



Dragoljub Todić



**UJEDINJENE NACIJE,
MEĐUNARODNI UGOVORI
I ŽIVOTNA SREDINA**



**UJEDINJENE NACIJE,
MEĐUNARODNI UGOVORI
I ŽIVOTNA SREDINA**

Dragoljub Todić

Beograd, 2018.

DR VIDU VUKASOVIĆU,

*Jednom od prvih naučnih radnika
koji se bavio pravom životne sredine,*

U znak sećanja i zahvalnosti prijatelju,

*„Igra svetlosti
U zrnju ćilibara
Rađa se zora“*

*„U rano jutro
Seme maslačka i zvuk zvona
Lete ka suncu“*

*„Na putokazu
Prvu reč zagonetke
Napisalo vreme“*

*Iz zbirke haiku pesama:
Vid Vukasović: „Nebo mojih snova“,
Kokoro, Beograd, 2014.*

UJEDINJENE NACIJE, MEĐUNARODNI UGOVORI I ŽIVOTNA SREDINA
prof. dr Dragoljub Todić

Izdavač:

Institut za međunarodnu politiku i privredu,
Beograd, Makedonska 25

Za izdavača:

prof. dr Branislav Đorđević,
direktor

Recenzenti:

prof. dr Rodoljub Etinski, Pravni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu,
prof. dr Branko Rakić, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu,
prof. dr Miodrag Zlatić, Šumarski fakultet, Univerzitet u Beogradu,
dr Duško Dimitrijević, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd,
prof. dr Darko Nadić, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
prof. dr Zoran Vučinić, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu

Kompjuterska obrada:

Sanja Balović

Lektura

Maja Jovanović

Štampa:

Donat graf doo, Mike Alasa 52, Beograd

ISBN 978-86-7067-253-6

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

SADRŽAJ

Predgovor	13
Skraćenice	15
UVOD	21

PRVI DEO: OPŠTI KONTEKST

1. Činioci koji determinišu raspravu	31
2. Globalizacija i problemi u oblasti životne sredine	41
3. „Ekološka kriza” i razvoj međunarodnog prava životne sredine	47
4. Međunarodni ugovori i drugi izvori prava u oblasti životne sredine	53
4.1. Istorijski razvoj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine	60
4.2. Međunarodni ugovori i drugi izvori međunarodnog prava	68
4.2.1. Principi međunarodnog prava životne sredine	73
4.3. Efikasnost međunarodnih ugovora	84
4.4. Odgovornost za štetu u životnoj sredini	100
4.5. Rešavanje sporova u oblasti životne sredine	105

DRUGI DEO: UJEDINJENE NACIJE I MEĐUNARODNI UGOVORI U OBLASTI ZAŠTITE ŽIVOTNE SREDINE

<u>POGLAVLJE 1:</u> ULOGA UN U RAZVOJU MEĐUNARODNIH UGOVORA I SISTEM UN	113
1. Ciljevi UN i međunarodni ugovori	113

2. Razvoj aktivnosti UN u oblasti međunarodnog regulisanja zaštite životne sredine	117
3. Institucionalni aspekti (UN sistem od značaja za oblast životne sredine)	120
3.1. Uloga glavnih organa	123
3.2. UNEP, UNDP i GEF	130
3.3. ILC	132
3.4. Ostali subjekti u sistemu UN	134
4. Regionalni aspekti aktivnosti UN – uloga Ekonomske komisije UN za Evropu (UNECE)	137

POGLAVLJE 2:

SISTEM I STRUKTURA GLOBALNIH MEAs ZAKLJUČENIH U OKVIRU UN	141
1. Broj i klasifikacija međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine	141
2. Globalni MEAs i UN	145
3. Predmet regulisanja MEAs – opšti prikaz	150
4. Međusobno preplitanje UN MEAs	151
4.1. Eksplicitno upućivanje na druge međunarodne ugovore	152
4.2. Preplitanje ciljeva	154
4.3. Zajednički institucionalni aspekti fukcionisanja sistema MEAs	155

POGLAVLJE 3:

UN MEAs – SADRŽAJ OSNOVNIH PRAVA I OBAVEZA	157
1. Globalni problemi u oblasti životne sredine – kao predmet regulisanja međunarodnih ugovora	157
2. Zagađivanje atmosfere	160
2.1. Ozonski omotač	162
2.1.1. Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača	163
2.1.2. Montrealski protokol sa amandmanima	164

2.1.3. Amandmani	166
2.2. Klimatske promene	168
2.2.1. Okvirna konvencija UN o promeni klime	170
2.2.2. Kjoto protokol	172
2.2.3. Pariski sporazum	175
2.3. Prekogranično zagađivanje vazduha u regionu UNECE	182
3. Vodni resursi	186
3.1. Slatkovodni resursi	187
3.1.1. Helsinška pravila	189
3.1.2. Konvencija o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova	191
3.1.3. Slatkovodni resursi u regionu UNECE	193
3.2. Morska sredina	198
3.2.1. Konvencija o pravu mora	199
3.2.2. Ostali MEAs	201
4. Zemljište	202
4.1. Svetska povelja o zemljištu	203
4.2. Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama koje imaju ozbiljnu sušu ili dezertifikaciju, posebno u Africi	204
5. Biodiverzitet, ekosistemi i šume	205
5.1. Biodiverzitet	206
5.1.1. Konvencija o biološkom diverzitetu	207
5.1.2. Protokol o biološkoj sigurnosti	210
5.1.3. Nagoya – Kuala Lumpur dopunski protokol	211
5.2. Ekosistemi	212
5.2.1. Konvencija o zaštiti močvarnih područja naročito kao staništa ptica močvarica	212
5.2.2. Konvencija o međunarodnom prometu ugroženim vrstama divlje faune i flore	214

5.2.3. Konvencija o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja	215
5.2.4. Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine	218
5.3. Šume	220
5.3.1. Međunarodni sporazum o tropskom drveću	220
5.3.2. Pravno neobavezujuća autoritativna izjava o principima za globalni konsenzus o upravljanju, očuvanju i održivom razvoju svih vrsta šuma	221
6. Opasan otpad	223
6.1. Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju	224
6.2. Protokol o odgovornosti i nadoknadi štete	230
7. Opasne hemikalije	231
7.1. Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini	232
7.2. Dugotrajne organske zagađujuće materije i teški metali – Konvencija o dugotrajnim organskim zagađivačima	233
7.3. Minimata konvencija o živi	235
8. Industrijski akcidenti	238
8.1. Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa	239
8.1.1. Protokol o građanskoj odgovornosti za štetu i naknadu štete uzrokovane prekograničnim efektima industrijskih akcidenata na prekograničnim rekama uz Konvenciju o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera i Konvenciju o prekograničnim efektima industrijskih akcidenata	242
9. Procena uticaja na životnu sredinu	243
9.1. Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu	245
9.2. Protokol o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu	249

10. Demokratizacija politike u oblasti životne sredine	252
10.1. Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine	254
10.1.1. Dostupnost informacija	255
<i>Protokol o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija</i>	257
10.1.2. Učešće javnosti u donošenju odluka	257
10.1.3. Dostupnost pravosuđa	269
10.2. Drugi međunarodni ugovori	271

POGLAVLJE 4:

UN MEAS I POLOŽAJ NERAZVIJENIH I ZEMALJA U RAZVOJU	273
1. Problem definisanja	276
2. Zemlje u razvoju – na primeru klimatskih promena	277
2.1. Princip zajedničke, ali različite odgovornosti	281
2.2. Države ne-Aneks I UNFCCC	284
2.2.1. Zemlje u razvoju – najugroženije usled posledica klimatskih promena	285
<i>a) Male ostrvske zemlje</i>	285
<i>b) Najmanje razvijene države</i>	288
2.2.2. Zemlje ne – Aneks I, najveći emiteri GHG	291
3. Ima li solidarnosti u međunarodnom pravu životne sredine	293

TREĆI DEO: UN, REPUBLIKA SRBIJA I MEAS

1. Opšte napomene	301
2. UN i Republika Srbija	303
3. Prioriteti međunarodne saradnje RS u oblasti životne sredine	305
4. Nadležnost za zaključivanje i sprovođenje međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine	308

5. Status RS i država u regionu u MEAs	311
5.1. Članstvo RS, susednih država i EU u globalnim MEAs	312
5.2. Članstvo RS, susednih država i EU u MEAs zaključenim u okviru UNECE	314
5.3. Članstvo RS, susednih država i EU u MEAs u oblasti upravljanja vodnim resursima	316
ZAKLJUČAK	319
IZBOR LITERATURE	325
ANEKSI:	
<i>Aneks 1.</i> Spisak MEAs deponovanih kod generalnog sekeratara UN (Poglavlje XXVII – Životna sredina)	353
<i>Aneks 2.</i> Značajnije rezolucije Generalne skupštine UN (životna sredina, održivi razvoj)	358
<i>Aneks 3.</i> Neki sporovi od značaja za oblast životne sredine	360
<i>Aneks 4.</i> Spisak međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine u kojima je RS članica	362

PREDGOVOR

U ukupnom radu autora poseban značaj ima skoro dve decenije duga saradnja sa dr Vidom Vukasovićem, naučnim savetnikom u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u Beogradu. Dr Vukasović se među prvima na prostoru bivše Jugoslavije počeo da bavi pravom životne sredine, istovremeno sa počecima značajnijih aktivnosti na međunarodnom planu. Bio je učesnik i istraživač skoro svih najznačajnijih aktivnosti u oblasti međunarodnog prava životne sredine (još od sedamdesetih godina XX veka), i skoro celi radni vek je posvetio ovoj oblasti prava. Posvećujući ovu monografiju Vidu Vukasoviću autor želi da mu se, na skroman način, zahvali na višegodišnjoj saradnji i neizmernoj pomoći.

Monografija „Ujedinjene nacije, međunarodni ugovori i životna sredina” predstavlja pokušaj autora da se na jednom mestu prikažu ključni elementi od značaja za razumevanje međunarodno-pravnih aspekata regulisanja različitih pitanja u oblasti životne sredine u čijem središtu se nalaze UN. Monografija je zasnovana na rezultatima višegodišnjih aktivnosti autora u ovoj oblasti: od gotovo decenijskog učestvovanja u praktičnim aktivnostima na planu međunarodno-pravnog uređivanja pojedinih pitanja u oblasti životne sredine na bilateralnom i multilateralom planu (u okviru organa nadležnih za poslove životne sredine), preko isto toliko dugog bavljenja nastavom na univerzitetu, do naučno-istraživačkih aktivnosti u okviru Instituta za međunarodnu politiku i privredu. U tom smislu autor je koristio i rezultate nekih ranijih istraživanja tokom čijeg sprovođenja je imao ogromnu podršku dr Vida Vukasovića.

Beograd, april 2017. godine

SKRAĆENICE

- AC – Convention on Access to Information, Public Participation in Decisionmaking and Access to Justice in Environmental Matters – Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (1998)
- AIP – Annex I Parties to the UNFCCC – Strane (članice) Aneksa I uz UNFCCC
- BC – Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal – Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada (1989)
- BEAs – Bilateral environmental agreements – Bilateralni ugovori u oblasti životne sredine
- CBD – Convention on Biological Diversity – Konvencija o biološkoj raznovrsnosti (1992)
- CITES – Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna -Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore
- CLRTAP – UNECE Convention on Long-range Transboundary Air Pollution – Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima
- CMS – Convention on Migratory Species- Konvencija o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja
- CO2 – Carbon dioxide – Ugljen dioksid
- CP – Cartagena Protocol on Biosafety – Kartagena protokol o biološkoj sigurnosti
- CoP – Conference of the Parties – Konferencija članica
- CSD – Commission on Sustainable Development – Komisija za održivi razvoj
- CW – Convention on Wetlands – Convention on Wetlands of International Importance, especially as Waterfowl Habitat (Ramsar Convention) – Ramsarska konvencija o močvarama od međunarodnog značaja naročito kao staništa ptica močvarica

- EC EIA – Espoo Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context – Espo Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (1991)
- ECOSOC – United Nations Economic and Social Council – Ekonomski i socijalni savet UN
- EEA – European Environmental Agency – Evropska agencija za životnu sredinu
- EIA – Environmental Impact Assessment – procena uticaja na životnu sredinu
- EU – European Union – Evropska unija
- FAO – Food and Agricultural Organization of the United Nations – Organizacija za ishranu i poljoprivredu UN
- GA ili GS – General Assembly – Generalna skupština UN
- GAOR – General Assembly Official Records – Službeni zapisnici generalne skupštine UN
- GEF – Global Environment Facility – Opšte pogodnosti za životnu sredinu
- GHG – greenhouse gas – Gasovi staklene bašte
- GMO – Genetically modified organism – genetički modifikovani organizmi
- IAC – UNECE Helsinki Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents – Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa (1992)
- ICJ – International Court of Justice – Međunarodni sud pravde
- IFI – International financial institution – Međunarodne finansijske institucije
- ILC – International Law Commission – Komisija za međunarodno pravo
- IPCC – Intergovernmental panel on climate change – Međuvladin panel o klimatskim promenama
- ITPGRFA – International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture – Međunarodni ugovor o biljnim genetskim resursima za hranu i poljoprivredu
- IUCN – The International Union for Conservation of Nature – Međunarodna unija za očuvanje prirode
- KP – Kyoto Protocol to the UNFCCC – Kjoto protokol uz UNFCCC
- MCM – Minamata Convention on Mercury – Minamata Konvencija o živi (2013)
- MDG – Millennium Development Goals – Milenijumski razvojni ciljevi

- MEAs – multilateral environmental agreements – multilateralni ugovori u oblasti životne sredine
- MP – Montreal Protocol – Montrealski protokol
- NAIP – Non – Annex I Parties to the UNFCCC – Strane (članice) u statusu ne – Aneks I uz UNFCCC
- NGO – non-governmental organisations – nevladine organizacije
- ODS – Ozone-depleting substance(s) – Supstance koje oštećuju ozonski omotač
- OECD – Organization for Economic Cooperation and Development – Organizacija za evropsku saradnju i razvoj
- PA – Paris Agreement on Climate Change – Pariski sporazum o klimatskim promanama
- PCA – Permanent Court of Arbitration – Stalni arbitražni sud
- PCIJ – Permanent Court of International Justice – Stalni sud međunarodne pravde
- PCL – Protocol on Civil Liability to the WC and IAC – Protokol o građanskoj odgovornosti uz WC i IAC
- PIC – Prior Informed Consent Procedure For Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade -Postupak davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini
- POPs – Persistent Organic Pollutants – Dugotrajne organski zagađujuće supstance
- PRTR – Pollutant Release and Transfer Register – Registar ispuštanja i prenosa zagađujućih materija
- RC – Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure For Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade. (PIC) – Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (1998)
- RS – Republic of Serbia – Republika Srbija
- SC – Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPs) – Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim materijama (POPs) (2001)
- SEA – Strategic environmental assessment – Strateška procena uticaja na životnu sredinu

SEE – South-Eastern Europe – Jugoistočna Evropa

SO₂ – Sumpor dioksid

UN – United Nations – Ujedinjene nacije

UNCCD – UN Convention to Combat Desertification in Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, especially in Africa – Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi (1994)

UNCED – UN Conference on Environment and Development – Konferencija UN o životnoj sredini i razvoju (1992)

UNCLOS – United Nations Convention on the Law on the Sea – Konvencija UN o pravu mora

UNDP – United Nations Development Programme – Program UN za razvoj

UNECE – United Nations Economic Commission for Europe – Ekonomska komisija UN za Evropu

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu

UNEP – United Nations Environmental Programme – Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu

UNFCCC – UN Framework Convention on Climate Change – Okvirna konvencija UN o promeni klime (1992)

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees – Komesar UN za izbeglice

UNICEF – United Nations Children's Fund – Fond UN za decu

UNIDO – United Nations Industrial Development Organization – Organizacija UN za industrijski razvoj

UNITAR – United Nations Institute for Training and Research – Institut UN za obuku u istraživanja

UNWC – United Nations Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – Konvencija o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova (1997)

VC – Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer- Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača (1985)

WB – World Bank – Svetska banka

WCNH – Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage – Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine

WC – UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Waters and International Lakes – Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera (1992)

WHO – World Health Organization – Svetska zdravstvena organizacija

WMO – World Meteorological Organization – Svetska meteorološka organizacija

WTO – World Trade Organization – Svetska trgovinska organizacija

UVOD

Izazovi sa kojima se svet suočava, a koji se na različite načine mogu povezati sa onim što se u savremenom smislu reči naziva problemima u oblasti životne sredine, relativno jasno ukazuju, između ostalog, i na globalnu međuzavisnost svih država i naroda, odnosno svih ljudi na Zemlji. Iako neki od problema u oblasti životne sredine imaju sve karakteristike rizika visokog stepena sa značajnim konfliktnim potencijalom, različite procene ukazuju na preovlađujuće nizak nivo prioritizacije problemima u oblasti životne sredine. U literaturi se sve češće i sa značajnom dozom dramtizacije objašnjavaju uzroci i posledice krize čiji centralni elementi čine narušavanje stanja životne sredine i pesimistične procene razvoja situacije u ovoj oblasti. Neki regioni su posebno (potencijalno) ugroženi. Iako ne postoji potpuno jednostavan model procene i identifikacije ugroženosti država, za neke države se može reći da su, bez ikakve sumnje, u grupaciji država sa visokim rizicima čiji su uzroci povezani sa problemima u oblasti životne sredine. Među ovim državama su, pre svega, neke grupacije zemalja u razvoju i nerazvijene države. Međunarodno pravo, a pre svega sistem međunarodnih ugovora, nemaju potpuno delotvoran odgovor na različite dimenzije savremenih izazova u ovoj oblasti.

