

DRAGOLJUB TODIĆ
DUŠKO DIMITRIJEVIĆ

KLIMATSKE PROMENE I UJEDINJENE NACIJE

U V O D

U širem smislu reči, ulogu organa, tela Ujedinjenih nacija (u daljem tekstu: UN) i institucija iz sistema UN u rešavanju problema klimatskih promena trebalo bi posmatrati u kontekstu različitih činilaca i ukupne međunarodne saradnje u oblasti životne sredine i klimatskih promena.¹ Polazni okvir za opšte razmatranje sadržaja i formi saradnje daju nam sagledavanje složenosti i značaja klimatskih promena kroz definicije pojmova “klimatske promene” i drugih srodnih pojmova²

Dr Dragoljub Todić, profesor, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

Dr Duško Dimitrijević, viši naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. 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”, Ministarstva prosvete i nauke Vlade Republike Srbije (broj 179029), za period 2011–2014. godine.

¹ Za šire videti: Weart, S., R., *The Evolution of International Cooperation in Climate Science*, *Journal of International Organization Studies*, Vol. 3, Issue 1, Berlin.2012. <http://www.journal-iostudies.org/current-issue>. Todić, D., Vukasović, V., *Međunarodne organizacije i međunarodna saradnja u oblasti zaštite životne sredine*, Novi Sad, Prometej, 1999.

² Nije potpuno jasno da li definicija pojma “klimatske promene” iz Okvirne konvencije UN o promeni klime (Njujork, 1992) potpuno i dovoljno jasno ukazuje na različite dimenzije proble-

kao što su pojmovi “životna sredina”,³ “održivi razvoj”,⁴ biodiverzitet, dezertifikacija, vodni resursi, upravljanje otpadom, opasne hemikalije, itd.

Na ovaj način pitanje institucionalnih aspekata aktivnosti u oblasti klimatskih promena na globalnom nivou proizilazi iz suštine razvojnih problema savremene civilizacije, razumevanja odnosa čoveka prema okruženju, odnosno smisla i mogućnosti globalne politike uopšte⁵

ma, ali za potrebe analize ova definicija ima primarni karakter. Prema odredbama člana 1. “promena klime” označava promenu klime koja je direktno ili indirektno uslovljena ljudskim aktivnostima koje izazivaju promene u sastavu globalne atmosfere, i koja je superponirana na prirodna kolebanja klime, osmotrena tokom uporedivih vremenskih perioda.” (t. 2). United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, p. 107. Ili, Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori, br. 2/1997. U vezi sa ovim u preciznijoj analizi trebalo bi imati u vidu i pravne definicije drugih relevantnih pojmova sadržanih u ovom međunarodnom ugovoru i drugim sa njim povezanim međunarodnim ugovorima i drugim dokumentima.

³ U Savetodavnom mišljenju Međunarodnog suda pravde “Legalnost pretnje ili upotrebe nuklearnog oružja” (8. juli 1996) sud je, između ostalog, konstatovao sledeće: “29. .. Sud, takođe, prihvata da životna sredine nije abstrakcija nego da predstavlja životni prostor, kvalitet života i naročito zdravlje ljudskih bića, uključujući generacije koje nisu rođene. Postojanje opšte obaveze država da obezbede da aktivnosti unutar njihove jurisdikcije i kontrole bude u skladu sa životom sredinom drugih država ili područja izvan nacionalne kontrole je, danas, deo korpusa međunarodnog prava životne sredine.” (aut. pod). *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion*, 1. C.J. Reports 1996, p. 241. <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf>.

⁴ Doprinos UN aktivnostima u oblasti klimatskih promena nerazdvojno je povezan sa aktivnostima u oblasti održivog razvoja. Ključni elementi pojma “održivi razvoj” (integracija ciljeva u oblasti životne sredine u sve relevantne sektorske politike, prava budućih generacija, odnosno usklađivanje interesa sadašnjih i budućih generacija) konceptijski odražavaju i suštinske elemente savremenog razumevanja problema klimatskih promena. U Brutlandovom izveštaju pitanje klimatskih promena se spominje na nekoliko mesta i u različitom kontekstu a celo prvo poglavlje drugog dela je posvećeno odnosu prema održivom razvoju. *Report of the World Commission on Environment and Development “Our Common Future”, A/42/427*, 4 August 1987, p. 54–76. Na potrebu sagledavanja veza sa održivim razvojem upućuju nas i definisane ključne oblasti delovanja UN. Prema Izveštaju generalnog sekretara UN, sadržinski posmatrano, ključne oblasti delovanja UN u oblasti klimatskih promena obuhvataju sledeće četiri grupe pitanja: 1) adaptaciju (integralno planiranje i procena, nacionalni akcioni programi adaptacije, energija, voda, poljoprivreda, hrana i ribarstvo, zdravlje, ljudska naselja, industrija, smanjenje rizika od vanrednih situacija), 2) sprečavanje klimatskih promena (integralna politika i programsko planiranje, energija, šumarstvo, transport, sakupljanje i odlaganje ugljenika, trgovina i tržište), 3) ulogu tehnologije i 4) finansiranje (mehanizam čistog razvoja, tržište ugljenika, partnerstvo sa privatnim sektorom). Od međusektorskih pitanja posebno se naglašava mesto i značaj institucija koje se bave obrazovanjem, podizanjem svesti i zastupanjem. Overview of United Nations activities in relation to climate change, A/62/644, 10 January 2008, p. 9–23. Za rezultate rasprave o konkretnijim uticajima klimatskih promena na ekonomske aktivnosti videti, npr. Blazejczak, J., Edler, D., *Structural Change and Climate Protection - How climate policy transforms the economy and the working world*, Heinrich Boll Stiftung. 2011. <http://www.boell.org/downloads/StructuralChange.pdf>.

⁵ Stern utvrđuje tri kriterijuma za procenu predloga globalne politike: efektivnost (mora se obezbediti smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte (u daljem tekstu: “GHG”) na nivou

i odgovora na pitanja “ko želi da saraduje i zašto”.⁶ Keohane i Victor, teškoće u rešavanju problema klimatskih promena grupišu u tri grupe. Najpre, radi se o globalnom problemu čije rešavanje nije moguće delovanjem pojedinačnih država ili malih grupa država. Drugo, negativni efekti klimatskih promena nisu potpuno sagledavi sada već se značajnije posledice očekuju u budućnosti. I treće, promene načina ponašanja radi rešavanja problema klimatskih promena zahtevaju promene u navikama nekoliko milijardi stanovnika i drugih subjekata pri čemu inicijative za promene ponašanja podrazumevaju akcije vlada pojedinih država koje, u mnogim slučajevima, nemaju interesa i mogućnosti da vrše uticaj u ovom pravcu.⁷

Ovako naznačenim metodološkim problemima u izučavanju klimatskih promena i međunarodne saradnje u ovoj oblasti trebalo bi dodati i one okolnosti koje proističu iz odnosa globalno – regionalno – lokalno bez obzira kako prethodno definisali ove pojmove. Ovo stoga što aktivnosti u oblasti klimatskih promena na globalnom nivou nije moguće potpuno razumeti bez vođenja računa o ulozi različitih organizacija regionalnog karaktera, a naročito rezultata aktivnosti na nacionalnom i lokalnom nivou, kao i bez sagledavanja regionalnih specifičnosti klimatskih promena. Odnos globalno – regionalno – nacionalno – lokalno predstavlja posebno pitanje i zahteva analizu različitih faktora i okolnosti od značaja za funkcionisanje svakog dela sistema pojedinačno.⁸

koji je potreban da se rizik od klimatskih promena drži na “prihvatljivom nivou”; efikasnost (mora se obezbediti primena na troškovno najefikasniji način sa merama sprčavanja gde su one jeftinije) i jednakost (mora se uzimati u obzir činjenica da su siromašne zemlje često najugroženije a da bogate zemlje imaju posebnu odgovornost za prošle emisije). Stern, N., *Key elements of a global deal on climate change*, The London School of Economic and Political Science. 2008. [http://eprints.lse.ac.uk/19617/1/Key_Elements_of_a_Global_Deal-Final_version\(2\)_with_additional_edits_post_launch.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/19617/1/Key_Elements_of_a_Global_Deal-Final_version(2)_with_additional_edits_post_launch.pdf). p. 4.

