poljoprivrednoj proizvodnji, zemljište postaje manje plodno, a negde i potpuno neupotrebljivo. Istovremeno, šire se pustinjski predeleli u kojima nema uslova za normalan život³. Cena hrane na svetskom tržištu permanentno raste. Savremena potrošačka društva nesrazmerno i nepotrebno iscrpljuju dragocene resurse, ne vodeći dovoljno računa o međugeneracijskoj solidarnosti, odnosno, o tome da ih treba čuvati i za naredne generacije⁴. Tragovi ljudske destrukcije su toliko izraženi da pojedini autori govore o novoj, antropogenoj geološkoj epohi⁵.

Opisani trendovi su dugo posmatrani izolovano i u teritorijalnom smislu, kao lokalni ili regionalni problemi. Tek je u drugoj polovini XX veka uočeno da se zapravo radi o uzajmno povezanim procesima koji proizvode značajne posledice na globalnom planu. Vremenom je sazrela svest o tome da čitavoj problematici treba pristupiti na sistemski način i da planetu Zemlju treba posmatrati kao složen, dinamički sistem, na koji se mogu primeniti osnovne postavke *Opšte teorije sistema*, a posebno one koje se odnose na upravljanje sistemskim celinama u kriznim situacijama⁶.

Značajan napredak u tom pravcu predstavlja i to što se na pojedinim univerzitetima razvija nova naučna (i nastavna) oblast pod nazivom *Earth System Science*⁷.

³ Opširnije: *Osnove prava životne sredine* (redaktor: Dušan Nikolić), Novi Sad, 2009, str. 16-23.

⁴ Opširnije o tome: Dušan Nikolić, *Pravna zaštita životne sredine i održivi razvoj - Civilizacija na pogrešnom putu?*, Glasnik Advokatske komore Vojvodine, 12/2012., str. 781-788.

⁵ *Global Environment Outlook - Environment for the future we want*, str. XVIII

⁶ *Opšta teorija sistema (General System Theory)* zasnovana je pedesetih godina XX veka u radovima Ludviga fon Bertalanfija (*Ludwig von Bertalanffy*). Za svega nekoliko decenija prerasla je u fundamentalnu disciplinu čiji se principi primenjuju u mnogim naučnim oblastima.

⁷ V. na primer: *Earth System Science and Climate Change Group*, Wageningen University and Research Centre. <http://www.wageningenur.nl/en/Expertise-Services/Chair-groups/Environmental-Sciences/Earth-System-Science-Group.htm>

Sistemska problem iziskuje sistemski pristup. Kao što su različiti procesi u čovekovom okruženju međusobno povezani, tako bi i odgovor na njih morao da bude celovit, sveobuhvatan i zasnovan na saradnji stručnjaka različitih profila. Međutim, stvarnost je drugačija. Savremena nauka je usitnjena i nedovoljno razvijena⁸. U mnogim segmentima nedostaje integrativni pristup. Još uvek nema dovoljno multidisciplinarnih i interdisciplinarnih projekata koji omogućuju celovito sagledavanje problema. Osim toga, istraživanja su, mahom, ograničena na analizu postojećeg stanja. Evidentno je da u mnogim naučnim oblastima nedostaje prognostička komponenta. To predstavlja ozbiljan problem, jer u epohi brzih promena, postoji sve izraženija potreba za brzim donošenjem odluka. Otuda bi trebalo da savremena nauka ide u susret događajima. To posebno važi za tzv. *normativne discipline*, čija znanja treba da posluže kao orijentir onima koji kreiraju javnu politiku i donose odluke od strateškog značaja.

Pravo znatno zaostaje za promenama u društvu. Ono u mnogim sektorima ne odražava čak ni postojeće stanje, mada bi po logici stvari trebalo da (do izvesne mere) ide ispred vremena u kom živimo. Naime, za razliku od običajnih pravila koja su nastajala spontano i dugotrajno, državna regulativa se donosi i važi *pro futuro*⁹. Ona predstavlja instrumentarijum za usmeravanje relevantnih procesa u društvu¹⁰. Da bi mogli da se ostvare odgovarajući efekti, moraju postojati i odgovarajući instrumenti. Drugačije rečeno, kreatori javnih politika i oni koji te politike sprovode, moraju imati na raspolaganju alat koji odgovara standardima savremenog društva. Međutim, tradicionalni pravni instituti nisu u potpunosti usklađeni sa praktičnim potrebama. Uz to, mnoga pravno relevantna pitanja uopšte nisu regulisana važećim propisima.

O stanju pravne regulative u pojedinim sektorima slikovito govori podatak da se u Republici Srbiji, u domenu susedskih odnosa i dalje primenjuju pravna pravila iz *Građanskog zakonika za Kneževinu Srbiju* iz 1844. godine, koji je formalno prestao da važi još 1946. godine, na osnovu *Zakona o nevažnosti pravnih propisa donetih pre 6. aprila 1941. i za vreme neprijateljske okupacije*¹¹. Pitanje je u kojoj meri takva pravna regulativa može da odgovori na izazove vremena u kom živimo? To se posebno odnosi na problematiku klimatskih promena.

⁸ Opširnije o tome: Dušan Nikolić, *Uticao istaknutih pravnika na razvoj prava u Evropi i Srbiji*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 3/2010, str. 183-201.

⁹ Opširnije: Carleton Kemp Allen, *Law in the Making*, Oxford, 1964, str. 1.

¹⁰ Opširnije: Dušan Nikolić, *Uvod u sistem građanskog prava*, Novi Sad, 2013, str. 25. i dr.

¹¹ Zakon je objavljen u *Službenom listu FNRJ* broj 86/1946.

2. Klimatske promene

Klimatske promene su jedan od najvećih problema današnjice. One se manifestuju u različitim oblicima. Najupečatljivije je svakako *globalno zagrevanje* čije se posledice osećaju širom Planete, a u pojedinim delovima sveta čak poprimaju i dramatične razmere. Rast temperature utiče na naglo topljenje snega i leda. Usled toga dolazi do povećanja nivoa mora i okeana. To za posledicu ima eroziju tla u priobalnim zonama, plavljenje velikih površina obradivog zemljišta, ugroženost urbanih celina i sl. Sa druge strane, porast prosečnih temperaturnih vrednosti u pojedinim regionima izaziva nestašicu pitke i tehničke vode. U takvim okolnostima obradive površine se ne mogu koristiti za poljoprivrednu proizvodnju bez sistema za navodnjavanje. Tamo gde troškovi melioracije prelaze vrednost prinosa, njive ostaju zaparložene, a u nekim regionima postepeno postaju pustinjsko zemljište sa oskudnom florom i faunom. Klimatske promene utiču i na povećanu potrošnju energije. Navedeni trendovi izazivaju socijalne tenzije, masovne migracije stanovništva i mnoštvo drugih problema.