Sve značajniji deo problema koji su povezani sa životnom sredinom prerasta obične prekogranične dimenzije i, sticajem različitih okolnosti podstaknutih globalizacijskim procesima, poprimaju složeni globalni i/ili univerzalni značaj. Ali, elementi nejednakosti globalnih razmera kroz percepciju problema životne sredine dobijaju neke naglašeno nove i specifične karakteristike. Modeli odnosa u čijim temeljima su elementi kolonijalne nejednakosti¹ prelivaju se iz vizure unutrašnjih društvenih procesa pojedinačnih država na globalni nivo i obrnuto, dovodeći neke grupacije zemalja u razvoju i nerazvijenih država u ekstremno tešak položaj. „Kolonijalne osnove međunarodnog prava“ su nešto što se proširuje na specifičan način i na međunarodno pravo životne sredine.² Pokušaji

¹ Za šire videti: Gonzeles C.G. Environmental Justice, Human Rights, and the Global South, *Santa Clara Journal of International Law*, 13, 1/2015, p. 159. i dalje.

² Mickelson, K. South, North, International Law, and International Environmental Lawyers, *Yearbook of International Environmental Law*, 11, 1/2001, p. 57.

prevazilaženja zabrinutosti za polazaj „trećeg sveta“ uticali su na prihvatanje različitih pravila i principa, kao što je princip zajedničke ali različite odgovornosti, zatim ugradnju u međunarodne ugovore normi o transferu tehnologija, finansijskoj pomoći, itd. Na konceptijskom nivou ove vrste izazova su elaborirani, delimično, u nekim teorijskim raspravama i zvaničnim dokumentima kroz koncepciju “održivog razvoja”³ i “zelene ekonomije,”⁴ ali bez nedvosmisleno ubedljivih i jasnih rezultata. Ipak, osetljivost odnosa između razvijenih i nerazvijenih ostaje jedno od ključnih pitanja od značaja za međunarodno pravo životne sredine.⁵ Ali, potreba uvažavanja ekonomskih činilaca savremenog međunarodnog prava nema alternative i zadržava mesto jedne od ključnih determinanti od značaja za projektovanje ciljeva međunarodne zajednice i izgradnju instrumenata za njihovo ostvarivanje, uključujući i tumačenje uloge normi međunarodnog prava.

Princip “jednake ali različite odgovornosti”, i drugi sa ovim povezani principi, skoro da su poprimili punu pravnu prepoznatljivost, bez obzira na dileme u tumačenju njihovog sadržaja i uloge. Svi ključni događaji u oblasti životne sredine organizovani na globalnom nivou u okviru ili uz podršku UN (od Stokholmske konferencije 1972. godine)⁶ imaju za svoje polazište pokušaj usklađivanja razvojnih ciljeva i instrumenata sa ciljevima u različitim sektorskim politikama. Usklađivanje ciljeva politike u oblasti životne sredine i ciljeva u energetsom sektoru, odnosno sektoru proizvodnje hrane (poljoprivreda), izgledaju kao skoro nerešivo pitanje.⁷ To ostaje kao jedan od

³ Kim E. R. Operationalizing Sustainable Development: Ecological Integrity as a Grundnorm of International Law, *Review of European Community & International Environmental Law*, 24, 2/July 2015, 194–208; Boas I., Biermann, F., Kanie N. Cross-sectoral strategies in global sustainability governance: towards a nexus approach, *Int Environ Agreements*, 16/2016, 449–464; Gupta J., Vegelin C. Sustainable development goals and inclusive development, *Int Environ Agreements*, 16/2016, pp. 433–448.

⁴ Za šire o poreklu i razvoju rasprava o „zelenoj ekonomiji”, kao i o odnosu dokumenata usvojenih na konferenciji „Rio + 20” prema ovom konceptu videti: Morgera, E., Savaresi, A. A Conceptual and Legal Perspective on the Green Economy, *Review of European Community & International Environmental Law*, 22, 1/2013, pp. 14–28.

⁵ Za šire videti: Seck, L.S. Ecological Integrity and Third World Approaches to International Law, in Westra, L., Bosselmann, K., Soskolne, C. (Eds). *Globalisation and Ecological Integrity in Science and International Law*, Cambridge Scholars Publishing, 2011, pp. 165–185.

⁶ Kojom su formirana četiri tela (Upravni savet, sekretarijat, Fond i Koordinacioni savet) koja su, kasnije, evoluirala u UNEP. Za šire videti: Strong, M.F. The United Nations and the Environment, *International Organization*, 2/1972, pp. 169–172.

⁷ Za šire videti: Long A. Complexity in Global Energy-Environment Governance, *Minnesota Journal of Law, Science and Technology*, 15, 2/Spring 2014, pp. 1055–1116;

ključnih izazova kako na lokalnom nivou tako i u odnosima između država i grupacija država.

Uloga globalne organizacije, kakve su UN, predmet je brojnih rasprava. Zbog globalnih dimenzija uzroka i posledica stanja, kao i nekih drugih razloga, očekivanja od ove organizacije ponekad značajno prevazilaze realne mogućnosti. Nastanak, tumačenje i sprovođenje međunarodnih multilateralnih ugovora u oblasti životne sredine (MEAs) direktno je, različitim nitima, povezano i sa institucionalnim aspektima upravljanja u oblasti životne sredine, kako na globalnom tako i na regionalnim i nacionalnim nivoima. Ali, odnosi između ovih nivoa organizacije opterećeni su i činiocima koji su potpuno van onoga što se tradicionalno podrazumeva pod pojmom upravljanje u oblasti životne sredine. Osim eksternih činilaca, ni stanje u okviru samog sistema (ako se složimo da se može govoriti o sistemu) međunarodnopravnog regulisanja pojedinih pitanja u oblasti životne sredine nije uređeno na način da obezbeđuje prihvatljiv nivo pouzdanosti u ostvarivanju definisanih ciljeva. Ovo nas upućuje na potrebu preispitivanja odnosa između pojedinih užih delova međunarodnog prava životne sredine i uvažavanja specifičnosti svake pojedinačne oblasti kao što su međunarodno pravo održivog razvoja,⁸ međunarodno vodno pravo, međunarodno pravo klimatskih promena, pravo mora, itd.⁹ Kako međunarodno pravo životne sredine nije posebna grana prava već primena (na specifična pitanja i okolnosti) već utemeljenih pravila i principa “opšteg međunarodnog prava”, to tumačenje dometa pojedinih rešenja nije moguće van konteksta opštih

Allan T., Keulertz M., Woertz E. The water–food–energy nexus: an introduction to nexus concepts and some conceptual and operational problems, *International Journal of Water Resources Development*, 31, 3/2015, 301–311. Mirkin, B.M., Khaziakhmetov, R.M. Sustainable development–Food security–Agroecology, *Russian Journal of Ecology*, 31, 3/200, 162–166.

⁸ Segger, M.-C. C., Khalfan, A., Gehring, M. and Toering, M. Prospects for Principles of International Sustainable Development Law after the WSSD: Common but Differentiated Responsibilities, Precaution and Participation. *Review of European Community & International Environmental Law*, 12/2003, 54–68.

⁹ Ovde bi trebalo imati u vidu pitanje karaktera odnosa između ovako definisanih grana međunarodnog prava (ako se složimo da se o njima može govoriti) sa unutrašnjim pravom u svakoj od ovih oblasti. Ispitivanje ovih odnosa moglo bi biti predmet posebne rasprave i to kako sa stanovišta kriterijuma efikasnosti tako i sa stanovišta projekcija i tendencija razvoja prava u celini. Ovo poslednje, naročito ako se uzme u obzir, pored posledica globalizacijskih procesa, i razvoj regionalnih pravnih sistema u pojedinim od ovih oblasti.

pravila međunarodnog ugovornog prava.¹⁰ U izveštaju ILC se konstatuje da nema prihvaćene definicije „opšteg međunarodnog prava”.¹¹ Istovremeno, u radu ILC se pojam „opšte međunarodno pravo” koristi za oznaku opštih pravila međunarodnog prava nasuprot pravilima sadržanim u „posebnim oblastima” („*specific fields*”) koje uključuju, *inter alia*, i pravo životne sredine, pored prava ljudskih prava, prava mora, trgovinskog prava, itd.¹² Pri tom bi se moralo voditi računa o celini materije koja je obuhvaćena savremenim međunarodnim pravom uključujući, naročito, i pitanja koja su povezana sa doktrinom međunarodnog prava, odnosom između unutrašnjeg i međunarodnog prava, subjektima međunarodnog prava, osnovnim pravima i obavezama država, odgovornosti država, rešavanjem sporova, itd.¹³

Specifičnosti predmeta regulisanja i (ne)jasne granice uređivanja usložnjavaju razumevanje mesta i dometa ugovornog regulisanja pojedinih pitanja u oblasti životne sredine, ili povodom pojedinih pitanja u oblasti životne sredine. U okolnostima međuzavisnosti kojoj se ne vide granice, sve poprima elemente prekograničnog i zajedničkog. U dijapazonu različitih instrumenata za usklađivanje interesa koji subjektima upravljanja (pre svega subjektima međunarodnih odnosa i međunarodnog prava) stoje na raspolaganju, međunarodni ugovori predstavljaju jedan od često korišćenih. Tako se došlo do toga da se danas govori o „proliferaciji” međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, što je dostiglo svoj vrhunac devedesetih godina XX veka kada je više od 350 ugovora ili izmena ugovora bilo usvojeno.¹⁴ Istovremeno, na talasima naučnotehnološkog razvoja i dinamike razvoja međunarodnih odnosa, koju karakterišu brojne protivrečnosti i suprotstavljeni interesi, otvaraju se neka potpuno nova pitanja koja traže odgovore. Potreba za jačanjem

¹⁰ Za procenu doprinosa ILC ovakvom stavu videti kod Hafner, G., Pearson, H. L. Environmental issues in the work of the international law commission. *Yearbook of International Environmental Law*, 11, 1/2001, p. 50.

¹¹ Videti Poglavlje XII (Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law), u *Report of the International Law Commission*, Fifty-eighth session (1 May-9 June and 3 July-11 August 2006), GAOR, Sixty-first session, Supplement No. 10 (A/61/10), p. 404.

¹² *Formation and evidence of customary international law*, Memorandum by the Secretariat, International Law Commission, A/cn.4/659, Sixty-fifth session, Geneva, 5 May-7 June and 8 July-9 August 2013, p. 37.

¹³ Kreća M., *Međunarodno javno pravo*, Pravni fakultet: Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2012, str. 51-83, 121-136, 183-206, 220-239. i dalje.

¹⁴ Videti: <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/global/governance> (10.1.2017).

koordinacije aktivnosti radi rešavanja zajedničkih problema koji imaju elemente globalnih, ili preovlađujuće globalnih, u prvi plan ističe pitanje uloge institucija globalnog karaktera i međunarodnih ugovora kao instrumenta formalizacije obaveza i prava na globalnom nivou. To podrazumeva i pitanje odnosa između globalnih i regionalnih subjekata, odnosno globalnih i regionalnih međunarodnopravnih instrumenata u oblasti životne sredine.

*

Osnovni predmet istraživanja, čiji rezultati se predstavljaju u ovoj monografiji, su MEAs u čijoj su pripremi, izradi, zaključivanju, sprovođenju itd. na različite načine i do različitog nivoa učestvovala, odnosno učestvuju Ujedinjene nacije (UN). Na ovaj način su delimično određena i tri ključna područja – oblasti istraživanja (međunarodne organizacije, međunarodno pravo i međunarodno pravo životne sredine), ali se njihovo preplitanje sa drugim oblastima (međunarodni odnosi, međunarodna bezbednost, međunarodni ekonomski odnosi itd.) ne mogu ignorisati. Cilj analize je sagledavanje elemenata sistema upravljanja u oblasti životne sredine na globalnom nivou, kroz ukazivanje na okolnosti razvoja i analizu uloge UN u razvoju globalnih MEAs. To uključuje i sagledavanje veza između pojedinih elemenata sistema i otvorenih pitanja. Bez obzira na činjenicu da je međunarodna zajednica i dalje društvo država,¹⁵ da u poslednjih nekoliko decenija u međunarodnim odnosima sve naglašeniji značaj poprimaju neki “nedržavni” subjekti, kao i uvažavajući različite kritike kojima je izložen postojeći sistem MEAs i UN kao međunarodna organizacija, polazni stav autora je da UN imaju ključni značaj za aktivnosti u oblasti životne sredine. I to ne samo u pogledu aktivnosti koje imaju prevashodnu „globalnu” prepoznatljivost. U prilog ovom stavu može biti navedeno više argumenata, o čemu će kasnije, jednim delom, biti govora. Drugo stanovište koje se ovde naglašava jeste da u postojećem sistemu MEAs, zbog postojanja jednog broja otvorenih pitanja, na ulogu UN treba gledati u širem kontekstu, imajući u vidu dinamiku razvoja organizacije u celini, probleme u funkcionisanju i zahteve za njenom reformom, kao i činioce koji determinišu međunarodne odnose i uslovljavaju postojanje različitih interesa država u međunarodnim odnosima.

¹⁵ Pri tom se ne negira da su neki činioци globalizacije i globalizacija u celini značajno uticali na promene u karakteru savremenih država i povećanje nivoa globalne integracije. Amstuc, Mark R, *Međunarodna etika – Globalna politika: pojmovi, teorije i slučajevi*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 385.

U uslovima globalizacije odnos prema globalnim resursima (dobra) jedno je od centralnih pitanja i izvor nerazumevanja i konflikata različite vrste i intenziteta. A karakter pitanja kakvu smo životnu sredinu „dužni“ da ostavimo budućim generacijama prerasta granice uobičajnih akademskih rasprava i otvara različite praktične dileme.¹⁶

*

U ovoj monografiji daje se okvirni pregled ključnih dostignuća na planu međunarodnopravnog regulisanja pojedinih pitanja u oblasti životne sredine u čijem ostvarivanju su UN imale glavnu ili jednu od osnovnih uloga. U prvom delu monografije ukazuje se na opšti kontekst rasprave o međunarodnim ugovorima kao instrumentima za rešavanje problema u međunarodnim odnosima, kao i neke zajedničke elemente u strukturi međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. Ukazuje se na pitanje odgovornosti u međunarodnom pravu životne sredine i rešavanje sporova. Autor posebno značajnim opštim pitanjem, koje zasluđuje detaljniju elaboraciju, smatra pitanje (ne)efikasnosti međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. Centralni deo monografije posvećen je prikazu načina na koji su pojedina pitanja u oblasti životne sredine našla svoje mesto u međunarodnim ugovorima, osnovnim pravima i obavezama država članica i opštim pravilima međunarodnog prava životne sredine. Autor je za osnovu analize uzeo međunarodne ugovore zaključene u okviru UN, polazeći od stava da ova grupa međunarodnih ugovora predstavlja najznačajnije elemente sistema koji je uspostavljen i koji se dalje dograđuje. Uzeti su u obzir oni MEAs kod kojih funkciju depozitara vrši generalni sekretar UN i koji su, istovremeno, od neposrednog značaja za RS i region u kojem se ona nalazi. Na taj način obuhvaćeno je devet MEAs (globalnog karaktera) i pet MEAs regionalnog karaktera, zaključenih u okviru Ekonomske komisije UN za Evropu (UNECE). Kroz prikaz najznačajnijih odredbi pojedinih međunarodnih ugovora kojima se regulišu neka pitanja globalnog karaktera daje se i ocena dostignutog nivoa razvoja međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. Obrađuju se MEAs u ključnim oblastima gde je međunarodna zajednica kroz aktivnosti UN i drugih međunarodnih organizacija uspela da definiše svoje ciljeve i instrumente za njihovo ostvarivanje. To su: zaštita atmosfere, uključujući i klimatske promene i zaštitu ozonskog omotača, upravljanje vodnim resursima (slatkovodni i morski), biodiverzitet, ekosistemi, šume,

¹⁶ Buchanan, N.H. What Kind of Environment Do We Owe Future Generations, *Lewis & Clark Law Review*, 15, 2/Summer 2011, pp. 339–368.

zemljište, opasne supstance i opasan otpad.¹⁷ Takođe, ukazuje se i na međunarodnopravne instrumente kojima se regulišu sledeća pitanja: industrijski akcidenti, procena uticaja na životnu sredinu i demokratizacija savremene politike u oblasti životne sredine. U četvrtom poglavlju drugog dela daju se neki elementi za raspravu o položaju zemalja u razvoju i nerazvijenih zemalja u međunarodnim ugovorima. Treći deo monografije posvećen je razmatranju nekih činilaca od značaja za pitanje položaja RS u odnosu na ulogu UN u oblasti životne sredine i aktivnosti u vezi sa međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine. Na kraju se u četiri aneksa daju spiskovi (MEAs koji su deponovani kod generalnog sekretara UN – poglavlje XXVII; rezolucije generalne skupštine UN u oblasti životne sredine; sporovi u oblasti životne sredine i međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine u kojima je RS članica), za koje autor veruje da mogu biti od koristi čitaocima.

¹⁷ Louka, kada daje prikaz sadržaja knjige čiji je autor, u delu koji se odnosi na oblasti koje su predmet regulisanja u međunarodnom pravu, govori o „međunarodnim režimima”. Autor, pozivajući se na Younga, pojam „međunarodni režim” opisuje kao „konvergenciju očekivanja, modela ponašanja i prakse”, tj. kao međunarodne aranžmane koje karakterišu principi, norme, pravila i proces donošenja odluka oko kojih se prepliću očekivanja različitih subjekata. Louka, E., *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006, p. 61. Meyer, *et. al.* pojam „režim” koriste u širem smislu „svetski režim životne sredine”, obuhvatajući pod time međunarodne organizacije na globalnom nivou, zatim „razumevanja i pretpostavke kojima su određeni odnosi između ljudskog društva i prirode.” Meyer, W.J., Frank, J.D., Hironaka, A., Schofer, E., Tuma, B.N. The Structuring of a World Environmental Regime, 1870–1990, *International Organization*, 51, 4/1997, p. 623.