⁶ Kao pitanjima od suštinskog značaja za razumevanje interesa za međunarodnu saradnju različitih subjekata. Videti: Victor, D., G., *Toward Effective International Cooperation on Climate Change: Numbers, Interests and Institutions*, *Global Environmental Politics* 6:3, August 2006. pp.92. http://www.bupedu.com/lms/admin/uploaded_article/eA.508.pdf. Harrison, K., Sundstrom, L., I., *The Comparative Politics of Climate Change*, *Global Environmental Politics* 7:4, November 2007.

⁷ Keohane, Robert O. and David G. Victor. “*The Regime Complex for Climate Change*” Discussion Paper 2010-33, Cambridge, Mass.: Harvard Project on International Climate Agreements, January 2010. http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/Keohane_Victor_Final_2.pdf. p. 9.

⁸ O čemu se u ovom radu neće posebno govoriti. Takođe, neće biti govora ni o nekim specifičnim formama organizovanja u međunarodnoj zajednici (npr. samiti G8, G20) i značaju ovih formi za aktivnosti u oblasti klimatskih promena. Ipak, kada su u pitanju regionalni naponi u oblasti klimatskih promena poseban značaj ima politika Evropske unije iz više razloga među kojima su i ambicije ove organizacije da ima vodeću ulogu u svetu u ovoj oblasti. Za šire videti: Jordan, A., Huitema, D. Asselt, H., *Climate change policy in the European Union: an introduction*, in Jordan, A., et al. (eds) *Climate Change Policy in the European Union: Confronting the Dilemmas of Mitigation*

Teškoća analize jednim delom je uslovljena i okolnosti da bi, imajući u vidu prethodne napomene, šira lista institucija iz sistema UN mogla obuhvatati veliki broj različitih subjekata koji se u osnovi bave krajnje različitim pitanjima uz rizik da lista institucija ne bude konačna (na primer, institucije koje se bave opštim pitanjima razvoja i naučno-tehnološkog razvoja, institucije koje se bave pitanjima odnosa između razvijenih i nerazvijenih, populacionim problemima, ljudskim pravima, bezbednosti, humanitarnim pitanjima, razvojem međunarodnog prava, kosmičkim pravom, razoružanjem, mirom, položajem manjinskih zajednica, itd).⁹

MESTO KLIMATSKIH PROMENA U SISTEMU UN

Kao što je već napomenuto, različiti su i izuzetno široki kriterijumi na osnovu kojih bi se moglo procenjivati o mestu i značaju koje klimatske promene imaju u sistemu institucija UN. Koordinativna uloga opšteg karaktera proizilazi iz samih ciljeva UN i načina organizacije institucija iz sistema UN kao i karaktera problema u oblasti klimatskih promena i životne sredine kao globalnog pitanja,¹⁰ odnosno značaja koji se klimatskim promenama pridaje u sistemu UN.

and Adaptation? Cambridge University Press, 2010. p. 7. Za osnovne naznake o politici EU u oblasti klimatskih promena videti: Todić, D. Politika i propisi Republike Srbije i Evropske unije u oblasti klimatskih promena, u Dimitrijević, D., Miljuš, B., (ur) *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije*, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, Institut za uporedno pravo, Hans Zajdel Fondacija, Predstavništvo za Srbiju i Crnu Goru, 2012, str. 523–536. Kada su u pitanju nacionalne politike u oblasti klimatskih promena, najinteresantnijim se čine politike država najvećih emitera GHG (SAD) i nekih zemalja u razvoju (Kina, Indija, Brazil).

⁹ Michonski i Levi sve subjekte koji mogu doprineti aktivnostima radi sprečavanja klimatskih promena grupišu u sledeće grupe: 1) institucije koje se bave životnom sredinom, 2) neformalni forumi na nivou šefova (npr. G 8, G 20), 3) sektorski usmerene institucije (npr. Međunarodna organizacija za civilno vazduhoplovstvo, Međunarodna pomorska organizacija, itd), 4) institucije koje se bave energetikom, 5) institucije koje se bave pitanjima razvoja (bankarske i druge razvojne institucije) i 6) Svetska trgovinska organizacija. Michonski, K., Levi, M., A., *Harnessing International Institutions to Address Climate Change*, Council on Foreign Affairs, International Institutions and Global Governance program. New York. 2010. str. 5.

¹⁰ Generalni sekretar UN (zajedno sa Izvršnim odborom za koordinaciju) pokrenuo je proces usaglašenog delovanja u oblasti globalnih izazova vezanih za klimatske promene, s ciljem, između ostalog, "intenziviranja sprovođenja postojećih međuvladinih nadležnosti", odnosno podrške procesu globalnog sporazumevanja za period posle 2012. godine. Za šire videti: United Nations System, Chief Executives Board for Coordination. (2008) *Acting on Climate Change: The UN System Delivering as one*. <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/08369.pdf>.

Iako Povelja OUN ne sadrži eksplicitne odredbe o klimatskim promenama i problemima životne sredine¹¹ okvir za aktivnosti UN treba tražiti, u širem smislu, u odredbama ovog dokumenta i to najpre u preambuli, zatim kroz odredbe kojima se utvrđuju ciljevi i načela “postupanja u sprovođenju ciljeva”, i najzad u odredbama kojima se određuju “zadaci i ovlašćenja” pojedinih organa organizacije. Cela arhitektura i način organizacije institucija sistema uslovljeni su ovim okolnostima budući da ciljevi Povelje UN, određeni u članu 1, u najširem smislu predstavljaju opšti okvir za međunarodnu saradnju i u oblasti životne sredine pa time i klimatskih promena. Na ovaj način, klimatske promene se povezuju sa “održavanjem međunarodnog mira i bezbednosti” i “razvijanjem među nacijama prijateljskih odnosa”. Pored toga, jedan od ciljeva iz člana 1. odnosi se i na “ostvarivanje” međunarodne saradnje i to na dva načina: “rešavanjem međunarodnih problema privredne, društvene, kulturne ili humanitarne prirode” i “podržavanjem i razvijanjem poštovanja prema ljudskim pravima i prema osnovnim slobodama bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru” (t. 3).¹²

Ovome bi trebalo dodati i specifične ciljeve relevantne za oblast klimatskih promena određene ciljevima i ulogom pojedinačnih institucija sistema čiji najja-

¹¹ Naravno, pri tom treba naročito imati u vidu činjenicu da je svest o životnoj sredini u doba stvaranja Povelje (naročito s obzirom na okolnosti i utiske iz II svetskog rata) i tada postojeći nivo razvoja međunarodnog prava u oblasti životne sredine, bili na nivou koji uopšte ne može da se poredi sa sadašnjim stanjem svesti. P. Birnie, “The UN and the Environment”, “United Nations, Divided World” (edited by A. Roberts and E. Kingsbury), Clarendon Press – Oxford, 1993, p. 328. Okolnosti i stanje u vezi sa klimatskim promenama u vreme nastanka Povelje i danas nije ni potrebno posebno porediti.

