

Dragoljub C. Todić\*

Originalni naučni rad  
UDK: 504-054.73  
doi: 10.5937/spz63-22484

## IZBEGLICE I PROMENE U ŽIVOTNOJ SREDINI U MEĐUNARODNOM PRAVU\*\*

### Sažetak

*Cilj rada je sagledavanje položaja izbeglica čiji su uzroci izbeglišta u promenama u stanju životne sredine („ekološke izbeglice“). U prvom delu rada se ukazuje na teorijski kontekst i opšti pravni okvir kojim je uređeno pitanje položaja izbeglica u međunarodnom izbegličkom pravu. Analiziraju se odredbe sadržane u Konvenciji o statusu izbeglica (1951) sa Protokolom (1967). Razmatra se, pre svega, pitanje načina kako je u Konvenciji regulisan položaj izbeglica čiji se uzroci izbeglišta mogu pripisati promenama u životnoj sredini. Drugi deo rada je posvećen ispitivanju relevantnih odredbi međunarodnog prava životne sredine sa stanovišta načina kako se ovaj deo normi međunarodnog prava odnosi prema pitanju prisilnih migracija. Ukazuje se i na odredbe dva najnovija međunarodna dokumenta od potencijalnog značaja za izbeglice i životnu sredinu (Nacrt globalnog dogovora za sigurnu, urednu i regularnu migraciju, 2019, i Nacrt globalnog pakta za životnu sredinu, 2017). U zaključku se naglašava potreba jasnijeg uređivanja položaja izbeglica kroz odgovarajuće izmene i dopune u obe oblasti međunarodnog prava: međunarodnog izbegličkog prava i međunarodnog prava životne sredine.*

**Ključne reči:** *izbeglice, migracije, životna sredina, ekološke izbeglice, međunarodno izbegličko pravo.*

### 1. Uvod

Aktuelizacija pitanja položaja žrtava prisilnih migracija usled okolnosti koje se mogu označiti kao promene u životnoj sredini nametnuta je sve većim intenzitetom i posledicama migratornih tokova, s jedne strane, i sve radikalnijim promenama u životnoj sredini, s druge strane. U skladu s tim, sve se više raspravlja o uzrocima i posledicama savremenih migracija i njihovoj uslovljenosti (ili potencijalnoj uslovljenosti) promenama u životnoj sredini. Porast interesovanja za ova pitanja dodatno je podstaknut različitim

---

\* Doktor nauka, naučni savetnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, e-mail: [dtodic@ymail.com](mailto:dtodic@ymail.com)

\*\* Rad je realizovan u okviru naučnog projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti” (broj 179029), koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Vlade Republike Srbije, za period 2011–2018. godine.

procesima koji su učinili da problemi u oblasti životne sredine i masovna pomeranja stanovništva postanu mnogo vidljiviji i sa jasnim nagoveštajima ozbiljnih posledica po stanje u odnosima između pojedinih država i/ili funkcionisanje već etabliranog režima odnosa u međunarodnoj zajednici. Sugerise se da je relativno jasno uočeno da dimenzije i neke specifičnosti ovih promena nameću potrebu redefinisavanja odnosa u međunarodnoj zajednici na način koji bi uvažio interese svih država koje su zahvaćene ovim procesima i ugroženog stanovništva. Jedan od pristupa međunarodne zajednice ovim pitanjima delom je zasnovan na pokušaju da se deluje na posledice koje se ogledaju u masovnim pokretima stanovništva unutar državnih granica i/ili preko državnih granica. Prirodne katastrofe se često uzimaju kao najočigledniji primer događaja čije se posledice manifestuju u prisilnom pomeranju stanovništva (Nesseef, 2018). I zvanična statistika relevantnih međunarodnih organizacija potvrđuje aktuelnost i značaj rasprave o međusobnim odnosima između iznenadnih događaja sa katastrofičnim posledicama i prisilnih migracija stanovništva. Samo u 2017. godini, 18,8 miliona ljudi u 135 zemalja raseljeno je u kontekstu iznenadnih katastrofa unutar vlastite zemlje. Procenjuje se da je između 2008. i 2016. godine 227,6 miliona ljudi bilo raseljeno zbog katastrofa, a najugroženijim regionima se smatraju Jugoistočna Azija, Karibi i Pacifik, kao i Kina, Filipini i Kuba gde je zabeležen najveći broj raseljavanja. Ovome treba dodati i male ostrvske države u razvoju koje su i dalje posebno pogođene prirodnim opasnostima (IOM, 2018a). Procene ukazuju i na to da evropski region treba da očekuje suštinsko povećanje izloženosti pritiscima usled migracija (European Commission, 2008, 7; Findlay, 2011), što upućuje i na potrebu preispitivanja postojećih normativnih rešenja u okviru Evropske unije, država članica ove organizacije, ali i drugih država. Ovo se pre svega odnosi na države koje se nalaze u različitoj fazi procesa pridruživanja EU, uključujući i Republiku Srbiju (Grečić *et al.*, 2014).