Prvi deo

OPŠTI KONTEKST

1. Činioci koji determinišu raspravu

a) Rasprava o savremenim problemima u oblasti životne sredine, međunarodnim ugovorima¹⁸ koji imaju za cilj rešavanje nekih od problema u ovoj oblasti, kao i načinu na koji se prema ovim pitanjima odnosi jedna međunarodna organizacija kakve su UN, podrazumeva uvažavanje nekoliko opštih okolnosti. Među njima su i one koji se tiču stanja međunarodnih odnosa, dostignutog nivoa i karakteristika društvenog razvoja, dilema savremenog naučnotehnološkog razvoja, specifičnosti stanja u pojedinim privrednim granama itd. Bez obzira kako definisali pojam životne sredine, odnos prema ovim pitanjima ima uticaja na širinu i elemente rasprave, moguću metodologiju i krajnje zaključke. Zavisnost od stanja globalnih odnosa opšta je karakteristika uslova koji determinišu delovanje UN,¹⁹ u okviru čega upravljanje u oblasti životne sredine ima karakteristike jednog „podsistema”. U tom smislu značaj prethodnog pitanja mogle bi imati i procene da je globalno upravljanje u oblasti životne sredine („global environmental governance”), kao jedno „tematsko

¹⁸ Kada se govori o međunarodnim ugovorima ovde se pod tim pojmom podrazumevaju svi međunarodnopravni instrumenti koji imaju takav karakter u skladu sa Bečkom konvencijom o ugovornom pravu (1969) (Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, br. 30/72). U članu 2 st. 1, t.a. propisano je da izraz „ugovor” označava međunarodni sporazum zaključen pismeno između država i koji je regulisan međunarodnim pravom, bilo da je sadržan u jednom instrumentu ili u dva ili više instrumenata međusobno povezanih, bez obzira na njegov poseban naziv. U vezi sa poslednjim elementom pojma „ugovor” iz Bečke konvencije („bez obzira na njegov poseban naziv”), Vukasović koristi izraz „forma” „ugovornih instrumenata”. Raspravljajući o ugovornoj praksi SFRJ autor razlikuje protokole, sporazume, zapisnike, programe, planove, pravilnike, statutarne akte međunarodnih organizacija, konvencije i ugovore. Vukasović, V., Tekuća međunarodna ugovorna praksa Jugoslavije, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1969*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1970, str. 1541.

¹⁹ Razmatrajući proces donošenja odluka u UN, Račić jasno razlikuje uslove bipolarne podeljenosti i period nakon pada Berlinskog zida. Račić, O. *Ujedinjene nacije: između moći i prava*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 50–98.

ostrvo u arhipelagu međunarodnih odnosa”, izolovano od ostatka arhipelaga. S druge strane, ostale discipline u okviru međunarodnih odnosa pokazuju relativno skroman interes za oblast životne sredine.²⁰ Zbog toga bi, u pokušaju da se sagledaju činioци koji determinišu ulogu UN i međunarodnih ugovora u rešavanju problema u oblasti životne sredine, trebalo ukazati na veći broj drugih pitanja. Jasnije razlikovanje uzroka, okolnosti koje utiču i posledica savremenih problema u oblasti životne sredine, kao i sa ovim povezano pitanje vrednovanja životne sredine, prevazilaze značaj metodološke pretpostavke i tiču se, bar u nekim segmentima, suštine modaliteta i mogućnosti upravljanja globalnim pitanjima u međunarodnoj zajednici.²¹ Radikalni porast broja stanovnika i promene u rasporedu stanovništva na globalnom nivou ukazali su na potrebu redefinisavanja načina tumačenja nekih „klasičnih” kategorija i procesa u međunarodnim odnosima i međunarodnom pravu. Ali, kratkoročni interesi upravljačkih struktura globalnih odnosa otvorili su vrata i novom licemerju kojim se neki procesi u međunarodnim odnosima tumače izolovano i van konteksta stvarnih uzroka. Savremeni migracioni tokovi su jedan od primera. U najužoj vezi sa ovim je i upravljanje prirodnim resursima, jedno od pitanja kojim se međunarodno pravo već dugo, na različite (preovlađujuće konzervativne) načine, bavi.²² Ovo pitanje zadire na najgrublji način u pitanja koja su se, sve donedavno (a neka i danas), smatrala pitanjima koja tradicionalno ulaze u sadržaj osnovnih pojmova kao što su „suverenitet”, „suverena jednakost država” itd. Kontrola nad prirodnim resursima u uslovima rastućih potreba i sve ozbiljnijeg ugrožavanja životne sredine, kao posledica neodgovarajućih načina korišćenja prirodnih resursa, postaje prvorazredno pitanje međunarodnih odnosa.²³ Liberalizacija međunarodne trgovine i strane investicije, pogotovu za

²⁰ Morin, J. F., Orsini, A., Insights from Global Environmental Governance, *International Studies Review*, 15/2013, str. 562–565. Autori, analizirajući pitanja koja su obrađivana u časopismu u ovoj oblasti, konstatuju da je najveći interes iskazan za međunarodne institucije, odnosno „međunarodne režime”, i tzv. nedržavne subjekte međunarodne politike.

²¹ Za šire o nekim dilemama u vezi sa metodama vrednovanja životne sredine videti kod: Tietenberg, T., *Environmental Economics and Policy*, Colby College, Pearson Addison Wesley, Boston, 2004, pp. 14–54.

²² Sand, P.H., A Century of Green Lessons: The Contribution of Nature Conservation Regimes to Global Governance, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1/2001, pp. 33–72.

²³ Schuppert, F., 'Beyond the national resource privilege: towards an International Court of the Environment', *International Theory*, 6, 1/2014, pp. 68–97.

zemlje u razvoju, imaju karakter izazova, često povezanih sa opasnostima ugrožavanja ljudskih prava u oblasti životne sredine, učvršćivanja nejednakosti i kvazi neokolonijalnih odnosa itd.²⁴ Potencijal konflikta i oružanih sukoba u vezi sa načinom upravljanja prirodnim resursima, naročito onim koji imaju prekogranični karakter, otvara različita pitanja u vezi sa ulogom međunarodnog prava, uključujući i međunarodno pravo životne sredine.²⁵

b) Dinamika razvoja, povećanje broja članova,²⁶ uloga UN, postojeća arhitektura međunarodnih organizacija, kao i pojava i sve jača uloga novih subjekata međunarodnih odnosa, mogu imati poseban značaj za razumevanje mogućih dometa u međunarodnopravnom regulisanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine. Jedan elemenat opšte rasprave o savremenim tendencijama u međunarodnom pravu životne sredine na globalnom nivou predstavlja i pitanje položaja tzv. nedržavnih subjekata u međunarodnim odnosima. Sands govori o šest kategorija nedržavnih subjekata čije su aktivnosti došle do izražaja u poslednje dve decenije. To su: naučna zajednica, neprofitne organizacije i udruženja u oblasti životne sredine,²⁷ privatne kompanije i poslovni sektor, organizacije koje se bave pravom, akademska zajednica i pojedinci.²⁸ Ipak, ključni element sistema upravljanja utemeljen je na dominaciji država kao nosilaca aktivnosti i interesa različitih subjekata koji determinišu procese u međunarodnim odnosima.²⁹ Trebalo bi pažljivo

²⁴ Za neke aspekte ove rasprave videti kod: Jacur F. R., Bonfanti, A., Seatzu, F., (Eds). *Natural Resources Grabbing: An International Law Perspective*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2016.

²⁵ Videti: Dam-de Jong D. A., *International law and governance of natural resources in conflict and post-conflict situations*, Cambridge University Press, 2015; Bruch, C., Boulicault, M., Talati S., Jensen, D., *International Law, Natural Resources and Post-conflict Peacebuilding: From Rio to Rio+20 and Beyond*, *Review of European Community & International Environmental Law*, 21, 1/2012, pp. 44–62.

²⁶ Od 51 člana 1945. godine UN danas broje 193 člana. <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html> (3.2. 2017).

²⁷ Za pregled uloge pojedinih nevladinih subjekata, a posebno nevladinih organizacija videti: Alkoby A., *Non-State Actors and the legitimacy of international environmental law*, *Non-State Actors and International Law*, 3/2003, pp. 23–98.

²⁸ Sands, P., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2003, p. 112.

²⁹ Lammers, G. J., *What is Wrong with International Environmental Law?*, in Ryngaert C., Molenaar, E. J., Nouwen, S. M. H. (Ed.). *What's Wrong with International Law?*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2015, p. 215.

razmotriti i izmeriti da li su i kakve su promene nastale od vremena kada je međunarodno pravo „tradicionalno definisano kao set normi kojima se regulišu odnosi između država, a pravila o ograničavanju su smatrana izuzecima.”³⁰

S druge strane, Meyer, *et al.*, objašnjavaju da globalni režim u oblasti životne sredine od Drugog svetskog rata nije vođen od strane država već je rezultat aktivnosti civilnog društva i međunarodnih organizacija. Države su postale ključni činilac ovog procesa relativno kasno. Globalni režimi su rezultat „racionalističke kulture”, rastućeg značaja nauke i naučne zajednice, a motivi država da prate ove procese su različiti.³¹ Bez obzira na različito viđenje uloge pojedinih subjekata međunarodnih odnosa, prepoznavanje zajedničkih interesa na globalnom planu ostaje vrlo složen proces. Ovo posebno kada se radi o definisanju zajedničkih interesa povodom pitanja koja sadrže pretpostavke za konzumiranje potencijala „slobodnog jahača”. Iako verovatno ne bi trebalo sporiti da je razvoj svesti o zajedničkim interesima u međunarodnoj zajednici uticao i na razumevanje uloge međunarodnog prava,³² prepoznavanje interesa predstavlja izuzetno složeno pitanje. Ono podrazumeva okolnosti koje državama omogućavaju da relativno jasno razumeju da su troškovi aktivnosti zajedničkog delovanja manji od troškova pojedinačnog delovanja.³³ Pravila o obavezi međunarodne saradnje relativno su jasno utemeljena, ali prepreke u vidu specifičnih pristupa u tumačenju interesa mogu imati različita šira utemeljenja. Susskind kao tri najozbiljnije prepreke globalnoj saradnji vidi: 1) sukob Sever–Jug, 2) pitanje razumevanja

³⁰ Kiss, A.C., Shelton, D., *Systems analysis of international law: a methodological inquiry*, *Netherlands Yearbook of International Law*, 17/1986, p. 51. Autor se poziva i na presudu Stalnog suda međunarodne pravde u slučaju Lotus (Francuska v. Turska, 1927).

³¹ Meyer, J. W., Frank, D. J., Hironaka, A., Schofer, E., & Tuma, N. B., *The structuring of a world environmental regime, 1870–1990*. *International Organization*, 51, 4/1997, pp. 623–651. Navedeno prema, Yamagata, Y., Yang, J. & Galaskiewicz, J., *State power and diffusion processes in the ratification of global environmental treaties, 1981–2008*, *Int Environ Agreements*, First Online 20 July 2016.

³² Videti: Tanaka, Y., *Protection of Community Interests in International Law: The Case of the Law of the Sea*, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 15, 1/2011, pp. 329–375.

³³ Kamigawara, K., *Comparative typological study of change in global environmental regimes*, *International Environmental Agreements*, 15, 2, 2015, p. 180. Saradnja se događa samo onda kada su troškovi pojedinačnih akcija manji ukoliko se zajednički deluje. Donosioci političkih odluka porede dugoročne koristi sa kratkoročnim pojedinačnim troškovima. U „konceptualizaciji” interesa kombinuju se politički ciljevi i tehnička znanja uz mogućnost konsultovanja naučne zajednice i različitih mreža za zagovaranje. *Ibid.*, p. 180.

pojma „suverenitet” i drugih individualnih prava država, i 3) prepoznavanje interesa od strane država u kontekstu inicijativa za pregovaranje.³⁴

c) Na potrebu uvažavanja šireg konteksta, odnosno potrebu uzimanja u obzir različitih elemenata konteksta, kao jednog od „kritičnih faktora u oblikovanju” s ciljem da se „konstrukcija učini održivom i korisnom”, ukazuje i Reisman, nazivajući ovo „gvozdenim zakonom kontestualnosti.” Kada govori o proceni korisnosti postojećeg modela organizacije UN i pronalasku alternativnih modela on sugerira neophodnost uvažavanja najširih svetskih društvenih, ekonomskih i političkih aspekata konteksta, kao i njihovih lokalnih političkih i kulturnih karakteristika.³⁵

Kiss i Shelton objašnjavajući značaj i mesto systemske analize u međunarodnom pravu polaze od potrebe za traganjem za novim „konceptualnim odgovorom” na savremene izazove i „međunarodnu realnost.” Oni zaključuju da se bez „integralne vizije međunarodnog prava” ne mogu razumeti trenutni razvoj i rešavanje aktuelnih problema.³⁶ Savremenu nauku karakteriše pristup u čijoj osnovi su manje interesovanje za pitanje kakve su stvari *per se*. Savremenu nauku više interesuju odnosi funkcija i struktura sa stanovišta njihovog okruženja. Autori systemskim pogledom nazivaju „pogled na svet kroz takve činioce integralnih odnosa koji determinišu odnose.” Sistemima autori smatraju „integrisane celine čije karakteristike ne mogu biti svedene na one koje imaju manje jedinice, delovi koji su veći od sume delova, poredeći ovo sa atomom vodonika koji je više nego neutron, proton i elektron. Umesto uzimanja za osnovu analize „osnovnih gradivnih jedinica ili osnovnih supstanci”, systemski pristup naglašava značaj „principa dinamičke organizacije.”³⁷ Ovome bi trebalo dodati i potrebu uvažavanja sinergetskih efekata različitih činilaca, kao osnove za razumevanje složenosti problema u životnoj sredini od uticaja na tumačenje značaja i karaktera veza između različitih MEAs i institucija u oblasti životne sredine. Međusobno preplitanje pojedinih MEAs, pre svega u delu koji se odnosi na predmet regulisanja i ciljeve moguće je, u nekim primerima,

³⁴ Susskind, L., *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*, New York, Oxford University Press, 1994, pp. 18–24.

³⁵ Reisman W. M., *Redesigning the United Nations*, *Singapore Journal of International & Comparative Law*, 1, 1/1997, pp. 1–27.

³⁶ Kiss, A.C., and Shelton, D., *Systems analysis of international law: a methodological inquiry*, *Netherlands Yearbook of International Law*, 17/1986, p. 46, 47.

³⁷ *Ibid.*, p. 49.

relativno jednostavno identifikovati.³⁸ Naravno, međusobno preplitanje različitih elemenata pojedinih MEAs (preplitanja po raznim osnovama), kao i preklapanje pojedinih elemenata aktivnosti različitih institucija sistema ima i svoje objektivne determinante.³⁹ Wolfrum i Matz govore o „konfliktima između MEAs”, a Oberthür i Gehring govore o konfliktu između međunarodne i EU politika globalnog upravljanja u oblasti životne sredine.⁴⁰ U ovom kontekstu sistem međunarodnih ugovora se uzima kao celina uporediva sa celinom globalnih problema u oblasti životne sredine sa međuodnosima koji odgovaraju međuodnosima u prirodi koji su osnova razumevanja problema u oblasti životne sredine. Karakter odnosa između pojedinih međunarodnih ugovora uslovljen je karakterom odnosa u prirodi i globalnoj društvenoj zajednici koja definiše svoje ciljeve u odnosu na razumevanje problema, a na osnovu dostignutog nivoa naučnotehnološkog razvoja i prepoznavanja interesa različitih subjekata.⁴¹ Ovakvo razumevanje ima neke elemente

³⁸ Za primer koji se odnosi na sinergiju između CBD, UNFCCC i UNCCD, videti <http://www.unccd.int/en/programmes/RioConventions/Pages/default.aspx> (11.2.2017).

³⁹ Videti, npr. Oberthür, S., Linkages between the Montreal and Kyoto Protocols – Enhancing Synergies between Protecting the Ozone Layer and the Global Climate, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1, 3/2001, pp. 357–377; Linnér, B.-O. Authority through synergism: the roles of climate change linkages. *Environmental Policy and Governance*, 16, 5/2006, pp. 278–289; Nijar, G.S., Food security and access and benefit sharing laws relating to genetic resources: promoting synergies in national and international governance, *Int Environ Agreements*, 11, 2/2011, pp. 99–116; Caddell, R., Inter-Treaty Cooperation, Biodiversity Conservation and the Trade in Endangered Species. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 22, 3/2013, pp. 264–280. 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*, 1, 4/2001, pp. 447–468.

⁴⁰ Za prikaz knjiga koje su posvećene ovim pitanjima videti kod: van Asselt, H. Rüdiger Wolfrum and Nele Matz, Conflicts in International Environmental Law, *Int Environ Agreements*, 7, 3/2007, pp. 305–311.

⁴¹ Na pitanje pouzdanosti naučnih saznanja, kao zajedničkom izazovu sa kojim su suočeni međunarodna sudska tela i tribunali u rešavanju sporova u oblasti životne sredine, ukazuje i Harrison. Za šire videti: Harrison, J., Reflections on the Role of International Courts and Tribunals in the Settlement of Environmental Disputes and the Development of International Environmental Law. *Jouranl of Environmental Law*, 25, 3/2013, pp. 509–513. Za detaljniji pregled literature u kojoj se razmatra pitanje značaja naučnih saznanja u oblasti upravljanja pesticidima u uslovima globalizacije videti kod: Karlsson, S. I., Institutionalized Knowledge Challenges in Pesticide Governance: The End of Knowledge and Beginning of Values in Governing Globalized Environmental Issues, *International*

preplitanja sa tzv. ekosistemskim pristupom, ali bi ih trebalo odvojeno razumevati u smislu odnosa između sistema i podsistema. U širem smislu „ekosistemski pristup”, kao „pravna i upravljačka strategija za integrisano upravljanje zemljištem, vodom i živim resursima” sve je šire prihvaćena u okviru različitih međunarodnopravnih režima (slatkovodni resursi, okeani, biodiverzitet, ribarstvo, klimatske promene) u nadi da će se, istovremeno, ostvariti zaštita životne sredine, održavanje zdravlja ekosistema, očuvanje biološkog diverziteta, i održivi razvoj.⁴² Uticaj koji ovakav pristup ima na razvoj novih tendencija u pravu životne sredine zahteva stalno usavršavanje pojedinih normi.⁴³

d) Uticaj velikih sila na proces preuzimanja obaveza iz međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine predstavlja interesanto pitanje čije objašenje bi moglo biti od uticaja na tumačenje različitih drugih pitanja u savremenoj politici i pravu životne sredine. Tako, Milewicz i Snidal analiziraju ponašanje država u pogledu ratifikacije multilateralnih ugovora i ulogu država u međunarodnoj saradnji, uzimajući kao kriterijum odnos SAD prema pitanju ratifikacije međunarodnih ugovora.⁴⁴ Interesantan pokušaj da se ovo objasni učinili su Yamagata, *et al.*, koji su analizirali ratifikaciju osam MEAs od strane 166 država u periodu od 1981–2008. godine, dokazujući da promena geopolitičkog konteksta utiče i na difuziju međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine.⁴⁵ Osim toga, i međusobni odnosi visoko industrijalizovanih

Environmental Agreements: Politics, Law and Economics, 4, 2/2004, pp. 195–213; Kada se radi o dugotrajnim organskim zagađujućim materijama videti: Selin, H. & Eckley, N., Science, Politics, and Persistent Organic Pollutants: The Role of Scientific Assessments in International Environmental Co-operation, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 3, 2003, pp. 17–42.