Klimatske promene su, prema tvrdnjama mnogih analitičara, uzrokovane antropogenim faktorom. Kao što je već rečeno, smatra se da do rasta temperature dolazi usled efekta staklene bašte koji nastaje zbog preteranih emisija karbondioksida i drugih gasova u atmosferu.

Međutim, postoje studije koje ukazuju na činjenicu da se klima ciklično menja i nezavisno od ljudskih aktivnosti. Milutin Milanković¹² je matematički dokazao da se u određenim vremenskim intervalima smenjuju ledena (glacijalna) i međuledena (interglacijalna) doba. Do promene prosečnih temperaturnih vrednosti dolazi zbog toga što Zemlja ciklično i postepeno menja položaj (osu) u odnosu na Sunce i u različitim epohama prima različitu količinu sunčeve energije. Milankovićeva teorija o klimatskim promenama, poznata kao *Kanon osunčavanja*¹³, široko je prihvaćena u međunarodnim naučnim krugovima.

Očigledno je da postoje dva vrste faktora koji utiču na klimatske promene. Jedni su vezani za ljudske aktivnosti, a drugi su deo prirodnih zakonomernosti. Na prve je moguće uticati do izvesne mere, dok su drugi, na sadašnjem nivou nauke i tehnike, izvan čovekovih moći.

¹² Milutin Milanković (Dalj, 1879 – Beograd, 1958) istaknuti matematičar, geofizičar, astronom, klimatolog, građevinski inženjer, profesor Univerziteta u Beogradu i član Srpske akademije nauka i umetnosti. Svemirska agencija *NASA* ga je uvrstila među 15 najznačajnijih naučnika svih vremena.

¹³ V.: Milutin Milanković, *Kanon osunčavanja Zemlje i njegova primena na problem ledenih doba*, Beograd, 1997.

Na osnovu izloženog se može zaključiti da odgovor na klimatske promene treba da bude dvojak. Sa jedne strane, društvo treba da ograniči ili suzbije negativne uticaje antropogene prirode, i da se sa druge, prilagođava novonastalnim okolnostima, a po mogućstvu i da ide u susret očekivanim promenama.

3. Strategija prilagođavanja

Pojedine zemlje su donele nacionalnu strategiju prilagođavanja na klimatske promene (*Climate Change Adaptation Strategy*). Tome su pretходила kompleksna multidisciplinarna istraživanja. Razmotreno je postojeće stanje, identifikovani su ključni problemi, urađene procene mogućeg razvoja događaja sa različitim varijacijama i, na kraju, propisane su odgovarajuće mere u različitim oblastima. Najveći napredak na nivou strateškog planiranja ostvarile su razvijene države koje su najviše ugrožene klimatskim promenama. U Evropi na tom polju prednjači Holandija. Njeni strateški i operativni dokumenti već duže vreme predstavljaju uzor drugim zemljama i međunarodnim organizacijama.

Organizacija Ujedinjenih nacija je 2004. godine, u okviru *Razvojnog programa (United Nations Development Programme – UNDP)*, uz podršku Švajcarske, Kanade i Holandije, sačinila okvirni dokument o politici prilagođavanja na klimatske promene, koji predstavlja svojevrsni priručnik za utvrđivanje razvojne strategije, javnih politika i odgovarajućih mera u toj oblasti (*Adaptation Policy Frameworks for Climate Change: Developing Strategies, Policies and Measures*¹⁴). On treba da omogući državama članicama (pre svega onima u razvoju) da lakše odrede nacionalne prioritete i da sačine sveobuhvatne i koherentne strateške dokumente (*National Adaptation Strategies*).

Okviri strateškog planiranja u toj oblasti definisani su i na nivou Evropske unije. Evropska komisija je 2007. godine donela tzv. *Zeleni papir* pod nazivom *Prilagođavanje na klimatske promene u Evropi – opcije za delovanje EU (Green Paper „Adapting to climate change in Europe – options for EU Action“)*, a 2009. i *Beli papir* pod nazivom *Prilagođavanje na klimatske promene: ka evropskom okviru za delovanje (White Paper „Adapting to climate change: Towards a European framework for Action“)*. Godine 2012. Usvojena je *Evropska platforma za prilagođavanje na klimatske promene (European Climate Adaptation Platform)*. Taj dokument je poslužio kao podloga za izradu glavnog strateškog dokumenta. *Strategija prilagođavanja Evropske unije (European Union Adap-*

¹⁴ V.: *Adaptation Policy Frameworks for Climate Change: Developing Strategies, Policies and Measures* (ed. Bo Lim, Erika Spanger-Siegfried), Cambridge University Press, 2004.

tation Strategy) usvojena je aprila 2013. godine. Time je učinjen značajan napredak, jer se EU, po mišljenju pojedinih analitičara, u prethodne dve decenije gotovo isključivo bavila pitanjima od značaja za smanjenje klimatskih promena¹⁵, ne uvažavajući dovoljno potrebu za prilagođavanjem.

U dokumentima Evropske komisije se navodi da „prilagođavanje podrazumeva očekivanje negativnih efekata klimatskih promena i odgovarajuće delovanje u cilju prevencije ili umanjenja štete koje oni mogu prouzrokovati, ili korišćenje prilika koje mogu nastupiti. Dokazano je da dobro isplanirano, rano prilagođavanje kasnije štedi novac i živote“¹⁶.