¹² Za razumevanje tako definisanih ciljeva UN neophodno je imati u vidu i definisana načela kojih organizacija i članovi treba da se pridržavaju, odnosno pitanje primene ovih načela na okolnosti u vezi sa klimatskim promenama. To su: suverena jednakost država, savesno ispunjavanje međunarodnih obaveza, rešavanje sporova mirnim putem, uzdržavanje od pretnje silom, pružanje pomoći UN “u svakoj akciji koju oni preduzimaju”, nemešanje u pitanja koja se “po suštini nalaze u unutrašnjoj nadležnosti svake države” i ponašanje država koje nisu članice UN “u skladu sa ovim načelima”. Za detaljnije videti V. Đuro Degan, “Pravni domašaj načela Ujedinjenih naroda”, u zborniku radova “Razvoj i perspektive Ujedinjenih naroda”, Zagreb, Fakultet političkih nauka Sveučilišta u Zagrebu, Izdavački servis Liber, 1973, str. 138–154. S druge strane, ovde bi kompatibilnost celog sistema u odnosu na pitanja klimatskih promena bilo korisno proveravati kroz analizu odnosa načela (principa) savremenog međunarodnog prava životne sredine a naročito načela (principa) na kojima se zasniva funkcionisanje sistema iz Okvirne konvencije UN o promeni klime u odnosu na ovako uspostavljena načela UN. Podsećamo, Okvirna konvencija UN o promeni klime u članu 3. utvrđuje obaveze država da se “rukovode” sledećim principima: princip “jednakosti i u skladu sa njihovim zajedničkim ali izdiferenciranim odgovornostima i odgovarajućim mogućnostima”; uzimanje u obzir konkretnih potreba i specifičnih okolnosti Strana – zemalja u razvoju, naročito onih koje su posebno osetljive na nepovoljne uticaje promene klime”; princip predostrožnosti, “pravo na stabilan razvoj” i “princip saradnje”.

sniji elementi proističu iz Okvirne konvencije UN o promeni klime, što ne isključuje obavezu detaljnije analize ciljeva drugih instrumenata međunarodnog prava. A na to nas obavezuje i eksplicitna odredba Konvencije kojom se ciljevi Konvencije proširuju i na "sve sa njom povezane pravne instrumente" na šta se, inače, već u preambuli poziva i Kjoto protokol (Kjoto, 1997).¹³ Ostvarivanje, na opšti način (u Konvenciji) definisanih ciljeva, koji se odnose na stabilizaciju koncentracije GHG u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem, podrazumeva sinhronizovano delovanje svih a pre svega najvećih emitera GHG kao i konkretniju operativnu razradu ciljeva.¹⁴ Drugi element definisanog cilja sastoji se u opštem određenju rokova gde je propisano da se takav nivo treba da postigne u vremenskom periodu koji bi omogućio ekosistemima da se prirodno prilagode promeni klime, koji bi obezbedio da ne bude ugrožena proizvodnja hrane i omogućio dalji stabilan ekonomski razvoj. Globalni karakter problema klimatskih promena snažno naglašava i definicija pojma "klimatski sistem", koji je jedan od osnovnih predmeta zaštite, a označava "celinu koja obuhvata atmosferu, hidrosferu, biosferu i geosferu i njihove interakcije." (član 1. tačka 3. Konvencije).

Klimatske promene i glavni organi UN

Među glavnim organima UN različit nivo interesovanja za pojedina pitanja u oblasti klimatskih promena može se relativno lako pratiti u okviru delatnosti Generalne skupštine (GA), Ekonomskog i Socijalnog Saveta (ECOSOC), Saveta bezbednosti (SB) i Međunarodnog suda pravde (ICJ)¹⁵ dok značajan deo aktivnosti sprovode i neki pomoćni organi.¹⁶

¹³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 2303, p. 148. Ili Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori br. 88-2007.

¹⁴ Odsustvo saglasnosti o cilju koji se odnosi na smanjenje emisija GHG za 2%, u odnosu na predindustrijski period, u senci je rasprava o prihvatljivosti ovog cilja sa stanovišta troškova koje bi (pre svega visokorazvijene privrede) trebalo da snose, ali i pitanja da li je ovakav cilj u ovom trenutku već prevaziđen i u suštini nedovoljan sa stanovišta predupređenja projektovanih negativnih efekata klimatskih promena. Ovo posebno ako se imaju u vidu efekti prošlih, tj. tzv. istorijskih emisija GHG, ali i stope industrijskog rasta i privredni modeli nekih vodećih država u razvoju.

¹⁵ U vezi sa Starateljskim savetom treba imati u vidu da je odluka o tome da se pristupi izmenama Povelje radi uklanjanja odredbi o Starateljskom savetu, čiji rad je obustavljen, doneta je na samitu država članica UN 2005. godine. Rezolucija Generalne skupštine, A/RES/60/1, 24 October 2005, tačka 176. Za neke ideje u vezi sa predlogom novog mandata Starateljskog saveta, videti, npr. Sand, P., H., *Sovereignty Bounded: Public Trusteeship for Common Pool Resources?* *Global Environmental Politics*, Vol. 4, No. 1, 2004. Pages 47–71 (doi: 10.1162/152638004773730211).

¹⁶ Pri tom bi trebalo imati u vidu da Povelja ne utvrđuje nadležnost pomoćnih organa zbog čega se ona izvodi iz nadležnosti glavnog organa koji ga je osnovao "u obimu u kojem je glavni or-

Shodno karakteristikama opšte uloge koju ima, u svojoj dosadašnjoj praksi Generalna skupština se nekoliko puta bavila pitanjima koja se direktno odnose na klimatske promene iako se i neka druga različita pitanja kojima se bavio ovaj organ odnose na klimatske promene.¹⁷ U raspravi koja je vođena tokom 62. zasedanja Generalne skupštine (2008. godine) posebno su istaknuta četiri pitanja: efektivnost partnerstva i zajedničkog delovanja, jačanje saradnje između zemlja u razvoju, partnerstvo i kritični elementi javno-privatnog partnerstva, izgradnja i sprovođenje inovativnih finansijskih mehanizama za aktivnosti u oblasti adaptacije i sprečavanja klimatskih promena.¹⁸

Za aktivnosti UN u oblasti klimatskih promena posebno mesto imaju dva programa. Relevantnost Programa UN za životnu sredinu (UNEP)¹⁹ trebalo bi sagledavati sa stanovišta ukupnih aktivnosti koje ovaj program obavlja u oblasti životne sredine a naročito koordinirajući funkcije sekretarijata pojedinih globalnih i regionalnih međunarodnih ugovora od značaja za klimatske promene.²⁰ U najužoj vezi sa ovim aktivnostima su i aktivnosti UNEP-a u delu koji se odnosi na upravljanje u oblasti životne sredine, odnosno reformu sistema upravljanja.²¹ Aktivnostima UNEP-a treba dodati i delatnost Programa UN za razvoj (UNDP) čija je jedna od pet glavnih programskih oblasti delovanja upravo oblast životne sredine i energije (pored demokratskog upravljanja, smanjenja siromaštva, prevencije kriza i hiv/aids), u okviru koje su i pitanja koja se odnose na klimatske promene.²²

gan preneo ili delegirao deo svoje nadležnosti na pomoćni organ". Kreća, M., *Međunarodno javno pravo*, Pravni fakultet, Beograd, 2011, str. 540.