⁴² De Lucia, V., Competing Narratives and Complex Genealogies: The Ecosystem Approach in International Environmental Law, *Journal of Environmental Law*, 27/2015, pp. 91–117.

⁴³ Videti, npr. *UNEP's Compendium of Innovative Laws: promoting Green Economy & Sustainable Development*, Nairobi, Kenya, 2016.

⁴⁴ Milewicz, K., Snidal, D., Cooperation by Treaty: The Role of Multilateral Powers, *International Organization*, 70, 4/2016, pp. 823–844. Autori su, u analizi ratifikacije 66 multilateralnih ugovora, sve države grupisali u tri grupe „multilateralne sile” („*multilateral powers*”) za oznaku G8, odnosno G 20, izuzetak (SAD) i slabe i/ili zavisne države (države koje ne pripadaju G20). *Ibid.*, p. 827.

⁴⁵ Yamagata, Y., Yang, J. & Galaskiewicz, J., State power and diffusion processes in the ratification of global environmental treaties, 1981–2008, *International Environmental Agreements*, First Online 20 July 2016. doi:10.1007/s10784-016-9332-y. Autori su razmatrali sledeće hipoteze: 1) pre kraja hladnog rata države su, najčešće ratifikovale

država mogu imati različit uticaj na odnos ostalih država prema nekom konkretnom problemu. Postoje značajne razlike između nekih visoko industrijalizovanih država u pogledu načina rešavanja najozbiljnijih problema u oblasti životne sredine, uključujući klimatske promene, genetički modifikovane organizme, sprečavanje daljeg nestajanja biodiverziteta, prekogranično kretanje opasnog otpada i hemijsku sigurnost.⁴⁶ To može biti činilac koji determiniše odnos prema nekom globalnom problemu od strane trećih država. Takvo stanje podrazumeva i neizvesnosti u pogledu grupisanja država po različitim osnovama. Jedan od elemenata opšteg značaja za tumačenje uloge UN u međunarodnopravnom regulisanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine, predstavlja i pitanje politike regionalnih organizacija i njihovog uticaja na aktivnosti od značaja za globalna pitanja.⁴⁷

e) Pitanje konflikta interesa između različitih sektora u okviru ciljeva održivog razvoja postavlja se u sve aktuelnijoj formi iako, načelno govoreći, postoji relativno jasna saglasnost oko toga da ključni sektori (npr. upravljanje i zaštita voda, proizvodnja energije, proizvodnja hrane) ne mogu ostvariti svoje ciljeve bez uvažavanja njihove pune međuzavisnosti. I ovde bi se trebalo postaviti pitanje da li se koncept održivog razvoja može smatrati odgovorom

ugovore u oblasti životne sredine ako su to prethodno učinile vodeće supersile, i 2) u periodu nakon kraja hladnog rata države su ratifikovale ugovore u oblasti životne sredine ako su bile članice globalnih naučnih asocijacija, međunarodnih organizacija, ako su bile povezane sa međunarodnim nevladinim organizacijama, i ako su već ratifikovale veći broj ugovora u prošlosti. Takođe, autori su razmotrili i ponašanje moćnijih i slabijih država u pogledu ratifikacije međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine nakon kraja hladnog rata, u odnosu na pitanje da li su neki međunarodni ugovor prethodno ratifikovale velike sile (SAD i Rusija), njihovi susedi itd. *Ibid.*, 7.

⁴⁶ Za šire o uzrocima različitih pogleda na mogućnost rešavanja pojedinih pitanja između visokorazvijenih država videti: Schreurs, M. A., *Global Environment Threats and a Divided Northern Community*, *Int Environ Agreements*, 5/2005, p. 349.

⁴⁷ Verovatno bi, u analizi ovih aspekata rasprave, posebnu analizu zasluživalo pitanje uloge EU. Ovo ne samo zbog liderskih ambicija EU na globalnom nivou, relevantnosti EU i za RS, nego i zbog postojanja različitih procena o dometima uticaja koje ova organizacija ima u globalnoj politici u oblasti životne sredine, imajući u vidu njen ekonomski potencijal kao i činjenicu da je u okviru ove organizacije razvijen poseban sistem normi u oblasti životne sredine. Za šire videti: Vogler, J., Stephan, H. R., *The European Union in global environmental governance: Leadership in the making?*, *Int Environ Agreements*, 7, 4/2007, pp. 389–413. Za pregled politike u propisa EU u oblasti životne sredine videti: Todić, D., *Vodiči kroz EU politike – Životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011.

na izazove i kakva je uloga međunarodnih ugovora i UN.⁴⁸ Na ove probleme u kontekstu nove Agende za održivi razvoj (2030) i 17 ciljeva održivog razvoja ukazuju i Boas, Biermann i Kanie pokušavajući da naglase potrebu njihovog stavljanja u središte interesovanja političkih i istraživačkih aktivnosti i reforme ukupnog institucionalnog okruženja.⁴⁹

f) Bezbednosni aspekti problema životne sredine i potencijal konflikta koji obično ide uz neke od problema u oblasti životne sredine, naročito kada se radi o podeljenim prirodnim resursima, predstavlja jedan od elemenata opšteg konteksta bez kojeg nije moguće razumevanje uloge pravnih instrumenata na nacionalnom i međunarodnom nivou, uloge UN i MEAs u međunarodnim odnosima.⁵⁰ Ovo je bez obzira da li se radi o prirodnim katastrofama ili onim događajima za koje se smatra da su izazvani čovekovim aktivnostima.⁵¹ Štete od katastrofa, za period od 1980. do 2012. godine procenjuju se na oko 3,800 milijardi US\$ pri čemu je oko 87% od ovih događaja (18.200), 74% od ukupne štete (US\$ 2,800 milijardi) i oko 61% gubitaka u životima (1.4 milion ukupno) uzrokovano ekstremnim vremenskim događajima.⁵² Rizicima od šteta posebno su ugroženi siromašni.⁵³ Zbog sve jače međuzavisnosti međunarodna zajednica je suočena sa ozbiljnim rizicima u načinu upravljanja posebno područjima koja se smatraju "globalnim zajedništvom".⁵⁴ Upravljanje rizicima od prirodnih katastrofa postaje jedno od pitanja na koje međunarodna

⁴⁸ O konceptu "održivog razvoja" prvi put je raspravljano u okviru Međunarodnog suda pravde u slučaju Gabčíkovo – Nađimaroš. Za šire videti: Sands, P., *International Courts and the Application of the Concept of "Sustainable Development"*, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 3, 1/1999, p. 390.

⁴⁹ Boas I., Biermann, F., Kanie N. Cross-sectoral strategies in global sustainability governance: towards a nexus approach, *Int Environ Agreements*, 16/2016, pp. 449–464.

⁵⁰ Videti, npr. Hulme, K., *Environmental Security: Implications for International Law*, *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 19, 1/1 January 2009, pp. 3–26, <https://doi.org/10.1093/yiel/19.1.3>

⁵¹ Videti, npr. Kahn, M. E. J., *Environmental disasters as risk regulation catalysts? The role of Bhopal, Chernobyl, Exxon Valdez, Love Canal, and Three Mile Island in shaping U.S. environmental law*, *Risk Uncertainty*, 35, 1/2007, pp. 17–43.

⁵² *Building Resilience, Integrating Climate and Disaster Risk Into Development*, The World Bank, GFDRR, Washington, 2013, VII.

⁵³ *Ibid.*, str. 7–9.

⁵⁴ Jasper pod ovim podrazumeva povezanost putem vazduha, međunarodnih voda, kosmosa i sajber domena, pitajući se ko štiti ova područja. Za šire o ovim aspektima videti kod: Jasper, S. (Ed), *Securing Freedom in the Global Commons*, Stanford University Press, Stanford, California, 2010.

zajednica nije dala odgovarajući odgovor bez obzira što su učinjeni određeni napori, uključujući i aktivnosti Komisije UN za međunarodno pravo.⁵⁵

g) Opšti kontekst rasprave o UN, međunarodnim ugovorima i životnoj sredini determinisan je i razumevanjem mesta i uloge međunarodnog prava životne sredine, dostignutog nivoa razvoja i ograničenjima prava životne sredine u celini, zatim nekim pravnim dimenzijama odnosa u okviru pojedinih režima koji su uspostavljeni međunarodnim ugovorima, kao elementima odnosa između pojedinih režima. U tom smislu bi za detaljniju raspravu moglo biti od koristi da se na poseban način ukaže na međunarodne ugovore koji su od neposrednog značaja za oblast životne sredine, ili se na različite načine prepliću sa ovom oblasti (npr. trgovina, nuklearna energija, svemirsko pravo, ljudska prava, humanitarno pravo itd).⁵⁶ Determinišućim činiocem trebalo bi smatrati i savremene tendencije u razvoju međunarodnog prava i otvorena pitanja daljeg razvoja međunarodnog prava životne sredine, zatim potrebe i dometi komparativnog prava životne sredine⁵⁷ itd.

Bez ambicije da se detaljnije razmatraju brojni činioci koji bi mogli biti od uticaja za tok rasprave i zaključke ovde se ukazuje samo na nekoliko opštih elemenata za koje autor veruje da ih nije moguće ignorisati i koji mogu poslužiti kao neka vrsta uvodnih napomena za analizu koja sledi. To su: 1. globalizacija i problemi u oblasti životne sredine, 2. „ekološka kriza” i razvoj međunarodnog prava životne sredine, 3. položaj nerazvijenih i zemalja u razvoju, 4. stanje međunarodnopravne regulative u oblasti životne sredine (istorijski razvoj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, međunarodni ugovori i drugi izvori međunarodnog prava, problem efikasnosti međunarodnih ugovora, odgovornost država i rešavanje sporova u oblasti životne sredine).

⁵⁵ Za šire videti, Gordanić, J., Todić, D., Međunarodno-pravna zaštita lica u slučaju katastrofa – doprinos Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno pravo, u N. Petrović-Mrvić, D. Todić, D. Mladen (Urs.), *Elementarne nepogode i vanredne situacije*, Intermex, Institut za uporedno pravo, Kiminističko-policijska akademija, Beograd, 2014, str. 25–45.

⁵⁶ Zbog prethodno predviđenog obima monografije, ovo je izostavljeno.

⁵⁷ Za neke naznake o dilemama u vezi sa komparativnim pravom životne sredine videti: Todić, D., *Komparativno pravo životne sredine – konceptijski okvir i teškoće u definisanju*, *Strani pravni život*, 3/2016, str. 9–22.

2. Globalizacija i problemi u oblasti životne sredine

U savremenoj literaturi u kojoj se raspravlja o globalizaciji izgleda da nijedna oblast života i akademskih istraživanja nije ostala po strani ovih rasprava (trgovina, razvoj, održivi razvoj, finansije, međunarodni odnosi, međunarodni poredak, bezbednost, globalno upravljanje, suverenitet država, demokratija, nejednakost, ljudska prava, položaj žena, obrazovanje itd).⁵⁸ U tom smislu i pojam „globalizacija” poprima različita značenja, a pitanje odnosa između globalizacije i savremenih problema u oblasti životne sredine nove dimenzije. Koch i Mielke termin „globalizacija” koriste za opis promena u privredi, transportu, komunikacijama, životnoj sredini i kulturi koje karakteriše takav „stepen (rastuće) složenosti i intenziteta međunarodne međuzavisnosti koji čini neadekvatnim mogućnost pojedinačnih država da ih kontrolišu.”⁵⁹ Uticaj „globalizacije” na strukturu, sadržaj i domete međunarodnih odnosa za neke autore predstavlja osnovni okvir za razumevanje stanja u pojedinačnim oblastima.

Globalizacija i životna sredine se, najčešće, povezuju posredstvom globalnih problema u oblasti životne sredine. Razumevanje stanja životne sredine, uzroka i posledica problema u životnoj sredini, kao i načina njihovog rešavanja, uključujući i ulogu koju imaju MEAs, nije moguće bez uvažavanja nekih karakteristika procesa globalizacije i uticaja ovog procesa na stanje životne sredine. Opštu karakteristiku odnosa između procesa globalizacije i stanja životne sredine određuju rizici i strah od posledica problema u životnoj sredini. Weiss ovo vezuje za ubrzan razvoj prava životne sredine u poslednjih pola veka, zbog sve očiglednijih rizika u oblasti životne sredine i sve složenijih procena i upravljanja ovim rizicima.⁶⁰ Prema procenama Evropske agencije za životnu

⁵⁸ Za šire videti: Held, D., McGrew, A. Globalization, *Global Governance*, 5, 4/1999, pp. 483–496. Terrill, R., What Does Globalization Mean, *Transnational Law & Contemporary Problems*, 9, 1/217-232; Cerny, P.G., Globalization and other Stories: The Search for a New Paradigm for International Relations, *International Journal*, 51, 4/1996, pp. 617–637; Kuznair, R., Globalization and the International Order, *Polish Quarterly of International Affairs*, 12, 1/2003, pp. 5–29; Utkin, A., Globalization, *Russian Social Science Review*, 43, 6/2002, pp. 4–37.

⁵⁹ Koch, H. J., Mielke C., Globalisation of Environmental Law, *Journal of European Environmental & Planning Law*, 8, 3/2011, p. 274. Svoju raspravu o definiciji pojma „globalizacija” Scholte započinje razgraničenjem značenja ovog pojma sa pojmovima internacionalizacija, liberalizacija, univerzalizacija i vesternizacija. Scholte, J. A., Defining globalisation, *The World Economy*, 31, 11/2008, pp. 1473–1478; O tri talasa globalizacije govori Martell, Martell, L., The Third Wave in Globalization Theory. *International Studies Review*, 9/2007, pp. 173–196.

⁶⁰ Weiss, E.B., The Evolution of International Environmental Law, *Japanese Yearbook of International Law*, 54, 1/2011, p. 1. Za neke naznake o dilemama u vezi sa komparativnim

sredinu (EEA) može se govoriti o nekoliko globalnih mega trendova: porast svetske populacije, promenama u socijalnoj strukturi,⁶¹ porastu zahteva u vezi sa potrošnjom energije,⁶² promenama u ceni fosilnih goriva i metala,⁶³ savremenim migracijama izazvanih promenama u činiocima životne sredine,⁶⁴ porastu proizvodnje i potrošnje hemikalija,⁶⁵ porastu rizika po zdravlje stanovništva,⁶⁶ promenama u emisijama zagađujućih materija u vazduhu,⁶⁷ porastu ulogu nevladinih organizacija,⁶⁸ porastu globalnog korišćenja građevinskog materijala, ruda i industrijskih materijala, fosilne energije i biomase,⁶⁹ promenama u ukupnoj potrošnji materijala, promenama u vrsti instrumenata koji se koriste u politici životne sredine⁷⁰ itd.⁷¹

Globalizacija se na različite načine povezuje sa problemima u oblasti životne sredine. A neki problemi u oblasti životne sredine sve više poprimaju globalne karakteristike, bilo zbog toga što su po svojoj prirodi globalni (npr. klimatske promene), bilo zato što su njihovi uzroci u pritiscima koje globalni privredni razvoj ima na životnu sredinu (npr. deforestacija). Zbog toga se očekuje da i odgovor na savremene izazove ima globalne karakteristike, makar u nekim segmentima.⁷²

⁶¹ Za grafički prikaz promena u srednjoj klasi Indije, Kine, SAD i EU videti: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/changing-middle-class>; <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/population-pyramids-for-2000-and> (10.9.2016).

⁶² <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/world-energy-demand> (20.1.2017).

⁶³ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/price-of-fossil-fuels-and-metals> (22.12.2017).

⁶⁴ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/environmental-factors-and-conflicts-possibly>

⁶⁵ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/production-of-chemicals> (16.6.2016).

⁶⁶ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/various-human-health-risks-in> (16.6.2016).

⁶⁷ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/emissions-of-selected-air-pollutants>

⁶⁸ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/growing-relevance-of-non-state-actors> (12.7.2016).

⁶⁹ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/global-total-material-use-by> (16.8.2015).

⁷⁰ http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/international-spread-of-environmental-policies/trend11-3g-soer2010-eps/image_large (6.8.2015)

⁷¹ European environment — state and outlook 2015: Assessment of global megatrends, European Environment Agency, Copenhagen, 2015.

⁷² Volger, H. (Ed), *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2010, p. 169.