U ovom članku se pitanje odnosa između prisilnih migracija stanovništva i promena u stanju životne sredine razmatra kroz prizmu položaja žrtava prisilnih migracija u međunarodnom izbegličkom pravu i međunarodnom pravu životne sredine. Ukazuje se samo na neke osnovne izvore međunarodnog prava i stanje u ovoj oblasti od neposrednog značaja za položaj žrtava prisilnih migracija. U traganju za odgovorom na pitanje kako se međunarodno izbegličko pravo i međunarodno pravo životne sredine odnose prema izbeglicama čiji se uzroci mogu povezati sa promenama u životnoj sredini, u radu se naglašava činjenica da položaj ove kategorije migranata nije na odgovarajući način rešen i da postoji potreba da se preispitaju postojeća rešenja sadržana u međunarodnom pravu.

## 2. Teorijski okvir rasprave

U naučnoj i stručnoj literaturi postoji značajan broj članaka i publikacija drugog karaktera u kojima se na različite načine objašnjavaju međusobni odnosi između stanja životne sredine i pojave prisilnih migracija stanovništva (Fussel *et al.*, 2014; Morrissey, 2013; Gemenne *et al.*, 2014). Međunarodnopravni aspekti položaja izbeglica usled razloga koji se tiču životne sredine u senci su širih rasprava o uzrocima i posledicama prisilnog pomeranja stanovništva. Veze između migracija (koje se ponekad vide kao

strategija adaptacije na promene u životnoj sredini, a posebno u odnosu na klimatske promene) (Melde *et al.*, 2017) i životne sredine priznate su tek u novije vreme, a intenzivnije rasprave o tim pitanjima se javljaju u poslednjoj deceniji XX veka. Uzroci i motivi migracija objašnjavaju se sa stanovišta različitih teorijskih pravaca (Adams & Kay, 2019). Uticaj klimatskih promena na migracije stanovništva postaje predmet posebnog interesovanja. Istražuju se i različita pitanja u vezi sa globalnim demografskim promenama koje nastaju (ili mogu nastati) usled migracionih tokova koji su posledica mogućih klimatskih promena (Hugo, 2011). Način kako se doživljavaju i objašnjavaju migracije, usled razloga koji se tiču životne sredine, može da utiče i na način formiranja politike i odgovora na izazove u vezi sa ovom vrstom migracija. Ransan-Cooper *et al.* su identifikovali četiri okvira za raspravu o „ekološkim“ migrantima: pitanje položaja žrtve, pretnja bezbednosti, subjekt adaptacije i politički subjekti (Ransan-Cooper *et al.*, 2015). Neki autori ukazuju na složenost problema i „ponovno otkrivanje okolišnih migracija“ naglašavajući različite poglede na „dramatičnost“ ovih procesa (Mesić & Župarić-Iljić, 2014). Kod velikih prirodnih promena, poput onih koje se označavaju kao prirodne katastrofe, to pitanje poprima naročit značaj (Ambrosetti & Enza, 2016; Blacket *et al.*, 2013; Collins, 2013). Iznenađni događaji sa katastrofalnim posledicama su predmet analiza većeg broja članaka (Pires Ramos, 2013). Neke zemlje se smatraju posebno ugroženim, pre svega zbog porasta nivoa mora (Farbotko & Lazrus, 2012). Nestanak prirodnih resursa i neadekvatno upravljanje se smatraju jednim od ključnih razloga za pojavu migracija stanovništva (Piguet, 2013). U literaturi se, često i bez posebnog preispitivanja, polazi od opšteg stava da promene u životnoj sredini na različite načine utiču na migracije stanovništva (Neumann *et al.*, 2015; Black *et al.*, 2011). Razlikuju se uticaji koje imaju okolnosti u vezi sa promenama u životnoj sredini na međunarodne i unutrašnje migracije (videti kod Fielding, 2011; Aunan & Wang, 2014; Chen *et al.*, 2013).

Veze između promena u životnoj sredini i migracija sagledavaju se u širem kontekstu pojedinih problema u međunarodnim odnosima, uz naglašavanje zajedničkih elemenata i potencijala koje oba pitanja nose sa sobom. Tako, npr. Borges ovu raspravu stavlja u kontekst globalizacije i „globalnog kapitalizma“ konstatujući da oni „podstiču mnoge ljude da napuste svoje domove u traganju za boljim životom“ (Borges, 2019, p. 16). S druge strane, uticaji migracija stanovništva na životnu sredinu takođe su predmet razmatranja. Sa posebnom pažnjom se sagledavaju mogući odnosi između promena u životnoj sredini i prisilnih migracija u kontekstu rasprava o savremenim bezbednosnim izazovima (Martin, 2005). Istraživanje ovih veza ima višestruko utemeljenje. Polazi se od stava da iznenadne pojave značajnih migracionih tokova mogu predstavljati bezbednosni izazov (za državu porekla, državu tranzicije, državu prijema i za regionalnu stabilnost) kao što bezbednosni poremećaji sami po sebi mogu izazvati pojave migracionih tokova stanovništva. S druge strane, bezbednosni problemi, posebno oni radikalnih karakteristika, mogu biti uzrok ozbiljnih poremećaja u životnoj sredini. U središtu dela takvih rasprava su različiti aspekti razumevanja „ljudske bezbednosti“ kao, neke vrste, zajedničkog ishodišta uzroka i posledica savremenih migracija koje su povezane sa stanjem životne sredine, a posebno klimatskih promena (Ruppel & Sanita, 2013). Zapravo, rasprave o promenama u životnoj sredini koje doprinose ugrožavanju ljudske bezbednosti (što onda