¹⁷ Videti, npr: Climate change and its possible security implications, 3 June 2009. A/RES/63/281; Overview of United Nations activities relating to climate change, 19 Nov. 2007, A/RES/62/8; World Climate Change Conference, 20 Dec. 2002, A/RES/57/258.

¹⁸ "Addressing Climate Change: The United Nations and the World at Work", Background Paper, General Assembly Thematic Debate, 11 and 12 February 2008. p. 2-3.

¹⁹ Generalna skupština UN je na XXII (1972) zasedanju usvojila sve preporuke Stokholmske konferencije, pri čemu je od naročitog značaja prihvatanje Rezolucije (2997-XXVII) o osnivanju Programa UN za životnu sredinu (United Nations Environment Programme - UNEP). A/RES/27/2997.

²⁰ <http://www.unep.org/climatechange/>.

²¹ <http://www.unep.org/environmentalgovernance/>. Za ideje o tome da UNEP postane specijalizovana agencija UN videti naznake kod: Bierman, F., Davies, O., Grijp, N., Environmental policy integration and the architecture of global environmental governance, *International Environmental Agreements*, 9. 2009. p. 361.

²² Overview of United Nations activities in relation to climate change, A/62/644, 10 January 2008, p. 5. U središtu aktivnosti na rešavanju globalnih problema životne sredine je i Fond za životnu sredinu (GEF) koji objedinjuje delovanje UNEP-a, UNDP-a i Svetske banke.

ECOSOC po prirodi svog osnovnog predmeta delovanja sve aktivnosti koje se odnose na klimatske promene razmatra u kontekstu problematike razvoja i ukupnih ekonomskih i socijalnih problema.²³ Verovatno se najznačajnijim novijim aktivnostima mogu smatrati one aktivnosti ECOSOC-a i pomoćnih tela u okviru ovog glavnog organa koje se odnose na Svetski samit o održivom razvoju (Rio + 20).²⁴ Inače, lista pitanja kojima se bavi Komisija za održivi razvoj, kao jedno od pomoćnih tela, obuhvata pored ostalog i klimatske promene i to u okviru grupe pitanja koja se odnose na “upravljanje prirodnim resursima”.²⁵ Polazne osnove aktivnosti ECOSOC-a određene su IV izveštajem Međuvladinog panela o klimatskim promenama i “međunarodno dogovorenim ciljevima u oblasti održivog razvoja i klimatskih promena” a elaborirani u Agendi 21 (Poglavlje 9: Zaštita atmosfere), Johanezburškom planu aktivnosti i ciljevima Okvirne konvencije UN o promeni klime sa Kjoto protokolom.

Depledge i Feakin implikacije klimatskih promena na UN u osnovi i pre svega vezuju za potencijalne bezbednosne probleme i (ne)mogućnosti ove organizacije da, usled različitih slabosti, ne odgovori zahtevima koji se mogu pojaviti usled destabilizacije pojedinih država i/ili regiona usled klimatskih promena.²⁶ Posledanja rasprava o pitanjima koja se odnose na klimatske promene u okviru

²³ Teškoće u preciznom sagledavanju delovanja različitih subjekata na globalnom nivou bez vođenja računa o regionalnim dimenzijama možda su najjasnije uočljive kroz činjenicu da sagledavanje delovanja ECOSOC-a nije moguće bez sagledavanja delovanja regionalnih komisija. Kada je u pitanju Regionalna komisija za Evropu videti: http://www.unece.org/climatechange/unece_response.html.

²⁴ Gde su dva opšta pitanja definisana kao prioriteti: tzv. Zelena ekonomija i upravljanje, odnosno reforma sistema upravljanja u oblasti održivog razvoja. Videti: *The future we want*, UN, A/CONF.216/L.1. 19 June 2012. Klimatske promene se u dokumentu spominju 16 puta u 11 paragrafa a poseban odeljak (paragrafi 190–192 u okviru V dela koji se odnosi na “okvir za akciju i nastavak – tematska područja i međusektorska pitanja”) posvećen je “klimatskim promenama”. Učesnici Konferencije “potvrđuju da su klimatske promene jedan od najvećih izazova našeg vremena i izražavaju duboku zabrinutost i uzbunu, jer emisije GHG nastavljaju da rastu na globalnom nivou” (paragraf 190). Istovremeno se ističe da “globalna priroda klimatskih promena poziva na najširu moguću saradnju svih zemalja i njihovo učešće u efektivnom i odgovarajućem međunarodnom odazivu, s ciljem da se ubrza smanjenje emisije GHG.” (paragraf 191).

²⁵ Lista “registrovanih partnera za klimatske promene” trenutno obuhvata 349 različitih subjekata. <http://webapps01.un.org/dsd/partnerships/public/search.do?dispatch=search&searchLogic=searchTypeAnd&keywords=&partnerFreetext=&themeSearchType=0&themes=124&subRegion=&from=s&resultPerPage=0&search=Search>.

²⁶ Depledge, D., Feakin, T., *International Dimensions of Climate Change, Report 2: The Implications of Climate Change for Global Governance and International Institutions*, Royal United Services Institute, UK Government office for Science. 2010. <http://www.bis.gov.uk/assets/foresight/docs/international-dimensions/11-1019-implications-climate-change-on-global-governance.pdf>. Str. 26–27.

Saveta bezbednosti bila je u julu 2011. godine kao nastavak rasprave iz 2007. godine kada se ovaj organ bavio pitanjem uticaja klimatskih promena na mir i bezbednost.²⁷ Bezbednosni aspekti rasprave o klimatskim promenama u Izveštaju Generalnog sekretara uključili su šest grupa pitanja i to: pretnje po ljudsku dobrobit (poljoprivreda i bezbednost hrane, voda, zdravlje i obalna područja, ljudska naselja i infrastruktura), pretnje po ekonomski razvoj, pretnje usled neusklađenog delovanja (razmeštaj stanovništva i nedobrovoljne migracije, pretnje unutrašnjim sukobima), pretnje od gubitka teritorije i nastanka bezdržavljanstva, pretnje međunarodnoj saradnji u upravljanju podeljenim resursima, prevencija i odgovor na izbijanje pretnji (sprečavanje, adaptacija, ekonomski rast i održivi razvoj, efektivan mehanizam upravljanja i institucije, informacije za donosioce odluka i upravljanje rizikom, jačanje međunarodne saradnje).²⁸

U svojoj dosadašnjoj praksi Međunarodni sud pravde je imao nekoliko presuda, odnosno savetodavnih mišljenja koja se na neki način i u nekim delovima odnose, ili mogu da odnose, na određena pitanja u vezi sa životnom sredinom i, posredno, nekim aspektima rasprave o klimatskim promenama. Međutim, trebalo bi imati u vidu da trenutno, ni jedan međunarodni sud nema nadležnost da rešava pitanja povezana sa klimatskim promenama. S obzirom na to, "odluke se donose (ili ne donose) na osnovu političkih kriterijuma, sa malo obzira prema pravnim principima."²⁹

²⁷ U svom pismu predstavnik Ujedinjenog kraljevstva Velike Britanije i Severne Irske predsedniku Saveta bezbednosti (u susret održavanju otvorene debate u Savetu bezbednosti) predlaže da se rasprava fokusira na sledeća pitanja: koji su najznačajniji rizici od klimatskih promena za međunarodni mir i bezbednost a naročito u nestabilnim delovima sveta, koja su prioriteta područja gde bi trebalo da se unapredi razumevanje problema i kako to ostvariti, koja je uloga Saveta bezbednosti u pristupu sprečavanju konflikata uključujući veći naglasak na klimatske činioce, kako međunarodna zajednica može da pripremi efikasniju podršku državama ili regionima koji su izloženi većem riziku od nestabilnosti usled klimatskih činilaca i koja je uloga Sekretarijata radi boljeg informisanja Saveta bezbednosti i šireg članstva UN o rizicima klimatskih promena za bezbednost. Annex to the letter dated 5 April 2007 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2007/186, 5 April 2007, p. 5.