U spektru pitanja koja se tiču odnosa između globalizacije i životne sredine posebno mesto ima pitanje uloge koje ima koncepcija održivog razvoja. Smatra se da su se pojmovi „globalizacija” i „održivi razvoj” razvili odvojeno, iako postoje izvesna shvatanja da postoje neka preklapanja između njih. French smatra greškom „globalizaciju” uzimati kao „neizbežnu”, a „održivi razvoj” kao pitanje političkog izbora. Istovremeno, autor ukazuje na potrebu svojevrsnog „pomirenja” ova dva pojma kroz funkcije države čija se uloga menja, odnosno međunarodnih organizacija kao „subjekata globalizacije.”⁷³ Ipak, stari (konceptijski, filozofski, moralni itd.) problemi koji proističu iz dilema povezanih sa odnosima između razvoja i životne sredine imaju svoga odraza i u pravu.⁷⁴

U delu literature autori se bave i pitanjem uloge UN u savremenim globalizacijskim procesima.⁷⁵ Zbog globalnog karaktera pojedinih problema neki autori polaze od toga da jedino UN imaju potreban „legitimitet” da se njima bave, tj. da one predstavljaju „prirodni forum” i da nijedna druga tela ne mogu imati sličan legitimitet. Na ovaj način Fassbender globalne probleme u oblasti životne sredine stavlja u ravan sa pitanjima kao što su: pravo naroda na samoopredeljenje, dekolonizacija, ljudska prava, borba protiv rasne diskriminacije, definicija agresija, nuklearno oružje, korišćenje svemira i morskog dna, globalne probleme u oblasti životne sredine.⁷⁶

Kada se govori o globalizaciji obično se ukazuje i na globalne elemente sistema upravljanja u međunarodnoj zajednici, a globalno upravljanje ima različita značenja i sadržaje.⁷⁷ Gupta i Sanchez, govore o rastućem

⁷³ French, D. A., The Role of the State and International Organizations in Reconciling Sustainable Development and Globalization, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, p. 135. Na sličnu rastuću ulogu prava u pitanjima koja se odnose na zelenu ekonomiju i zeleni rast ukazuje se i kod: *UNEP's Compendium of Innovative Laws: promoting Green Economy & Sustainable Development*, Nairobi, Kenya, 2016, p. 167.

⁷⁴ Fuentes ovo smatra centralnim pitanjem od 1992. godine. Fuentes, X., International Law-Making in the Field of Sustainable Development: The Unequal Competition Between Development and the Environment, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, pp. 109–133.

⁷⁵ Kassangana, M., The United Nations and the Challenges of Globalization, *Polish Quarterly of International Affairs*, 9, 1/2000, pp. 89–108.

⁷⁶ Za šire videti: Fassbender, B., The United Nations Charter As Constitution of the International Community, *Columbia Journal of Transnational Law*, 36, 3/1998, pp. 529–620.

⁷⁷ Na tri dimenzije globalnog upravljanja ukazuje i Meyer. Prvi pristup (najstariji) vezuje za period nakon hladnog rata i Izveštaj Komisije UN za globalno upravljanje (1995); Drugi

globalizovanom, umreženom i svetu na više nivoa u kome najmanje jedna trećina stanovnika ne može da zadovolji svoje osnovne potrebe. Autori, imajući u vidu ovakve okolnosti, ukazuju na kontroverze i domete „globalnog zelenog upravljanja” kome nedostaju, između ostalog, sredstva za primenu sistemskog pristupa i, u celini, nemogućnost da se suoči sa društvenim promenama do 2050. godine.⁷⁸ Primenjujući termin „upravljanje” na UN i njene agencije Birnie i Boyle pod time uglavnom podrazumevaju manje od globalnog upravljanja („zadatak za koji nijedna međunarodna organizacija nije osposobljena”), ali više od ovlašćenja da se formuliše politika ili inicira proces donošenja nekog međunarodnog pravila. UN i njene agencije predstavljaju mesto gde se sučeljavaju ideje zajednice država sa zadatkom da se istaknu zajednički problemi i do izvesnog stepena „otelovljuje ograničen smisao zajedničkih interesa, različitih u specifičnim slučajevima od posebnih interesa pojedinačnih država.”⁷⁹

U vezi sa odnosima između globalizacije i savremenih problema u oblasti životne sredine često se raspravlja o globalnom upravljanju u oblasti životne sredine („global environmental governance”). Na direktnu vezu sa režimima koje uspostavljaju međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i sa ovim povezanim međunarodnim institucijama, uključujući i UN, ukazuje i Turner.⁸⁰ McClintock govori o šemi u čijoj osnovi su građani koji su nosioci suvereniteta unutar država i države (192) koje dele suverenitet između sebe u okviru tela formiranih na globalnom nivou, iznad kojih su Evropska unija (u delu koji se odnosi na države i građane koji pripadaju ovoj organizaciji) i Savet bezbednosti.⁸¹

naziva primarno teoretskim i vezuje ga za način modelovanja institucionalnog sistema u okviru čega se posvećuje posebna pažnja nedržavnim subjektima međunarodnih odnosa; Treći koncept se sastoji od empirijskih opservacija i prikupljenih podataka uglavnom zasnovanih na studijama slučaja za koju autor, kao primer, navodi studiju Hoffmanna o globalnom upravljanju u oblasti životne sredine. Meyer H.W. Indigenous Rights, Global Governance, and State Sovereignty, *Hum Rights Review*, 13/2012, p. 327, 328.

⁷⁸ Gupta, J., Sanchez, N., Global Green Governance: Embedding the Green Economy in a Global Green and Equitable Rule of Law Polity, *Review of European Community & International Environmental Law*, 21, 1/2012, pp. 12–22.

⁷⁹ Birnie, P. W., Boyle, A. E., *International Law and Environment*, Oxford University Press, 2002, p. 34.

⁸⁰ Turner, S. J., ‘The Use of “Macro” Legal Analysis in the Understanding and Development of Global Environmental Governance’, *Transnational Environmental Law*, 7. November 2016, pp. 1–21.

⁸¹ McClintock, John, *The Uniting of Nations, An Essay of Global Governance*, P.I.E. Peter Lang, Brussels, 2010, p. 21.

Jedan element globalizacije predstavlja i proces univerzalizacije instrumenata upravljanja. Kada se radi o pitanjima koja se odnose na životnu sredinu, pravno regulisanje zaštite životne sredine aktualizuje i pitanje odnosa između nacionalnog i međunarodnog prava.⁸² Primena različitih mera obuhvata, *inter alia*: različite restrikcije, zabrane, ograničenja (najčešće u korišćenju određenih vrsta biljnog i životinjskog sveta, njihovom ubiranju, lovu, prikupljanju, izvozu, uvozu, zatim ograničenja u korišćenju zemljišta itd.), zatim standarde⁸³ (standardi procesa, proizvoda, emisije, kvaliteta, standardi „najbolje raspoložive tehnologije” i „najbolje prakse” u životnoj sredini itd.), sisteme dozvola i licenci, procene uticaja na životnu sredinu, celi set različitih tzv. ekonomskih instrumenata (takse, porezi, krediti, osiguranje, depoziti, tzv. ekološko obeležavanje itd.), zatim mehanizme tzv. javnog učešća u aktivnostima vezanim za životnu sredinu itd.

U vezi sa globalizacijom je i rasprava o „globalnom pravu životne sredine” kao „zajedničkom setu pravnih principa i normi u oblasti životne sredine u nacionalnom, međunarodnom i transnacionalnom pravu koja ima za svrhu da zaštiti životnu sredinu i javno zdravlje, kao i da upravlja i očuva prirodne resurse.”⁸⁴ Odnosi između globalizacije i prava, odnosno uticaj na različite grane prava, uključujući i međunarodno pravo, u literaturi se posebno sagledavaju.⁸⁵ Razvoj „globalnog društva”, označavano i terminom „globalizacija”, uslovalo je

⁸² Za izvesne naznake o rastućem uticaju međunarodnog prava životne sredine na nacionalno pravi videti kod: Koch, H. J., Mielke C., Globalisation of Environmental Law, *Journal of European Environmental & Planning Law*, 8, 3/2011, p. 283.

⁸³ Za šire o ekostandardima videti D. Shelton, “Techniques and Procedures in International Environmental Law”, Geneva, UNITAR, 1997, pp. 7–23. Videti i V. Vukasović, Tehnička pravila međunarodnih organizacija, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 3/1976, str. 325–338.

⁸⁴ Yang, T., The Emerging Practice of Global Environmental Law, *Transnational Environmental Law*, 1, 1/2012, 54. Autor kao primer normi globalnog prava životne sredine navodi procenu uticaja na životnu sredinu koja je razvijena u sve tri grupe propisa (nacionalne, međunarodne i transnacionalne).

⁸⁵ Cassese, S., The Globalization of Law, *New York University Journal of International Law and Politics*, 37, 4/2005, pp. 973–994; Berman, P. S., From International Law to Law and Globalization, *Columbia Journal of Transnational Law*, 43, 2/2005, pp. 485–556; Garcia, F. J., Globalization and the Theory of International Law, *International Legal Theory*, 11/2005, pp. 9–26; Alston, P., The Myopia of the Handmaidens: International Lawyers and Globalization, *European Journal of International Law*, 8, 3/1997, pp. 435–448; Twining, W., Globalization and Comparative Law, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 6, 3/1999, pp. 217–243.

fundamentalne promene u svim segmentima od privrede, društva, politike do prava. To je imalo uticaja i na promene oblasti regulisanja u pravu, kao i razvoj prekograničnog prava itd.⁸⁶ Morgera govori o „globalnom pravu životne sredine“ kao oblasti prava koja je po svom karakteru međunarodna, nacionalna i transnacionalna („sve u jednom“) i koju čini set pravnih principa razvijenih u okviru nacionalnih, međunarodnih i transnacionalnih pravnih sistema, s ciljem zaštite životne sredine i upravljanja prirodnim resursima. Pojava globalnog prava životne sredine vezuje za posledice priznavanja „globalnih javnih dobara“ u oblasti životne sredine i jačanja javne uloge međunarodnih organizacija i drugih nedržavnih subjekata u podršci ovim dobrima.⁸⁷ Da se mnogo elemenata „globalnosti“ može naći u području prava konstatuje Scholte, navodeći kao primere i međunarodne ugovore u oblasti životne sredine, pored međunarodnih ugovora u nekim drugim oblastima.⁸⁸ Globalizacija ima uticaja i na oblasti koje su predmet uređivanja u pravu. Ona utiče i na otvaranje novih pitanja koja bi mogla da postanu predmet regulisanja u okviru međunarodnog prava. Autori, kao primere navode, zakiseljavanje mora,⁸⁹ ili celovita zaštita dobiti pojedinačnih životinja na globalnom nivou.⁹⁰

Države pokušavaju da reše globalne probleme u oblasti životne sredine kolektivno kroz institucionalizaciju globalnih režima u oblasti životne sredine. O „globalnom poretku u oblasti životne sredine“ govore Boulet, *et al.*, koji konstatuju da se on unapređuje i sprovodi sa različitim uspehom u devedesetak država, uglavnom zapadnih. One predvode druge države koje su manje spremne da preuzimaju obaveze sprovođenja međunarodnih normi. Ipak, procenjuje se da je širenje ovog „poretka“ (izgleda) u stagnaciji zbog „trenutne krize multilateralizma“. Jačanje nekih privreda zemalja u razvoju pokazuju da postoje određene promene u moći pa se, shodno tome, očekuje da bi to trebalo da ima odraza i na način organizacije aktivnosti. Globalni poredak u oblasti

⁸⁶ Sieber, U., Legal Order in a Global World – The Development of a Fragmented System of National, International, and Private Norms, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 14, 1/2010, pp. 1–49.

⁸⁷ Morgera, E., Bilateralism at the Service of Community Interests? Non-Judicial Enforcement of Global Public Goods in the Context of Global Environmental Law. *European Journal of International Law*, 23, 3/2012, pp. 745.

⁸⁸ Scholte, J. A., Defining globalisation, *The World Economy*, 31, 11/2008, p. 1490.

⁸⁹ Kim, R. E., Is a New Multilateral Environmental Agreement on Ocean Acidification Necessary? *Review of European Community & International Environmental Law*, 21, 3/2012, pp. 243–258.

⁹⁰ White, S., (2013), Into the Void: International Law and the Protection of Animal Welfare. *Global Policy*, 4, 4/2013, pp. 391–398.

životne sredine se menja, ali ugovori koji su na određeni način grupisani u prošlosti ne prate isti model od početka XXI veka.⁹¹

3. „Ekološka kriza” i razvoj međunarodnog prava životne sredine

Izgleda da bi se moglo reći da se danas skoro bez ikakve rezerve raspravlja o krizi životne sredine (environmental crisis), ekološkoj krizi („ekološkoj krizi”) i o drugim sa ovim povezanim pojmovima,⁹² na način da se govori o nekoj vrsti opšte prihvaćene determinante savremenog života, čak iako prethodno nije potpuno jasno definisan smisao i sadržaj ovih pojmova. Različiti autori sagledavaju različite dimenzije problema u životnoj sredini i uticaje koje oni imaju na brojna konkretna pitanja savremenog života, ili se, od strane nekih autora, objašnjavaju načini na koji se ovi odnosi razumeju.⁹³ Kada govori o životnoj sredini Gonyales govori o „ivici globalne katastrofe” na kojoj se nalazi

⁹¹ Boulet, R., Barros-Platiau, A. F. & Mazzega, P., 35 years of Multilateral Environmental Agreements ratifications: a network analysis, *Artificial Intelligence Law*, 24, 2/2016, pp. 133–148.

⁹² U najširoj javnosti skoro da je u potpunosti prihvaćen pojam „ekološke” krize za oznaku ogromnih problema koji postoje u vezi sa životnom sredinom. Pored njega kod nas se ponekad koriste i termini kao što su „kriza okoline”, „kriza životne okoline” itd. Dalerum govori o „kolapsu životne sredine” kao nečemu do čega mogu dovesti čovekove promene u životnoj sredini. Za šire videti: Dalerum, F., Identifying the role of conservation biology for solving the environmental crisis, *AMBIO*, 43/2014, pp. 839–846. Ako ostavimo po strani terminološke probleme srpskog jezika ostaje da se ukaže na neke elemente pojave koja sve intenzivnije zaokuplja najširu, ali i stručnu i naučnu javnost. Ovo pre svega zbog toga što se savremeni problemi u životnoj sredini često shvataju i označavaju kao „kriza” čime predstavljaju realnu determinantu politike i prava u ovoj oblasti. Pri tome je moguće govoriti o „ekološkoj krizi” kao suštinskoj determinanti politike i prava, ali je moguće govoriti i o svesti o „ekološkoj krizi” kao relativno samostalnoj determinanti politike i prava. Ovdje ostavljamo po strani moguće dileme u vezi sa ovom raspravom i ukazujuemo samo na neke od elemenata „ekološke” krize.

⁹³ Videti, npr. Trubetskoi, K. N., Galchenko, Y. P., Overcoming a systemic environmental crisis as society develops, *Herald of the Russian Academy of Science*, 79, 4/2009, pp. 362–368; Nunes-Neto, N. F., The Environmental Crisis as a Good Case for an Intellectual and Practical Integration Between Philosophy and Science, *Science & Educations*, 24/2015, pp. 1285–1299.

Škorpíková, Z. H., Environmental crisis as the final stage of the evolution of culture, *Human Affairs*, 23/2013, pp. 507–517.

čovečanstvo. Pozivajući se na studije objavljene u časopisu „*Science*“ „globalna ekonomija je prešla četiri od devet planetarnih granica koje su ključne za samoregulaciju kapaciteta planete”.⁹⁴ Moralne dileme ovih Blok ukazuje na postojanje velikog jaza između našeg etičkog suda o ekološkoj krizi i našeg ponašanja u odnosu na takav sud.⁹⁵ McCarthy istražuje uticaj ekonomske krize (kao krize neoliberalizma) na kvalitet životne sredine i dominaciju neoliberalnog pristupa upravljanju u oblasti životne sredine.⁹⁶ Odnose između finansijske krize i krize životne sredine Tienhaara istražuje u kontekstu “mogućnosti i pretnji za ostvarenje dugoročne ekonomske i ekološke održivosti.”⁹⁷

Razmevanje veza između ekološke krize i razvoja prava, uključujući i međunarodno pravo, takođe se razmatra od strane različitih autora. Mickleson polazi od stava da se do izvesne mere cela oblast može okarakterisati kao „disciplina krize”, imajući u vidu njene funkcije u suočavanju sa zagađivanjem životne sredine i štetama koje se nanose resursima. S druge strane, postoje pokušaji da se težište pomeri sa reaktivne pozicije u odnosu na krizu i konceptualizuje međunarodno pravo životne sredine, kao deo šire orijentacije ka održivom razvoju. Ipak, ostaju pitanja sa kojima se disciplina suočava u delu koji se odnosi na pitanje kako obezbediti ostvarenje obaveza koje su potrebne da bi se preduzele suštinske promene.⁹⁸

Kada se govori „ekološkoj krizi”, najčešće se govori o pojavama narušavanja uravnoteženosti okolinosti i uticaja koji postoje u životnoj sredini, zbog čega dolazi do ugrožavanja stabilnosti funkcionisanja procesa u biosferi.⁹⁹ Uzroci

⁹⁴ Gonyales, C. G., Bridging the North-South Divide: International Environmental Law in the Anthropocene, *Pace Environmental Law Review*, 32, 2/Spring 2015, pp. 407–434. (Autor govori o klimatskim promenama, smanjivanju površina pod šumama, izumiranju vrsta i emisijama fosfora i azota u regionalne vodotokove i okeane).

⁹⁵ Blok, V., The Human Glance, the Experience of Environmental Distress and the “Affordance” of Nature: Toward a Phenomenology of the Ecological Crisis, *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 28/2015, pp. 925–938.

⁹⁶ McCarthy, J., The Financial Crisis and Environmental Governance ‘After’ Neoliberalism, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 103/2012, pp. 180–195.

⁹⁷ Tienhaara, K., A tale of two crises: what the global financial crisis means for the global environmental crisis. *Environmental Politics and Governance*, 20/2010, pp. 197–208.

⁹⁸ Mickelson, K., ‘Between Crisis and Complacency: Seeking Commitment in International Environmental Law’, *Netherlands Yearbook of International Law*, 44/2014, pp. 139–159.

⁹⁹ Za šire o definiciji biosfere i nekim trendovima u istraživanju biosfere videti: Bogatyrev, L. G., Makarov, O. A., Semenyuk, O.V., *et al.*, Some Trends in Research on the Biosphere, *Russian Journal of Ecology*, 35, 1/2004, pp. 1–9.

