

Dr. sc. Petar Bačić, izvanredni profesor
Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu
Mia Bačić, mag. iuris i Vedran Zlatić, mag. iuris

KONSTITUCIONALIZAM I ZAŠTITA OKOLIŠA O „zelenom“ konstitucionalizmu kao izdanku postmodernog „socijetalnog“ konstitucionalizma

UDK: 342.4 (497.5)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 1. 5. 2016.

U ovom tekstu izložit će se pitanje jednog novog oblika konstitucionalizma: *zelenog* ili *ekološkog* konstitucionalizma, koji je postao svojevrсно „pitanje dana“ suvremene ustavne politike, kao i osnovne konture njegove problematike s kojom se susreće moderni ustavotvorac i ona demokratska politika koji su voljni realizirati mjere „ekološki protektivne politike“. Posebna pozornost će se, dakle, pokloniti izvorima, oblicima i svrsi afirmacije recentnog *zelenog* konstitucionalizma. Temeljno je polazište da konstitucionalizaciju zaštite okoliša ne treba promatrati kao *panaceu* koju bi trebalo izbjegavati ili uklanjati iz amplituda ordinarnog političkog odlučivanja. Naprotiv, inzistiranjem na njegovoj konstruktivnoj ulozi moguće je zagovarati i ostvarivati demokratsku političku kontrolu nad „raspojasanim“ snagama tržišta koje preko okoliša i drugih pitanja koja se tiču javnog dobra već dugo žele do kraja ostvariti politiku deregulacije i korporativne vladavine.

Ključne riječi: *konstitucionalizam, zeleni konstitucionalizam, ekologija*

Još uvijek nismo u stanju razumjeti da je jedini istinski oslonac naših akcija
– da bi bile moralne – odgovornost: koja je nešto više
od obitelji, domovine, posla, uspjeha, dakle odgovornost prema
jednom poretku stvari gdje su sve naše akcije neizbrisivo zapamćene
i gdje će se one jedino ispravno prosuditi.
V. Havel¹

1. Uvodna napomena; 2. Tradicionalne klasifikacije konstitucionalizma; 3. Globalni problemi i ustavni odgovori na problematiku zaštite prirode i okoliša; 4. Ustavna sociologija i socijetalni konstitucionalizam; 4.1. Socijetalni konstitucionalizam Davida Sciullija; 5. *Zeleni* (ekološki) konstitucionalizam J. Barryja kao izdanak socijetalnog konstitucionalizma; 6. Konceptualizacija problematike zaštite okoliša; 7. Konstitucionalizacija ekološke problematike; 7.1. Temeljna prava i odredbe o okolišu; 7.2. Stajališta o javnim politikama; 8. Komparativni pregled ustava i odredaba o *zelenom* konstitucionalizmu; 9. *Zeleni konstitucionalizam* u Ustavu Republike Hrvatske; 10. Zaključna napomena

¹ Adresa V. Havela Kongresu SAD-a od 21. veljače 1990.; cit. pr. Mochelle R., Towards New Constitutionalism Developing Global Civic Responsibility through Participation in World Constitutional Deliberation, tekst dostupan na: <https://researchbank.rmit.edu.au/eserv/rmit:9568/Mochelle.pdf>

1. UVODNA NAPOMENA

U temeljima konstitucionalizma klasičnog i modernog uklesane su riječi upozorenja čarobnice *Kirke* junaku trojanskog rata *Odiseju* o opasnostima putovanja pokraj Sirena, tih opasnih stvorenja „s glavom žene na ptičjem tijelu“, opakih zavodnica koje su svojim glasom i muzikom navodile mornare i brodove na oštre i ubojite hridi svog otoka.² Heroj s Itake poslušao je *Kirku* pa je, vezan za jarbol, ne samo spasio svoju lađu i posadu od brodoloma već je slušao pjesmu i zov Sirena bez ugroze i smrtnog iskušenja. Odisejeva ustavna poruka govori o slobodi do koje se dolazi preko samoograničenja. *Jon Elster* je sjajno razumio i prenio tu poruku o prirodi i karakteru konstitucionalizma. Uz inteligentno samoograničenje možemo ostvariti ne samo opstanak već i visoku razinu slobode. Elster primjenjuje njegovu poruku na racionalitet pojedinca kao aktera. Koristeći ekonomiju kao disciplinu koju zanima maksimaliziranje zadovoljstva postojećih preferencija određenog subjekta, Elster zapravo kritizira pojam racionaliteta. Individualna sloboda kroz samoograničenje izbjegava iracionalne želje.³ Danas *Gunther Teubner* i *Ana Beckers* smatraju da Odisejeva poruka nije relevantna samo za pojedinca. Ta se poruka – napominju oni – itekako tiče Odisejeve posade, broda i općenito njihova kolektivnog pothvata pa zaključuju:

Imajući u vidu kolektivnu dimenziju, Homer anticipira jedan od najčudnijih fenomena u političkim ustavima modernih nacionalnih država. Smrtna iskušenja vlasti ne mogu se prevladati izvanjskim ograničenjima; umjesto toga, vlast treba ograničiti sebe samu. Upravo u samoograničavanju vlasti leži povijesni uspjeh ustava nacionalnih država: kontrole i provjere, dioba vlasti, proceduralna ograničenja odlučivanja, ustavna prava, a odnedavno i klauzula o vječnosti (*Ewigkeitsklausel*) koja blokira demokratsku većinu u njezinim pokušajima ukidanja ljudskih prava i demokracije.⁴

Međutim, ustavnopravne opasnosti ne nastaju samo zbog političke vlasti – njih stvaraju novac, znanje, tehnologija i medicina. Veliki ustavni sukobi danas se

² „Tko u neznanju dođe k Sirenama i čuje njihno/Pjevanje, toga neće na povratku dočekat žena /Ni lūdā djeca, i neće veseliti mu se oni, /Već ga pjevanjem jasnim Sirene opčinjuju svojim/Na polju sjedeć, a silna okò njih je gomila kosti/Istrulih ljudi, što njima s tjelesa nestaje kože./ Ti se pokraj njih provezi i medenim zgnječenim voskom/ Druzima uši obl'jepi, da ne bi čuo ni jedan; /Ako l' je tebi volja da slušaš ih, à ti ih slušaj./ Samo ruke i noge nad zavorom katarke druzi /Neka ti svežu, a uža okò nje čvrsto nek stoje./ Tako ćeš radostan glas obadvijū čuti Sirena./ Ako zamoliš drūge, da odvežu tebe, a oni/ Neka uzmu užā još više i jače te svežu.“; **Homer**, ODISEJA, Preveo i protumačio: **Maretić T.**, http://jaimamsanucionica.weebly.com/uploads/4/3/3/1/43319547/homer_odiseja.pdf

³ **Elster J.**, ULYSSES AND THE SIRENS: STUDIES IN RATIONALITY AND IRRATIONALITY, Revised Edition, Cambridge University Press, 1984.

⁴ **Teubner G. et al.**, EXPANDING CONSTITUTIONALISM, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 20/2013., p. 523.

događaju ne samo zbog ustava nacionalne države već zbog velikog broja „ustava“ unutar globalnog društva. Bojno polje je danas „globalni ustav“ financijske ekonomije, znanosti i tehnologije i novih digitalnih medija. Postmoderno je društvo izloženo ekspanzivnim, štoviše totalitarnim tendencijama različitih parcijalnih racionaliteta. Za Taubnera su to Sirene modernog doba: „monetarizacija, komodifikacija, juridikacija, scijentifikacija i medikalizacija“. Sve je to zajedno stvorilo „novo ustavno pitanje“. Nezaustavljiva iskušenja za ostvarivanjem socijalnih aktivnosti usprkos njihovih samorazarajućih posljedica nisu samo stvar pojedinca, prije je riječ o pitanju socijalnog značaja. Prema opasnim hridinama hitamo svi. Iako socijalna ovisnost ostaje zauvijek – jer je neizlječiva, ona se ipak može ukrotiti ustavnim samoograničenjima.⁵

U ovom tekstu izložit će se pitanje jednog novog oblika konstitucionalizma: *zelenog* ili *ekološkog* konstitucionalizma, koji je postao svojevrсно „pitanje dana“ suvremene ustavne politike, kao i osnovne konture njegove problematike s kojom se susreće moderni ustavotvorac i ona demokratska politika koji su voljni realizirati mjere „ekološki protektivne politike“. Posebna pozornost će se, dakle, pokloniti izvorima, oblicima i svrsi afirmacije recentnog *zelenog* konstitucionalizma. Temeljno je polazište da konstitucionalizaciju zaštite okoliša ne treba promatrati kao *panaceu* koju bi trebalo izbjegavati ili uklanjati iz amplituda ordinarnog političkog odlučivanja. Naprotiv, inzistiranjem na njegovoj konstruktivnoj ulozi moguće je zagovarati i ostvarivati demokratsku političku kontrolu nad „raspojasanim“ snagama tržišta koje preko okoliša i drugih pitanja koja se tiču javnog dobra već dugo žele do kraja ostvariti politiku deregulacije i korporativne vladavine.⁶

2. TRADICIONALNE KLASIFIKACIJE KONSTITUCIONALIZMA

U jednoj od najutjecajnijih modernih studija o konstitucionalizmu *Constitutionalism, Ancient and Modern* koju je početkom Drugog svjetskog rata objavio američki pravni povjesničar **C. H. McIlwain** (1871. – 1968.), prvi je put istaknuto značajnije razlikovanje između *starog* i *modernog* konstitucionalizma.⁷

⁵ Teubner G. et al., op. cit. p. 525.