²⁸ Climate change and its possible security implications, Report of the Secretary-General, A/64/350, 11 September 2009. p. 8.27. Moguće je da bi u raspravi o reformi Saveta bezbednosti UN trebalo intenzivnije uključiti i pitanja koja se odnose na životnu sredinu i klimatske promene. Za šire o reformi Saveta bezbednosti videti: Dimitrijević, D., *Reforma Saveta bezbednosti UN*, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2009.

²⁹ <http://icjproject.org/global-benefits/climate-change/>. Za neke aspekte ideje Predsednika Republike Palau, iznete u septembru 2011. godine na 66. zasedanju Generalne skupštine, o tome da se zatraži savetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde u vezi sa obavezama i odgovornosti država u pogledu izbegavanja nanošenja prekogranične štete emisijama GHG videti: Korman, A.,

*Klimatske promene u telima formiranim na osnovu
međunarodnih ugovora globalnog karaktera*

a) Osnovni karakter, među institucijama formiranim na osnovu ili u okviru međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, pripada telima koja su formirana u okviru Okvirne konvencije UN o promeni klime.³⁰ Uobičajen značaj Konferencije država članica (COP) proističe iz karaktera ovog tela kao centralnog i najznačajnijeg opšteg tela jednog međunarodnog ugovora koji okuplja sve članice, iako se izvesne specifičnosti mogu uočiti već iz činjenice da se ovo telo, kada je u pitanju Okvirna konvencija UN o promeni klime, sastaje svake godine.³¹

Pored Konferencije država članica, Biroa i Sekretarijata Konvencije (kao tela opšteg karaktera) veći broj pomoćnih tela formiran je sa prevashodnim zadacima koji se odnose na koordinaciju aktivnosti u ovoj oblasti, pripremu stručnih osnova za donošenje odgovarajućih odluka, unapređenje sistema i praćenje sprovođenja obaveza koje proističu iz Konvencije i Kjoto protokola. Značaj funkcija pomoćnih organa/tela formiranih u okviru Okvirne konvencije UN o promeni klime proističe iz specifičnosti problema klimatskih promena i potrebe da se na različita pitanja u vezi sa klimatskim promenama daju što precizniji i stručno i naučno argumentovani odgovori, odnosno postigne saglasnost o pravcima bu-

Barcia, G., Rethinking Climate Change: Towards an International Court of Justice Advisory Opinion, *The Yale Journal of International Law Online*, Vol. 37. 2012. 35-42. <http://www.yjil.org/docs/pub/o-37-korman-barcia-rethinking-climate-change.pdf>.

³⁰ Overview of United Nations activities in relation to climate change, A/62/644, 10 January 2008, p. 5. U vezi sa odnosima između postojećih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine i modela upravljanja aktivnostima institucija formiranih na osnovu različitih međunarodnih ugovora Fauchald razmatra nekoliko opcija: 1. jačanje i koordinacija postojećih institucionalnih okvira (jačanje UNEP-a, jačanje koordinacije između konvencija koje se bave hemikalijama, jačanje koordinacije između konvencija koje se bave biodiverzitetom, ostale konvencije, gde autor za konvencije, koje se odnose na klimatske promene, predlaže ili formiranje posebne grupe ili njihovo priključenje nekoj od dve prethodne; 2. dogradnja UNEP-a i 3. Osnivanje međunarodne organizacije za životnu sredinu. Fauchald, O., K., *International Environmental Governance: A Legal Analysis of Selected Options*, Fridtjof Nansen Institute. 2010. <http://www.fni.no/doc&pdf/FNI-R1610.pdf>. p. 13–50.

³¹ Poslednji sastanci Konferencije država članica (15. sastanak u Kopenhagenu, 16. u Kankunu i 17. u Durbanu) skoro isključivo su fokusirani ka iznalaženju rešenja za period nakon 2012. godine, kada ističe prvi obavezujući period smanjenja emisija GHG prema Kjoto protokolu. Videti pregled ovih skupova i dokumente na adresi: <http://unfccc.int/meetings/items/6237.php?filtbody=53>. Takođe, videti i Dimitrov, R., S., *Inside Copenhagen: The State of Climate Governance*, *Global Environmental Politics* 10:2, 2010. pp. 18-24. <http://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/glep.2010.10.2.18>. Haas, P., M., *Climate Change Governance after Bali*, *Global Environmental Politics* 8:3, August 2008, 1-7. http://www.bupedu.com/lms/admin/uploaded_article/eA.585.pdf. Moncel, R., et al. *Building Climate Change Regime, Survey and Analysis of Approachs*, UNEP, WRI. 2011.

dućih aktivnosti. U tom smislu treba posmatrati na ulogu sledećih tela: Pomoćno telo za savete u oblasti nauke i tehnologije, Pomoćno telo za sprovođenje, Ad hoc radna grupa o budućim obavezama za države članice Aneksa I Kjoto protokola, Ad hoc radna grupa o Dugoročnom programu saradnje u okviru Konvencije, Ad hoc radna grupa za Durbansku platformu za unapređenje delovanja, Komitet za sprovođenje, Izvršni odbor Mehanizma čistog razvoja, Komitet za nadgledanje zajedničkog sprovođenja, Tehnološki izvršni komitet, Ekspertska grupa za najmanje razvijene zemlje, Konsultativna grupa eksperata za nacionalne komunikacije država koje nisu uključene u Aneks I uz Konvenciju, Odbor Adaptacionog Fonda, Prelazni komitet za Zeleni klimatski fond, Globalni Fond u oblasti životne sredine (GEF), Međuvladin panel o klimatski promenama (IPCC).³²

U međunarodnim ugovorima koji za svoj predmet regulisanja imaju zaštitu ozonskog omotača formirana su izvesna specifična tela. Pored Konferencije država članica Konvencije o zaštiti ozonskog omotača, odnosno Sastanka država članica Montrealskog protokola uz ovu konvenciju, kao i sekretarijata, biroa ova dva međunarodna ugovora i tzv. ozonskog sekretarijata, u okviru Konvencije su aktivna tri "panela za procene" (panel za procenu uticaja na životnu sredinu, panel za tehnološke i ekonomske procene i panel za naučne procene). Pored toga, u okviru "ozonskog sekretarijata" funkcionišu Komitet za sprovođenje, Multilateralni fond za sprovođenje Montrealskog protokola kao i tzv. menadžeri sa istraživanje ozona.

b) Uloga tela formiranih u okviru drugih globalnih međunarodnih ugovora koji imaju značaj za oblast klimatskih promena proističe (prevashodno) iz povezanosti predmeta njihovog regulisanja i klimatskih promena.³³ Naravno, slično kao i kod drugih organa i tela UN, nije moguće sagledavanje uloge tela formiranih globalnim (univerzalnim) međunarodnim ugovorima bez vođenja računa o različitim telima formiranim regionalnim međunarodnim ugovorima.³⁴ Vode-

³² Poznati izveštaji ovog tela osnova su aktivnosti koje savremena međunarodna zajednica preduzima. Videti: IPCC, 2007: Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds). IPCC. Geneva, Switzerland, 104. pp.