Cilj strateškog planiranja u ovoj oblasti je da se na osnovu kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih projekcija sagledaju potencijalni rizici i da se utvrde mere koje će doprineti tome da evropski prostor bude manje osetljiv na klimatske promene. O značaju strategije prilagođavanja svedoče podaci o aktuelnim i mogućim zbivanjima u regionu. Temperatura je u kontinentalnoj Evropi u prethodnoj deceniji (2002-2011) bila prosečno viša za 1.3°C u odnosu na predindustrijski period. To znači da je u regionu zabeležen brži rast u odnosu na globalno zagrevanje. Sve češće dolazi do ekstremnih prirodnih događaja, o čemu svedoče učestali toplotni talasi, šumski požari i suše u južnoj i centralnoj Evropi. Na severu pak, raste rizik od velikih poplava i erozije tla. Procena je da će biti sve više katastrofalnih događaja koji će za posledicu imati značajne ekonomske gubitke, razaranja, zdravstvene probleme i smrt većeg broja lica¹⁷.

Do sada je 15 država članica Evropske unije utvrdilo *nacionalnu strategiju prilagođavanja na klimatske promene*¹⁸.

Evropska platforma prilagođavanja na klimatske promene upućuje na potrebu da se organizovano radi na razvoju odgovarajućih *transnacionalnih strategija*.

Strateško planiranje u ovoj oblasti na svim nivoima podrazumeva i odgovarajuću pravnu regulativu kojom se, na direktan ili indirektan način, obezbeđuje sprovođenje javnih politika u vezi sa klimatskim promenama. Jedan njen deo pripada i korpusu građanskog prava.

¹⁵ V.: *Europe adapts to climate change: Comparing National Adaptation Strategies* (grupa autora), Global Environmental Change 20/2010, str. 440 i dr.

¹⁶ <http://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/>

¹⁷ V.: *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, tačka 2.

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0216:FIN:EN:HTML, 14.12.2013.](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0216:FIN:EN:HTML,14.12.2013)

¹⁸ Opširnije sa uporednim prikazom: *Developing Adaptation Policy and Practice in Europe: Multi-level Governance of Climate Change* (ed. Carina H. Keskitalo), Springer, Dordrecht – Heidelberg – New York, 2010.

4. Prilagođavanje građanskog prava

Problematika zaštite životne sredine je decenijama bila najneposrednije vezana za javno pravo (upravno i ustavno). Međutim, okolnosti su se poslednjih godina bitno izmenile. Novija istraživanja pokazuju da privatno, a time i građansko pravo, ima sve značajniju ulogu u toj oblasti¹⁹. Taj trend se jednim delom može pripisati i činjenici da su neki građanskopravni instituti u međuvremenu usklađeni sa praktičnim potrebama u domenu zaštite životne sredine i održivog razvoja.

Strategija prilagođavanja na klimatske promene će dodatno uticati na razvoj građanskog prava. Pre svega, biće doneti novi propisi za sprovođenje javnih politika u toj oblasti. To znači da će biti uvedena nova pravila i da će nastati i neki novi pravni instituti. U svakom slučaju, u pojedinim segmentima će se izmeniti postojeći pravni režim. Treba očekivati naglašeniji državni intervencionizam u oblasti svojinskih odnosa, ugovornog prava i sl. Tradicionalni pravni instituti će, u izvesnoj meri, biti redefinisani, a autonomija subjekata sužena u javnom interesu²⁰. To se posebno odnosi na način ostvarivanja pojedinih vrsta građanskih subjektivnih prava. Uz to, treba očekivati i izvesne promene u pravcu humanizacije i moralizacije građanskopravnih odnosa. Poseban naglasak će biti na jačanju uzajamnosti i solidarnosti pri ostvarivanju prava i ispunjavanju obaveza u kriznim situacijama.

Summa summarum, treba očekivati veći uticaj države i restriktivnije ostvarivanje građanskih subjektivnih prava.

U ovom kontekstu će biti izložen samo sumarni pregled mogućih promena. Svaka od njih će kasnije biti predmet posebnih istraživanja.

5. Promene u domenu prava svojine

Transformacija prava svojine se odvija u dva pravca, odnosno, na dva nivoa. Pre svega, menja se njegova pravna priroda. Ono više nije apsolutno u tom smislu da daje vlasniku neograničena ovlašćenja u odnosu na stvar koja mu pripada. U svetu u kom su resursi ograničeni, pravo svojine predstavlja privilegiju. Međutim, ta privilegija obavezuje (*privilegia odiosa*). Od vlasnika se može zahtevati ne samo da nešto ne čini, već i da nešto čini, prevashodno u javnom interesu, a izuzetno i u interesu drugih pojedinaca i užih društvenih grupa. Priroda i domašaj prava svojine se menjaju pod uticajem različitih faktora. Stvaranje novog pravnog ambi-

¹⁹ Detaljno o tome: Michael P. Vandenberg, *Private Environmental Governance*, Cornell Law Review 1/2013, str. 129. i sl.

²⁰ Opširnije: Dušan Nikolić, *Uvod u sistem građanskog prava...*, str. 103-104 i 243-244.

jenta, zasnovanog na navedenim premisama, odgovara i praktičnim potrebama u vezi sa klimatskim promenama i strategijom prilagođavanja.

5.1. Socijalna funkcija prava svojine

U Evropi se, od francuske buržoaske revolucije ciklično smenjuju dva modela svojinskih odnosa. Jedan karakterišu pravni i ekonomski liberalizam, a drugi, naglašeni državni intervencionizam.

Liberalni koncept prava svojine je ozvaničen *Deklaracijom o pravima čoveka i građanina (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen)* iz 1789. godine, a potom preciznije (i restriktivnije) uređen *Francuskim građanskim zakonikom (Code civil des Français)* iz 1804. godine. Njegovu suštinu određuju dve norme Napolenovog zakonika. Čuvenim članom 544 utvrđeno je da je svojina pravo uživanja i raspolaganja stvarima na najapsolutniji način, u granicama određenim zakonima i propisima.²¹ U sledećem, 545. članu rečeno je da niko ne može biti primoran da se odrekne svog vlasništva, izuzev zbog opšte koristi i uz prethodnu pravičnu naknadu.²² Pod uticajem francuske doktrine, u Evropi je dugo vladalo mišljenje da vlasnik ima punu slobodu u pogledu korišćenja stvari i da je u ostvarivanju svog prava ograničen isključivo pravima drugih lica. Međutim, na razmeđi XIX i XX veka pojavila se nova struja u pravnoj nauci, čiji su pripadnici smatrali da pravo svojine treba shvatiti na drugačiji način.