⁶ Hayward T., WHY TAKING THE CLIMATE CHALLENGE SERIOUSLY MEANS TAKING DEMOCRACY MORE SERIOUSLY, <http://www.humansandnature.org/democracy-tim-hayward>

⁷ McIlwain C. H., *Constitutionalism ANCIENT AND MODERN*, Revised ed., Great Seal Books, A Division of Cornell University Press Ithaca, New York, Copyright 1947 Cornell University, First Edition, 1940, 1940 Revised ed. 1947, Cornell Univ. Press, First printing for Great Seal Books, 1958. Printed in the USA, p. 127, <http://www.constitution.org/cmt/mcilw/mcilw.htm>; usp. Strauss L., REVIEW OF C. H. MCILWAIN: CONSTITUTIONALISM: ANCIENT AND MODERN, <http://contemporarythinkers.org/leo-strauss/essay/review-of-c-h-mcilwain-constitutionalism-ancient-and-modern/>; „značajnije“

Naime, potaknut pojavama europskog totalitarizma u prvoj polovici prošlog stoljeća, McIlwain je u svojim istraživanjima konstitucionalizma kao „ideje koja traži ograničavanje državne vlasti čiji se autoritet temelji na ustavnom pravu“⁸ ustanovio da „stara razlikovanje“ između onoga što je u medijevalnom razdoblju nazvano *jurisdictio* i *gubernaculum*, zapravo njihova *differentia specifica* između „pravnog“ i „državnog pitanja“ još uvijek „može biti od koristi u analizi aktualnih životnih problema“. Usporedba i izmirenje tih dviju pojava, prvo *jurisdikcije* koja je bila od suštinske „važnosti za slobodu“ i drugo, *gubernaculum* koji – ako želi biti efikasan – ne smije biti zakočen različitim „kontrolama i provjerama“, predstavljalo je za toga pisca jednako ozbiljan praktični problem našeg doba kao što je to bio u vrijeme antičke civilizacije. *Stara značenje* vezivalo se uz praksu ustavnih „nužnih mjera opreza“⁹ grčkih i rimskih institucija, a novo uz praksu medijevalnih institucija, te respektivno korištenje pojedinih sloboda u zadanim vremenskim okvirima. S druge strane, zajednički cilj ustavnih pionira moderniteta *Cokea*, *Montesquieua*, *Burkea* i drugih počeo se tražiti u primjeni arsenala racionalnih, uniformnih i ugovornih instrumenata poput pisanog ustava i sudske revizije koji se značajno razlikovao od sredstava iz arsenala starog konstitucionalizma. C. McIlwain je govorio o diskontinuitetu između tih dvaju oblika, fokusirajući se prije svega na nepostojanju sudske revizije i otuda nepostojanju legalnih i normativnih ograničenja u *predmodernom konstitucionalizmu* te različitoj upotrebi i značenju pojma *ustav*.¹⁰ Suvremeni teoretičari ističu diskontinuitet između respekta za pluralizam i različitost koji su se mogli naći u *starom konstitucionalizmu* i racionalizma i monizma modernog konstitucionalizma koji je izviraio iz kontraktualizma prosvjetiteljstva da bi završio u „carstvu uniformiteta“.¹¹

zato jer je o različitim oblicima konstitucionalizma još prije govorio **A. V. Dicey** u LECTURES ON COMPARATIVE CONSTITUTIONALISM, The Oxford Edition of Dicey, Volume II, Ed. By J.W.F. Allison, Oxford University Press, 2013., p. 11 et passim.

⁸ CONSTITUTIONALISM, <http://plato.stanford.edu/entries/constitutionalism/>; v. *German Law Journal*: Special Issue on Political Constitutions; posebno: **Scott P.**, (POLITICAL) CONSTITUTIONS AND (POLITICAL) CONSTITUTIONALISM, *German Law Journal*, Vol. 14/2013, No. 12, p. 2158-2184.

⁹ U otkrivanju značenja pojma konstitucionalizam, **F. D. Wormuth** se poziva na **A. Hamiltona**: „In framing a government which is to be administered by men over men, the greatest difficulty lies in this: you must first enable the government to control the governed; and in the next place oblige it to control itself. A dependence on the people is, no doubt, the primary control on government; but experience has taught mankind the necessity of auxiliary precautions.“ Wormuth zaključuje da konstitucionalizam zapravo označuje te mjere opreza koje politički čovjek ima prema vlasti: „To these auxiliary precautions we give the name constitutionalism“. **Wormuth F. D.**, THE ORIGINS OF MODERN CONSTITUTIONALISM, Harper & Brothers, 1949., tekst dostupan na: <http://www.constitution.org/cmt/wormuth/wormuth.ht>

¹⁰ **McIlwain C. H.**, CONSTITUTIONALISM ANCIENT AND MODERN, Ithaca: Cornell University Press, 1947. **Redish M. H. & Matthew H.**, PREMODERN CONSTITUTIONALISM, Northwestern University Law School of Law, Law and Economics Series, No. 15-13, Public Law and Legal Theory Series, No. 15-41.

¹¹ **Tully J.**, STRANGE MULTIPLICITY: CONSTITUTIONALISM IN AN AGE OF DIVERSITY, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.

S vremenom su se oblikovale i mnoge druge klasifikacije konstitucionalizma. Tako, između ostalih, suvremeni engleski pisac **Richard Bellamy** pravi danas razliku između *političkog* i *legalnog konstitucionalizma*. Zagovarajući *politički konstitucionalizam*, on se suprotstavlja recentnom i „pomodnom“ trendu prema kojemu demokraciju i ljudska prava bolje štite suci i formalni ustavi nego političari i ordinarni procesi demokratske politike. *Legalni konstitucionalisti* pokušavaju ograničiti demokraciju čime režu grane demokratskom političkom konstitucionalizmu, ugrožavajući legitimitet i efikasnost prava, a zapravo ostavljajući sudovima slobodu djelovanja. Čisto legalni konstitucionalisti vide sebe superiornijima i neovisnima od demokracije; takva pozicija počiva na upitnim normativnim i iskustvenim pretpostavkama kako o sebi samome tako i o demokratskim procesima kojima nastoji zagospodariti. Legalni konstitucionalizam, prema Bellamyju, zapravo previđa zbiljsku osnovu ustavne demokratske vlade te podcjenjuje i urušava demokratski politički konstitucionalizam.¹²

S. Ersson i **Jan-Erik Lane** govore o „mršavom“ („oskudnom“) (*thin*) i „debelom“ („pretirom“) (*thick*) konstitucionalizmu. Za ovu je dvojicu pisaca konstitucionalizam teorija koja priprema institucije za implementaciju vladavine prava. U tom smislu moguće je razlikovati dvije verzije konstitucionalizma: „oskudni“ (*thin*) i „pretili“ (*thick*), već prema broju i snazi pripremljenih institucija. Na europskoj je javnoj sceni drugi dobio širu pozornost. No, konstitucionalizam, bez obzira na to o kojoj se verziji radilo, počinje od razlike između državnih organa i državne vlasti ili nadležnosti. „Oskudna“ verzija konstitucionalizma zahtijeva proceduralnu odgovornost, predstavništvo i diobu vlasti. Pored tih mehanizama, drugi „pretili“ konstitucionalizam inzistira još na: postojanju rigidnog ustava, povelji o pravima, zaštiti manjina i kontroli ustavnosti zakona. Prvi konstitucionalizam institucionaliziran je npr. u državi Ujedinjenog Kraljevstva (UK) dok se je drugi pronašao u njemačkom Ustavu iz 1949. Drugi je konstitucionalizam mnogo zahtjevniji od prvoga. Dok se mršavi konstitucionalizam akomodira u okviru engleske doktrine supremacije parlamenta (legislative), debeli se pozicionira unutar okvira kontinentalnih europskih zemalja koje traže pisani i po mogućnosti kruti ustav, povelju o temeljnim pravima koju će braniti sudska revizija i ustavni sud, kao i institucije koje pružaju posebnu zaštitu manjinama (najčešće su to posebne većine odlučivanja, imuniteti, kolektivna prava) i koje legislatura ne može reducirati i ograničavati.

Dakle, ustavi su važni prema tome imaju li kapacitet da identificiraju, uspostave i ostvare nadležnosti koje su podijeljene između državnih tijela, legislature, egzekutive i sudstva. Priklanjajući se jednom ili drugom tipu konstitucionalizma

¹² **Bellamy R.**, POLITICAL CONSTITUTIONALISM: A REPUBLICAN DEFENCE OF THE CONSTITUTIONALITY OF DEMOCRACY, Cambridge University Press, 2007., 263 + x, pp.

(*thin* ili *thick*), svaka država zapravo institucionalizira određenu grupu propisa koji ograničavaju državnu vlast, i to interno unutar države i eksterno u odnosu na društvo.¹³

Među najnovijim oblicima konstitucionalizma sve se više spominje tzv. „zeleni“ konstitucionalizam (*green constitutionalism, eco constitutionalism, ecological constitutionalism, environmental constitutionalism* itd.).¹⁴ U samom središtu problema nalazi se pitanje na koji se način čovjek i država mogu efikasno suprotstaviti sve razornijim posljedicama okolinskih promjena – od klimatskih poremećaja do zbrinjavanja otpada. U ovome tekstu osvrćemo se na pozicije ustavotvoraca prema ekološkoj problematici s posebnim osvjetljenjem ove problematike u kontekstu funkcioniranja demokratskog mehanizma suvremene vlasti. Zašto se konstitucionalizam kao relativno stari arsenal teorija i praksi, tradicionalno povezan s problematikom ograničavanja vlasti, povezao s ekologijom kao relativno novim područjem demokratskog interesa? Da je riječ o prevažnoj materiji, pokazuje činjenica da je postojanje niza ekoloških zahtjeva od egzistencijalne važnosti za državu i društvo. Težina tog tereta zasigurno je jedan od razloga zašto ekološka

¹³ **Ersson S. & Lane J-E.**, THE NEW INSTITUTIONAL POLITICS - OUTCOMES AND CONSEQUENCES, Routledge, 2002., p. 352; **Gustavsson S.**, THICK AND THIN CONSTITUTIONALISM, *Statsvetenskaplig tidskrift*, 112 (1), 2010., p. 37-40.

¹⁴ U ovom tekstu pretpostavlja se postojanje razlike između *znanosti* o okolini (*ecology*) kao teoriji s jedne strane te aktivne zaštite okoliša kao prakse (*environmentalism*) s druge strane. Na potonje razlikovanje - o čemu govore pojmovi *ecology* i *environmentalism* kao o teoriji i praksi – upućuje npr. **F. Viola** koji njihov izvor i sjecište vidi u *političkoj ekologiji* kao mjestu susreta teorije i prakse zaštite prirode, a koja se u arsenalu suvremene ustavnodemokratske države može pojaviti i kao jedna od artikuliranih ustavnih politika. U čisto pojmovnom smislu *ekologija* najšire označuje izučavanje odnosa živih organizama s njihovom okolinom, a *environmentalism* označuje naš odnos prema okolini. Usp. **Viola F.**, Between Ecology and Environmentalism, https://www.academia.edu/15980556/Between_Ecology_and_Environmentalism. Kao politika, taj se odnos može oblikovati u širokom rasponu koji pokriva sve ono što je povezano s odlučnom namjerom ozbiljnog djelovanja u spašavanju ljudskog i prirodnog okoliša. Tako npr. postupa **John Barry** u eksplikaciji svoje „zelene“ političke teorije. Usp. **Barry J.**, Towards a Green Republicanism: Constitutionalism, Political Economy, and the Green State, *The Good Society*, Vol. 17, No. 2, 2008., p. 1-12; O razlici ističe sljedeće: „There is a common distinction often made in the literature between ‘environmentalism’ and ‘ecologism’ (Dobson, 2007), with environmentalism denoting a form of ‘single issue’ green politics solely concerned with, for instance, pollution and resource management, and ecologism denoting a fully fledged political ideology with views on non-resource and non-environmental concerns“. **Barry, J.** (2014), Green Political Theory, In **Geoghegan V. & Wilford R.** (Eds.), Political Ideologies: An Introduction. (4 ed.), , Routledge, London, p. 153-178. Zato ćemo u ovom tekstu pojmove „zeleni konstitucionalizam“, „okolinski konstitucionalizam“, „eko-konstitucionalizam“, „ekološki konstitucionalizam“ uvjetno koristiti kao sinonime. Na sličan način pojmovi se koriste u Ustavu RH - npr. tamo se govori o „očuvanju prirode i čovjekova okoliša“ (čl. 3.), o „zdravom okolišu“, „zaštiti prirode i ljudskog okoliša“ (čl. 70.); ta se podudarnost pojmova naročito vidi u engleskom prijevodu. *Environment* se prevodi kao *okoliš*: „conservation of nature and the environment“ (čl. 3.), „healthy environment“ (čl. 70. 2.), „the protection of human health, nature and the human environment“ (čl. 70. 3). Usp. **Vincent A.**, „Ecologism“, in *Modern Political Ideologies* (2nd Ed.), Blackwell, Oxford, 1995.; <http://www.polipedia.eu/tiki-index.php?page=Ecologism>; **Gellers J. C.**, Environmental Constitutionalism in South Asia: Analyzing the Experiences of Nepal and Sri Lanka, *Transnational Environmental Law*, 4/2015, p. 395-423, doi: 10.1017/S2047102515000114; **Kotzé L. J.**, Arguing Global Environmental Constitutionalism, *Transnational Environmental Law*, 1/2012., p. 199-233 doi:10.1017/S2047102511000094; **Stephens T.**, Global Environmental Constitutionalism, *Transnational Environmental Law*, 4/2015., p. 444-447; doi:10.1017/S2047102515000187.

problematika nije baš najpopularnija tema demokratskih političara. To je prije svega zato što svaka akcija u ekološkom kontekstu zahtijeva dugoročno planiranje, nužnost preuzimanja obveza na dugi rok uz realnost žrtvovanja na kraće staze. A mandati političara tako su kratki i nesigurni. Zato praksa i pokazuje da postojeći demokratski sustavi rijetko produciraju vodstvo koje bi na najozbiljniji način bilo posvećeno npr. akcijama povezanim s planovima za zaštite klime.