³³ Registar ugovora koji vode UN u grupi koja se odnosi na životnu sredinu (poglavlje 27) sadrži ukupno 16 međunarodnih ugovora od kojih su neki po nekoliko puta menjanji i dopunjavani što ukupno čini 46 dokumenata. Videti: <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&lang=en>. Međutim, za detaljniju analizu mnogo širi pregled pruža UNEP-ov registar međunarodnih ugovora: *Register of international treaties and other agreements in the field of environment*, UNEP, UNEP/Env.Law/2005/3. Nairobi, 2005.

³⁴ Npr. u okviru Ekonomske komisije UN za Evropu (UNECE) zaključeno je pet međunarodnih ugovora sa većim brojem protokola od kojih većina ima neposredan značaj za oblast klimatskih promena. Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, Beograd: Megatrend univerzitet, 2008, str. 285–314.

ći računa o tome posebno se ukazuje na pojedina stručna tela. Tako, npr. ako se pođe od činjenice da značaj većeg broja međunarodnih ugovora u oblasti zaštite prirode nije potrebno posebno dokazivati onda bi odluke nekih stručnih tela formiranih u okviru ove grupe međunarodnih ugovora mogle imati poseban značaj za odvijanje aktivnosti u oblasti klimatskih promena.³⁵ Pored uobičajenih tela karakterističnih za sve slične međunarodne ugovore (Konferencija država članica, Sekretarijat) u okviru Konvencije o biodiverzitetu (1992) formirano je pomoćno telo za naučne, tehničke i tehnološke savete, Radna grupa za praćenje sprovođenja Konvencije, Međuvladin komitet za Nagoja protokol, Radna grupa za član 8j Konvencije,³⁶ Radna grupa za zaštićena područja. U okviru Konferencije država članica Konvencije UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi (1994) formirana su dva pomoćna tela (Komitet za nauku i tehnologiju i Komitet za praćenje sprovođenja Konvencije) a aktivan je i Globalni mehanizam za investicije u održivo upravljanje zemljištem. Slična pomoćna tela imaju i Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju (1989), Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (1998) kao i Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama (2001). Glavni deo odredaba koje se odnose na pitanja zaštite i očuvanja morske sredine smeštene su u poseban deo (XII) Konvencije UN o pravu mora (1982), koji je posvećen zaštiti i očuvanju morske sredine (čl. 192–237).³⁷

Klimatske promene i specijalizovane agencije UN

Bez učešća nekih specijalizovanih agencija UN skoro da nije moguće govoriti o kreiranju i sprovođenju politike u oblasti klimatskih promena na globalnom

³⁵ Ovde se ne ulazi posebno u probleme koji proističu iz preklapanja ili neusaglašenosti rešenja iz različitih međunarodnih ugovora. Videti, npr. Rosendal, G. K., *Overlapping International Regimes - The Case of the Intergovernmental Forum on Forests (IFF) between Climate Change and Biodiversity, International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 2001. 1: 447–468.

³⁶ Radi se o odredbi kojom se propisuju obaveze država članica u pogledu "poštovanja, čuvanja i održavanja znanja, inovacija i praksi starosedelačkih i lokalnih zajednica koje se drže tradicionalnog načina življenja važnog za očuvanje i održivo korišćenje biološke raznovrsnosti ..."

³⁷ Interesantno je da ova konvencija ne upućuje eksplicitno na klimatske promene kao pitanje koje je relevantno za ono što ovaj međunarodni ugovor reguliše, iako su veze između klimatskih promena i stanja morske sredine i okeana direktne. U svom članu 6. Konvencija o pravu ne-plovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova (Njujork, 1997), koja još nije stupila na snagu, spominje "klimatske faktore" kao jedan od činilaca relevantnih za definisanje "pravičnog i razumnog korišćenja" međunarodnih vodotokova, u grupi zajedno sa "geografskim, hidrografskim, hidrološkim, ... ekološkim i drugim faktorima prirodnog karaktera".

nivou, iz više razloga.³⁸ Koordinacija rada specijalizovanih agencija u osnovi je u nadležnosti ECOSOC-a (čl.64. Povelje) u okviru kojeg posebno mesto za te aktivnosti zauzima već spominjani Administrativni komitet za koordinaciju (ACC) ali i neka druga tela³⁹. Za skoro sve specijalizovane agencije se može reći da imaju izvestan značaj za oblast životne sredine, odnosno klimatskih promena. Naravno, neke su samo posredno ili u manjoj meri uključene u aktivnost u oblasti životne sredine, dok su druge značajnije uključene. To su: Svetska meteorološka organizacija (WMO), Međunarodna pomorska organizacija (IMO), Međunarodna organizacija rada (ILO), Organizacija UN za ishranu i poljoprivredu (FAO), Međunarodni fond za razvoj poljoprivrede (IFAD), Svetska zdravstvena organizacija (WHO), Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO), Organizacija UN za industrijski razvoj (UNIDO), Svetska banka (WB) i Međunarodni monetarni fond (IMF), Međunarodna organizacija za intelektualnu svojinu (WIPO), Međunarodna organizacija za civilnu avijaciju (ICAO).

Funkcije Organizacije UN za ishranu i poljoprivredu (FAO) su direktno povezane sa klimatskim promenama i proizilaze iz veza između klimatskih promena i poljoprivrede.⁴⁰ Od svog osnivanja FAO je radio na umanjivanju posledica siromaštva i gladi kroz unapređivanje razvoja i obezbeđenja pristupa svih ljudi hrani. Pored toga, FAO igra posebnu ulogu u situacijama hitne potrebe za hranom i poljoprivrednim proizvodima uopšte. Poseban prioritet FAO-a je podržavanje koncepta tzv. održive poljoprivrede i seoskog razvoja i dugoročna strategija održivog upravljanja prirodnim resursima čime su aktivnosti u vezi sa klimatskim promenama u samom središtu delovanja ove organizacije.⁴¹ Jedan od ta tri ključna elementa delovanja Organizacije UN za industrijski razvoj (UNIDO), (pored tržišne

³⁸ Specijalizovane agencije predstavljaju međunarodne organizacije, samostalna tela, koja pomažu UN u ostvarivanju njenih ciljeva u ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj oblasti. Pored povezanosti sa UN činjenicom da su oblasti u kojima specijalizovane agencije deluju značajnim delom povezane sa UN, specijalizovane agencije su i u formalnom smislu povezane sa UN putem različitih ugovora koje zaključuju sa ovom organizacijom a naročito putem ugovora koje zaključuju sa ECOSOC-om. (U skladu sa članom 63. Povelje ove ugovore odobrava Generalna skupština UN i nadležni organi specijalizovanih agencija.) Pored toga, odredbe o odnosu specijalizovanih agencija i UN sadrže i ustavi, statuti i sl. specijalizovanih agencija, a povezanost specijalizovanih agencija i UN manifestuje se u činjenici da one dostavljaju godišnje i druge izveštaje ECOSOC-u, da postoji mogućnost (prema članu 70. Povelje) uzajamnog predstavljanja na različitim sastancima, aktivnostima, itd.

³⁹ Videti P.R.Baehr, L.Gordenker, "The United Nations in the 1990s", London, The Macmillan Press Ltd, 1994, p. 32.