Jedan od glavnih protagonista novog pristupa bio je nemački pravni teoretičar Oto fon Gierke (*Otto von Gierke*) koji je 1889. godine objavio studiju o socijalnoj ulozi privatnog prava²³. Posebnu pažnju na međunarodnom planu izazvali su radovi francuskog teoretičara Leona Digija (*Léon Diguít*). On je u okviru šest predavanja održanih u Buenos Airesu 1911. godine izneo mišljenje da svojina nije pravo u klasičnom smislu, već *socijalna funkcija (théorie de la fonction sociale du droit de la propriété)*. Jedna od osnovnih teza je bila da vlasnik ne treba da ima punu slobodu u pogledu korišćenja stvari. Po Digiju, predmet prava svojine treba koristiti ne samo u privatnom, već i u javnom interesu. Država ima pravo (i zadatak) da vlasnika u tome ohrabri, a po potrebi i da ga kazni zbog zanemarivanja takve dužnosti. Osim toga, organi državne vlasti treba da odrede i način na koji će pravo biti ostvarivano u javnom interesu.

²¹ „La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements“.

²² „Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité.“

²³ V.: Otto von Gierke, *Die soziale Aufgabe des Privatrechts*, Berlin, 1889.

To podrazumeva određivanje uslova za korišćenje određenih dobara i propisivanje odgovarajućih mera. Socijalnom funkcijom prava svojine i drugih privatnopravnih instituta bavio se i austrijski pravni teoretičar i političar Karl Rener (*Karl Rener*)²⁴. Navedena razmišljanja nisu ostala na teorijskoj ravni. Ona su bila idejna (i ideološka) podloga za razvoj pravne regulative u većem broju zemalja.

Do promene dominantnog pravca razvoja prava dolazi kada aktuelni model postane nefunkcionalan ili kada usled njegove primene tenzije unutar određenog društva dostignu kritičnu tačku.

Zanimljivo je da funkcionalistički prisut, po pravilu, stupa na scenu u periodu velikih kriza (ekonomskih, socijalnih i sl.) kada je potreban viši stepen uzajamne solidarnosti. Čovečanstvo se trenutno nalazi na jednoj takvoj prekretnici. Klatno pravne istorije je, izgleda, doseglo krajnje tačke neoliberalnog modela. O tome svedoče velika recesija, ekonomska kriza i rastući državni intervencionizam u čitavom svetu. Funkcionalistički pristup ponovo postaje predmet interesovanja naučne javnosti²⁵. Uz to, njegov uticaj se oseća i na praktičnom planu, u mnogim zemljama.

U ovom kontekstu posebno treba ukazati na novije radove američkih autora koji smatraju da svojina u sebi sadrži određena ograničenja i dužnosti (obaveze) prema društvenoj zajednici (*social obligation*), među koja spadaju i one koje se tiču zaštite životne sredine²⁶. Funkcionalistički pristup u tom domenu dobija naročitu dimenziju. Pojedini autori govore o socijalnoj funkciji svojine u domenu zaštite životne sredine i održivog razvoja (*socioenvironmentalism*)²⁷.

Najzad, pažnju zaslužuje i jedna odluka *Suda pravde evropskih zajednica* (Evropske unije) u kojoj je ukazano na socijalnu funkciju prava svojine. Sud je povodom prethodnog pitanja konstatovao da „u skladu sa sudskom praksom, pravo na posedovanje imovine predstavlja jedno od opštih načela komunitarnog prava. Ipak, *to pravo nije apsolutno i mora se posmatrati u odnosu na njegovu socijalnu funkciju* (naglasio D.N.). Iz toga sledi da pravo na imovinu može biti ograničeno pod uslovom da takva

²⁴ V.: Karl Rener, *Socijalna funkcija pravnih instituta*, Beograd, 1960.

²⁵ Na *Fordham* univerzitetu u SAD, 2011. godine održan je simpozijum pod nazivom *Socijalna funkcija svojine – Upporednopravna perspektiva*. V.: *The Social Function of Property: A Comparative Law Perspective*, (Introduction: Sheila Foster, Daniel Bonilla), *Fordham Law Review*, 3/2011.

²⁶ V.: Gregory S. Alexander, *The Social-Obligation Norm in American Property Law*, *Cornell Law Review*, 4/2009, str. 796. i dr.

²⁷ V.: Colin Crawford, *The Social Function of Property and the Human Capacity to Flourish*, *Fordham Law Review*, 3/2011, str. 1092. i dr.

ograničenja odgovaraju ciljevima koje želi postići Zajednica i da u odnosu na cilj koji se želi postići ne predstavljaju nesrazmerno i nepodnošljivo mešanje koje utiče na samu suštinu garantovanog prava²⁸.

Na osnovu izloženog se može zaključiti da postoji teorijsko i praktično opravdanje za to da se pravo svojine ograniči u javnom interesu, posebno kada se radi o egzistencijalnoj ugroženosti šire društvene zajednice, uključujući i onu koja nastaje usled klimatskih promena.

Ograničenja mogu biti *negativna* i *pozitivna*. U prvom slučaju se vlasniku uskraćuje mogućnost da na određeni način koristi svoje dobro, a u drugom mu se nalaže da ga koristi na način koji je u skladu sa javnim interesima.

5.1.1. *Negativne obaveze (ograničenja) u javnom interesu*

U pravnom sistemu Republike Srbije postoje značajna ograničenja prava svojine u javnom interesu koja proističu iz *Zakona o osnovama svojinsko-pravnih odnosa* iz 1980. godine. Između ostalog, propisano je da vlasnik treba da ostvaruje pravo svojine u skladu sa prirodom i namenom stvari i da je zabranjeno vršenje tog prava protivno cilju zbog koga je zakonom ustanovljeno ili priznato²⁹. Takođe, određeno je da je vlasnik dužan da se pri korišćenju nepokretnosti uzdržava od radnji i da otklanja uzroke koji potiču od nje, kojima se otežava korišćenje drugih nepokretnosti (prenošenje dima, neprijatnih mirisa, toplote, čađi, potresa, buke, oticanja otpadnih voda i sl.) preko mere koja je uobičajena s obzirom na prirodu i namenu nepokretnosti i na mesne prilike, ili kojima se prouzrokuje znatnija šteta. Navedeni normativni okvir se restriktivno tumači u pravnoj teoriji. Smatra se da je zakonodavac ostao na terenu tzv. *susedskih imisija*, o kojima će kasnije biti reči. Aktuelna zbiivanja u čovekovom okruženju iziskuju znatno širi pristup. Problem bi se mogao rešiti ekstenzivnijim tumačenjem zakonske norme u delu u kom se govori o znatnijoj šteti. Na osnovu formulacije bi se moglo zaključiti da se zabrana ne odnosi samo na postupke kojima se nanosi šteta vlasniku druge nepokretnosti, nego na svaki postupak koji može izazvati znat-