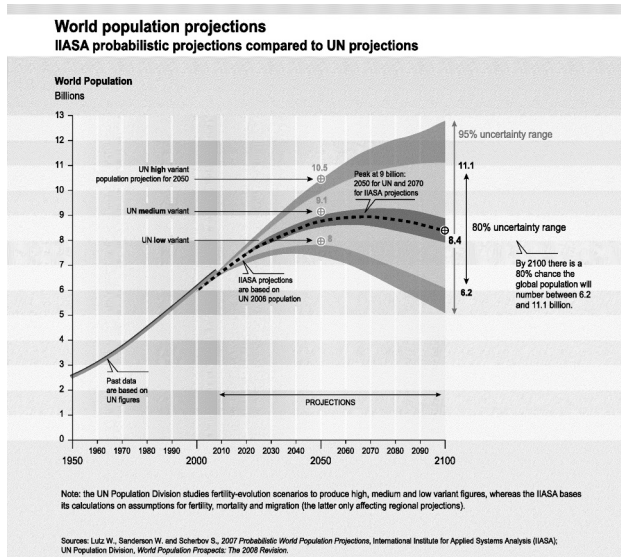
koji dovode do „ekološke” krize skoro u potpunosti se pripisuju čoveku i njegovim aktivnostima na Zemlji, uz ukazivanje i na neke prirodne procese koji imaju svoju ulogu. Kay i Skolnikoff smatraju da su upravo dokazi (koji su ponuđeni) o postojanju neravnoteža i napetosti u globalnom ekosistemu usled široke primene novih tehnologija najznačajniji za razumevanje okolnosti koje su dovele do sazivanja Stokholmske konferencije (1972), kao i kasnijih aktivnosti na planu rešavanja problema u oblasti životne sredine. Ove neravnoteže i napetosti stvorile su probleme koji su značajnim delom globalnih karakteristika i koji će, po svoj prilici, zahtevati rešenja koja znače kršenje tradicionalnih političkih, sektorskih i granica između disciplina.¹⁰⁰ U tom smislu autor navodi i neke od ovih neravnoteža koje su identifikovane (porast atmosferskog CO₂ za 10% tokom prošlog veka; ogroman porast proizvodnje otpada; porast emisija opasnih supstanci u životnu sredinu itd.).

Klasifikaciju uzroka “ekološke krize” moguće je praviti na različite načine i pojedinim od njih davati veći ili manji značaj. Ipak, dva su najopštija uzroka koji uslovljavaju poremećaje procesa u životnoj sredini. To su: porast broja stanovnika na Zemlji i izuzetno brz tempo industrijalizacije. Oba procesa dovode do brzog iscrpljivanja prirodnih resursa (naročito neobnovljivih) i poremećaja procesa u prirodi. (U literaturi se za ove i slične procese koristi i izraz „pritisci” na životnu sredinu). Brojni su pokazatelji koji ilustruju ove procese. Tokom XX veka dogodio se ubrzan porast svetske populacije – od 1,6 milijardi do 6,1 milijarda, pri čemu se oko 80% ovog povećanja dogodio od 1950. godine (videti Sliku 1). Tome je doprinelo i dramatično smanjenje stope smrtnosti tokom druge polovine veka, zbog čega je svetska populacija porasla za skoro dva i po puta od 1950. godine. Procenjuje se da će svetska populacija dostići 9 milijardi 2043. godine, odnosno 9,3 milijarde 2050. godine.¹⁰¹

¹⁰⁰ Kay, D. A., Skolnikoff, E.B. International Institutions and the Environmental Crisis: A Look Ahead, *International Organization*, 26, 2/1972, p. 469, 470.

¹⁰¹ *Population, Environment and Development*, The Concise Report, ST/ESA/SER.A/202, United Nations, New York, 2001, p. 5.

Slika 1: Poređenje projekcija stanovništva do 2100. godine (od 1950), sačinjene od strane dve organizacije: studija Odeljenja za populaciju UN po scenarijima razvoja priraštaja za visoku, srednju i nisku varijantu; IIASA zasniva svoje procene na osnovu priraštaja, smrtnosti i migracija.



Izvor: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/world-population-projections-iiasa-probabilistic> (22.12.2016).

Pored povećanja broja stanovnika na Zemlji postojeće stanje populacije karakteriše i ogromna neravnomernost porasta stanovništva između razvijenih i nerazvijenih delova Zemlje, što stvara dodatne pritiske na različite elemente životne sredine usložnjavajući njihovo rešavanje. Pitanja koja se odnose na brojnost stanovništva, gustinu naseljenosti, adaptaciju čoveka na takve uslove itd. otvorili su brojne nove probleme od kojih su neki u direktnoj vezi sa onim što mi nazivamo životnom sredinom. Problemi ishrane stanovništva i gladi kao ogromnog problema sve su više ograničavajući faktor za rešavanje određenih problema životne sredine. Mogućnosti povećavanja proizvodnje hrane, naročito u zemljama u razvoju, značajno su ograničene što vrši pritisak na resursne osnove čime se dolazi do krajnjih granica izdržljivosti ekosistema (globalno, regionalno itd.). Siromaštvo se danas smatra glavnim ograničavajućim faktorom za rešavanje problema životne sredine. Ali, ne prosto siromaštvo već stalan porast broja stanovnika koji su obuhvaćeni siromaštvom s jedne strane, odnosno porast nivoa potrošnje prirodnih resursa od strane manjine, s druge

strane. Procenjuje se da je prosečan globalni dohodak po glavi stanovnika nešto preko 5.000 \$ godišnje, dok u isto vreme preko milijardu i 300 miliona ljudi živi sa dohotkom ispod 1\$ dnevno.¹⁰² Pored rečenog, jasno je da nije uopšte teško uočiti vezu koja postoji i između ovako velikog povećanja stanovništva na Zemlji i industrijskih aktivnosti.

„Ekološka kriza pojmovno znači da je industrijska civilizacija – kao i njene institucije, vrednosti, ideologija i, napokon svest o nastavku takvog puta a budućnost – spram njenih prirodnih osnova došla u ćorsokak. Ona definitivno izražava, u najmanju ruku, upitnost budućnosti dosadašnjeg puta razvoja i obrazaca ponašanja, a optimalno izražava zahtev za promenom.”¹⁰³ Smatra se, dakle, da je ozbiljnije narušavanje „ekološke” ravnoteže otpočelo, najgrublje govoreći, intenzivnijom industrijalizacijom. Prisivajanje i „prerada” prirode vrše se u takvim razmerama da se pri tome ne vodi računa o zakonitostima koje postoje u biosferi. Na taj način se može zaključiti da je „ekološka” kriza nastala, u svojoj osnovi, kao posledica čovekovog mentaliteta eksploatacije u odnosu na prirodu. Iscrpljivanje prirodnih resursa i sa tim povezano ugrožavanje životne sredine sada se nalazi u fazi kada se ozbiljno razmišlja o perspektivama čovečanstva, budući da se konačno iscrpljivanje nekih od resursa na Zemlji već može predvideti. Brojni su podaci koji mogu da ilustruju postojeće stanje pojedinih prirodnih resursa na Zemlji.¹⁰⁴ Pri tome treba imati u vidu i činjenicu da je raspoređenost pojedinih prirodnih resursa na Zemlji vrlo različita, što stvara uslove za različite sadržaje mogućih odnosa između država i regionalnih organizacija povodom ovih pitanja. Ovo, naročito, ako se imaju u vidu pojedini resursi koji imaju strateški značaj za pojedine industrijske grane ili pojedine države, odnosno ako se imaju u vidu resursi koji su na neki način podeljeni između dve ili više država (kao što je, na primer, voda).

Sa stanovišta mogućeg uticaja na politiku životne sredine sve resurse možemo podeliti na obnovljive i neobnovljive. Obnovljivi su, na primer, šumski sistemi, biljni i životinjski svet, a neobnovljivi su oni čije su količine ograničene i koji se ne mogu obnavljati (rezerve fosilnih goriva, rezerve ležišta metala itd.).

¹⁰² *Global Environment Outlook 2000*, UNEP, 1999, p. 2.

¹⁰³ I. Cifrić, *Socijalna ekologija*, Zagreb, Globus, 1989, str. 30.

¹⁰⁴ Videti, na primer, *World Resources 1992–1993 – A Guide to the global environment*, A Report by the World Resources Institute in collaboration with UNEP, UNDP, New York, Oxford University Press, 1992. ili *World Resources 1994–95 – A Guide to the global environment*, A Report by the World Resources Institute in collaboration with UNEP, UNDP, New York, Oxford University Press, 1994.

Bez obzira što ne postoji saglasnost oko toga koliko kojih resursa ima i kada bi oni mogli biti konačno utrošeni, neke globalne procene sasvim sigurno pokazuju da će neki resursi biti iscrpljeni u vrlo sagledivom periodu vremena koje je pred nama. Tako se, na primer, procenjuje da će raspoloživi izvori nafte (jedne od osnovica na kojoj je podignuta cela industrijalizacija) biti iscrpljeni za narednih dvadesetak godina. U vezi sa ovim se dalje postavlja i pitanje tzv. energetske krize i potrebe da se napusti korišćenje energetskih resursa nastalih prirodnim procesima, kao što su nafta i ugalj, i da se potrošnja preusmeri u drugim pravcima (vetar, sunce itd.).

Broj i količina zagađivača životne sredine je u stalnom porastu. Pored supstanci koje, inače, postoje u prirodi čovek je vremenom stvorio (i stvara) potpuno nove (veštačke). Tako pored zagađivanja životne sredine koje je uslovljeno zagađujućim materijama koje već postoje u prirodnoj sredini (a čovek ih svojim aktivnostima oslobađa u životnu sredinu u znatno većim količinama nego što se to vrši prirodnim procesima), u savremenim uslovima dolazi do zagađivanja potpuno novim supstancama. Pojedini autori, s obzirom na poreklo ovih supstanci, sve njih dele na kvantitativne (prirodne materije koje čovek proizvodi i ispušta u velikim količinama u životnu sredinu) i kvalitativne (veštačke zagađujuće supstance koje čovek proizvodi i zbog neadekvatnog postupanja sa njima one postaju izvor ugrožavanja životne sredine). Lista zagađujućih supstanci je izuzetno dugačka i brojni međunarodni i unutrašnji dokumenti pokušavaju da ih definišu i utvrde određene mere radi njihovog ograničavanja. Neki najpoznatiji su: ugljen-dioksid, ugljen-monoksid, sumpor-dioksid, isparljivi ugljovodonici i njihovi proizvodi, olovo, kadmijum, fosfati, nitrati, azbest, nafta, organske materije, pesticidi itd. Procenjuje se, na primer, da su globalne emisije CO₂ dostigle oko 23.900 miliona tona u 1996. godini, što predstavlja blizu četiri puta više nego što je to iznosilo 1950. godine; da bi nivo supstanci koje oštećuju ozonski omotač, bez mera koje predviđa Montrealski protokol, dostigao 2050. godine nivo koji je pet puta veći od današnjeg; da je u 1996. godini 25% vrsta sisavaca i 11% vrsta ptica bilo u „ozbiljnoj opasnosti od totalnog izumiranja” itd.¹⁰⁵

Poseban problem u vezi sa savremenim stanjem životne sredine i upravljanjem u oblasti životne sredine predstavlja pitanje upravljanja područjima koja nisu pod suverenitetom država i koja se označavaju kao „globalno zajedništvo” (global commons). Fitzmaurice pod ovim podrazumeva otvoreno more i atmosferu iznad, morsko dno i podzemlje, svemir (uključujući

¹⁰⁵ Global Environment Outlook, *op. cit.*, p. 4.

Mesec i druga nebeska tela) i „verovatno” Antarktiku, iako je njegov status kao globalnog zajedništva sporan. Pitanje interesa država da se bave aktivnostima na zaštiti ovih područja trebalo bi posmatrati u kontekstu postojanja „zajedničkog interesa”, ali problem nastaje u odgovoru na pitanje da li države i do koje mere prepoznaju svoje interese u vezi sa ovim.¹⁰⁶

Na kraju, iako ne bi trebalo biti sporno da postojeći indikatori stanja životne sredine (ili bar neki od njih) ukazuju na narušavanje (ranije) uspostavljenih odnosa u životnoj sredini, na pitanje kada bi se moglo govoriti o tome da stanje životne sredine na globalnom nivou predstavlja „križu” nije jednostavno dati odgovor. Ovo posebno, ako se upoređi stanje životne sredine u različitim regionima sveta i detaljnije sagleda položaj nerazvijenih i zemalja u razvoju.

4. Međunarodni ugovori i drugi izvori prava u oblasti životne sredine

Karakteristike stanja međunarodnopravne regulative u oblasti životne sredine uslovljene su brojnim činiocima pravnog i ne pravnog karaktera. Pri tome bi trebalo imati u vidu da je pravo životne sredine samo jedna komponenta „tehnika zaštite životne sredine” za koje se očekuje da bude komplementarno sa drugim instrumentima (razvojni planovi, strategije zaštite i institucionalni aspekti).¹⁰⁷

Potreba država da zaključuju međunarodne ugovore (pa i međunarodne ugovore u oblasti životne sredine) vezuje se za interese država da, u okolnostima ubrzane međuzavisnosti, određena pitanja reše na način koji će predstavljati zadovoljenje njihovih interesa.¹⁰⁸ Lesaffer navodi da istoričari međunarodnog prava

¹⁰⁶ Fitzmaurice, M., Liability for Environmental Damage Caused to the Global Commons, *Review of European Community & International Environmental Law*, 5/1996, pp. 305–311. Autor u nastavku razmatra koncept obaveza „erga omnes”, „koncept oštećene države” i, na kraju, ukazuje na sličnosti i razlike između „globalnog zajedništva”, „zajedničke brige čovečanstva” (koji je primenjen u odnosu na klimatske promene i zaštitu biodiverziteta) i „zajednička baština čovečanstva.”

¹⁰⁷ Tolentino, S. A., Passage from Natural Resources Law to Environmental Law to Sustainable Development Law, in Wolfrum, R., Seršić, M., Šošić, T. (Eds), *Contemporary Developments in International Law, Essays in Honour of Budislav Vukas*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2016, p. 907.

¹⁰⁸ Za opšti pregled razvoja međunarodnih ugovora videti Đorđević S., Dimitrijević D., *Pravo međunarodnih ugovora*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011, str.

najčešće označavaju Bečki kongres (1814) kao početak razvoja međunarodnih multilateralnih ugovora, a konferencija u Ahenu (1748) prethodim najvećim događajem.¹⁰⁹ S druge strane, istorijski posmatrano, upravljanje prirodnim resursima često se povezuje sa ranim međunarodnim sporazumima koji su regulisali pristup resursima u zajedničkom vlasništvu, kao što su regionalni ugovori o ribarstvu.¹¹⁰ Međutim, odnosi između zainteresovanih država mogu biti uslovljeni različitim činocima koji ne moraju u celini biti povezani sa problemom koji se, kao takav, postavlja u središte rasprave zainteresovanih država. Postojanje zajedničkog problema razume se kao pokretački činilac u pravcu otpočinjanja aktivnosti na planu pripreme i zaključivanja nekog međunarodnog ugovora. Percepcija interesa pojedinačnih država nije jednoznačno stanje i pravolinijski proces, ali u njenom središtu ostaju države sa svojim suverenim (ili „suverenim”) pravima. „...Samostalni život država kao glavnih međunarodnopravnih subjekata” i „postignuti stupanj njihove međuzavisnosti” kao okolnost koja determiniše „režim odnosa i saradnje država” ... „odražavaju suštinu društvene funkcije međunarodnog prava.”¹¹¹

Teškoće u prepoznavanju interesa na međunarodnom nivou uslovljene su, između ostalog, i (ne)posrednošću mogućih posledica preduzimanja ili nepreduzimanja određenih aktivnosti. Ali, kada se radi o problemima kao što su problemi u oblasti životne sredine, koji imaju karakteristike globalnih i tiču svih ili većine država sveta, onda je njihovo prepoznavanje i definisanje potrebe za rešavanjem komplikovanije. Ovo stoji bez obzira koji teorijski pravac u međunarodnim odnosima uzeli za osnovu objašnjenja.¹¹² U svetu nejednakosti

13–34. Videti, takođe, i: Gozzi, G., History of International Law and Western Civilization, *International Community Law Review*, 9, 4/2007, pp. 353–374. Za određene dileme u izučavanju istorije međunarodnog prava videti: Butkevych, V. O., History of Ancient International Law: Challenges and Prospects, *Journal of the History of International Law / Revue d'histoire du droit international*, 5, 2/2003, pp. 189–235.

¹⁰⁹ Lesaffer, R., The Peace of Aachen (1748) and the Rise of Multilateral Treaties, <http://libsta28.lib.cam.ac.uk:3024/page/Peace-Aachen> (29.1.2017).

¹¹⁰ Sand, P. H., A Century of Green Lessons: The Contribution of Nature Conservation Regimes to Global Governance, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1/2001, p. 34.

¹¹¹ Ovo „ma koliko se menjala struktura, sastav i odnos snaga – međunarodne zajednice“. Šahović, M. (Red), *Kodifikacija principa miroljubive i aktivne koegzistencije*, zbirka radova, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1969, str. 18.

¹¹² Setar, J. T., An Iterative Perspective on – Treaties: A Synthesis of International Relations Theory and International Law, *Harvard International Law Journal*, 37, 1/Winter 1996, pp. 139–229.

i nepravde „slobodni jahač“ ima mnoštvo mogućnosti da svoje neučestvovanje racionalizuje teorijskim, ideološkim, religioznim, praktično-dnevnim itd. argumentima (ili „argumentima“). Globalne pozicije velikih i moćnih država ne ostavljaju previše prostora donosiocima političkih odluka za ustupke koji bi značili bilo kakvo narušavanje visokog nivoa životnog standarda u tim državama i ograničavanje njihovog privilegovang položaja. Bezbednosni rizici koje sa sobom nosi savremeni razvoj i upravljanje prirodnim resursima, posebno onim koji su na najočigledniji način podeljeni između dve ili više država suviše su očigledni. Upravljanje prekograničnim vodnim resursima je jedan od primera.