3. GLOBALNI PROBLEMI I USTAVNI ODGOVORI NA PROBLEMATIKU ZAŠTITE PRIRODE I OKOLIŠA

Prije dvadesetak godina, međunarodna je *Comission on Global Governance* (CGG) u svom izvješću iz 1995. raspravljala o tome kako se suprotstaviti najtežim problemima svijeta na prijelazu 20. u 21. stoljeće.¹⁵ Prema njegovim piscima, „najvažniji“ od svih izazov bio je problem kako „razviti viziju boljeg, demokratskijeg, sigurnijeg i održivijeg svijeta“. Izvješće pledira pozivom na „globalnu etiku civilizma“ tj. posvećenosti svih prema mjerama globalno protektivnih odgovornosti. Za niz komentatora, pozicioniranih u rasponu od *suverenista* do *svjetskih federalista*, izvješće CGG-a ustvari je govorilo o pitanju globalne odgovornosti građana, a ona nije ništa drugo nego evociranje *Kantovog kategoričkog imperativa* u smislu priznavanja nužnosti egzistencijalnog realiteta tog vrhovnog i najvažnijeg ustavnog principa personalne i globalne vladavine. Štoviše, **Richard Mochelle** tvrdi da prizivanje takvog načela traži i rezultira *novim konstitucionalizmom* koji se utemeljuje na obrazovanju i razvoju građanskog integriteta. Potonji se konstitucionalizam pojavljuje u širokim obrisima iznad horizonta, neopterećen bilo kojim političkim i obrazovnim iskustvom. U konstitucionalizmu ovog tipa pojam ustava minimalistički se definira kao „vrhovna, natkriljujuća strategija uzajamne zaštite“ koja nije ograničena postojećim nacionalnim ustavima, područjima, i identitetima niti poznatim procesima ustavotvorstva. U kontekstu rastuće globalne međuzavisnosti, pozivanje na ustav označuje inkluzivnu zaštitu, u najidealnijem smislu zaštitu „naroda svijeta“ (*We the People of the World*). Poput nacionalnog

¹⁵ **Commission on Global Governance** (CGG) međunarodna je organizacija, formirana 1995. godine uz punu podršku UN-a. Njezini supredsjednici su bili švedski premijer **I. Carlsson** i generalni tajnik Commonwealtha **S. Ramphal**. CGG je postao poznat po svom izvješću objavljenome pod naslovom **OUR GLOBAL NEIGHBORHOOD** iz 1995. Izvješće, između ostaloga, sadrži i standardnu definiciju globalne vladavine (*global governance*) na koju se redovito pozivaju brojni autori u razmatranju stanja suvremenog svijeta i u potrazi za rješenjima koja bi dovela do bolje suradnje i razumijevanja između svjetskih država. „Governance is the sum of many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest“; **OUR GLOBAL NEIGHBORHOOD**, Oxford University Press, Oxford, 1995.

konstitucionalizma, tako i novi konstitucionalizam pretpostavlja da unatoč kulturnih razlika postoje određeni nacionalni interesi koje svi ljudi žele zaštititi. A najveći broj njih želi pouzdanu zaštitu i sprečavanje pustošenja, sakaćenja i uništavanja okoliša.¹⁶

4. USTAVNA SOCIOLOGIJA I SOCIJETALNI KONSTITUCIONALIZAM

Za razliku od tradicionalne političke teorije ustava, *mainstreama* starog konstitucionalizma koji u fokusu interesa ima državu i političku vlast, ustavna sociologija kao svojevrsni *new kid on the block* širi i produbljuje prostor i dubinu ustavnih istraživanja. Ustavi se danas otvaraju egzaktnim metodama povijesno-empirijskih socijalnih istraživanja, ili se izlažu prodornoj svjetlosti velikih socijalnih teorija. Naspram ustavne doktrine o striktnoj relaciji ustava i države *ustavna sociologija* izlaže teoriju transnacionalnog ustavnog pluralizma.¹⁷

Potonja se teorija pojavljuje uslijed organizacijske revolucije i povećane funkcionalne diferencijacije modernih društava koje su pojave rezultirale porastom velikog broja autonomnih nedržavnih institucija. Te nove intermedijarne institucije otvorile su niz posebnih ustavnih problema koje se nisu mogle razumjeti kroz analizu državnih ustava. Štoviše, recentni trendovi prema transnacionalizaciji umnožili su ustavne probleme unutar različitih društvenih sektora. Zbog svega rečenoga, konstitucionalizacija se danas mora istraživati i kao proces koji se odvija izvan države, pa se transnacionalna socijetalna konstitucionalizacija mora promatrati kao definirajući fenomen suvremenog društva. Za razliku

¹⁶ Međutim, postoji još jedna struja koja ima naziv *novog konstitucionalizma*, a koje se u određenim trenucima isprepliću i suprotstavljaju. Tako Ran Hirschl *novim konstitucionalizmom* naziva sve osjetniji globalni trend jačanja sudstva putem konstitucionalizacije kao najboljeg načina prevazilaženja političke „neupravljivosti“ te osiguranja jedinstva i normalnog funkcioniranja politike. Ovaj se konstitucionalizam odnosi na „kvazilegalno restrukturiranje“ države i institucionalizaciju međunarodnih političkih oblika koji naglašavaju tržišni kredibilitet i efikasnost uz ograničavanje procesa demokratskog odlučivanja unutar nacionalne države. Ideja cilja na odvajanje ključnih aspekata ekonomije od utjecaja političara ili građana uz nametanje internih i izvanjskih „obvezujućih ograničenja“ na vođenje porezne, monetarne, trgovinske ili investicijske politike“. *Novi konstitucionalizam* zapravo, ograničavanjem državne akcije u prostoru ključnih aspekata ekonomskog života i ograničavanjem demokratskih procesa, prenosi privilegirana prava državljanstva i reprezentacije na korporativni kapital. Središnja odlika novog konstitucionalizma je, prema tome, „discipliniranje“ državnih institucija bilo „preveniranjem nacionalne interferencije u vlasnička prava bilo osiguranjem opcija ulaska i izlaska vlasnika mobilnog kapitala glede partikularnih političkih jurisdikcija“. Usp. Mochelle R., Towards New Constitutionalism Developing Global Civic Responsibility through Participation in World Constitutional Deliberation, <https://researchbank.rmit.edu.au/eserv/rmit:9568/Mochelle.pdf>, p. 2 et passim. Gill S., Globalisation, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism, *Millenium: Journal of International Studies* Vol. 24, 1995., p. 399-423. Cit. pr. Schneiderman D., Investment Rules and the New Constitutionalism, *25 Law & Soc. Inquiry* 757, 2000.

¹⁷ **Thornhill C.**, A SOCIOLOGY OF CONSTITUTIONS AND STATE LEGITIMACY IN HISTORICAL-SOCIOLOGICAL PERSPECTIVE, Cambridge University Press, 2011., p. 466.

od tradicionalnog konstitucionalizma koji ostaje limitiran na državu naciju, transnacionalne organizacije i režimi pojavljuju se i ustanovljavaju kao juridičko-političke organizacije po svom vlastitom pravu.¹⁸

4.1. Socijetalni konstitucionalizam Davida Sciullija

Američki sociolog **D. Sciulli** (1950. – 2010.) inicirao je teoriju *socijetalnog konstitucionalizma* što će se s puno razloga afirmirati kao rodno mjesto teorije i prakse zelenog (ekološkog) konstitucionalizma.¹⁹ Startajući od dileme racionalizacije procesa moderniteta koju je analizirao **Max Weber** (1864. – 1929.), Sciulli je otvorio pitanja mogućih kontrasnaga naspram četiri pravca razvoja u prilikama masovnog društva. Ti su pravci sljedeći: (1) fragmentiranje logike djelovanja s posljedicama visoko razvijene diferencijacije, pluralizacije i regionalnog pregrađivanja separativnih socijalnih sfera; (2) dominacija instrumentalne kalkulacije kao jedinog smisla koji se priznaje u svim područjima; (3) opsežna zamjena neformalne koordinacije birokratskom organizacijom; (4) intenziviranje uključivanja u „željezni kavez služenja budućnosti“ posebno u društvenim sferama. Za Sciullija jedina socijalna dinamika koja je u prošlosti mogla nešto efektivno napraviti protiv takvog razvoja stvari, a to može napraviti i u budućnosti, može se naći u institucijama „socijetalnog konstitucionalizma“.

„U modernim uvjetima mogućnost neautoritativnog socijalnog poretka može računati jedino na postojanje institucija civilnog društva kao izvanjskog proceduralnog ograničenja (slučajnog ili sustavnog obnašanja kolektivne vlasti)“.²⁰

Teorija socijetalnog konstitucionalizma izravno se povezuje s pristupima savjetodavnoj demokratskoj teoriji inspiriranoj **Johnom Rawlsom** (1921. – 2002.) koji nastoje identificirati demokratski potencijal socijalnih institucija i

¹⁸ Teubner G., SOCIETAL CONSTITUTIONALISM: NINE VARIATIONS ON A THEME BY DAVID SCIULLI, u: **Blokker P. and Thornhill C.**, SOCIOLOGICAL CONSTITUTIONALISM, Cambridge University Press, Cambridge, 2016., <https://www.jura.uni-frankfurt.de/59903648/Sciulli-VariationenENG-FINAL.pdf>; **Ming-Sung Kuo**, THE END OF CONSTITUTIONALISM AS WE KNOW IT? BOUNDARIES AND THE STATE OF GLOBAL CONSTITUTIONAL (DIS)ORDERING, *Transnational Legal Theory* 1-3/2010, p. 329-369.