²⁸ U originalu: „According to settled case-law, the right to property is one of the general principles of Community law. However, it *is not absolute* but must be viewed in relation to its *social function*. Consequently, the exercise of the right to property may be restricted, provided that those restrictions in fact correspond to objectives of general interest pursued by the Community and do not constitute in relation to the aim pursued a disproportionate and intolerable interference, impairing the very substance of the rights guaranteed...“ C-347/03, *Tocai - Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia v. Agenzia regionale per lo sviluppo rurale*. V.: Presuda C-347/03, TOCAI, *Evropski pravnik / European Lawyer Journal* (preveo i priredio: Boško Kačanski).

²⁹ V.: član 4 *Zakona o osnovama svojinsko-pravnih odnosa*.

niju štetu, uključujući i onu koja nastaje usled nepoželjnih promena u životnoj sredini.

Već je rečeno da su klimatske promene posledica različitih faktora koji su međusobno povezani. Svaki čovekov postupak, ma koliko na prvi pogled bio marginalan, doprinosi promenama u okruženju. Zato će krug ograničenja i zabrana biti vremenom sve veći. Kako budu narastali tzv. ekološki problemi, tako će jačati i državni intervencionizam. Država će biti prinuđena da sve češće, radi zaštite javnog interesa zabranjuje određene postupke i kada oni na direktan način ne štete drugim pojedincima. Na primer, zabranjeno je spaljivanje ostataka useva na njivama³⁰. Za to postoji više razloga. Emitovanje dima u okolinu je svakako nepoželjno. Međutim, zabrana je pravashodno određena zbog toga što se spaljivanjem velikih količina biomase menjaju kvalitet i struktura obradivog zemljišta, ugrožavaju biljni i životinjski svet, menja mikro klima na određenom području i sl. U nekim područjima je zabranjeno sađenje neautohtonih vrsta drveća i drugih biljaka. Takođe, u sušnim periodima može biti zabranjeno korišćenje vode za melioraciju, ili se može zabraniti korišćenje sistema za navodnjavanje koji zbog tehničko-tehnoloških karaktetristika ne omogućuju štedljivo korišćenje vodnih resursa i sl.

Zakonom o poljoprivrednom zemljištu je zabranjeno: korišćenje obradivog poljoprivrednog zemljišta prve, druge, treće, četvrte i pete katastarske klase u nepoljoprivredne svrhe; ispuštanje i odlaganje opasnih i štetnih materija na poljoprivrednom zemljištu i u kanalima za odvodnjavanje i navodnjavanje; korišćenje biološki nerazgradive folije za intenzivnu proizvodnju određenih biljnih kultura³¹. Osim toga, radi zaštite od erozije i bujica na erozionom području može biti određena: privremena ili trajna zabrana preoravanja livada i pašnjaka radi pretvaranja u oranične površine sa jednogodišnjim usevima; zabrana napasanja stoke na takvom području; zabrana seče šuma i šumskih zasada iznad parcela koje su ugrožene erozijom tla i sl³².

5.1.2. Pozitivne obaveze u javnom interesu

U duhu pravnog liberalizma, dugo je vladalo mišljenje da država može nešto da zabrani vlasniku određenog dobra, ali da ne može da mu nameće pozitivne obaveze, odnosno, da od njega zahteva da nešto čini u javnom interesu. Međutim, okolnosti su se u međuvremenu bitno izmenile, a zajedno sa njima i pravna pravila.

³⁰ V.: član 28, stav 2 *Zakona o poljoprivrednom zemljištu*.

³¹ V.: član 16 *Zakona o poljoprivrednom zemljištu*.

³² V.: član 16 *Zakona o poljoprivrednom zemljištu*.

Zakonom o poljoprivrednom zemljištu je, na primer, utvrđeno da radi zaštite od erozija mogu biti uvedene određene mere, kao što su: obavezne plodosmene (periodično sejanje različitih biljnih kultura na određenom zemljištu); obaveza gajenja višegodišnjih zasada; izrada specifičnih građevinskih objekata; obaveza podizanja i gajenja poljozaštitnih pojaseva ili sađenje drvenastih biljaka i sl³³. Istim zakonom je određeno da radi zaštite i očuvanja hemijskih i bioloških svojstava poljoprivrednog zemljišta od prve do pete katastarske klase i obezbeđenja pravilne upotrebe mineralnih i organskih đubriva i pesticida, vlasnik, odnosno korisnik ima obavezu da vrši kontrolu plodnosti i da vodi evidenciju o vrsti i količini unetih materija³⁴.

Broj pozitivnih obaveza će se takođe uvećavati paralelno sa klimatskim promenama i rizicima koje one donose. Na to ukazuju i strateški dokumenti Evropske unije. Među značajnije adaptivne mere u EU uvršćeno je: 1. efikasno korišćenje oskudnih vodnih resursa; 2. prilagođavanje građevinskih propisa budućim klimatskim uslovima i ekstremnim vremenskim nepogodama; 3. podizanje nasipa za odbranu od poplava i razvoj kanalske mreže; 4. razvoj useva tolerantnih na sušu; 5. odabir šumskih zasada koji su manje osetljivi na oluje i požare; 6. formiranje koridora koji će omogućiti migraciju drugim biloškim vrstama³⁵.

Na osnovu navedenog se može zaključiti da u slučaju daljeg pogoršanja situacije, vlasnicima nepokrentosti može biti naloženo da uzgajaju otpornije biljne kulture, da podižu odgovarajuće zasade i sl.

Takve mere će biti preduzimate organizovano, u okviru planova za sprovođenje nacionalnih strategija prilagođavanja. U Holandiji je, na primer, 2006. godine usvojen *Nacionalni program za prostorno prilagođavanje na klimatske promene (National Programme for Spatial Adaptation to Climate Change - ARK)*. Navedeni planski dokument se odnosi na naredni stogodišnji period³⁶.