Rastući značaj problema u oblasti životne sredine (ili u vezi sa životnom sredinom), postao je sve očigledniji.¹¹³ Na probleme u definisanju pojma „životna sredina“ ukazuju i Cudworth i Hobden, s obzirom da se naglašava „dualističko razumevanje“ kojim se se „ljudsko“ odvađa od drugih vrsta, prirode i subjekata, zagovarajući pretpostavku da „ljudsko“ nije „životinjsko“ ili možda jeste, ali na jedan specifičan način.¹¹⁴ Na teškoće u definisanju pojma „životna sredina“ i „međunarodno pravo životne sredine“, za potrebe analize aktivnosti ILC, ukazuje i Hafner i Pearson.¹¹⁵ Sasvim je izvesno da bi se sa dosta argumenata moglo braniti stanovište da pojam životne sredine i njemu srodni pojmovi (i/ili iz njega izvedni) spadaju u najkontroverznije pojmove, kako u široj javnosti tako i u pojedinim naučnim granama i krugovima. Pojmom životna sredina, ili pojmovima čije značenje se nekritički izjednačava sa značenjem pojma životna sredina, označava se suviše mnogo stvari, tako da je iole ozbiljnija rasprava znatno otežana ako se prethodno jasnije ne odrede

¹¹³ Ovde se ne ulazi u posebnu raspravu o pojmu „životna sredina“ i drugim pojmovima koji su povezani sa njim, i bez čijeg razumevanja nije moguće odrediti precizne granice pojma „životna sredina“. Videti V. Vukasović, Značaj određivanja pojma čovekova sredina, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 1/88, str. 84–92. Široka definicija pojma „životna sredina“ daje se i u pojmovniku UN gde pojam „životna sredina“ („environment“) obuhvata „ukupnost svih spoljnih uslova koji utiču na život, razvoj i preživljavanje organizma“. <http://data.un.org/Glossary.aspx?q=world%20humanitarian%20data%20and%20trends> (4.3.2017).

¹¹⁴ Cudworth, E., Hobden, S., Complexity, ecologism, and posthuman politics, *Review of International Studies*, 39, 3/2013, pp. 643–664. Autori pokušavaju da povežu „životnu sredinu“ u studije međunarodne politike kroz pitanja bezbednosti ili upravljanja, zadržavajući karakteristike antropocentričnog pristupa. Radi prevazilaženja „antropocentričnosti“ međunarodnih odnosa autori razmatraju različite teorijske pravce: teorija složenih sistema, ideje posthumanizma i politike složenog ekologizma.

¹¹⁵ Hafner, G., Pearson, H. L. *op. cit.*, p. 5. i dalje.

granice sadržaja pojedinih pojmova. To uključuje i neke, pojmu životna sredina, srodne pojmove koji imaju relativno samostalno značenje i čije značenje bi trebalo imati u vidu zbog, pre svega, tačaka preplitanja sa pojmom životna sredina i međusobne uslovljenosti značenja i jednih i drugih.¹¹⁶ Za potrebe ove monografije sadržaj pojma „životna sredina” ravnaće se prema sadržaju koji on ima, u svakom konkretnom primeru, tj. uzimaće se u obzir smisao koji se daje u odredbama pojedinih međunarodnih ugovora tamo gde takve odredbe postoje. Pojednostavljeno govoreći, pri definisanju međunarodnih ugovora koji ulaze u okvir ove analize autor se drži kriterijuma klasifikacije koju je definisala sama organizacija, tj. UN bez posebne rasprave o mogućim dilemama koje proističu iz određene klasifikacije.

Suočavanje sa globalnim dimenzijama ovakvih izazova (uzroci, posledice, posredni činioци itd.) nije moguće bez postojanja organizacije globalnih karakteristika i celog niza drugih organizacija, kao subjekata sistema. UN, iako stvorene u sasvim različitim okolnostima u odnosu na one koje poznaju savremeni međunarodni odnosi, predstavlja centralni element tog složenog sistema organizacija. Dovoljno prostora za aktivnosti UN nadahnuto su formulisane u njenom osnivačkom aktu, koji neki autori nazivaju „ustavom međunarodne zajednice”.¹¹⁷ Zapisano je da su narodi Ujedinjenih nacija rešeni da, između ostalog „spasu buduća pokoljenja užasa rata”, „da ponovo potvrde veru u osnovna prava čoveka, u dostojanstvo i vrednost ljudske ličnosti, u ravnopravnost ljudi i žena i nacija velikih i malih”, da „obezbede uslove pod kojima će moći da se očuvaju pravda i poštovanje obaveza koje proističu iz ugovora i drugih izvora međunarodnog prava”, „da rade na socijalnom napretku i poboljšanju životnih uslova u većoj slobodi” itd. (Preambula Povelje).¹¹⁸ Sve vrednosti za koje se zalaže ova organizacija danas su različitim nitima isprepletene sa suštinskim uzrocima i posledicama problema u životnoj sredini. Čitav niz aktivnosti koje se preduzimaju na rešavanju pojedinih problema u oblasti životne sredine našao je svoje i formalno utemeljenje u širokom tumačenju pojedinih odredbi osnivačkog akta UN i kasnije usvojenih akata ove organizacije.

¹¹⁶ Za šire videti kod Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend Univerzitet, Beograd, 2008, str. 12–14.

¹¹⁷ Fassbender B., *The United Nations Charter as the Constitution of the International Community*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2009, p. 1.

¹¹⁸ Povelja Ujedinjenih nacija, Međ. ug. FNRJ 5/1945, Informacioni centar UN u Beogradu, 1984. Preuzeto sa sajta Pravnog fakulteta, Univerziteta u Beogradu. www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/krsiva/povelja_un.pdf (16.11.2016).

Različita pitanja u oblasti životne sredine predstavljaju ozbiljan izazov za tradicionalni međunarodnopravni poredak na više načina. Sands vidi najmanje tri načina. Najpre, radi se o izazovu za pravne, upravne i sudske funkcije međunarodnog prava. Potom, način na koji su institucije međunarodnog prava trenutno organizovane (po teritorijalnoj osnovi) i treće, za različite subjekte koji se smatraju članovima međunarodne zajednice i koji učestvuju u različitim procesima i praksi u međunarodnopravnom poretku.¹¹⁹ U uslovima koje karakteriše obilje informacija koje su na različite načine povezane sa problemima u oblasti životne sredine, praćenje stanja i analize promena, uključujući i njihove pravne aspekte, suočeni su sa brojnim problemima čisto tehničke prirode. Otuda i pitanje metodologije istraživanja poprima izvesne specifičnosti.¹²⁰ Ako bi opšti cilj mogao da bude formulisan kao procena doprinosa UN rešavanju problema u oblasti životne sredine, kroz prava i obaveze različitih subjekata koje su definisane međunarodnim ugovorima zaključenim u okviru ove organizacije, onda bi metodologiju trebalo prilagoditi specifičnostima međunarodnih ugovora kao instrumenata za ostvarivanje definisanih ciljeva. Pri tome bi trebalo voditi računa, pored elemenata iz metodologije pravnih nauka, i o nekim postavkama i teorijskim pravcima nauke o životnoj sredini i nauke o međunarodnim odnosima u okviru kojih bi se organizaciona pitanja i institucionalni pristup sa elementima sistemske teorije mogli smatrati polaznim.¹²¹ Opšte naznake i dileme o ulozi međunarodnog prava u savremenim međunarodnim odnosima morale bi biti razmotrene sa posebnim osvrtom na specifičnosti ugovora koji za svoj predmet regulisanja imaju pojedina pitanja u oblasti životne sredine. Ambicije autora su omeđene nastojanjima da se aktualizuje značaj međunarodne saradnje u rešavanju problema u oblasti životne sredine kroz sagledavanje većeg značaja međunarodnih ugovora zaključenih u okviru aktivnosti koje sprovode UN, s jedne strane, i realnim dometima međunarodnih ugovora, rezultatima njihove primene i mogućnostima uticaja na rešavanje globalnih problema u međunarodnim odnosima. To uključuje, s druge strane, i pitanje granica

¹¹⁹ Sands, P., Peel, J., Fabra A., MacKenzie, R., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2012, p. 10.

¹²⁰ Schaffer, E.G., *Researching International Environmental Law*, *Georgetown International Environmental Law Review*, 1, 2/1988, pp. 199–216.

¹²¹ Kada govori o metodologiji međunarodnog prava Venzke ima u vidu "pritiske" koji dolaze iz tri naučne oblasti: političke nauke, ekonomske nauke i filozofija morala. Venzke I., *International Law and its Methodology: Introducing a New Leiden Journal of International Law Series*, *Leiden Journal of International Law*, 28/2015, pp. 185–187.

(ne)mogućnosti saznavanja promena u životnoj sredini i njihovih posledica na život ljudi i druge vrednosti. Ovo poslednje nas stalno i iznova podseća na činilac (ne)izvesnosti u nauci o životnoj sredini i granice naučnih saznanja u prirodnim naukama. Ulogu međunarodnih ugovora trebalo bi posmatrati u kontekstu ukupnih promena u međunarodnoj zajednici u pravcu naglašavanja značaja međunarodnih pravila i pokušaja izgradnje pravila koja će značiti stvaranje uslova za unapređenje stanja životne sredine, posebno u nekim njenim segmentima. Ne bi trebalo sporiti da saznanja o degradaciji životne sredine utiču na razvoj međunarodnog prava, ali se ukupne posledice mogu različito tumačiti posebno u kontekstu odnosa između pojedinih država i grupacija država. Ovde se posebno misli na odnose između razvijenih i nerazvijenih država i to, pre svega, u odnosu na neke globalne probleme u oblasti životne sredine.¹²²

Procene stanja međunarodnopravne regulative u oblasti životne sredine direktno su povezane sa razumevanjem uloge koju globalni međunarodni ugovori i UN, kao globalna organizacija, imaju u oblasti životne sredine. U širem kontekstu ove rasprave neophodno je voditi računa o mestu koje međunarodni ugovori imaju u sistemu instrumenata u oblasti životne sredine u unutrašnjoj politici država članica. Prema procenama EEA, globalno regulisanje i upravljanje se širi van režima koji su zasnovani na multilateralim ugovorima i odlukama međunarodnih organizacija. Spisak ovih instrumenata uključuje alternativne načine. Četiri različita, ali međusobno povezana trenda su posebno uočljiva. To su: porast regionalne saradnje i integracija; jačanje značaja grupacija vodećih država kao što su G8 i G20; porast različitih pristupa u regulisanju i jačanje uloge blažih formi političke koordinacije (npr. uputstva, vodiča, smernica, okvirnih dokumenata itd.); jačanje značaja nedržavnih aktera i hibridnih formi javno-privatnog partnerstva.¹²³

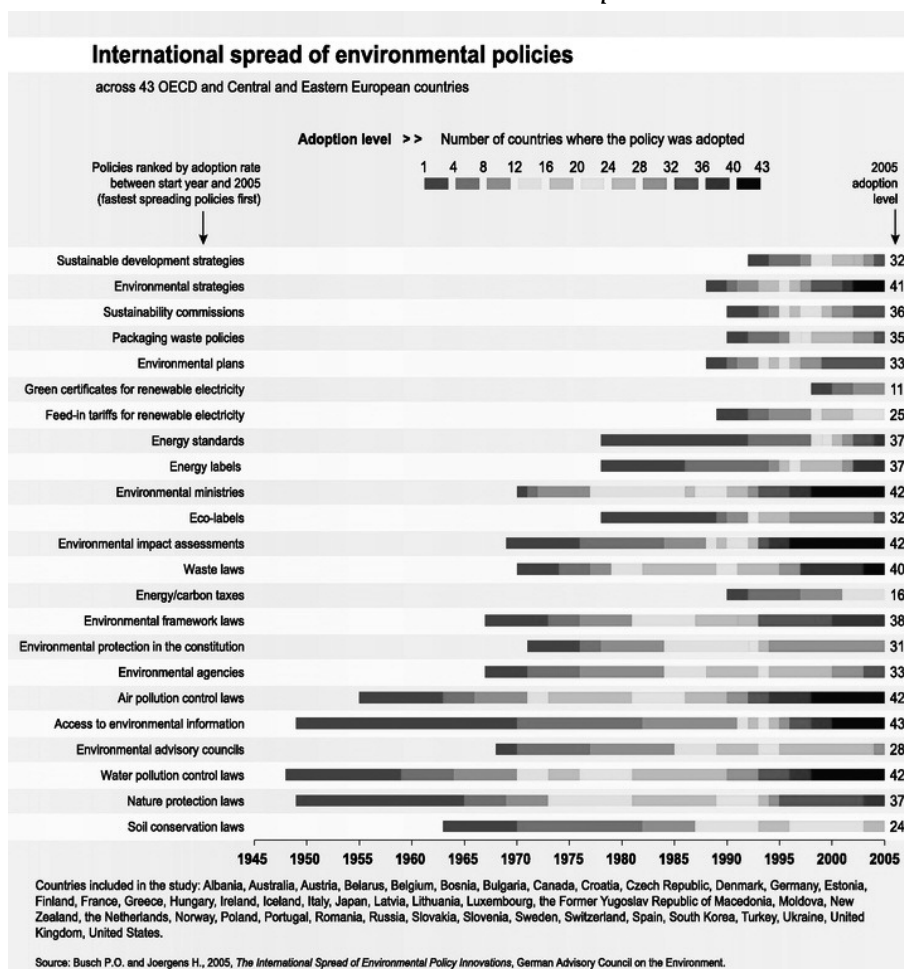
Iz Slike 2 (dole) vidi se, između ostalog, širina procesa internacionalizacije politika u oblasti životne sredine, ako se za kriterijum uzmu strateški i drugi dokumenti i propisi u oblasti životne sredine, ili od značaja za oblast životne sredine, koje su države OECD i Centralne i Istočne Evrope usvojile zaključno sa 2005. godinom. Najveći broj država (43) usvojio je dokumente u oblasti pristupa informacijama u oblasti životne sredine; zatim slede strateški

¹²² Anghie, A., International Law and the Pre-History of Globalisation, *Singapore Law Review*, 33/2015, p. 6.

¹²³ *The European Environment – State and Outlook 2010, Assessment of Global Megatrends 2010*, EEA, Copenhagen, 2011, p. 90.

dokumenti u sledećim oblastima: zagađivanje vode i propisi u ovoj oblasti; zagađivanje vazduha i propisi u ovoj oblasti; procena uticaja na životnu sredinu (42 države). Isti broj država imao je i ministarstva koja su se bavila pitanjima životne sredine. Strategije u oblasti životne sredine usvojila je 41 država. Propise u oblasti upravljanja otpadom usvojilo je 40 država. Opšte okvirne propise u oblasti životne sredine ima 38 država.

Slika 2: Politike u oblasti životne sredine u državama OECD i Centralne i Istočne Evrope



Izvor: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/international-spread-of-environmental-policies/trend11-3g-soer2010-eps/image_large (6.8.2016)

U međunarodnopravnom ugovornom regulisanju zaštite životne sredine očljiva su dva opšta pristupa. Jedan, koji za svoj cilj ima regulisanje zaštite životne sredine u nekoj konkretnoj oblasti (vode, vazduh, zemljište, biodiverzitet itd.) i drugi, tzv. međusektorski koji ima za cilj ostvarivanje tzv. integralne prevencije i kontrole zagađivanja životne sredine kakav pokušavaju da razviju pojedine regionalne organizacije (OECD, EU). U ovom kontekstu posebno mesto pripada tzv. okvirnim međunarodnim ugovorima globalnog karaktera.

4.1. Istorijski razvoj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine

Elemente neophodne za procenu dinamike razvoja međunarodnopravnog regulisanja pojedinih aktivnosti u oblasti životne sredine ima smisla tražiti u kontekstu okolnosti i karakteristika ukupnog civilizacijskog razvoja, naučotehnoških otkrića, industrijske revolucije, porasta broja stanovnika na Zemlji itd. Potreba razumevanja ukupne karakteristika istorijskog razvoja odnosa između Čoveka i Prirode i ukupnog čovekovog okruženja¹²⁴ proističe iz povezanosti potrebe za regulisanjem odnosa između Čoveka i Prirode, odnosno njegovog okruženja, s jedne strane, i stanja svesti o problemima u čovekovom okruženju i mogućnostima njihovog uređivanja pravnim normama, s druge strane. Takođe, razvoj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine (i međunarodnog prava u ovoj oblasti) trebalo bi posmatrati imajući u vidu razvoj prava na nacionalnom nivou, a naročito unutrašnjeg prava životne sredine visoko industrijalizovanih država sveta i država koje imaju poseban značaj za razvoj savremenih pravnih sistema.¹²⁵

¹²⁴ Za šire o ovim pitanjima videti u jednom od ncelovitijih prikaza: McNeill, J. R., Observations on the Nature and Culture of Environmental History, *History and Theory*, 42, 4/2003, pp. 5–43. Autor se osvrće, između ostalog, i na karakteristike razvoja aktivnosti u oblasti zaštite životne sredine na regionalnom nivou, u SAD, Evropi, Indiji, Australiji, Latinskoj Americi, Africi, Kini, Rusiji. Autor konstatuje da su se autori koji se bave životnom sredinom, kroz istorije životne sredine, više bavili pitanjima koja se odnose na zemljište (uključujući biljni i životinjski svet), a manje vodenim ekosistemima u okviru čega su reke privlačile znatno više pažnje nego jezera i mora. To uključuje i propise i politiku u oblasti životne sredine koja je za svoj predmet regulisanja više imala sa zemljištem povezane teme. *Ibid.*, str. 42.