ima za posledicu pojavu migracija stanovništva) snažno su aktuelizovane raspravama o klimatskim promenama koje su pokrenute tokom poslednje dve decenije XX veka (Koubi *et al.*, 2016). U ovom kontekstu se sve više raspravlja o klimatskim promenama kao uzroku brojnih problema sistemskog značaja (Leal-Arcas, 2012). Ova rasprava povezuje se sa razvojnim činiocima i problemima u vezi sa životnom sredinom, naročito u vezi sa pitanjem položaja zemalja u razvoju. Odsustvo zadovoljavajućeg i praktično primenjivog odgovora na razvojne izazove je prepoznato kao faktor koji determiniše i globalne izbegličke tokove (Hakovirta, 1993). U nekim analizama se okvir sagledavanja problema migracija i životne sredine proširuje na tumačenje uzroka i posledica konflikata. „Klimatski uslovi“ u kontekstu pojave ozbiljnih suša, u sagledavanju činilaca koji uslovljavaju pojavu tražilaca azila u periodu od 2011. do 2015. godine, porede se sa oružanim konfliktima (Abel *et al.*, 2019). S druge strane, u nekim analizama se ove veze relativizuju (Selby *et al.*, 2017). Procenjuje se da su gradovi posebno ugroženi kao destinacija migranata čiji se migracioni motivi vezuju za promene u životnoj sredini (Adamo, 2010). Ukazuje se i na izazove u vezi sa upravljanjem migracijama čiji uzrok su promene u životnoj sredini (Warner, 2010; Geddes *et al.*, 2012). Pitanje troškova zbrinjavanja izbeglica sve češće se postavlja u svetlu potreba i mogućnosti delovanja međunarodne zajednice (Dowty & Gil, 1996, p. 45; Roper & Barria, 2010). S druge strane, troškovi mera u oblasti zaštite životne sredine predstavljaju jedno od centralnih pitanja savremene međunarodne i unutrašnje politike i prava u oblasti životne sredine.

### 3. Migranti, izbeglice i životna sredina u međunarodnom pravu

Pitanje pojmovno-kategorijalnog aparata od značaja za migracije usled promena u životnoj sredini često je među prvima koje se postavlja. U okviru međunarodnog prava (ili za potrebe srodnih naučnih disciplina) razvijena je i odgovarajuća terminologija od šireg značaja za izbeglice čiji se uzroci mogu vezivati za promene u životnoj sredini. (Naravno, o ponuđenim definicijama bi se moglo mnogo detaljnije raspravljati). Tako se „prisilnim migracijama“ (*forced migration*) smatra „migracijski pokret u kojem postoji element prisile, uključujući pretnje životu i egzistenciji, bilo da je reč o prirodnim ili čovekovim aktivnostima izazvanim uzrocima (npr. kretanje izbeglica i interno raseljenih lica, kao i ljudi raseljenih zbog prirodnih ili katastrofa u životnoj sredini, hemijskih ili nuklearnih katastrofa, gladi ili razvojnih projekata“ (Melde, 2014, p. 14). „Migranti usled razloga koji se tiču životne sredine“ (*environmental migrant*) definisani su kao „osobe ili grupe osoba koje, najvećim delom zbog naglih ili postepenih promena u okolini, koje negativno utiču na njihove živote ili životne uslove, moraju napustiti svoje uobičajeno mesto stanovanja (privremeno ili trajno), i koji se kreću ili unutar svoje zemlje ili u inostranstvu“ (Melde, 2014, p. 13). Osim termina *environmental migrant* ovaj rečnik definiše, između ostalog, i značenje pojma „migracije uzrokovane promenama u životnoj sredini“ (*migration influenced by environmental changes*), kao i „raseljena lica usled okolnosti koje se tiču životne sredine“ (*environmentally displaced persons*). Na taj način se i za termin *environmental migration* („migracije usled razloga koji se tiču životne

sredine“) kaže da on obuhvata relativno širok okvir migracija podstaknutih različitim uslovima u životnoj sredini. Sam termin „izbeglice“ postao je predmet ozbiljnih rasprava, pre svega zbog mogućih implikacija na definiciju u pravu (Thiri, 2017, p. 212).