⁴⁰ U vezi sa ovim trebalo bi imati u vidu i aktivnosti Međunarodnog fonda za razvoj poljoprivrede (IFAD). <http://www.ifad.org/>.

⁴¹ Videti npr. *Coping with changing climate: considerations for adaptation and mitigation in agriculture*, FAO, Rome, 2009. <http://www.fao.org/docrep/012/i1315e/i1315e.pdf>.

ekonomije i produktivnog zapošljavanja), je i industrijski razvoj u skladu sa principima životne sredine. U cilju postizanja takvog razvoja u UNIDO-u se, pored ostalog, sprovode i aktivnosti koje se odnose na Konvenciju o klimatskim promenama i Protokol iz Kjota, energetska efikasnost, čistiju proizvodnju, kontrolu zagađenja i upravljanje otpadom i Montrealski protokol.⁴²

Za oblast zaštite životne sredine Svetska zdravstvena organizacija (WHO) ima prvorazredni značaj zbog ukupne veze koja postoji između zagađivanja životne sredine i zdravstvene zaštite, odnosno uticaja klimatskih promena na zdravlje stanovništva i živi svet u celini. Savremeno razumevanje zdravstvene zaštite ide upravo u pravcu učvršćivanja veze između zdravlja kao uslova razvoja i razvoja kao uslova zdravlja.⁴³ To podrazumeva sprovođenje politike integracije zdravlja i ljudskog razvoja, obezbeđivanje jednakog pristupa zdravstvenim uslugama, unapređivanje i zaštitu zdravlja i preventivu i kontrolu specifičnih zdravstvenih problema.⁴⁴

Početak osamdesetih godina pitanja životne sredine su počela da se integrišu u sve aspekte aktivnosti Svetske banke i to osnivanjem Departmana za životnu sredinu u sva četiri njena regionalna odeljenja. Politika Svetske banke u domenu zaštite životne sredine realizuje se u sledećim oblastima: zaštita gradova i zdravlja, izgradnja kapaciteta, zaštita međunarodnih voda, ekonomika životne sredine, globalne klimatske promene,⁴⁵ zaštita šuma i partnerstvo za upravljanje životnom sredinom. Pri tom se ima u vidu ogroman uticaj koje ova organizacija ima uopšte a posebno njena pravila u domenu procene uticaja na životnu sredinu, kao obavezne procedure koja se sprovodi za projekte koje ona pomaže ili finansira. Pored rečenog, treba imati u vidu da Svetska banka značajnim delom učestvuje i u aktivnostima koje se sprovode u okviru GEF-a, zatim u okviru Konsultativne grupe za međunarodna poljoprivredna istraživanja (CGIAR), itd.

Kada je u pitanju Svetska meteorološka organizacija (WMO) veza sa problemima klimatskih promena i životne sredine određena je na najširoj osnovi kroz utvrđene ciljeve i ukupne aktivnosti Organizacije.⁴⁶ Organizacija UN za ob-

⁴² Za detaljnije videti Internet <http://www.unido.org/>

⁴³ Videti, npr. *Protecting health from climate change: connecting science, policy and people*, WHO. 2009. http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241598880_eng.pdf.

⁴⁴ Za detaljnije videti Internet <http://www.who.int/>

⁴⁵ Videti, npr. *Development and Climate Change: Stepping up Support to Developing Countries*, Report on progres by the World bank group, June 2010. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2010/07/16/000334955_20100716050525/Rendered/PDF/556890W10SFDCC1box0349464B01PUBLIC1.pdf.

⁴⁶ A ciljevi su: olakšavanje međunarodne saradnje putem ustanovljavanja mreže stanica - meteoroloških opservatorija, kao i hidro i geofizičkih opservatorija povezanih sa meteorologijom;

razovanje, nauku i kulturu (UNESCO) učestvuje u sprovođenju odredaba Konvencije o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine (1972), u radu Centra za svet-sku baštinu (WHC), kao i u realizaciji akcionih programa (npr. mreža rezervata biosfere i Međunarodna okeanografska komisija). UNESCO, pored toga, dopri-nosi oblasti životne sredine putem podizanja opšteg nivoa obrazovanja i prosve-ćenosti čime se stvaraju značajne pretpostavke za podizanje svesti i u domenu za-štite životne sredine.⁴⁷

Pored četiri druga glavna komiteta⁴⁸, Međunarodna pomorska organizaci-ja (IMO) ima i Komitet za zaštitu morske životne sredine koji je sastavljen od vla-dinih eksperata i eksperata organizacija koje su u konsultativnom statusu sa Or-ganizacijom. Njemu su povereni koordinacija i upravljanje aktivnostima u vezi sa sprečavanjem i kontrolom zagađivanja. Problemima zaštite životne sredine Me-đunarodna organizacija za civilno vazduhoplovstvo (ICAO) posvećuje određenu pažnju s obzirom na ulogu vazdušnog saobraćaja u njenom zagađivanju, zbog re-levantnosti globalnih ugovora ove organizacije kojima se propisuju standardi za emisije i buku iz aviona, transport opasnih roba, kao i međunarodna saradnja u izgradnji nacionalnih kapaciteta i zakonodavstva u ovoj oblasti⁴⁹. U skladu sa ci-ljevima Međunarodne organizacije rada (ILO) jedan od programa aktivnosti ove organizacije,⁵⁰ koji se najdirektnije odnosi na oblast koju mi istražujemo, nosi na-ziv "Radni uslovi i životna sredina".⁵¹ Aktivnosti Svetske organizacije za intelek-

unapređivanje osnivanja i održavanja sistema brze razmene meteoroloških i sa njima povezanih informacija; unapređivanje standardizacije meteoroloških i sa njima povezanih observatorija radi obezbeđivanja uniformnog publikovanja statističkih podataka; dalja primena meteorologije u avija-ciji, pomorskom prevozu, vodoprivredi, poljoprivredi i drugim ljudskim aktivnostima; ohrabrivanje i podsticanje istraživanja i obuke u meteorologiji i, prema potrebi, srodnim granama i disciplinama i pomoć u koordinaciji međunarodnih aspekata istraživanja i obuke. Videti i: *WMO's role in global climate change issues with a focus on development and science based decision making*, position paper, 2007.

⁴⁷ Za aktivnosti u oblasti klimatskih promena, videti: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/special-themes/global-climate-change/>

⁴⁸ To su: komitet za morskú sigurnost, pravni komitetkomitet za tehničku saradnju i komitet za smanjivanje formalnosti i prepreka.

⁴⁹ Za akcioni plan za smanjenje emisija videti: <http://www.icao.int/environmental-protection/Pages/action-plan.aspx>.

⁵⁰ Pored drugih programa kao što su: "Međunarodni standardi rada i ljudska prava", "Predu-zeća i kooperativni razvoj", "Zapošljavanje i obuka", "Jednakost žena", "Socijalna sigurnost", itd, od-nosno, pored programa koji se odnose na pojedine regiona koje ova organizacija pokriva svojim ak-tivnostima.