¹⁹ Sciulli D., THEORY OF SOCIETAL CONSTITUTIONALISM FOUNDATIONS OF A NON-MARXIST CRITICAL THEORY, American Sociological Association Rose Monographs, Cambridge University Press, 2010., p. 380; Teubner G., SOCIETAL CONSTITUTIONALISM: ALTERNATIVES TO STATE-CENTRED CONSTITUTIONAL THEORY, Storrs Lectures 2003/04 Yale Law School, https://www.jura.uni-frankfurt.de/42852793/societal_constitutionalism.pdf

²⁰ Teubner G., SOCIETAL CONSTITUTIONALISM: ALTERNATIVES TO STATE-CENTRED CONSTITUTIONAL THEORY, https://www.jura.uni-frankfurt.de/42852793/societal_constitutionalism.pdf; Storrs Lectures 2003/04, Yale Law School, p. 7.

odatle izvlače normativne i institucionalne konsekvence. Potonji pristupi posebno sagledavaju povijesnu ulogu ustava koja se ne iscrpljuje u normiranju državne organizacije i legalnih prava pojedinca, već prvenstveno u garancijama brojnih socijalnih diferencijacija protiv tendencija koje ih guše.²¹ U povijesnom smislu ustavi se pojavljuju kao suprotnost pojavi autonomnih područja djelovanja tipičnih za moderna društva. Pojavom ekspanzionističkih tendencija unutar političkog sistema koje prijete urušavanjem procesa socijalne diferencijacije nastaju socijalni konflikti, a posljedica svega je to da se temeljna prava kao socijalne kontrainstitucije institucionaliziraju upravo tamo gdje se socijalna diferencijacija ugrožava inherentnim tendencijama samourušavanja. Pojedinačni konflikti između privatnih građana i administrativne birokracije u isto vrijeme služe uspostavi legalno institucionaliziranih garancija samoograničenja politike. Iz ovog konteksta i proizlazi općenita definicija ustava u procesu modernizacije.

U konstitucionalizaciji se radi o tome da taj proces institucionalizacijom oslobađa potencijal visoko specijalizirane dinamike u kojemu se istodobno institucionaliziraju i mehanizmi samoograničenja protiv njezine svekolike društvene ekspanzije. Povijesno su se takvi ekspanzivni trendovi manifestirali u vrlo različitim situacijama, najranije uglavnom u politici, danas sve više u ekonomiji, znanosti, tehnologiji i drugim društvenim sektorima.²²

Ipak, središnji zadatak političkih ustava sastojao se u podupiranju autonomije drugih sfera djelovanja protiv ekspanzije države, posebno u odnosu prema političkoj instrumentalizaciji različitih trendova. Riječ je o tome da efektivni pomak u ostvarivanju ravnoteže između politike i drugih socijalnih procesa na svim razinama djelovanja, od globalnog do lokalnog, traži promišljanje daljnjih odlučnih promjena procesa konstitucionalizacije.²³

5. ZELENI (EKOLOŠKI) KONSTITUCIONALIZAM J. BARRYJA KAO IZDANAK SOCIJETALNOG KONSTITUCIONALIZMA

Zeleni (ekološki) konstitucionalizam može se opisati kao sjecište ustavnog i međunarodnog prava, ljudskih prava i prava okoliša. **James R. May** i **Erin Daly** smatraju da ovaj konstitucionalizam sugerira novi način razmišljanja „o odnosima

²¹ **Kumm M.**, THE COSMOPOLITAN TURN IN CONSTITUTIONALISM: AN INTEGRATED CONCEPTION OF PUBLIC LAW, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 20, Issue 2, 2013., p. 605-628; **Thornhill C.**, A SOCIOLOGY OF CONSTITUENT POWER: THE POLITICAL CODE OF TRANSNATIONAL SOCIETAL CONSTITUTIONS, *Indiana Journal of Global Legal Studies* Vol. 20, Issue 2, 2013., p. 550-603.

²² *Ibid.*, p. 10.

²³ **Kotzé L. J.**, ARGUING GLOBAL ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM, *Transnational Environmental Law*, 1/2012., p. 199-233, doi:10.1017/S2047102511000094.

između pojedinaca, suverenih država i okoliša kojemu je cilj očuvanje okoliša za dobrobit ljudi, današnjih i budućih... te za dobrobit samog okoliša“.²⁴ Kao novi koncept koji „štiti uvjete lokalne i globalne okoline pozivanjem na nacionalno i subnacionalno ustavno pravo“,²⁵ ova ideja pripada ustvari „zelenoj političkoj teoriji“.²⁶

Za *Johna Barryja* ekologizam, ili „zelena politička teorija“, predstavlja jednu od najnovijih škola političkog mišljenja. Ta se misao s jedne strane fokusira na filozofska istraživanja i stara „klasična“ politička pitanja poput onih o odnosu između ljudskog i prirodnog svijeta, zatim etičkom i političkom regulacijom tehnoloških inovacija, pitanjima o „dobrom životu“ itd. S druge strane, istu ovu misao okupiraju i druga suvremena pitanja poput onih o ekonomskim i političkim implikacijama klimatskih promjena, pretjerana potrošnja, suparništvo resursa i konflikti oko njih, rastuća razina globalne i nacionalne nejednakosti. Pokrivajući široki raspon interesa, veliki broj posebnih pravaca mišljenja te niz kombinacija normativnih i empirijskih znanstvenih elemenata, „zelena“ ideologija učinila je sebe posebnom u odnosu na druge političke ideologije.²⁷

„Zelena politička teorija“ može se razumjeti i kao oblik primijenjene političke teorije koja tu karakteristiku dijeli i s drugim ideologijama od kojih svaka traži da bude različita od one druge i gdje svaka od njih želi mijenjati svijet ili društvo prema vlastitim političkim principima. U tom smislu, zadaća primijenjenog pristupa političke teorije sastoji se u analizi određenih temeljnih političkih ili etičkih principa – demokracije, pravde, državljanstva itd. – a sve zato da bi se zaključilo što iz njega proizlazi s obzirom na danu empirijsku „stvarnu situaciju“ s kojom se danas suočava čovječanstvo, odnosno svako posebno društvo. U krajnju ruku, radi se o tome na koji način najbolje implementirati javnu politiku – onu koja je konzistentna s principima i empirijskim činjenicama, te kako na najbolji način institucionalizirati ostvarivanje takvih principa.

Suvremeno je društvo pod pritiskom širokog spektra ugroza. One idu od stresova koje donosi okoliš (oskudica vode, nestanak šuma, erozija tla, klimatske promjene itd.), nesigurnosti glede hrane i energije, nestašica nafte, rastućeg siromaštva i nejednakosti unutar društva i između društava, rastuće pasivnosti građana unutar

²⁴ **May J. R. & Daly E.**, GLOBAL ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM, Cambridge University Press, 2014., 414 p., usp. **Stephens T.**, TRANSNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, Volume 4, Issue 02, October 2015, p. 444 – 447, DOI: 10.1017/S2047102515000187, Published online: 02 October 2015.

²⁵ **May J. R. et al.** (Eds), ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM, The International Library of Law and the Environment series, E. Elgar Publishing, 2016., p. 1072.

²⁶ **Barry J.**, GREEN POLITICAL THEORY. In In **Geoghegan V. & Wilford R.** (Eds.), POLITICAL IDEOLOGIES: AN INTRODUCTION. (4 ed.), Routledge, London, p. 153-178., tekst dostupan na: https://www.academia.edu/11778336/Green_Political_Theory

²⁷ **Barry J.**, op. cit., p. 170.

demokratskih društava te neumoljivog uspona korporacijske moći unutar i iznad demokratske države. Barry ove stresove sumira kao vidove „neodrživog“ odnosno „održivog“ razvoja. Kao što se za 21. stoljeće kaže da će ono biti stoljeće Kine, tako se za politiku u 21. stoljeću može kazati da će biti politika održivosti. Imajući u vidu da će tranzicija prema održivosti predstavljati dominantni izazov i mogućnost s kojom će se u bliskoj budućnosti sučeliti sva društva, Barry smatra da se tim izazovima mogu suprotstaviti dvije tradicije političke misli: „zeleno politička teorija“ i „građanski republikanizam“ koje se spajaju u „zelenom republikanizmu“ (*green republicanism*). Ovdje Barry čini distinkciju u odnosu na čisti *environmentalism*, smatrajući da se potonji usko povezuje samo sa zaštitom okoliša, očuvanjem vrsta ili borbom protiv klimatskih promjena. Za razliku od *environmentalism*, za Barryja *green politics* traži cilj u „održivom razvoju“ u kojemu se, između ostaloga, osiguravaju temeljna ljudska prava, smanjuju socioekonomske nejednakosti, uklanjanju ekološke nepravde (unutar nacionalne države, ali i globalno te intergeneracijski), te osiguravaju zahtjevi humane ekonomije koja ne iscrpljuje regenerativne kapacitete eko-sustava na kojima počiva ekonomija. Prema tome, održivi razvoj predstavlja radikalni prijedlog koji ne indicira samo puku „ekologizaciju“ (*ecologising*) ili „ozelenjivanje“ (*greening*) postojećeg političkog i ekonomskog poretka. Riječ je o reformističkim prijedlozima koji se mogu shvatiti kao privremene radne postaje u kojima se zastupaju „ekološka modernizacija“ i diskursi o „prirodnom kapitalizmu“, ali se sugerira transformacija prema uočljivo različitom „zelenom“ ili „održivom“ političkom poretku.²⁸

Zelena politika i zeleni republikanizam jesu oni koji postavljaju pitanje: Na koji način ostvariti i održati slobodu u postliberalnom političkom, postkapitalističkom ekonomskom i postkarbonskom održivom poretku? Ako živjeti u održivom/zelenom poretku znači živjeti u različitom političkom poretku od postojećih liberalnih demokracija baziranih na kapitalističkom slobodnom tržištu, koji su to onda tipovi legalnih, ustavnih i institucionalnih inovacija koje možemo očekivati u „ozelenjenoj“ ili u potpunosti ostvarenoj „zelenoj državi“?

Jedna od inovacija jest upravo „zeleni konstitucionalizam“ (*green constitutionalism*) i to zbog sljedećeg. Uzimajući u obzir da su ustavne odredbe među najtemeljnijim političkim strukturama svakoga društva, *ozelenjivanje ustava*, kako to naziva J. Barry, nije ništa drugo nego potencijalno snažni mehanizam za svaku tranziciju od neodrživosti. Otuda svaka promjena u ustavu u pravcu *ozelenjivanja* ili održivosti može značiti duboku promjenu političkog poretka. Barry sugerira sljedeće: kao što su zeleni pažljivi prema okolini/fizičkom kontekstu ljudskih društava, oni takvi trebaju biti i prema institucionalnom političkom kontekstu, kao

²⁸ Barry J., TOWARDS A GREEN REPUBLICANISM: CONSTITUTIONALISM, POLITICAL ECONOMY, AND THE GREEN STATE, *The Good Society*, Vol. 17, No. 2, 2008., p. 1.