U literaturi koja se bavi međunarodnopravnim aspektima zaštite žrtava migracija čiji su uzroci u problemima u oblasti životne sredine najčešće se ukazuje na nedorečenost postojećih izvora međunarodnog prava koji za svoj osnovni predmet regulisanja imaju zaštitu žrtava prisilnih migracija. Ukazuje se i na činjenicu da je Konvencija UN o statusu izbeglica (1951) doneta pre više od šezdeset godina a da su promene u životnoj sredini uslovljene, pre svega, klimatskim promenama postale suviše očigledne tek u kasnijem vremenskom periodu (Berchin, *et al.*, 2017). Na okolnosti u kojima je usvojena Konvencija o statusu izbeglica (1951) i, shodno tome, na potrebu preispitivanja rešenja koja ona sadrži, ukazuje veći broj autora (Arulanantham, 2000, p. 12 *et c.*). Podsećamo, klasičnom međunarodnopravnom definicijom pojma „izbeglice“ obično se smatra ona definicija sadržana u čl. 1 Konvencije o statusu izbeglica (1951), dopunjena Protokolom o statusu izbeglica (1967). U ovom članu Konvencije propisuje se da će se izraz „izbeglica“ „primenjivati na svako lice: [...] 2. koje se, usled događaja nastalih pre 1. januara 1951. godine<sup>1</sup> i bojeći se opravdano da će biti proganjeno zbog svoje rase, svoje vere, svoje nacionalnosti, svoje pripadnosti nekoj socijalnoj grupi ili svojih političkih mišljenja, nađe izvan zemlje čije državljanstvo ono ima i koje ne želi ili, zbog toga straha, neće da traži zaštitu te zemlje; ili koje, ako nema državljanstvo a nalazi se izvan zemlje u kojoj je imalo svoje stalno mesto boravka usled takvih događaja, ne može ili, zbog straha, ne želi da se u nju vrati.“ Ovakva definicija se smatra osnovom za brojne probleme u pokušaju da se „klimatske izbeglice“ i izbeglice u vezi sa životnom sredinom klasifikuju kao „izbeglice“ u skladu sa međunarodnim pravom. Tri od pet osnova iznetih u čl. 1 (rasa, vera i političko mišljenje) ne bi trebalo da zahtevaju dodatno tumačenje. Činjenica da često postoji (ili može da postoji) značajno preklapanje između pet navedenih osnova iz Konvencije ne bi trebalo da dovede do zabune. Pojedinci mogu doživeti ili se plašiti proganjanja iz više međusobno povezanih razloga nabrojanih u Konvenciji. Takođe, jedan razlog za proganjanje, na primer etnička pripadnost pojedinca, može potpasti pod više od jednog osnova, tj. može biti povezana sa rasom i nacionalnosti. Nijedan od ovih primera ni na koji način ne umanjuje niti poništava vezu između proganjanja od kojeg se strahuje i njegove osnove. Uopšteno se smatra da pripisane ili pretpostavljene osnove, ili sama politička neutralnost, mogu činiti osnovu izbegličkog zahteva (Azil, 2017). Ali gde su u ovoj definiciji uzroci pomeranja stanovništva koji se mogu povezati sa životnom sredinom?

Kao što je već napomenuto, obično se jednim od problema u oblasti međunarodnog izbegličkog prava smatra činjenica da Konvencija o statusu izbeglica ne sadrži odredbe koje pružaju osnovu za priznavanje izbegličkog statusa osobama koje su bile prinuđene da napuste svoju zemlju usled okolnosti koje se odnose na promene u životnoj sredini. Posebnim problemom bi se moglo smatrati pitanje razlikovanja između onih koji se kreću „dobrovoljno“ i onih koji zbog prisile prelaze državnu granicu (Ruppel, 2013, p. 64). Utvrđivanje granice između „dobrovoljnog“ i „prisilnog“ inače može da predstavlja problem, a naročito kada se razlozi pomeranja stanovništva povezuju (ili se mogu

<sup>1</sup> Protokol o statusu izbeglica (1967) je ukinuo ovaj uslov („usled događaja koji su se desili pre 1. januara 1951. godine“).

povezivati) sa životnom sredinom. Kakve bi promene u životnoj sredini mogle da se smatraju dovoljnim razlogom za priznavanje statusa izbeglice po vrsti promena, intenzitetu i radikalnosti promena, dužini trajanja promena, mogućim posledicama promena itd?

U pozivu za proširivanje definicije pojma „izbeglice“ iz Konvencije neki autori upućuju na regionalni sporazum zaključen u okviru Organizacije afričkog jedinstva (1969). Lister (2013) ukazuje na to da Konvencija o specifičnim aspektima izbegličkih problema u Africi obuhvata, kao osnove za priznavanje statusa izbeglice, i „žrtve prirodnih katastrofa.“ Ali prirodne katastrofe nisu jedine promene u životnoj sredini koje izazivaju (ili mogu da izazovu) pomeranja stanovništva.

Prilikom primene principa zabrane vraćanja izbeglica tamo gde bi bio ugrožen njihov život, u slučaju kada je razlog za izbeglištvo povezan sa životnom sredinom, suočavamo se sa dodatnim izazovima. U delu Konvencije o statusu izbeglica koji se odnosi na princip *non-refoulement* (detaljnije o tom principu u: Todić, 1995) izvesne dopune bi mogle biti poželjne u smislu prilagođavanja zabrane vraćanja izbeglica na teritorije gde su promene u životnoj sredini takvih dimenzija da bi život takve osobe mogao biti ugrožen. Ali to onda upućuje najpre na potrebu i mogućnost povezivanja promena u životnoj sredini i zdravlja, što otvara brojna dodatna metodološka i druga pitanja. Najnoviji pokušaj međunarodne zajednice da se odredi spram rastućih problema migracija (Globalni dogovor za bezbednu, urednu i regularnu migraciju) na više mesta eksplicitno upućuje na okolnosti vezane za životnu sredinu i klimatske promene (Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2018, 73/195 Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration). U navedenom dokumentu su definisana dvadeset i tri cilja, među kojima su i ciljevi koji se neposredno odnose na životnu sredinu, čime je jasno ukazano na značaj problema životne sredine za pojavu prisilnih migracija stanovništva. Međutim, dokument ne ulazi u posebnu raspravu o pravnom položaju žrtava prisilnih migracija usled okolnosti koje se mogu povezati sa promenama u životnoj sredini. Ukazuje se, između ostalog, i na potrebu unapređenja definicije „međunarodnog migranta“ za potrebe statistike, kao i nekih drugih pojmova u vezi sa migrantima.