5.2. Ograničenja u privatnom interesu

5.2.1. Moralizacija svojinskih odnosa

Problemi sa kojima se suočava čovečanstvo će u mnogim državama iziskivati dodatno usklađivanje pravnih normi sa etičkim principima, radi stvaranja pravednijeg prava i jačanja društvene kohezije. Osim toga, biće

³³ V.: član 18 *Zakona o poljoprivrednom zemljištu*.

³⁴ V.: član 21 *Zakona o poljoprivrednom zemljištu*.

³⁵ V.: <http://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/>

³⁶ V.: <http://www.climateresearchnetherlands.nl/ARKprogramme>

neophodno da se odrede i dodatni uslovi za ostvarivanje svojinskih i drugih ovlašćenja koji će ići u pravcu dalje moralizacije i humanizacije građanskopravnih odnosa.

U tom kontekstu poseban značaj će imati dosledna i potpunija primena načela zabrane zloupotrebe prava. Na primer, u pojedinim zemljama je već određeno da vlasnici obradiviog poljoprivrednog zemljišta moraju tolerisati podizanje zaštinog pojasa od drveća i drugog visokog višegodišnjeg rastinja (*agroforestry*) na susednim parcelama i da nemaju pravo da zahtevaju naknadu štete zbog umanjenja prinosa usled hladovine (manjka svetlosti i toplote) na rubnom području. Poznato je da je suprotna praksa u nekadašnjoj Jugoslaviji doprinela tome da bude posećen veliki broj stabala, pa i čitavi šumski kompleksi.

5.2.2. *Susedska solidarnost*

U neposrednoj vezi sa navedenim procesom humanizacije i moralizacije građanskopravnih odnosa je i potreba za jačanjem susedske solidarnosti. Prenaglašeni individualizam u svim sferama života doveo je do visokog stepena otuđenosti, odsustva osećaja za zajednički i javni interes i sl. Klimatske promene će sve više iziskivati saradnju i zajedničko delovanje lica koja žive i rade u neposrednom susedstvu. Neki od tih aspekata će biti detaljnije uređeni pravom (*susedsko pravo; susedski odnosi*), a neki će ostati u domenu morala. U svakom slučaju ljudi će sve više biti upućeni jedni na druge.

Na primer, podizanje, nega i održavanje zaštitnih pojaseva će nesumnjivo iziskivati aktivnu saradnju vlasnika susednih parcela. Isto važi i za prosecanje koridora za zaštitu šuma od požara, otvaranje koridora za prolaz drugih biloških vrsta, za kopanje i održavanje kanala radi odvođenja velikih količina vode u slučaju ekstremno velikih atmosferskih padavina i sl.

5.3. *Šira primena službenosti*

Klimatske promene će verovatno uticati i na širu primenu pojedinih vrsta službenosti. U plavnim zonama, kao i u područjima zahvaćenim klizištima, češće će biti korišćena službenost prolaza, progona stoke preko tuđeg zemljišta i sl. U sušnim periodima će biti otvoreno, a u nekim slučajevima čak i zaoštreno pitanje korišćenja vode iz tuđeg bunara i sl.

Izvesno je da već sada treba raditi na preciznijem razgraničenju prava na korišćenje tuđih dobara u skladu sa međunarodnim konvencijama (poput prava na pristup izvoru pitke vode) i pojedinih vrsta službenosti.

Takođe, treba razmotriti potrebu za transformisanjem postojećih pravnih instituta i uvođenjem novih u toj oblasti.

5.4. Regulisanje svojinskih odnosa za slučaj erozije tla

Jedna od težih posledica klimatskih promena je erozija tla, do koje dolazi usled povećanja nivoa mora i okeana, snažnih udarnih talasa, bujičnih tokova, atmosferskih padavina koje izazivaju spiranje čestica, klizišta, snažnih vetrova koji raznose čestice, usled odrona zemljišta i sl. Razmere tih događaja, njihova učestalost i teške posledice, iziskuju precizniju i znatno savremeniju pravnu regulativu. U Republici Srbiji se u ovoj oblasti, kao što je već rečeno, i dalje primenjuju pravna pravila iz *Srpskog građanskog zakonika* iz 1844. godine. Međutim, ta problematika je obuhvaćena *Nacrtom Zakonika o svojini i drugim stvarnim pravima*³⁷, koji je sačinjen sredinom protekle decenije³⁸.

³⁷ V.: *Ka novom stvarnom pravu Srbije – Nacrt Zakonika o svojini i drugim stvarnim pravima*, Beograd, 2007, str. 39-41.

³⁸ Nacrtom su regulisana pitanja koja se tiču odrona, klizišta, bujica, spiranja i nasa. Predviđena su sledeća pravila:

ODRON. *Odron nastao usled dejstva više sile*. Član 145. (1) Vlasnik zemljišta koje se odronilo usled dejstva više sile, može o svom trošku vratiti odronjeni deo tla i rastinje (odron) koje se na njemu nalazilo u vreme odronjavanja, ako se time ne povećava rizik od novih odrona i nastupanja druge znatnije štete. (2) Odron se može vratiti u ranije stanje godinu dana od dana njegovog nastanka, uz primenu odgovarajućih mera zaštite i uz najmanje ograničavanje prava vlasnika i korisnika zemljišta na kom se odron nalazi. (3) Po isteku roka iz stava 2. ovog člana, vlasnik zemljišta na kom se odron nalazi stiće svojinu odrona. [Predviđena su posebna pravila za: 1. *Odranjavanje za koje je odgovoran vlasnik odronjenog zemljišta* i, 2. *Odranjavanje za koje je odgovoran vlasnik zemljišta na kom se odron nalazi*. Ta materija nije u neposrednoj vezi sa problematikom klimatskih promena]. *Uklanjanje odrona sa javne površine*. Član 148. (1) deo tla i rastinje odronjeni sa zemljišta vlasnika na javnu saobraćajnicu ili drugu javnu površinu, uklanjaju se bez odlaganja. (2) Odron nastao dejstvom više sile uklanja se o trošku države, osim ako vlasnik odronjenog zemljišta, bez odlaganja, preduzme odgovarajuće mere za vaspostavljanje predašnjeg stanja. (3) Lice koje namerno ili krajnjom nepažnjom izazove odron, uklanja ga o svom trošku. *Odgovornost države i lokalne samouprave*. Član 149. (1) Država odnosno lokalna samouprava u okviru svojih nadležnosti uklanja bez odlaganja deo tla, rastinje i druge predmete odronjene sa javne površine ili javne saobraćajnice, čime se ne dira u svojinu odrona ili predmeta. (2) Vlasnik zemljišta može u roku od godinu dana od dana nastanka odrona zahtevati da se deo odronjene javne površine ukloni o trošku države odnosno lokalne samouprave. (3) Deo odronjene javne površine i rastinje koji nisu uklonjeni u propisanom roku postaju svojina vlasnika zemljišta na kom se nalaze. (4) Država odnosno lokalna samouprava, odgovara, u okviru svoje nadležnosti, za štetu nastalu zbog nepreduzimanja mera primerenih za sprečavanje odrona javnih saobraćajnica i drugih javnih površina. KLIZIŠTE. *Klizište*. Član 150. (1) Poljoprivredno i šumsko zemljište koje usled dejstva prirodnih sila klizanjem povremeno menja položaj, ostaje svojina dotadašnjeg