što je ustav jedne političke zajednice. U tom smislu, napori da se promijeni ustavni poredak zajednice zapravo su važni strateški napori transformacije postojećih neodrživih političkih poredaka. Atraktivnost fokusiranja na ustavnu razinu je sa stajališta perspektive zelenih, odnosno zelenog konstitucionalizma, u tome što ona nudi pridruživanje posvećenosti zelenih ljudskim pravima, proceduralnim demokratskim pravima i pravima participacije, pravima zajednice da poznaje zakone o zaštiti okoliša i političku regulativu socijalne i okolinske ekonomije, a ne samo ekonomske ciljeve povezane s ostvarivanjem profita. Zato zeleni konstitucionalizam ima potencijal da bude važan aspekt ostvarivanja trostrukog nazivnika održivosti (*triple bottom-line of sustainability*), dakle, ostvarivanja ekonomskih, okolinskih i socijalnih ciljeva.²⁹

6. KONCEPTUALIZACIJA PROBLEMATIKE ZAŠTITE OKOLIŠA

Zeleni se konstitucionalizam (ZK) kao novi oblik konstitucionalizma pojavio na krilima suvremene debate o neodgovornoj potrebi dosljedne zaštite prirode u uvjetima suvremenog života države i društva. Kao socijalno-legalni i politički projekt koji zahtijeva transformaciju upravljanja okolišem (*environmental governance*), ZK nastoji iskoristiti što veći broj instrumenata šire ustavne paradigme i pokreta za upravljanjem okoliša (*vladavina prava, podjela vlasti, načelo zakonitosti, temeljne vrednote* poput *ljudskog dostojanstva i jednakosti*) kao i druge principe (primjerice: *održivi razvoj*).³⁰ U potrazi za razjašnjavanjem koncepta ZK-a važno je imati na umu da ustavni jezik i značenja koja se daju ustavnim konceptima variraju i to iz razloga jer oni nastaju i postoje u različitom kontekstu i uvijek su u određenom odnosu prema lokalnim situacijama, vladajućim socijalno-ekonomskim i političkim okolnostima, dominantnim ideologijama i sastavudruštva. Zato inzistiranje na dogmatskoj podudarnosti ZK-a i konstitucionalizma 21. st. nije uvijek plodotvorno.

Zeleni konstitucionalizam se u funkcionalnom smislu prije svega može shvatiti kao određivanje sastava i arhitekture upravljanja okolišem na najvišoj razini. To bi uključivalo: (i) sredstva i procedure koje određuju nadležnost upravljanja okolišem te adekvatne institucije; (ii) uspostavu nadzornog zakonodavstva, razrješenja sporova i ostvarivanja prava koja se odnose na pitanja okoliša; (iii) određivanje uloga i odgovornosti javnih i privatnih aktera koji su uključeni u upravljanje

²⁹ Ibid., p. 3 et passim.

³⁰ **Kotze L. J.**, THE CONCEPTUAL CONTOURS OF ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM, *Wideener Law Review*, Vol. 21, 2015., p. 187.

okolišem; (iv) reguliranje vertikalne interakcije između države i njezinih subjekata, kao i horizontalnu interakciju između subjekata u pitanju okoliša.

Imajući, dakle, u vidu različite evolutivne pozicije pristupa (regulatorna, komparativna, empirijska), ZK se u najopćenitijem smislu može označiti kao „konstitucionalizacija zaštite okoliša“ odnosno kao „konstitucionalizacija prava okoliša“.³¹ Riječ je o transformativnom procesu koji omogućuje ustavnu zaštitu okoliša. Unatoč činjenici da danas nema države koja je došla do „*Svetog grala* ekološke održivosti... ustavna zaštita okoliša može biti snažni i potencijalno transformativni iskorak prema tome nedostižnom cilju“.³²

Za **L. J. Kotzea** *zeleni konstitucionalizam* se perfektно uklapa u okvir komparativnog konstitucionalizma. Odluke ustava kreću se od tipično „oskudnih“ (*thin*) – jer se radi uglavnom o odredbama koje omogućuju vladavinu (*governance*) do „pretelih“ (*thick*) koji podupiru interne komponente konstitucionalizma utemeljenog na pravima. Za Kotzea konstitucionalizam okoliša iskazuje odlike *oskudnog* i *pretilog* konstitucionalizma, a posebno je osjetljivo pitanje definiranja njegova normativnog obrisa. Kotze ga opisuje kao sredstvo za inkorporiranje njegovih normativnih kvaliteta „u postojeća nacionalna i globalna regulatorna rješenja kojim se posreduje sučelje ljudskog okoliša“. Razlog koji stoji iza ovog konstitucionalizma sukladan je s drugim pojmovima ustavnih prava i konstitucionalizma koji su se razvijali tijekom vremena, pa Kotze zaključuje da konstitucionalizam okoliša povezuje *oskudni* i *pretili* koncept „otjelotvorujući transformativni pristup koji se oslanja na ustav kako bi se osigurala arhitektura upravljanja okolišem, a djeluje u pravcu poboljšavanja zaštite okoliša različitim ustavnim sredstvima, prije svega ustavnim pravima i dužnostima, principima vladavine okoliša, vladavinom prava, a posebno aspiracijskim vrednotama“³³.

7. KONSTITUCIONALIZACIJA EKOLOŠKE PROBLEMATIKE

U temeljima suvremenih ustava nalazi se ideja *društvenog ugovora* koja je prije svega antropocentričkog karaktera. Za **Leonarda Boffa** to jednostavno znači da u njima nema ideje prirodnog ugovora – dakle „sporazuma i reciprociteta koji mora postojati između ljudskih bića i Zemlje kao živog organizma koja nas opskrbljuje

³¹ **Kysar D. A.**, REGULATING FROM NOWHERE: ENVIRONMENTAL LAW AND THE SEARCH FOR OBJECTIVITY, p. 229, cit. pr. **Kotze L. J.**, THE CONCEPTUAL CONTOURS OF ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM, *Widener Law Review*, Vol. 21, 2015., p. 188.

³² **Boyd D. R.**, THE ENVIRONMENTAL RIGHTS REVOLUTION: A GLOBAL STUDY OF CONSTITUTIONS, HUMAN RIGHTS, AND THE ENVIRONMENT, UBC Press, 2010., p. 117-18.

³³ **Kotze L. J.**, The Conceptual Contours of Environmental Constitutionalism, cit. pr. **May J. R.**, SYMPOSIUM ON GLOBAL ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM: AN INTRODUCTION AND OVERVIEW, *Widener Law Review: Symposium Issue* 2015, p. 3.

svime i koju recipročno skrbimo i čuvamo“.³⁴ Za *Hobbesa* i *Kanta*, klasične zastupnike ugovorne teorije, etika i prava pripadali su samo međuljudskim odnosima. Međutim, novo je doba razvilo ustavnu teoriju ekološke prirode prema kojoj su pravima obdareni koliko sama Zemlja toliko i sva druga prirodna bića, a posebno životinje. Svi oni moraju biti uključeni u moderne ustave i tako konačno kompenzirati duboko ukorijenjeni antropocentrizam i paradigmu *dominusa* koja je čovjeka postavila kao vlasnika i gospodara prirode i Zemlje.³⁵

Zeleni konstitucionalizam se pojavio neposredno nakon neuspjeha „ordinarnog zakonodavstva“ na planu odgovarajuće razine zaštite okoliša. Zato se proces konstitucionalizacije prava okoliša pojavljuje uz potrebu osiguranja sve više razine njegove zaštite i rješavanja pitanja regulatornog deficita. Najveći broj država usvaja u svojim ustavima odredbe o zaštiti okoliša nakon konferencije OUN-a 1972. u Stockholmu.³⁶ *D. Boyd* navodi da od 193 ustava u svijetu njih 147 sadrži odredbe o pravima i odgovornostima povezanim sa zaštitom okoliša.³⁷ Unatoč velikom broju ustava s odredbama o zaštiti okoliša, ozbiljno treba shvatiti samo one ustave koji sadrže: (i) temeljna materijalna pravila o ljudskim pravima; (ii) hijerarhijsku strukturu kojom su određena pravila superiornija od nekih drugih; (iii) obvezno primjenjiva, a ne konsenzualna pravila; (iv) pravila koja reflektiraju procesne vrijednosti participacije, transparentnosti te podjele vlasti; (v) pravila koja prate garancije pa su otuda teže promjenjiva.

Takvi ustavi reflektiraju ustvari dva oblika ovog konstitucionalizma. Prva, učestalija koncepcija naziva se *fundamentalnim zelenim konstitucionalizmom* koji uključuje tekstualne ustavne odredbe koje štite temeljna materijalna ili proceduralna građanska prava na razini nacionalnog ili subnacionalnog ustava. Drugi oblik predstavlja *strukturni zeleni konstitucionalizam* koji se odnosi na alokaciju određene ovlasti na neku od razina regulatorne vlasti nadležne za okoliš. Potonji je oblik od posebnog značaja za federalno državno uređenje jer se tamo regulatorna vlast dijeli oko određenih pitanja između nacionalne (federalne) i subnacionalne (državne/regionalne /lokalne) vlasti.³⁸ Posebno mjesto u afirmaciji

³⁴ **Boff L.**, ECOLOGICAL CONSTITUTIONALISM IN LATIN AMERICA, <https://revolucionamentalitaria.wordpress.com/2013/05/18/ecological-constitutionalism-in-latin-america/>

³⁵ **Zaffaroni E. R.**, La Pachamama y el humano, Ediciones Colihue, 2012., p. 160.

³⁶ DECLARATION OF THE UNITED NATIONS CONFERENCE ON THE HUMAN ENVIRONMENT, Stockholm, 5-16 June, 1972.; [http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=97&](http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=97&articleid=1503)

[articleid=1503](http://www.unep.org/documents.multilingual/default.asp?documentid=97&articleid=1503)

³⁷ **Boyd D. R.**, op. cit. p. 46.

³⁸ **Hudson B.**, STRUCTURAL ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM, *Widener Law Review*, Vol. 21, 2015., p. 201.

zelenog konstitucionalizma pripada danas sudovima koji imaju ključnu ulogu u tumačenju odredaba koje se izravno ili posredno odnose na okoliš.

Analiza strukturalnog zelenog konstitucionalizma u vladajućem kanonu znanosti o ekološkom konstitucionalizmu omogućuje identifikaciju neravnoteža u upravljanju okolišem i njihovo podešavanje, olakšava neposredne praktične učinke uzduž čitave skale upravljanja okolišem, te polaže čvrste temelje za ostale oblike ekološkog konstitucionalizma uključujući i onaj fundamentalni.³⁹

Ustavna teorija identificira dva tipa ustavnih odredbi kojima se može osigurati zaštita okoliša. Prve su odredbe o temeljnim pravima, a druge su odredbe koje se odnose na javnu politiku. Specifični prototip izabran da bude ustavna odredba o okolišu determinira i način na koji će određena odredba biti implementirana. Svaki tip sadrži određene ovlasti i limite. Prema tome, nužno je da upravljači koji donose političke odluke razumiju vezu između izabranog teorijskolegalnog prototipa i praktičnog rezultata svog izbora.⁴⁰

7.1. Temeljna prava i odredbe o okolišu

Temeljna prava kao supstancijalni dio ustava omogućuju pojedincu subjektivne ili personalne garancije u nizu životnih odnosa. Ovu funkciju temeljnih prava objašnjava i opravdava nekoliko pravnih teorija (klasična liberalna teorija, institucionalna, vrijednosno orijentirana ili objektivna teorija, demokratska i socijalna teorija).