#### **4. Međunarodno pravo životne sredine i prisilne migracije stanovništva**

Razvijano skoro više od jednog veka, međunarodno pravo životne sredine je svoje osnovno normativno polje određivalo, pre svega, spram saznanja o potrebi da se čovekovo okruženje učini bezbednim i ograniči radikalnost promena u životnoj sredini. Tek u poslednjoj fazi razvoja učinjeni su izvesni pokušaji u pravcu proširenja normativnog okvira tako što se predmet zaštite vezuje za šire vrednosti. Ipak, na prvi pogled i bez posebnog dokazivanja, moglo bi se reći da međunarodno pravo životne sredine nema za svoj predmet regulisanja pitanja koja bi mogla biti od neposrednog značaja za zaštitu žrtava prisilnih migracija stanovništva, osim ako se za kriterijum procene ne uzmu širi ciljevi pojedinih međunarodnih ugovora. Za razliku od pitanja koja se odnose na migracije divlje faune i flore, koje su na različite načine već dugo obuhvaćene zaštitom u okviru normi međunarodnog prava, zaštita stanovništva i migranata (sama po sebi) nije dosegla

takav nivo pažnje. Više je činilaca koje bi trebalo uzeti u obzir pri pokušaju objašnjenja takvog stanja stvari. Međutim, detaljnija analiza ključnih normi međunarodnog prava životne sredine (pre svega međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine) ukazuje na to da bi značajan broj izvora prava u ovoj oblasti mogao biti, makar do izvesne mere, relevantan i za određene okolnosti koje se tiču stanja životne sredine. Pritom bi trebalo imati u vidu da se stanje životne sredine i najznačajniji problemi u oblasti životne sredine različito percipiraju kao mogući uzrok ugrožavanja života i zdravlja stanovništva, odnosno uzrok prisilnih pomeranja stanovništva. To zavisi od brojnih okolnosti. Imajući u vidu dostignuti nivo razvoja međunarodnog ugovornog prava u oblasti životne sredine, moglo bi se govoriti o nekoliko problema za koje bi se moglo reći da su univerzalno (ili skoro univerzalno) prihvaćeni kao problemi u oblasti životne sredine globalnog (i/ili regionalnog) značaja (Todić, 2018), a time i od uticaja na (moguća) prisilna pomeranja stanovništva. Takvim bi se na različit način, i bez posebnog dokazivanja, mogli smatrati: klimatske promene, zaštita biodiverziteta, upravljanje otpadom i opasnim hemikalijama, zaštita zemljišta, zaštita i upravljanje vodnim resursima, dezertifikacija, industrijski akcidenti itd.<sup>2</sup> Tako, ako za primer uzmemo klimatske promene (IOM, 2018b), trebalo bi ispitati na koji način se međunarodni ugovori u oblasti klimatskih promena odnose prema pitanju migracija stanovništva. Ovde bi trebalo imati u vidu i činjenicu da klimatske promene na neki način sistematizuju sve ključne probleme u oblasti životne sredine i razvoja na jednom mestu. Odmah se može uočiti da Okvirna konvencija UN o promeni klime (1992) ne sadrži posebne odredbe koje bi se eksplicitno odnosile na migracije stanovništva. Tek Sporazum iz Pariza o promeni klime (2015) u svojoj preambuli sadrži odredbu u kojoj se spominju „migranti“ (više o Sporazumu u Todić, 2016). Konstatuje se da strane ugovornice „uviđaju“ da su klimatske promene zajednička briga čovečanstva i „da, prilikom preduzimanja akcija za rešavanje problema promene klime“, treba da „poštuju i promovišu ljudska prava, pravo na zdravlje, prava autohtonih naroda, lokalnih zajednica, *migranata*, dece, osoba sa invaliditetom i ugroženih ljudi, kao i pravo na razvoj, rodnu ravnopravnost, osnaživanje žena i međugeneracijsku jednakost.“ (al. 11. preambule) [podvukao autor]. Veza posredstvom ljudskih prava ostaje opšti odgovor na probleme u životnoj sredini i pojavu prisilnih migracija stanovništva.<sup>3</sup> U tom smislu i Nacrt Globalnog pakta za životnu sredinu (2017) u svojoj preambuli (alineja 9) konstatuje da su „strane ovog pakta [...] svesne potrebe za poštovanjem, unapređenjem i poštovanjem njihovih obaveza koje se tiču ljudskih prava, prava na zdravlje, prava i znanja domorodačkih naroda, lokalnih zajednica, *migranata*, dece, osoba sa invaliditetom i osoba u ranjivoj situaciji, pod njihovom jurisdikcijom [...]“ [podvukao autor] (Draft Global Pact for the Environment, 2017; Aguila & Viñuales, 2019).

<sup>2</sup> Detaljnija analiza stanja međunarodnopravne uređenosti u svakoj od ovih oblasti, a u kontekstu pojave prisilnih migracija stanovništva, zahteva više prostora.

<sup>3</sup> U literaturi postoji značajan broj radova posvećenih ispitivanju veza između ljudskih prava i zaštite životne sredine, odnosno ostvarivanju prava na (zdravu) životnu sredinu kao ljudskog prava u različitim pravnim sistemima. Utvrđivanje položaja izbeglica čiji se uzroci izbeglištva mogu pripisati promenama u životnoj sredini (u ovom kontekstu) zahteva znatno više prostora.