5.5. Regulisanje svojinskih odnosa za slučaj promene vodotoka

Klimatske promene takođe iziskuju i preciznije regulisanje svojinskih odnosa za slučaj promene vodotoka. U Republici Srbiji se i u toj oblasti primenjuju stara pravna pravila. *Nacrtom Zakonika o svojini i drugim stvarnim pravima* detaljnije su uređena pitanja koja se odnose na *novu rečno ostrvo (ada)*, *pomeranje rečnog toka* i *napušteno rečno korito*³⁹.

5.6. Promene u domenu imisionog prava

Prema klasičnom shvatanju, zasnovanom na rimskom pravnom nasledu, vlasnik nepokretnosti odgovara po pravilima građanskog prava za imisiju (lat. *immissio*⁴⁰), pod kojom se podrazumeva nedozvoljeno delovanje na neku drugu, po pravilu susednu, nepokretnost, koje za posledicu uznemiravanje ili nanošenje štete⁴¹. Odgovornost najčešće nastaje zbog nedopuštenog unošenja (*imitovanja*) dima, atmosferskih voda, buke, neprijatnih mirisa i sl. u tuđu nekretninu ili u vazdušni prostor koji se nalazi iznad nje.

Navedeni pristup je restriktivan i u izvesnoj meri anahron. Prema klasičnom shvatanju, pravnu zaštitu bi mogla tražiti samo lica do čijih nepokretnosti nedopušteni uticaji neposredno dopiru. *Prima facie*, takav stav je logičan i opravdan. Smatra se da pravo na pravnu zaštitu imaju samo oni čija su prava ili pravom priznati interesi neposredno ugroženi ili

vlasnika sve dok predstavlja jedinstvenu površinu koja se može razumno koristiti. (2) Na klizištu koje ne predstavlja jedinstvenu površinu shodno se primenjuju odredbe o odronu. SPIRANJE. *Spiranje tla*. Član 151. (1) Čestice tla koje atmosferska voda postepeno spira oticanjem, svojina su vlasnika zemljišta na kom se talože. (2) Vlasnik zemljišta ne duguje naknadu za nataložene čestice tla. BUJICA. *Bujica*. Član 152. (1) Na deo tla koji bujica (podrivnjača) odroni i nanese uz nizvodno zemljište shodno se primenjuju odredbe o odronu. (2) Na čestice tla koje nanese bujica (spirnjača) shodno se primenjuju odredbe o spiranju tla. NANOS. *Nanos zemljišta*. Član 153. (1) Čestice tla koje nanese reka ili vetar, svojina su vlasnika zemljišta na koje su nanete. (2) Vlasnik zemljišta ne duguje naknadu za nanete čestice tla. (Autor ovog članka je i autor osnovnog teksta na osnovu kojeg su formulisana pravila o eroziji tla u *Nacrtu Zakonika o svojini i drugim stvarnim pravima*).

³⁹ V.: *Ka novom stvarnom pravu Srbije – Nacrt Zakonika o svojini i drugim stvarnim pravima...*, str. 41.

⁴⁰ *Immissio* – ispustiti na nešto; baciti u nešto; pustiti na određeno mesto; poslati protiv nečeg; uvesti u nešto.

⁴¹ Rimljani su ustanovili posebnu tužbu (*actio aque pluviae arcendae*) koja se mogla koristiti ukoliko je vlasnik susednog zemljišta stvorio opasnost od nastupanja štete tako što je izmenio prirodni tok vode, uvećao snagu i brzinu vodotoka sužavanjem njegovog korita i sl. Pravnu zaštitu je mogao da traži samo vlasnik nepokretnosti koja je bila ugrožena takvim postupanjem.

povređeni. Nedopuštena imisija je institut građanskog (ili šire: *privatnog*) prava i po tradicionalnom učenju treba da bude u funkciji zaštite *privatnih interesa*. Međutim, kao što je već rečeno u ovom radu, postoje i drugačija mišljenja o tome. Građanskopravni instituti nesumnjivo imaju i socijalnu funkciju. To znači da oni treba istovremeno da omoguće i zaštitu *javnih interesa*.