Tradicionalna *klasično-liberalna teorija* temeljnih prava dana je u američkom Bill of Rightsu (1791.), odnosno u američkom Ustavu te se temelji na principima ekonomske slobode i samoodređenja. Premise ove teorije su sljedeće: manjina mora biti zaštićena od svakog nasrtaja većine. Zato su temeljna prava prema klasičnoj liberalnoj doktrini „negativne“ slobode: riječ je o tome da u određenim situacijama pojedinac treba biti siguran od pritisaka države. Npr. klasična liberalna temeljna prava tradicionalno štite građane od državnih radnji koje ugrožavaju njihovu slobodu ili vlasništvo bez formalne zakonske osnove.

Institucionalna teorija objašnjava temeljna prava kao objektivni poredak principa koji garantiraju pravo određenog instituta ili institucije na djelovanje.

³⁹ Hudson B., op. cit., p. 216.

⁴⁰ Brandl E. & Bungert H., CONSTITUTIONAL ENTRENCHMENT OF ENVIRONMENTAL PROTECTION: A COMPARATIVE ANALYSIS OF EXPERIENCES ABROAD, 16 *Harvard Environmental Law Review*, Vol. 16, No. 1, 1992., p. 8; Boyd D. R., THE ENVIRONMENTAL RIGHTS REVOLUTION: A GLOBAL STUDY OF CONSTITUTIONS, HUMAN RIGHTS, AND THE ENVIRONMENT, p. 117-18, 2012., <http://www.ubcpress.ca/books/pdf/chapters/2011/EnvironmentalRightsRevolution.pdf>

Takva se načela prenose putem normativnog reguliranja koje se temelji na ideji poretka.

Vrijednosno orijentirana ili *objektivna teorija* smatra da su temeljna prava jedna objektivna vrijednost poretka koja je specifična za određeni ustav. Svako temeljno pravo čini dio poretka u svom vlastitom području zaštite. Vrijednosna odluka sadržana u svakom temeljnom pravu služi kao orijentir zakonskoj interpretaciji i diskreciji od strane zakonodavnog ili administrativnog tijela. Pozitivna dužnost države na djelovanje radi zaštite građana derivira se iz objektivnog poretka. Vrijednosno orijentirana teorija i institucionalna teorija dijele aspekt objektivnosti.

Demokratska teorija definira političke funkcije određenih temeljnih prava za zajednicu kao cjelinu, posebno kad je riječ o slobodi govora, udruživanja i okupljanja. Prema demokratskoj teoriji, temeljna prava dodijeljena su ustavom kako bi ih građani koristili. Oni pozivaju na individualno uključivanje u formiranje socijalnog i političkog života države. Demokratska teorija ne osigurava samo negativnu slobodu od države, kao što to čini klasična liberalna teorija, već je prije koncept koji se temelji na pozitivnoj slobodi pojedinca. Koncept proizlazi iz filozofske distinkcije između „slobode od“ (negativne slobode) i „slobode za“ (pozitivne slobode).

Teorija je kritizirala klasični liberalni pristup zbog njegove kratkovidnosti s obzirom na socijalne preduvjete koji mogu onemogućiti ostvarivanje ustavno zagarantirane slobode. Temeljna prava iz arsenala klasičnog liberalizma štite jedino socijalno pretpostavljeni koncept slobode. Na ovom se mjestu upravo i rađa (kritička) *socijalna teorija* koja je važna za temeljno pravo okoliša budući da ono naglašava pozitivnu funkciju temeljnog prava u obliku prava na participaciju (svakog) pojedinca. Za razliku od prije spomenutih teorija, upravo potonja prava omogućuju izravno djelovanje građana.

Participatorna prava često se nazivaju „temeljnim socijalnim pravima“ (TSP), a ona se nalaze u svim onim ustavnim odredbama koje štite socijalne aspekte života. Pojam TSP je širok i može postojati u čitavom nizu oblika poput programatske fraze, institucionalne garancije, stajališta javne politike, zakonodavnom mandatu ili temeljnom pravu prosvjeda? protiv propusta državne vlasti. Međutim, fraza „temeljno socijalno pravo“ može nadvesti na pogrešan zaključak jer takvo pravo ne može biti obrana od državnih nasrtaja kao što to zna biti temeljno pravo klasične liberalne provenijencije. K tome, u najopćenitijem smislu, TSP-u nedostaje subjektivni karakter jer ga pojedinac ne može ostvarivati. Taj nedostatak potencijala izravnog djelovanja pojedinca slabi odredbe koje se izgrađuju na temeljnim socijalnim pravima zato jer se ignorira korisnost ustavnih odredbi koje omogućuju individualno osnaživanje. Primjer takve TSP ustavne odredbe jest

norma o ublažavanju ekstremne patnje, poput one koja nezaposlenima omogućuje ublažavanje nevolja prouzročenih siromaštvom. No, bez individualnog osnaživanja nema nikakvih akcija, pa će stoga i „borba“ biti beskorisna. Imajući, dakle, u vidu da takve borbe nisu tradicionalno „negativne“ i ne osnažuju se na individualnim primjerima, „temeljna socijalna prava“ više se fokusiraju na pojam „socijalno“ nego na pojam „temeljnog prava“. Zato se specifični karakter svake odredbe o temeljnom socijalnom pravu mora određivati ispitivanjem i tumačenjem svakog posebnog slučaja.⁴¹

Temeljno pravo okoliša može počivati na premisama bilo koje od spomenutih pet teorija temeljnih prava. Takvo pravo, nadalje, može uključivati različite koncepcije participacije. U svakom slučaju, kako je to pravo zapravo socijalno pitanje, temeljno pravo okoliša najčešće se kategorizira kao „temeljno socijalno pravo“. Time se fokus interpretiranja odredaba i njihovo razumijevanje prenosi na cjelinu ustavnog okvira. To ujedno znači i da se jedino nakon takve analize može odrediti je li odredba utuživa ili osnaživa i tko je zapravo nadležan da je ostvaruje.

7.2. Stajališta o javnim politikama

Drugi tip ustavnih odredbi o pravu okoliša predstavljaju „stajališta o javnoj politici“ (SJP). Ovaj tip ustavne odredbe sadrži direktive i uputstva za državnu akciju ili državne ciljeve. Za razliku od temeljnih prava kojima se, prema klasičnoj liberalnoj teoriji, ograničava upad države u privatnu sferu, stajališta o javnoj politici potiču državu na akciju. Ona imaju dinamički karakter, usmjerena su prema rješavanju budućih društvenih problema, te prije vode negoli ograničavaju zakonodavno djelovanje. Posljedica je toga da se SJP najčešće opisuje kao intencionalne norme ili ustavne direktive. Primjer takvih odredbi jesu „princip socijalne države“ u Temeljnom zakonu SR Njemačke (čl. 20.1) i „načelo opće nacionalne obrane“ u Ustavu Republike Austrije.

Stajališta o javnoj politici mogu biti dvojaka: (i) radi se o mandatu legislaturi kojom se ona obvezuje da zakonodavno regulira određena područja, (ii) radi se o uputstvu državi koje se ne odnosi samo na legislaturu već i na ostale organe državne vlasti, egzekutivnu i sudbenu podjednako. Ova bi se stajališta u strukturalom smislu mogla usporediti s direktivama u EU pravu po tome jer su oba obvezujuća s obzirom na cilj koji treba ostvariti, ali nadležnim državnim tijelima, posebno državnoj legislaturi, dopuštaju odluku o sredstvima implementacije. Na taj se način

⁴¹ **Lficke J.**, SOZIALE GRUNDRECHTE ALS STAATSZIELBESTIMMUNGEN UND GESETZGEBUNGSAUFRÄGE, 107 *Archiv des Öffentlichen Rechts* 15 (1982.), cit. pr. **Brandl E. & Bungert H.**, op. cit., p. 13.

stajališta javne politike mogu snažno izraziti, ali nikad ne koristiti zato jer praktično ostvarivanje ovisi o specifičnoj radnji zakonodavaca.

Glavna je razlika između temeljnog prava i stajališta o javnoj politici u tome što prvo daje pojedincu subjektivno ili personalno pravo koje se ostvaruje primjerice ustavnom tužbom pred Ustavnim sudom, dok se drugo smatra objektivnom odredbom koja traži pažnju od države, najčešće samo zakonodavstva, ponekad i od sve tri grane vlasti, ali na koju se ne može pojedinačno pozivati. Temeljna razlika uspoređuje razliku između objektivnog (*law*) i subjektivnog (*right*) pojma prava.⁴² Najveći broj ustavnih odredaba o okolišu nije prototip temeljnih prava niti prototip stajališta o javnoj politici. Prije bi se moglo kazati da formulacija svake odredbe o okolišu pripada negdje u kontinuum između temeljnog subjektivnog prava na jednoj strani i objektivnog stajališta o javnoj politici na drugoj strani.

8. KOMPARATIVNI PREGLED USTAVA I ODREDABA O ZELENOM KONSTITUCIONALIZMU

Usprkos nizu razlika između demokratskih država razvijenog zapadnoga svijeta (veličina, povijesna tradicija, stupanj razvijenosti, razlika u pravnim sustavima), poželjne su svaka njihova usporedba i evaluacija, posebno na planu ekološke tematike. Prije svega i zato jer je riječ o visoko industrijaliziranim i zato vrlo zagađenim sredinama, ali i zemljama koje imaju visoko razvijena tehnološka i pravna sredstva da se nose s pitanjem zaštite okoliša. U slučaju zemalja poput SAD-a, Njemačke, Švicarske, Nizozemske, Španjolske, ali i Grčke, Portugala, EU itd., temeljna ustavna pitanja, usprkos tome što se relevantne odredbe razlikuju terminološki, stupnju apstrakcije ili modelu postojećih preferencija ostaju ista.⁴³

E. Brandl i *H. Bungert* identificirali su dva različita mehanizma uključivanja odredaba o okolišu u ustavne dokumente. To su: temeljna prava okoliša i stajališta javne politike. Komparativni pregled koji je obuhvatio reprezentativni uzorak od 10 zemalja pokazuje da su samo 4 zemlje (Brazil, Portugal, Španjolska i Turska), te savezna pokrajina Bavarska u sklopu SR Njemačke, u svoje ustave uključile zaštitu okoliša kao temeljno pravo. No, to „pravo“ čak ni u tim zemljama nije se ostvarivalo ili se ostvaruje u ograničenoj mjeri. Zato se kaže da tamo takvo pravo obično ima pretežno „programatski“ karakter. Portugal je pitanje riješio

⁴² Ovdje se pod pravom (*law*) misli na kombinaciju svih pravnih normi kao poretka prava i obveza, kao regulatorna shema, dok se „pravo“ (*right*) odnosi na konkretni zahtjev ili osnovu po kojoj pojedinac nastupa protiv druge osobe odnosno države.