## 5. Zaključak

Izgleda očigledno da postoji potreba da se pitanje položaja izbeglica uredi na način koji će doslednije uvažavati sve češću pojavu prisilnih migracija stanovništva usled promena u životnoj sredini. Pritom bi se moralo voditi računa o različitim dimenzijama problema i njegovom uticaju na međunarodne odnose. Potreba za prihvatanjem promena u životnoj sredini, kao osnovom za priznavanje statusa izbeglice, relativno je jasno elaborirana u postojećoj literaturi, iako bi se moglo govoriti o različitim otvorenim pitanjima koja zaslužuju da budu predmet znatno detaljnije elaboracije. Promene, kako u međunarodnom izbegličkom pravu tako i u međunarodnom pravu životne sredine, morale bi biti sprovedene u više pravaca. Prirodne katastrofe su prepoznate kao jedna od okolnosti zbog kojih priznavanje statusa izbeglice ne bi trebalo biti sporno. Pored dilema oko načina kako da se u postojeću definiciju pojma „izbeglica“ ugrade razlozi koji se tiču promena u životnoj sredini kao dopuštenom osnovu za priznavanje statusa izbeglice, karakter i dubina promena u životnoj sredini koji su dovoljni (potrebni) za priznavanje statusa izbeglice (osim prirodnih katastrofa većih razmera) zaslužuju da budu predmet posebne procene. Vezivanje takvih promena za ugrožavanje života izgleda da ne bi trebalo biti sporno. U tom smislu bi izbeglice usled prirodnih katastrofa većih razmera trebalo obuhvatiti budućim promenama u definiciji pojma „izbeglice.“ Ali pitanje karaktera i dubine promena u životnoj sredini koje bi se mogle povezati sa ugrožavanjem zdravlja stanovništva (time i života kao vrednosti koju Konvencija o statusu izbeglica štiti) ostaje otvoreno. Pitanje posledica u životnoj sredini koje bi mogle da se izazovu nekontrolisanim pokretanjem migracionih tokova stanovništva takođe bi trebalo da bude razmotreno. Iako se u širem smislu kontekst ljudskih prava već nametnuo kao neka vrsta opšteg okvira rasprave, i ovde postoji veći broj otvorenih pitanja od značaja za položaj izbeglica koje bi trebalo detaljnije razmotriti. Verovatno je da bi integralan pristup rešavanju problema migracija podrazumevao i izvesne promene u međunarodnom pravu životne sredine, ali i u međunarodnom pravu ljudskih prava kao i u nekim drugim oblastima međunarodnog prava (npr. humanitarno pravo). Jedno od pitanja koje zaslužuje posebnu pažnju tiče se tumačenja definicije pojma „proganjanje“. Sa ovim je povezano i pitanje dužine trajanja izbegličkog statusa, a naročito prestanka izbegličkog statusa usled prestanka posledica promena u životnoj sredini zbog kojih je bio ugrožen „život“ izbeglice itd. Pitanje definisanja promena u životnoj sredini koje bi se mogle smatrati osnovom za priznavanje statusa izbeglice moglo bi se smatrati prethodnim pitanjem. U celini posmatrano, izgleda da bi se, pri postojećem stanju međunarodnopravne uređenosti, unapređenje položaja izbeglica čiji se uzroci vezuju za promene u životnoj sredini moglo usmeriti najvećim delom ka promenama u Konvenciji o statusu izbeglica (u delu koji se odnosi na posledice), odnosno značajnijim promenama u postojećem međunarodnom pravu životne sredine (u delu koji se primarno odnosi na uzroke migracija). Eventualne promene u međunarodnom pravu ljudskih prava i međunarodnom humanitarnom pravu trebalo bi posebno razmotriti.