⁵¹ Kada su u pitanju aktivnosti u vezi sa klimatskim promenama videti, npr. *Climate Chan-ge and Labour: A need for Transition*, International Journal of Labour Research, 2010, Vol. 2. Issue 2.

tualnu svojinu (WIPO) su značajne, pre svega, u vezi sa primenom konvencija o intelektualnom i industrijskom vlasništvu uključujući različite biljne vrste i genetičke resurse, transfer novih tehnologija, izgradnju nacionalnih kapaciteta uključujući legislativu u domenu patenata i žigova, itd.⁵²

KLJUČNI PROBLEMI

Više je pitanja koja mogu biti postavljena u vezi sa pitanjem mesta i značaja koji se pridaje pitanju klimatskih promena u institucijama UN. Neka od njih imaju svoje utemeljenje u karakteru problema klimatskih promena a neka su primarno povezana sa načinom funkcionisanja UN kao međunarodne organizacije i sistema UN u celini. Opštu raspravu o ovim pitanjima najuputnije je razmatrati u kontekstu rasprava o reformama sistema upravljanja u oblasti životne sredine s obzirom na specifičnosti problema klimatskih promena i dosadašnje aktivnosti u oblasti reforme sistema upravljanja u oblasti životne sredine.⁵³ Iako se ne isključuje i mogućnost rasprave o osnivanju nekih novih tela osnovna pitanja i dileme tiču se načina obezbeđivanja boljeg funkcionisanja postojećih institucija koje se bave klimatskim promenama.⁵⁴

International Labour Office. Geneva. *Employment and labour market implications of climate change*, ILO, Governing Body, GB.303/ESP/4, Geneva, November 2008.

⁵² Pugatch, M. P., *Global Challenges Report: Intellectual Property & the Transfer of Environmentally Sound Technologies*, WIPO, Geneva. 2011. http://www.wipo.int/export/sites/www/globalchallenges/en/pdf/global_challenges_report.pdf

⁵³ U dosadašnjim raspravama o tome kako unaprediti globalni sistem upravljanja u oblasti životne sredine ideja o specijalizovanoj agenciji za životnu sredinu u okviru UN imala je tri talasa: prvi početkom sedamdesetih godina a naročito povodom održavanja Konferencije UN o životnoj sredini 1972; drugi sredinom devedesetih godina koji koincidira sa Konferencijom UN o životnoj sredini i razvoju 1992. godine i treći u kontekstu Svetskog samita o održivom razvoju 2002. godine. Bauer, S., Biermann, F., *Does Effective International Environmental Governance Require a World Environment Organization? The State of the Debate Prior to the Report of the High-Level Panel on Reforming the United Nations*. Global Governance Working Paper No 13. Amsterdam, Berlin, Oldenburg, Potsdam: The Global Governance Project. 2004. <http://www.glogov.org/images/doc/WP13.pdf>. p. 9. Videti i: Ivanova, M., *International Environmental Governance Reform: Options and Implications*, Draft Report, International Environmental Governance Chatham House Workshop, 2007. <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/C08-0036-Ivanova-International.pdf>. Ovome bi trebalo dodati i četvrti talas rasprava koji je iniciran održavanjem Konferencije UN "Rio + 20", 2012. godine gde je pitanje reforme prošireno na reformu sistema upravljanja u oblasti održivog razvoja. Videti, npr. Report of the Secretary-General, Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits in the area of sustainable development, as well as an analysis of the themes of the Conference, A/CONF.216/PC/2, 1 April 2010, p. 20–30.

⁵⁴ Michonski, K., Levi, M., A., *op. cit.*, p. 3–4.

Verovatno bi, metodološki posmatrano, probleme u funkcionisanju sistema bilo uputno grupisati u dve odvojene kategorije. Jedno su problemi koji su povezani sa opštim karakterom pojedinih institucija iz sistema UN u celini i mogućnosti za ostvarivanje ciljeva ove organizacije u oblasti klimatskih promena i životne sredine, odnosno veza koje postoje između klimatskih promena i problema razvoja u celini. Drugo su problemi koji proističu iz karaktera međunarodnog prava u oblasti klimatskih promena, odnosno specifičnosti klimatskih promena kao predmeta regulisanja.⁵⁵ Sadržinski posmatrano, u novijim raspravama o pojedinim pitanjima u oblasti klimatskih promena dominiraju dileme povezane sa sudbinom aktivnosti nakon isteka 2012. godine, tj. isteka obavezujućeg perioda propisanog Kjoto protokolom.⁵⁶

Koordinacija aktivnosti velikog broja subjekata predstavlja jedan od osnovnih praktičnih izazova koji se na različite načine kombinuje sa drugim slabostima sistema upravljanja u oblasti životne sredine na globalnom i regionalnim nivoima. Zavisnost od politike država članica UN, odnosno članica organa i tela formiranih za rešavanje problema u oblasti klimatskih promena, ili od značaja za oblast klimatskih promena, može da ima presudan uticaj na sudbinu različitih mera koje se preduzimaju u ovoj oblasti. Na taj način i reforma UN u celini postaje opšta determinanta aktivnosti u oblasti klimatskih promena. Razumevanje pitanja položaja i zaštite opšteg dobra i njegovog uravnoteženog odnosa spram nacionalnih interesa pojedinačnih država, ma kako oni konkretno bili definisani, ima karakter okolnosti koja ograničava preduzimanje snažnijih aktivnosti u ovoj oblasti.

⁵⁵ Neki autori prave posebne grupe problema. Tako, npr. navode se sledeći problemi: proliferacija međunarodnih ugovora, nedostatak saradnje i koordinacije između međunarodnih organizacija, nedostatak sprovođenja, poštovanja i efikasnosti, nedovoljno korišćenje resursa, povećano prisustvo organizacija van oblasti životne sredine i njihov uticaj na stanje upravljanja u oblasti životne sredine, jačanje uloge nedržavnih subjekata u "državocentričnom" sistemu. Najam, A., Papa, M., Taiyab, N., (Lead Author) "Global Environmental Governance: A Primer on the GEG Reform Debate". In: Encyclopedia of Earth. Eds. Cutler J. Cleveland (Washington, D.C.: Environmental Information Coalition, National Council for Science and the Environment). 2007; <http://www.eoearth.org/article/Global_Environmental_Governance:_A_Primer_on_the_GEG_Reform_Debate>

⁵⁶ Videti, npr. Bodansky, D., Chou, S., *International Climate Change Efforts Beyond 2012: A Survey of Approaches*. Pew Center on Global Climate Change, Arlinton. 2004. <http://www.c2es.org/www.c2es.org/docUploads/2012%20new.pdf>. Bulkeley, H., Moser, S., C., *Responding to Climate Change: Governance and Social Action beyond Kyoto*, *Global Environmental Politics* 7:2, May 2007, p. 1-10.

DRAGOLJUB TODIĆ, LL.D.,

Professor, Institute of International politics and Economics, Belgrade

DUŠKO DIMITRIJEVIĆ, LL.D.,

Institute of International politics and Economics, Belgrade

CLIMATE CHANGE AND THE UNITED NATIONS

Summary

The place which the climate change issue has in the institutions of the UN system is evaluated through the analysis of the role and activities of the major UN organs and bodies and the institutions of the UN system. The complexity of causes and consequences of climate change forms the general framework of analysis and makes it necessary to include in the analysis a large number of different UN bodies and organizations of the UN system. In addition to the major organs, the importance of those authorities and bodies that deal with climate change as their main activity is particularly perceived, and an overview is given of the importance of certain activities of specialized agencies. Central part of the system consists of bodies formed by UN Framework Convention on Climate Change, although the system of institutions dealing with climate change includes also various bodies formed on the basis of numerous other international agreements in the environmental field. This situation places in a particularly sharp form the issue of implementation of international agreements by the member states, the willingness of member states to accept new responsibilities, as well as the issue of coordination of actions of different stakeholders in this system. The efficiency of taking actions is particularly emphasized and clues are given about the content of the activities of individual subjects, character of obligations of the member states, problems concerning implementation of international treaties and the need to reform the system.