⁴³ *Jeffords C. & Minkler L.*, DO CONSTITUTIONS MATTER? THE EFFECTS OF CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL RIGHTS PROVISIONS ON ENVIRONMENTAL OUTCOMES, *University of Connecticut Working Paper 2014-16*, July 2014.

originalnim pravom na formalnu participaciju. Temeljno pravo na zaštitu okoliša prati pravo na kompenzaciju zbog povreda koje rezultiraju zbog šteta na okolišu (Brazil, Portugal, Španjolska). Međutim, nije potpuno jasno može li pojedinac to pravo koristiti jedino protiv države ili i protiv drugih pojedinaca, nadalje jesu li te odredbe neposredno izvršive ili traže implementaciju zakonodavstva. Austrija, Brazil, Grčka, Nizozemska, Portugal, Španjolska i Turska u svojim su ustavima inkorporirale stajališta o ekološkoj javnoj politici. Sve to sugerira da temeljna prava okoliša nisu neposredno primjenjiva usprkos jasnoj dodjeli ovlasti.

Komparativni prikaz ima posebnu vrijednost jer govori o značaju i svrsi ustavnog dokumenta glede ekološke problematike. U tom smislu jasno se razlikuju: *radikalno-demokratski ustavi*, s jedne strane, od *tradicionalno-institucionaliziranih ustava* s druge strane. Ako u državi preteže stajalište o ustavu kao o „procesu“, onda će u njemu prevladavati programatske ustavne odredbe. Takav je ustav program za budućnost koji će se postupno pretvarati u zbilju. Takvi znaju biti i radikalno-demokratski ustavi koji u euforiji prvih demokratskih dana nastoje deklarirati prava i regulirati gotovo sva područja individualnog i društvenog života. Zato se u takvim ustavima pojavljuje niz temeljnih socijalno-ekonomskih prava (Brazil, Portugal, Španjolska). Ipak, ostvarljivost odredaba jednog razrađenog ustava postupno blijedi uz povećanu ‘konstitucionalizaciju’ svih drugih aspekata života. Tako npr. dok odredbe tako uređenog ustava mogu garantirati pravo na formalnu participaciju u pitanjima okoliša, ono nužno neće ispunjavati klasičnoliberalnu funkciju negativnog temeljnog prava.

Tradicionalno-institucionalizirani ustavi pak naglašavaju uspostavu i regulaciju struktura i zadataka državnih organa i agencija. Konceptcija ovih ustava više je statična nego li je to slučaj s radikalno-demokratskim ustavima. U njima se ne nabrajaju posebna pitanja društvenog života. Njih razvijaju državna tijela koja nastaju temeljem ustava i koja su dužna respektirati određene ustavne norme.

Postojanje stajališta o javnoj politici u tekstu ustava izgleda da korespondira s određenim stupnjem moderniteta konkretnog ustava. To posebno vrijedi za relativno novo stvorene ustave u Grčkoj, Portugalu, Španjolskoj, ali ne i za one koji su tek nedavno prošli kroz postupak izmjena i dopuna. Za razliku od tradicionalnih ustava SAD-a i Norveške, neki od ovdje spomenutih ustava sadrže nekoliko takvih izjava o javnoj politici. U slabije razvijenim državama koje oblikuju radikalno-demokratske ustave obično se ne usvajaju okolišna prava, jer se takva društva vrlo brzo sučeljavaju s daleko uvjerljivijim problemima: nerazvijenošću, galopirajućom inflacijom, visokom nezaposlenošću itd. Ipak, neke relativno siromašne zemlje, poput Portugala i Turske, usvojile su okolišna prava što proturječi gore izrečenoj generalizaciji. Snažni javni sentiment u prilog zaštiti okoliša možda nije prisila

uvođenju ustavnih odredbi o zaštiti okoliša. Države u kojima je javnost nadasve svjesna problema okoliša možda ne trebaju odredbe o okolišu, posebno onu vrst odredaba koje nisu ništa drugo nego smjernice za državu. U njima je već sama briga javnosti za okoliš dostatna za pokretanje političara na način da vode računa o posljedicama koje njihove odluke imaju za okoliš. Ustavne odredbe o okolišu potrebne su u onim državama u kojima opća javnost ne pokazuje brigu za okoliš pa su te odredbe potrebne ne samo radi edukacije naroda već i kao vodič vladi u procesu odlučivanja.

9. ZELENI KONSTITUCIONALIZAM U USTAVU REPUBLIKE HRVATSKE

Nakon sloma socijalizma u zemljama Istočne i Središnje Europe, sastavni dio izmijenjenih ustava ovih zemalja postala je i materija okoliša i njegove zaštite. U tom smislu, prva karakteristika ovih ustava bila je komplementarno korištenje koliko stavova o javnoj politici prema okolišu toliko i deklarativnog prihvaćanja temeljnog prava na zdravi okoliš. Neki su ustavi zaštitu okoliša još u fazi izrade ustavnih nacрта postavljali kao edukacijski cilj prema izgradnji kolektivne socijalne svijesti o okolišu. Takav je npr. bio čl. 15.2 ustavnog nacрта *Republike Slovačke*. Ovdje je ustavotvorac predlagao i to da se ustavne odredbe o zaštiti okoliša bez rezerve ugrade u konačni ustavni dokument i to kao temeljno pravo koje pripada grupi socijalnih prava (čl. 30. 1.) Danas ovaj Ustav ima dva značajna članka o ekološkoj problematici (čl. 44. i 45.).⁴⁴ Pozitivan konkurentni razvitak diljem ovih zemalja svakako je bio pod utjecajem neposredne prošlosti izgradnje socijalizma u kojemu su ustavi sadržavali okolišna socijalna prava formulirana kao neostvariva programatska stajališta. Ipak, kreatori ovih ustava vjerovali su da će uključivanje temeljnih socijalnih prava u njihove ustavne dokumente doista biti neki iskorak. Zato nije nikakvo iznenađenje da novi ustavi većine postsocijalističkih zemalja predstavljaju zapravo suvremenu paradigmu eksplicitno ekološki osviještenih ustava.⁴⁵

U Republici Hrvatskoj zaštita okoliša/životne sredine stavljena je od početka samostalne društveno-političke egzistencije nove države u kategoriju najviših vrednota ustavnog poretka. Članak 3. *Ustava Republike Hrvatske* (1990.), naime,

⁴⁴ Usp. USTAV SLOVAČKE REPUBLIKE, *Constitution Finder*, http://aceproject.org/ero-en/regions/europe/SK/Constitution_slovakia.pdf

⁴⁵ **Elster J.**, CONSTITUTIONALISM IN EASTERN EUROPE: AN INTRODUCTION, *The University of Chicago Law Review*, Vol. 58, No. 2, Approaching Democracy: A New Legal Order for Eastern Europe, Spring, 1991., p. 447-482.; **Brandl E. & Bungert H.**, op. cit., p. 95 et passim; Tako npr. Ustav Poljske govori o „zaštiti prirodnog okoliša i principima održivog razvoja“ (čl. 5), a u čl. 74. o „ekološkoj sigurnosti sadašnje i budućih generacija“, etc.

definira „očuvanje prirode i čovjekova okoliša” kao najvišu vrednotu ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava. Nadalje, članak 50. Ustava ističe da se „poduzetnička sloboda i vlasnička prava mogu iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi”. Isto tako, jasno je propisano da pojedinci imaju pravo na zdravi život te se određuje odgovornost države za zaštitu okoliša/životne sredine (čl. 70. Ustava).⁴⁶ O zaštiti ustavnosti brine se Ustavni sud Republike Hrvatske.⁴⁷

Osim *ustavnopravne zaštite* koju vodi Ustavni sud Republike Hrvatske i to kontrolom ustavnosti zakona i drugih propisa, kao i ustavnom tužbom, u očuvanju okoliša/životne sredine izuzetna je važnost sredstava iz arsenala *upravnopravne zaštite*. Upravno pravo raspolaže pravnim instrumentima što ih udruge za zaštitu okoliša/životne sredine najčešće koriste i s kojima se najčešće susreću. Upravno pravo pokriva veliko i raznoliko područje koje uključuje sve od vođenja državnih evidencija do organizacije javne uprave, preko inspekcijskih poslova pa do raznih upravnih postupaka koji se odnose i na zaštitu okoliša/životne sredine. Specifičnost ove pravne grane ogleda se u tome što se na jednoj strani pojavljuje država, a s druge strane pojedinac ili pravna osoba. Država na autoritativan i jednostran način odlučuje o pravima i obvezama određenog subjekta kroz formu upravnog akta (dozvole i sl.), a stranke u upravnom postupku pokušavaju utjecati na njegov ishod ili poslije u upravnom sporu osporavati taj ishod.⁴⁸

Ipak, treba naglasiti da je uključivanje okolinskih prava u hrvatski nacionalni ustav i pravni poredak imalo širu svrhu osim puke zaštite okoliša putem legalnih radnji. Naime, efekt ljudskih prava u odnosu na okoliš procjenjuje se upravo s obzirom na utvrđivanje brojnih proceduralnih prava kao što su pravo da se bude informiran o planiranom razvoju u posebnim lokalnim područjima, pravo na informaciju glede utjecaja na okolinu, pravo na slobodu okupljanja kako bi se poduprli protesti protiv neželjenog razvoja, sve do prava na samoodređenje, uključujući i pravo na participaciju u forumima u kojima se donose odluke o okolišu. Legalno priznavanje takvih prava nesumnjivo ima pozitivni učinak na demokratski kredibilitet procedura u kojima se odlučuje o okolišu, na etiku očuvanja okoliša, zapravo na sve ono što čini ključne aspekte održivog društva. U tom će smislu takvi

⁴⁶ USTAV RH, Članak 70: „(1) Svatko ima pravo na zdrav život. (2) Država osigurava uvjete za zdrav okoliš. (3) Svatko je dužan, u sklopu svojih ovlasti i djelatnosti, osobitu skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša“. Ustav RH, NN 85/2010 (pročišćeni tekst).

⁴⁷ Među ustavima socijalističkih država najekstenzivnije odredbe o zaštiti okoliša sadržavali su ustavni dokumenti jugoslavenske federacije. Među njima je bio i Ustav SRH koji je o zaštiti i unapređivanju čovjekove okoline govorio na nekoliko mjesta: u *Osnovnim načelima* (VI), u čl. 121. gdje se govori o zaštiti i unapređivanju čovjekove okoline, te u čl. 276. gdje se određuje pravo na zdravu životnu okolinu.