## Literatura

- Abel, G.J., Brottrager, M., Cuaresma, J.C. & Muttarak, R. 2019. Climate, conflict and forced migration. *Global Environmental Change*, 54, pp. 239-249.
- Adamo, S.B. 2010. Environmental migration and cities in the context of global environmental change. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 2(3), pp. 161-165.
- Adams, H. & Kay, S. 2019. Migration as a human affair: Integrating individual stress thresholds into quantitative models of climate migration. *Environmental Science & Policy*, 93, pp. 129-138.
- Aguila, Y. & Viñuales, J.E. (eds.). 2019. *A Global Pact for the Environment - Legal Foundations*. Cambridge: C-EENRG.
- Ambrosetti, E. & Enza, R. 2016. Environmental disasters, migration and displacement. Insights and developments from L'Aquila's case. *Environmental Science & Policy*, 56, pp. 80-88.
- Arulanantham, A.T. 2000. Restructured Safe Havens: A Proposal for Reform of the Refugee Protection System. *Human Rights Quarterly*, 22(1), pp. 1-56.
- Aunan, K. & Wang, S. 2014. Internal migration and urbanization in China: Impacts on population exposure to household air pollution (2000–2010). *Science of the Total Environment*, 481, pp. 186-195.
- Berchin, I.I., Valduga, I.B., Garcia, J. & de Andrade, JBSO. 2017. Climate change and forced migrations: An effort towards recognizing climate refugees. *Geoforum*, 84, pp. 147-150.
- Black, R., Arnell, N.W., Adger, N., Thomas, D. & Geddes, A. 2013. Migration, immobility and displacement outcomes following extreme events. *Environmental Science & Policy*, 27 (Supplement 1), pp. S32-S43.
- Black, R., Adger, W.N., Arnell, N., Dercon, S., Geddes, A. & Thomas, D. 2011. The effect of environmental change on human migration. *Global Environmental Change*, 21 (Supplement 1), pp. S3-S11.
- Borges, I. M. 2019. *Environmental Change, Forced Displacement and International Law, from Legal Protection Gaps to Protection Solutions*. London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Chen, J., Chen, S. & Landry, P. 2013. Migration, environmental hazards, and health outcomes in China. *Social Science & Medicine*, 80, pp. 85-95.
- Collins, A. E. 2013. Applications of the disaster risk reduction approach to migration influenced by environmental change. *Environmental Science & Policy*, 27(1), pp. S112-S125.
- Dowty, A. & Gil, L. 1996. Refugee Flows as Grounds for International Action. *International Security*, 21(1), pp. 43-71.
- Farbotko, C. & Lazrus, H. 2012. The first climate refugees? Contesting global narratives of climate change in Tuvalu. *Global Environmental Change*, 22(2), pp. 382-390.
- Fielding, A.J. 2011. The impacts of environmental change on UK internal migration. *Global Environmental Change*, 21(1), pp. S121-S130.
- Findlay, A.M. 2011. Migrant destinations in an era of environmental change. *Global Environmental Change*, 21 (Supplement 1), pp. S50-S58.
- Fussell, E., Hunter, L.M. & Gray, C.L. 2014. Measuring the environmental dimensions of human

- migration: The demographer's toolkit. *Global Environmental Change*, 28, pp. 182–191.
- Geddes, A., Adger, W.N., Arnell, N.W., Black, R. & Thomas, D. 2012. Migration, Environmental Change and the 'Challenges of Governance'. *Environmental and Planning C: Government and Policy*, 30(6), pp. 951-967.
- Grečić, V., Vekarić, V. & Todić, D. 2014. *Migration Law in Serbia*. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer.
- Hakovirta, H. 1993. The Global Refugee Problem: A Model and Its Application. *International Political Science Review/Revue Internationale De Science Politique*, 14(1), pp. 35–57. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/1601374](http://www.jstor.org/stable/1601374).
- Hugo, G. 2011. Future demographic change and its interactions with migration and climate change. *Global Environmental Change*, 21 (Supplement 1), pp. S21-S33.
- Koubi, V., Spilker, G., Schaffer, L. & Bernauer, T. 2016. Environmental Stressors and Migration: Evidence from Vietnam. *World Development*, 79, pp. 197-210.
- Leal-Arcas, R. 2012. Climate Migrants: Legal Options. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 37, pp. 86-96.
- Lister, M. 2013. Who are Refugees? *Law and Philosophy*, 32(5), pp. 645-671. <https://doi.org/10.1007/s10982-012-9169-7>.
- Martin, A. 2005. Environmental Conflict between Refugee and Host Communities. *Journal of Peace Research*, 42(3), pp. 329–346. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/30042304](http://www.jstor.org/stable/30042304).
- Mesić, M. & Župarić-Iljić, D. 2014. Promjene u okolišu i ljudske migracije. *Migracijske i etničke teme*, 3, pp. 331–354.
- Morrissey, J.W. 2013. Understanding the relationship between environmental change and migration: The development of an effects framework based on the case of northern Ethiopia. *Global Environmental Change*, 23(6), pp. 1501-1510.
- Nesseef, L. 2018. *Političke posledice migracija izazvanih ekološkim katastrofama*. Doktorska disertacija. Beograd: Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, pp. 17-119.
- Neumann, K., Sietz, D., Hilderink, H., Janssen, P., Kok, M. & van Dijk, H. 2015. Environmental drivers of human migration in drylands – A spatial picture. *Applied Geography*, 56, pp. 116-126.
- Piguat, E. 2013. From 'Primitive Migration' to 'Climate Refugees': The Curious Fate of the Natural Environment in Migration Studies. *Annals of the Association of American Geographers*, 103(1), pp. 148-162.
- Pires Ramos, E. 2013. Climate Change, Disasters and Migration: Current Challenges to International Law. In: Ruppel, O., Roschmann, C. & Ruppel-Schlichting, K. (eds.), *Climate Change: International Law and Global Governance*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft GmbH, pp. 739-760.
- Ransan-Cooper, H., Farbotko, C., McNamara, K., Thornton, F. & Chevalier, E. 2015. Being(s) framed: The means and ends of framing environmental migrants. *Global Environmental Change*, 35, pp. 106-115.
- Roper, S. & Barria, L. 2010. Burden Sharing in the Funding of the UNHCR: Refugee Protection as an Impure Public Good. *The Journal of Conflict Resolution*, 54(4), pp. 616-637. *JSTOR*. <http://www.jstor.org/stable/20773710>.
- Ruppel, O.C. 2013. Intersections of Law and Cooperative Global Climate Governance – Chal-