Zahvaljujući vizionarstvu profesora Mihaila Konstantinovića, u Srbiji decenijama postoji mogućnost da se u okviru građanskog prava efikasno štite interesi društvene zajednice. *Zakonom o obligacionim odnosima* iz 1978. godine, propisano je da svako može zahtevati od drugoga da ukloni izvor opasnosti od koga pretila znatnija šteta njemu ili neodređenom broju lica, kao i da se uzdrži od delatnosti od koje proizilazi uznemiravanje ili opasnost od štete, ako se takve posledice ne mogu sprečiti odgovarajućim merama. Osim toga, određeno je da će sud, na zahtev zainteresovanog lica, narediti da se preduzmu odgovarajuće mere za sprečavanje nastanka štete ili uznemiravanja, ili da se otkloni izvor opasnosti, na trošak držaoca izvora opasnosti, ako on to sam ne učini. Najzad, propisano je i da se, ako šteta nastane u obavljanju opštekorisne delatnosti, za koju je dobijena dozvola nadležnog organa, može zahtevati samo naknada one štete koja prelazi normalne granice, ali da se i tada može tražiti preduzimanje opravdanih mera za sprečavanje nastupanja daljih štetnih posledica ili za njihovo smanjenje⁴². Na osnovu formulacije zakonske norme se može zaključiti da je zapravo reč o tzv. popularnoj tužbi (*actio popularis*)⁴³ kojom se može tražiti izricanje određenih građanskopravnih sankcija⁴⁴ i mera radi zaštite javnih interesa. Takvo normativno rešenje je u skladu sa aktuelnim tendencijama o kojima je bilo reči u prethodnim odeljcima. Međutim, ono samo po sebi nije dovoljno. Potrebno je da dođe i do određenih promena u tumačenju i primeni zakonskih normi. Naime, u praksi se relativno retko koriste mogućnosti koje u domenu zaštite životne sredine pružaju odredbe *Zakona o obligacionim odnosima*. To se, u određenoj meri, može pripisati činjenici da većina pravnika i dalje posmatra negativne uticaje na okruženje kroz prizmu tradicionalnog imisionog prava, ili se oslanja na institute koji spadaju u oblast javnog prava. Međutim, instituti građanskog prava

⁴² V.: član 156 *Zakona o obligacionim odnosima*.

⁴³ V.: Jožef Salma, *Odgovornost za opasnost od štete*, Pravni život, 1/1988, str. 476-478; Vesna Rakić Vodinić, *Ekološka tužba*, Pravni život, 39/1989, str. 661-672; Marija Salma, *Procesnopravna zaštita čovekove sredine*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 6/1989, str. 742-749.

⁴⁴ V.: Dušan Nikolić, *Građanskopravna sankcija (geneza, evolucija i savremeni pojam)*, Novi Sad, 1995.

moгу efikasno poslužiti za zaštitu javnih interesa. Potreban je samo mala promena u načinu razmišljanja. Pojedinaц ili pravno lice ne treba da odgovara samo za *imisiју*, odnosno, za negativni uticaj na određenu nepokretnost, već za *emisiju (emissio)*, odnosno, za emitovanje negativnih uticaja u svoje okruženje⁴⁵. U tom smislu bi trebalo menjati važeća pravila u domenu stvarnog prava. Sa druge strane, aktuelne odredbe *Zakona o obligacionim odnosima* nesumnjivo mogu odgovoriti na izazove koje donose klimatske promene.

6. Funkcionalno povezivanje građanskog prava sa granama javnog prava

Sistemski pristup klimatskim promenama, o kom je bilo reči na početku ovog rada, ukazuje na potrebu da se sinhronizovano razvijaju komplementarni instituti građanskog prava, s jedne strane, i instituti javnog prava (ustavnog i upravnog prava), sa druge. Nezavisno od toga što se radi o različitim oblastima pravnog sistema, među njima mora postojati odgovarajući stepen usaglašenosti i funkcionalne povezanosti⁴⁶. O tome svedoče iskustva drugih zemalja⁴⁷ i pojedinih međunarodnih organizacija, a posebno aktivnosti *Međunarodne akademske asocijacije za prostorno planiranje, pravo i svojinske odnose (The International Academic Association on Planning, Law, and Property Rights)*, koja se, između ostalog, bavi i problematikom *javno-privatnog partnerstva*, u vezi sa zaštitom životne sredine i održivim razvojem, a u tom kontekstu, i aspektima koji se odnose na klimatske promene.

7. Zaključak

Summa summarum, narastajuće klimatske promene i posledice koje iz njih proističu, iziskuju odgovarajuće promene na normativnom planu. One će bitno uticati na fizionomiju građanskog prava i na njegovu ulogu u pravnom sistemu. Promene će nesumnjivo biti postepene ali dalekosežne. Zahvatiće pravo svojine, kao karidinalni institut stvarnog prava, ali i čitav niz drugih pravnih instituta.

Pravci daljeg razvoja građanskog prava su jednim delom određeni i odgovarajućim strategijama prilagođavanja na klimatske promene, o kojima je bilo reči u ovom radu.

⁴⁵ V.: Dušan Nikolić, *From Liability for Immissio to Liability for Emissions*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1/2006, str. 405.

⁴⁶ Opširnije o tome u: Dušan Nikolić, *Uvod u sistem građanskog prava...*, str. 151. i 166.

⁴⁷ V.: Sy Adler, *Oregon Plans – The Making of an Uniquet Land – Use Revolution*, Oregon State University Press, 2012.

*Dušan Nikolić, Ph.D., Full Professor
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad*

Climate Changes and Civil Law Elements for an Adaptation Strategy

Abstract: *In recent days, the need for systematically dealing with the chalanges, which appear in relation to environment protection and sustainable development is ever more frequently pointed to. In the center of that problematics are climate changes and their effects. The work points out the fact that the climate is changing due to human activities, as well as the laws of nature which have been formulated by Milutin Milanković. In this regard, society should put organized work into eliminating the anthropogenic factors, while simultaneously adapting to the climate changes that are inevitable.*

The European Union has adopted a special Strategy for adaptation to climate changes. That document defines guidelines for development of public policies and operative measures in different areas. Similar (national) strategies have been adopted by certain countries.

Efficient application of strategic documents and public policies is not possible without adequate legal regulative.

Law traditionally comes late, as compared to social needs, including those related to reacting to climate changes and their effects.

The work points out the need for civil law to be adapted to current trends. The author thinks that redefining the property rights are inevitable, and that it will be, due to climate changes, further restricted, in public interest, and for the sake of protection of existential interests of individuals and smaller social groups, alike. In this regard, thinkings of certain European and American authors on social function of that and other institutes of private law have been pointed out.

In order for a higher level of social cohesion to be acheaved in crisis situations, legal regulative should be harmonized with moral rules to a greater extent. Society should create a more just law, while individuals should apply it with more mutual understanding and solidarity.

The author thinks that the traditional imission law should be transformed as well. Rules on imission should not be directed only to protection of private interests, but also to protection of public interests. In this regard, responsibility should not be bound only to unallowed influence on neighboring property, but should be expanded to cases in which someone emits into environment something that poses a threat to a wider community. The work also points out the need to more precisely regulate problems regarding erosion of soil, changing of water flows, servitudes, etc.

Key words: *environment protection; sustainable development; climate changes; civil law; strategy of adaption; property law; imission.*