⁴⁸ ETNAR – PRAVNI INSTRUMENTI ZA ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE, ur. Tomašević T. & Leljak Gracin Ž, Zelena akcija/Friends of the Earth Croatia, Zagreb; **Lončarić-Horvat O. et al.**, OSNOVE PRAVA OKOLIŠA, Organizator, Zagreb, 1997.

efekti nesumnjivo služiti „konsolidaciji suštinskih ciljeva zaštite okoliša koji su prije stvar javnog interesa nego bilo kojeg stranačkog razloga“.⁴⁹

Punopravno članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji dodatno je ojačalo temeljne normativne okvire zaštite okoliša.⁵⁰ Ovdje u pogledu nadležnosti na području zaštite i očuvanja okoliša vrijedi *načelo supsidijarnosti* prema kojemu je Unija nadležna jedino ako se (i u tolikoj mjeri) ciljevi predloženog djelovanja ne mogu u dovoljnoj mjeri postići na razini država članica, nego se, zbog opsega ili učinaka predloženog djelovanja, mogu bolje ostvariti na razini Unije. Od kolike je važnosti za područje zaštite okoliša bilo priključivanje Republike Hrvatske EU, posebno nam pokazuje npr. važnost *pitanja o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš*. Poznato je da su planovi, programi i politike temeljni instrumenti kojima se odlučuje o okolišu i neobično je da se i mnogo prije nije za njih uvela obaveza procjene utjecaja na okoliš.⁵¹ To je učinjeno tek *Direktivom o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš planova i programa* (SEA Directive), koja je 2008. prenesena u hrvatske propise i to u *Zakon o zaštiti okoliša* (NN 110/2007) i u *Uredbu o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš* (NN 64/2008).⁵²

Na poteškoće realizacije ustavne i zakonske zaštite okoliša te afirmacije instrumenata iz arsenala *zelenog konstitucionalizma* kod nas ukazuju poučni primjeri aktivizma hrvatskih *zelenih* i njihovo korištenje pravnih mogućnosti u slučajevima kao što su *Plomin-C*, *Družba Adria* i mnogi drugi.⁵³ I ovdje se pokazalo

⁴⁹ **Hayward T.**, WHY TAKING THE CLIMATE CHALLENGE SERIOUSLY MEANS TAKING DEMOCRACY MORE SERIOUSLY, <http://www.humansandnature.org/democracy-tim-hayward>

⁵⁰ **Bieliauskaitė J. et al.**, CONSTITUTIONALISM AS THE INSTRUMENT OF SECURITY AND SUSTAINABILITY IN EUROPEAN UNION LAW, *Journal of Security and Sustainability Issues*, ISSN 2029-7017 print/ISSN 2029-7025 online, 2016 March Volume 5 Number 3, [http://dx.doi.org/10.9770/jssi.2016.5.3\(6\)](http://dx.doi.org/10.9770/jssi.2016.5.3(6))

⁵¹ PRIRUČNIK o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš: pomoć za one koji žele razumjeti i uključiti se u postupak, glavna i odgovorna urednica Radojčić D., Udruga Zelena Istra, Pula, 2013.

⁵² Tako je u Zakon u o zaštiti okoliša člankom 55. na sljedeći način definirana strateška procjena utjecaja na okoliš: „(1) Strateška procjena utjecaja na okoliš je postupak kojim se procjenjuju vjerojatno značajniji utjecaji na okoliš koji mogu nastati provedbom plana ili programa. Strateškom procjenom stvara se osnova za promicanje održivog razvitka kroz objedinjavanje uvjeta za zaštitu okoliša u planove i programe pojedinog područja. Time se omogućava da se mjerodavne odluke o prihvaćanju plana i programa donose uz poznavanje mogućih značajnijih utjecaja koje bi plan i program svojom provedbom mogao imati na okoliš, a nositeljima zahvata pružaju se okviri djelovanja i daje se mogućnost uključivanja bitnih elemenata zaštite okoliša u donošenje odluka.“ Prema Uredbi o SPUO, „strateška procjena je postupak kojim se procjenjuju vjerojatno značajni utjecaji na okoliš koji mogu nastati provedbom plana i programa. Ovaj postupak uključuje određivanje sadržaja strateške studije, izradu strateške studije i ocjenu cjelovitosti i stručne utemeljenosti strateške studije, osobito u vezi s varijantnim rješenjima plana i programa, postupak davanja mišljenja povjerenstva, postupak davanja mišljenja tijela i/ili osoba određenih posebnim propisima te mišljenja tijela jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave i drugih tijela, rezultate prekograničnih konzultacija, ako su bile obvezne sukladno zakonu, informiranje i sudjelovanje javnosti, postupak davanja mišljenja ministarstva nadležnog za poslove zaštite okoliša te postupak izvješćivanja nakon donošenja plana ili programa.“

⁵³ SUDJELOVANJE JAVNOSTI U STUDIJAMA UTJECAJA NA OKOLIŠ U REPUBLICI HRVATSKOJ, Izdanje br. 2, Zelena akcija, Zagreb, 2005.

da je otpor države dosljednoj primjeni vladavine prava zapravo dio šire slike onoga što je **D. Smilov** u kontekstu jedne druge *nove demokracije* nazvao *plitkim konstitucionalizmom* koji, nažalost, nije stran ni ukupnosti društvenog i političkog života Republike Hrvatske. Ukratko, riječ je o tome da je konstitucionalizam kao „radni transplant“ u postsocijalističkim zemljama započeo svoj život u „općenito neprijateljskoj okolini“. Te su države s autoritarnom i totalitarnom prošlosti doista prihvatile postsocijalističke ustave s demokracijom, podjelom vlasti i ljudskim pravima, ali su u zbilji teško prihvaćale pravila igre koje donose *vladavina prava* i *konstitucionalizam*. Tako je *plitkost* njegovih socijalnih korijena rezultirala nažalost samo instrumentalnim, ali ne i stvarnim prihvaćanjem konstitucionalizma kao teorije i prakse ograničavanja državne vlasti strogim propisima prava.⁵⁴

10. ZAKLJUČNA NAPOMENA

Suvremena je teorija i praksa konstitucionalizma, preko niza novijih ustava, na odlučan način oblikovala suvremenu državu i pravo. Reflektirajući vrijednosti do kojih najviše drži određeno društvo, ustavi su otvarali vrata priznavanja i primjenjivanja velikog broja temeljnih prava i sloboda. Dok su pionirski ustavi inzistirali na osobnim i političkim pravima, ustavni dokumenti 20. stoljeća su, nakon *Deklaracije o ljudskim pravima* UN-a iz 1948., počeli govoriti o socijalno-ekonomskim pravima (dostojanstvu, obrazovanju, zdravlju, pravu na dom). Među njima se uskoro našlo i pravo na zdrav i kvalitetan okoliš, a to je pravo, kao i njemu bliska prava, redovito povezano s dužnostima vlade i građana u zaštiti okoliša. Neki su ustavi lansirali odredbe o pravima prirode, održivosti, energiji, vodi, javnom povjerenju, klimatskim promjenama i drugim novim ustavnim pitanjima (očuvanju prirode, održivom razvoju, sprečavanju onečišćenja, klimatskim promjenama, izvorima vode, biološkoj raznolikosti...). Danas od 193 zemlje članice UN-a njih 165 priznaje temeljno pravo na kvalitetni okoliš, a mnoge druge osiguravaju mjere javne participacije u odlučivanju o okolišu.

Imajući sve ovo u vidu, s pravom se može postaviti pitanje: mogu li ustavi biti važni za uspjeh *zelenog konstitucionalizma*? Jesu li oni važni i, ako jesu, koji su efekti (rezultati) postojanja ustavnih odredaba o zaštiti okoliša?⁵⁵

⁵⁴ **Smilov D.**, CONSTITUTIONALISM OF SHALLOW FOUNDATIONS: THE CASE OF BULGARIA, p. 621-636, u SOCIAL AND POLITICAL FOUNDATIONS OF CONSTITUTIONS, Ed. By **Galligan D. J. & Versteeg M.**, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.; Usp. **Bačić A.**, USTAVNE PROMJENE KAO REFLEKS MIGRACIJE USTAVNIH IDEJA I MOGUĆNOSTI UTJECAJA NA KONSTITUCIONALIZAM, IDENTITET I RAZLIČITOST REPUBLIKE HRVATSKE, *Adrias*, sv. 10, 2011., str. 189-217.

⁵⁵ **Jeffords C. & Minkler L.**, DO CONSTITUTIONS MATTER? THE EFFECTS OF CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL RIGHTS PROVISIONS ON ENVIRONMENTAL

Na prvi pogled samo postojanje ustavnih odredaba *nije dovoljno* za dobre rezultate u okolišnom kontekstu. Uspjehu, naravno, isto toliko doprinosi i inteligentno osmišljavanje politike, financijski izvori te institucije potpore, a u to ulaze prije svega kvalitetan politički i pravni sustav. Veliki značaj ima i geografski faktor (regionalne i globalne značajke). U principu, ustavne odredbe o pravima na zaštitu okoliša omogućuju građanima kao subjektima prava da odgovornost za kršenje svojih prava traže kod političara koji kreiraju politiku na ovome području. Što je viši stupanj njihove odgovornosti, to je „ugriz“ prava ozbiljniji. Treba istaknuti da su ustavne odredbe o zaštiti okoliša prije svega *metaustavne odredbe*: „*meta prava* su prava koja štite druga prava” - dakle prava koja induciraju legislativu i ostalu regulativu, te su osnova sudskih postupaka.⁵⁶ Političari mogu ili ne moraju naglašavati dobru politiku okoliša i resurse u vezi s tom politikom, ali nikako ne mogu zatvarati oči pred postojanjem nositelja prava u ovom kontekstu i njihova pritiska na ispunjenje različitih prava i drugih zahtjeva.

Zahvaljujući svojoj rigidnosti (otežanoj proceduri promjene), ustavi predstavljaju ono što je (relativno) najvažnije u konkretnoj državi. Zato su važni sadržaj ustava i njegov oblik. Tako je to i na području zaštite okoliša. Iako se na području ljudskih, temeljnih ustavnih prava često prave razlike između *direktivnih principa* (aspiracijski politički ciljevi) i *utuživog prava* (pravno obvezujućeg prava), i jedno i drugo pravo postavlja ograničenja kreatorima političkih odluka. Tako čak i direktivni principi, ma koliko oni postavljali *soft* ograničenja političarima, imaju težinu jer negiranjem prihvaćenih ciljeva političari samo umanjuju vlastitu kredibilnost što bi politički osviješten narod itekako znao iskoristiti u smjeru redukcije šansi takvih političara na izborima. A takva poruka *zelenog konstitucionalizma* već danas ima trajnu vrijednost.⁵⁷

OUTCOMES, *Working Paper* 2014-16, July 2014, <http://web2.uconn.edu/economics/working/2014-16.pdf>

⁵⁶ **Garden C.**, META RIGHTS, 83 *Fordham Law Review*, 855, 2014; tekst dostupan na : <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol83/iss2/17>

⁵⁷ **Jeffords C.**, CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL HUMAN RIGHTS: A DESCRIPTIVE ANALYSIS OF 142 NATIONAL CONSTITUTIONS, University of Connecticut, *Working Paper* 16 August 2011.; <https://ideas.repec.org/p/uct/criwp/16.html>

CONSTITUTIONALISM AND ENVIRONMENTAL PROTECTION – ON "GREEN" CONSTITUTIONALISM AS AN OFFSHOOT OF POST MODERN "SOCIETAL" CONSTITUTIONALISM

This text presents the issue of a new form of constitutionalism: *green* or *ecological* constitutionalism, which has become its own kind of „today's issue“ of contemporary constitutional politics. This also includes the basic contour of this problem area with which the modern constitution maker is faced. Also introduced will be democratic politics with which they are willing to achieve measures of „ecological protective policy“. Particular attention will be given to the sources, forms and aims of affirming recent *green* constitutionalism. The fundamental starting point is that constitutionalising environmental protection should not be viewed as a *panacea* which should be avoided or removed from the amplitudes of ordinary political decision making. On the contrary, by insisting on its constructive role, one could also discuss and achieve democratic political control over „licentious“ market forces which through environmental and other issues regarding the public good, for a long time have wanted to completely achieve deregulation and corporative rule policy.

Key words: *constitutionalism, green constitutionalism, ecology*