- lenges in the Anthropocene. In: Ruppel, O., Roschmann, C. & Ruppel-Schlichting, K. (eds.), *Climate Change: International Law and Global Governance: Volume I: Legal Responses and Global Responsibility*. Baden-Baden: Nomos Publishers, pp. 29-94.
- Ruppel, O.C. & Sanita, V.W. 2013. Climate-Change-Induced Movement of Persons in Africa: Human Rights Responses to Aspects of Human Security. In: Ruppel, O., Roschmann, C. & Ruppel-Schlichting, K. (eds.), *Climate Change: International Law and Global Governance: Volume II: Policy, Diplomacy and Governance in a Changing Environment*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH, pp. 799–826. *JSTOR*, [www.jstor.org/stable/j.ctv941vsk.34](http://www.jstor.org/stable/j.ctv941vsk.34).
- Selby, J., Dahi, O.S., Fröhlich, C. & Hulme, M. 2017. Climate change and the Syrian civil war revisited. *Political Geography*, 60, pp. 232-244.
- Thiri, M.A. 2017. Social vulnerability and environmental migration: The case of Miyagi Prefecture after the Great East Japan Earthquake. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 25, pp. 212-226.
- Todić, D. 2018. *Ujedinjene nacije, međunarodni ugovori i životna sredina*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Todić, D. 2016. Pariski sporazum o klimi u sistemu međunarodnih ugovora od značaja za EU integracije Republike Srbije, *Evropsko zakonodavstvo*, 58, pp. 111-129.
- Todić, D. 1995. Non-refoulement kao princip međunarodnog prava. *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 42(1-3), pp. 245-259.
- Warner, K. 2010. Global environmental change and migration: Governance challenges. *Global Environmental Change*, 20(3), pp. 402-413.

### Internet izvori

- Azil, 2017. Tumačenje člana 1. Konvencije o statusu izbeglice iz 1951. Godine (2001). Dostupno na: [http://azil.rs/azil\\_novi/wp-content/uploads/2017/02/Tumacenje-clana-1.-Konvencije-o-statusu-izbeglica-iz-1951.-go.pdf](http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2017/02/Tumacenje-clana-1.-Konvencije-o-statusu-izbeglica-iz-1951.-go.pdf) (11.2.2019).
- Gemenne, F., Brucker, P. & Ionesco, D. 2014. The State of the Environmental Migration 2014, A Review of 2013. Dostupno na: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/state\\_environmental\\_migration\\_2014\\_0.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/state_environmental_migration_2014_0.pdf) (11.4.2019)
- IOM. 2018a. Global migration indicators 2018. Dostupno na: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/global\\_migration\\_indicators\\_2018.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/global_migration_indicators_2018.pdf) (11.4.2019).
- IOM. 2018b. Mapping Human Mobility (Migration, Displacement and Planned Relocation) and Climate Change in International Processes, Policies and Legal Frameworks. Dostupno na: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/WIM%20TFD%20II.2%20Output.pdf> (11.4.2019).
- Draft Global Pact for the Environment, 2017. Dostupno na: <https://globalpactenvironment.org/uploads/EN.pdf> (2.6.2019).
- European Commission, 2008. Climate change and international security. Dostupno na: [https://www.consilium.europa.eu/media/30862/en\\_clim\\_change\\_low.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/30862/en_clim_change_low.pdf) (12.6.2019).
- Melde, S. 2014. Migration, Environment and Climate Change: Evidence for Policy (MECLEP)

- Glossary, Geneva: International Organization for Migration. Dostupno na: [http://publications.iom.int/system/files/pdf/meclep\\_glossary\\_en.pdf?language=en](http://publications.iom.int/system/files/pdf/meclep_glossary_en.pdf?language=en) (12.6.2019).
- Melde, S., Laczko, F. & Gemenne F. (eds.). 2017. Making mobility work for adaptation to environmental changes, Results from the MECLEP global research, Geneva: International Organization for Migration. Dostupno na: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/meclep\\_comparative\\_report.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/meclep_comparative_report.pdf) (12.6.2019).
- Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2018, 73/195 Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, <https://undocs.org/en/A/RES/73/195> (2.6.2019).

**Dragoljub C. Todić, PhD**

Principal Research Fellow

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

e-mail: [dtodic@ymail.com](mailto:dtodic@ymail.com)

**REFUGEES AND ENVIRONMENTAL CHANGES IN THE  
INTERNATIONAL LAW**

Summary

The aim of the paper is to examine the position of refugees, those who expelled due to the changes in the state of the environment (“environmental refugees”). The first part of the paper provides a general overview of the legal framework that regulates the position of refugees in international refugee law. The provisions contained in the Convention relating to the Status of Refugees (1951) with the Protocol (1967) are analysed. The emphasis is put on the issue of regulating the position of refugees whose reasons for refuge could be attributed to the changes in the environment. The second part of the paper is dedicated to examining the relevant provisions of the international environmental law from the point of view of how this part of the norms of international law relates to the issue of forced migration. The paper also refers to the provisions of the two most recent international documents of potential significance for refugees and the environment (Draft Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2019, and the Draft Global Pact for the Environment, 2017). In conclusion, the need for a clearer regulation of the position of refugees is highlighted through appropriate amendments to both areas of international law: international refugee law and international environmental law.

**Keywords:** refugees, migrations, environment, environmental refugees, international refugee law.

**Primljeno: 11.7.2019.  
Prihvaćeno: 1.10.2019.**