¹²⁵ Za neke aspekte videti kod: Fairbrother, A., Federal environmental legislation in the U.S. for protection of wildlife and regulation of environmental contaminants, *Ecotoxicology*, 18, 7/2009, pp. 784–790. Za procene politike SAD u nekim segmentima međunarodnih aktivnosti u oblasti životne sredine s početka sedamdesetih godina XX veka videti kod:

Pitanje periodizacije razvoja međunarodnog prava životne sredine zahtevalo bi, prethodno, dogovor oko kriterijuma. Kuokkanen razdvaja odnose između međunarodnog prava i životne sredine u tri „epistemološke kategorije“, definisane kako sa hronološke tako i sadržajne tačke gledišta na način da se ukaže na pojedine periode u okviru kojih su dominirala neka doktrinarna gledišta. Koristeći ovakav pristup autor razlikuje tri faze u razvoju međunarodnog prava životne sredine: tradicionalni period (1850–1939); moderna era (1950–1980) i postmoderni period (od 1980. na dalje).¹²⁶ Weis razvoj modernog prava životne sredine vezuje za Stokholmsku Konferenciju UN o čovekovoj sredini (1972) i, nakon toga, stvaranje UNEP-a.¹²⁷ Preciznije, autor govori o tri faze u razvoju međunarodnog prava životne sredine: period od 1900. do 1972; period od 1972. do 1992; i od 1992. do 2012. godine.¹²⁸

1. Karakteristike početaka razvoja međunarodnog prava životne sredine određene su opštim okolnostima koje su vladale na kraju XIX i početkom XX veka, kao i činjenicom da je međunarodno pravo uopšte, dakle ne samo u oblasti životne sredine, imalo vrlo ograničene domete. Nasleđeno suparništvo

Busterud, J.A., International Environmental Relations, *Natural Resources Lawyer*, 7/1974, pp. 325–338; Za pregled razvoja propisa u Rusiji, videti: Krenke, A. N., Chernavskaya, M. M., Development of environmental legislation in pre-revolutionary Russia (1649–1855), *Regional Research of Russia*, 1, 1/2011, pp. 81–90; Krenke, A. N., Chernavskaya, M. M., Russia's environmental legislation 1855–1913, *Regional Resources of Russia*, 1, 2/2011, pp. 165–176; Za druge države videti: Zhang, B., Cao, C., Gu, J., Liu, T., A New Environmental Protection Law, Many Old Problems? Challenges to Environmental Governance in China, *Journal of Environmental Law*, 28/2016, pp. 325–335; Osborn, D., Some Reflections on UK Environmental Policy, 1970–1995, *Journal of Environmental Law*, 9, 1/1997, pp. 3–22; Abery, E. Environmental Policy-Making: Lessons from Japan, *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, 4/1999, pp. 379–392; Ramakrishna, K., The Emergence of Environmental Law in the Developing Countries: A Case Study of India, *Ecology Law Quarterly*, 12, 4/1985, pp. 907–936.

¹²⁶ Kuokkanen, T., *International Law and the Environment, Variation on a Theme*, The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, Kluwer Law International, The Hague, London, New York, 2002, XXV–XXIII. Za prvu fazu razvoja karakteristična je primena „tradicionalnih metoda i tehnika“ međunarodnog prava. U drugoj fazi dolazi do izražaja razvoj doktrine međunarodnog prava životne sredine i prirodnih resursa, tzv. postmoderni period razvoja karakterišu integracija životne sredine i održivog razvoja.

¹²⁷ Weis, E. B. (Ed), *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimensions*, United Nations University Press, Tokyo, 1992, p. 7.

¹²⁸ Weiss, E. B., The Evolution of International Environmental Law, *Japanese Yearbook of International Law*, 54, 1/2011, pp. 1–27.

vodećih sila iz XIX veka (Rusije, Pruske i kasnije Nemačke, Austrije i kasnije Austro-Ugarske, Francuske i Velike Britanije) ispoljavalo se najpre u naporima za zauzimanje što boljih položaja za ekonomsku ekspanziju i završetak kolonijalne podele sveta. Najvažnije etape u razvoju međunarodnog prava i međunarodnih odnosa (Bečki, Pariski i Berlinski kongres i Haške mirovne konferencije) karakterišu uglavnom problemi proistekli iz poremećenog stanja moći vodećih sila, različitog stanja njihovih međusobnih odnosa, i stalnih pokušaja ustanovljavanja ravnoteže moći. To je imalo za posledicu da je predmet međunarodnih odnosa i međunarodnog prava daleko najvećim delom ostao u sferi preraspodele teritorija i sfera uticaja. Ipak, smatra se da je XIX vek za sobom ostavio značajne tekovine u međunarodnom pravu (načelo narodnosti, neutralizaciju izvesnih država i protektorata, kodifikaciju ratnog prava i arbitražu). Sa stanovišta nauke međunarodnog prava kraj XIX i početak XX veka stoje u znaku strogog pozitivizma koji za osnovu međunarodnog prava uzima volju država. Kasnije, period Prvog svetskog rata doveo je do aktualiziranja nekih novih pitanja međunarodnog prava, kao što su: sredstava za mirno rešavanje međunarodnih sporova zbog čega jača arbitraža, zatim, izgrađuje se mirenje i osniva Stalni sud međunarodne pravde, započinje razvoj prava međunarodnih organizacija, proširuje se saradnja država na različitim poljima, razvija se režim zaštite manjina itd. U takvim okolnostima, početkom XX veka, zaključeni su prvi međunarodni ugovori koji su se na određeni način odnosili na pitanja zaštite životne sredine. U literaturi koja se bavi, između ostalog, i razvojem međunarodnog prava životne sredine, navode se različiti podaci o tome šta se može smatrati prvim međunarodnim ugovorom u oblasti životne sredine. U svakom slučaju, kao početak razvoja međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine može se uzeti kraj XIX i početak XX veka.¹²⁹ Među prvim ugovorima obično se spominju: Konvencija o zaštiti ptica korisnih za poljoprivredu iz 1902,¹³⁰ Ugovor između SAD i Velike Britanije o graničnim vodama iz 1911, Ugovor između SAD i Velike Britanije o očuvanju tuljana,

¹²⁹ Nanda Ved, P., Pring G. R., *International Environmental Law and Policy for the 21st century*, 2nd Revised Edition, MartinusNijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013, p. 72.

¹³⁰ Sand za prvi multilateralni međunarodni ugovor u oblasti zaštite prirode uzima Konvenciju čiji je cilj očuvanje različitih vrsta divljih životinja u Africi, koje su korisne ili bezopasne za čoveka (1900), zaključenu između Velike Britanije, Nemačke, Španije, Francuske, Italije, Portugala i Belgijskog Konga, ali koji nikada nije stupio na snagu zbog odsustva potrebnog broja ratifikacija. Sand, P. H., *A Century of Green Lessons: The Contribution of Nature Conservation Regimes to Global Governance*, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1, 2001, p. 35.

Vašington 1911, Konvencija koja se tiče korišćenja olovnog belila u bojadisanju, Ženeva 1921, Konvencija za regulisanje kitolovstva, 1931.

Kao što se ovde vidi, radi se o međunarodnim ugovorima koji su za predmet regulisanja imali prevashodno zaštitu nekoliko vrsta životinja za koje se smatralo da su dragoceni resursi za čovečanstvo. U ovoj fazi su zaključeni i prvi međunarodni ugovori između pojedinih država koji su imali za predmet regulisanja zaštitu resursa koji presecaju državne granice. Jednim od prvih takvih se smatra Ugovor između Sjedinjenih Američkih Država i Velike Britanije o graničnim vodama između Sjedinjenih Američkih Država i Kanade iz 1909. godine. Pred početak Drugog svetskog rata zaključene su i dve regionalne konvencije o zaštiti i očuvanju flore i faune i to: Konvencija o očuvanju faune i flore u njihovom prirodnom stanju, London 1933, i Konvencija o zaštiti prirode i očuvanju divljači u Zapadnoj Hemisferi, Vašington 1940. godine. Oba međunarodna ugovora predviđaju osnivanje prirodnih rezervata i parkova i zaštitu nekih divljih vrsta.¹³¹

2. Pri ukazivanju na drugu fazu u razvoju međunarodnog prava životne sredine treba imati u vidu najpre činjenicu da je na početku ove faze (1945. godine) stvorena Organizacija ujedinjenih nacija.¹³² To je imalo ogromnog uticaja na koncepciju posleratnih međunarodnih odnosa i razvoj međunarodnog prava uopšte. Bipolarna podela sveta, trka u naoružavanju, stalno zaostajanje nerazvijenih zemalja i zemalja u razvoju, neokolonijalizam itd. stavljaju u žižu interesovanja nova pitanja međunarodnog prava i na nov način. Tako, se u ovoj etapi na nov način postavlja pitanje odgovornosti za naročito teške povrede međunarodnog prava, zatim pitanje međunarodno-pravne zaštite prava čoveka, pomoći nerazvijenim zemljama, novih međunarodnih ekonomskih odnosa, razvoja kosmičkog prava itd.

¹³¹ Za ovaj period se vezuje i arbitražna presuda u slučaju Topionice iz Traila (1941), kojom je rešen spor između SAD i Kanade u vezi sa prekograničnim zagađivanjem vazduha. Neki autori smatraju da je ovo jedan od ključnih događaja u razvoju savremenog međunarodnog prava životne sredine, zbog toga što ova presuda ustanovljava osnovno pravilo za rešavanje prekograničnih sporova između susednih država. Volger, H. (Ed), *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2010, p. 161.

¹³² Peleš period od Drugog svetskog rata do Štokholmske konferencije označava kao period „aktivnijeg prilaženja (pitanjima životne sredine) i njihovom pravnom normiranju“ i period stvaranja prava životne sredine „kao posebne pravne discipline“ vezuje za godine koje su povezane sa Štokholmskom konferencijom i aktivnostima UNEP-a. Peleš, M., Ujedinjene nacije i zaštita i unapređenje životne sredine, u Šahović, M. (pred. Uređ. odbora), *Četrdeset godina Ujedinjenih nacija*, Radnička štampa, Beograd, 1985, str. 138.

Karakteristika ovog perioda je značajan razvoj međunarodnih organizacija naročito onih koje su bile vezane za sistem Organizacije ujedinjenih nacija. Aktivnosti jednog velikog dela ovih organizacija direktno su povezane sa problemima zaštite životne sredine čime je na direktan i indirektan način uticano na dalji razvoj prava životne sredine. Zbog toga se može reći da je za ovu drugu fazu razvoja međunarodnog prava životne sredine karakteristično to da je došlo do izuzetnog porasta broja međunarodnih ugovora tako da je do Stokholmske konferencije bilo zaključeno skoro šezdesetak. Smatra se da je tome svakako doprinelo i to što je, naročito od kraja šezdesetih godina, značajno porasla opšta svest stanovništva o posledicama degradacije životne sredine. McCallion i Sharma ovo povezuju sa pojavom publikacije Račel Karson „Tiho proleće”.¹³³ To je onda imalo uticaja i na sam pristup, koncepciju i sadržaj međunarodnih ugovora koji su nakon toga zaključivani. Počeo se napuštati koncept zaštite pojedinačnih ugroženih vrsta i sve više prevladuje holistički pristup rešavanju problema životne sredine.

3. Konferencija UN o čovekovoj sredini (1972) označava početak treće faze u razvoju međunarodnog prava životne sredine. Na ovoj konferenciji je elaboriran Akcioni plan sa 106 preporuka i Deklaracija od 26 principa i usvojen predlog o formiranju Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (UNEP).¹³⁴ To je doprinelo izvesnom institucionalnom jačanju u oblasti životne sredine što je 1981. godine dovelo do usvajanja Programa za razvoj i periodično preispitivanje prava životne sredine (tzv. Montevideo program). UNEP je u ovom periodu imao i podstičuću ulogu u razvoju nekoliko međunarodnih ugovora globalnog karaktera među kojima su naročito: Konvencija o kontroli međunarodne trgovine ugroženim vrstama divlje faune i flore, Vašington 1973, Konvencija o migratornim vrstama, Bon 1979, Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača, Beč 1985. sa Montrealskim protokolom iz 1987, i Bazelska konvencija o prekograničnom kretanju opasnih otpada i njihovom odlaganju iz 1989. godine. U ovom periodu UNEP je lansirao i Regionalne programe za mora u okviru kojih su zaključene neke konvencije, protokoli i akcioni programi radi zaštite 13 regionalnih mora. Takođe, u okviru UNEP-a razvijena su različita uputstva i instrumenti tzv. mekog prava kao što su Londonska uputstva za

¹³³ McCallion, K. F., Sharma, H. R., Environmental Justice without Borders: The Need for an International Court of the Environment to Protect Fundamental Environmental Rights, *George Washington Journal of International Law and Economics*, 32.3/2000, p. 351.

¹³⁴ Za šire od Konferenciji videti kod: Vukasović, V., Zaštita i unapređenje ljudske sredine, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1972*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1973, str. 1151–1158.

razmenu informacija o hemikalijama u međunarodnoj trgovini 1989, i Montrealska uputstva za zaštitu morske sredine protiv zagađivanja od aktivnosti sa kopna itd.

4. Početak četvrte faze u razvoju međunarodnog prava životne sredine obeležen je dvadesetom godišnjicom UNEP-a i to Konferencijom o životnoj sredini i razvoju (Rio, juli 1992). Rezultat Konferencije su dva bazična dokumenta: Deklaracija o životnoj sredini i razvoju u kojoj je elaborirano 27 osnovnih principa za upravljanje aktivnostima koje treba da obezbede održivi razvoj, i Agenda 21 u kojoj su dati okviri strategije održivog razvoja i upravljanja problemima životne sredine na globalnom planu. Takođe, na ovom skupu su usvojene dve konvencije (CBD i UNFCCC) kao i Principi upravljanja šumama. Kao deo pripremnih aktivnosti za održavanje Konferencije u Rijiju 1991. godine zaključen je novi program za razvoj i periodično preispitivanje prava životne sredine poznat kao Montevideo II. U ovom programu je naglašeno 18 posebnih područja na koja se treba koncentrisati kao i sedam dodatnih tema za razmatranje u ovoj dekadi.

U ovom periodu je u okviru Ekonomske komisije Ujedinjenih nacija za Evropu, kao jedne od pet funkcionalnih komisija OUN, došlo do usvajanja nekoliko vrlo značajnih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine kao i protokola na pojedine međunarodne ugovore. Svi oni su izuzetno značajni za Srbiju budući da i ona pripada regionu koji pokriva ovo telo OUN. Među njima su najznačajniji: Espo konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, Helsinška konvencija o zaštiti prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera, Helsinška konvencija o prekograničnim efektima industrijskih akcidenata, Arhuska konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i dostupnosti pravosuđa u pitanjima koja se tiču životne sredine.

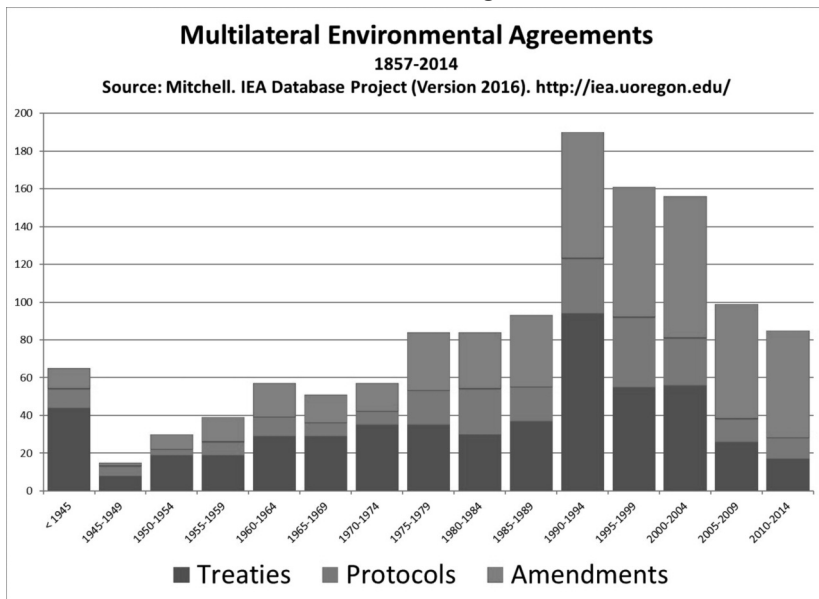
Radi praćenja sprovođenja odluka usvojenih na Konferenciji u Rijiju, a naročito radi praćenja stanja u vezi sa Agendom 21, Generalna skupština OUN je u decembru 1992. godine osnovala Komisiju za održivi razvoj (CSD).¹³⁵ U nastavku aktivnosti u ovoj oblasti održan je Samit „Rio + 10” (Južna Afrika, 2002. godina) i Konferencija UN o održivom razvoju „Rio + 20” (Rio de Ženeiro, 2012. godine). Za razliku od dvadeset godina ranije održane konferencije skupu „Rio + 20” nije pokazao ambicije ka ozbiljnijem rešavanju problema u ovoj oblasti. Dokument koji je usvojen na ovom skupu („Budućnost koju želimo”)

¹³⁵ Za šire videti: <https://sustainabledevelopment.un.org/intergovernmental/csd> (10.2. 2017).

jednim delom govori o tome.¹³⁶ Na tragu aktivnosti u oblasti održivog razvoja Generalna skupština UN je usvojila i rezoluciju „Promenimo naš svet: 2030 agenda za održivi razvoj”.¹³⁷

Na slici (dole) vidi se da trend povećanja broja zaključenih međunarodnih ugovora postoji od završetka Drugog svetskog rata. Vidi se da je najveći broj međunarodnih sporazuma zaključen u periodu između 1990. i 1994. godine i da nakon tog perioda broj zaključenih ugovora opada. Najveći broj međunarodnih ugovora zaključen je u prvoj polovini poslednje decenije XX veka, što koincidira sa intenziviranjem ukupnih međunarodnih aktivnosti u oblasti životne sredine i održavanjem Rio konferencije o životnoj sredini i razvoju (1992).

Slika 3: Dinamika zaključivanja MEAs (za ugovore, protokole, izmene) od 1857. do 2014. godine



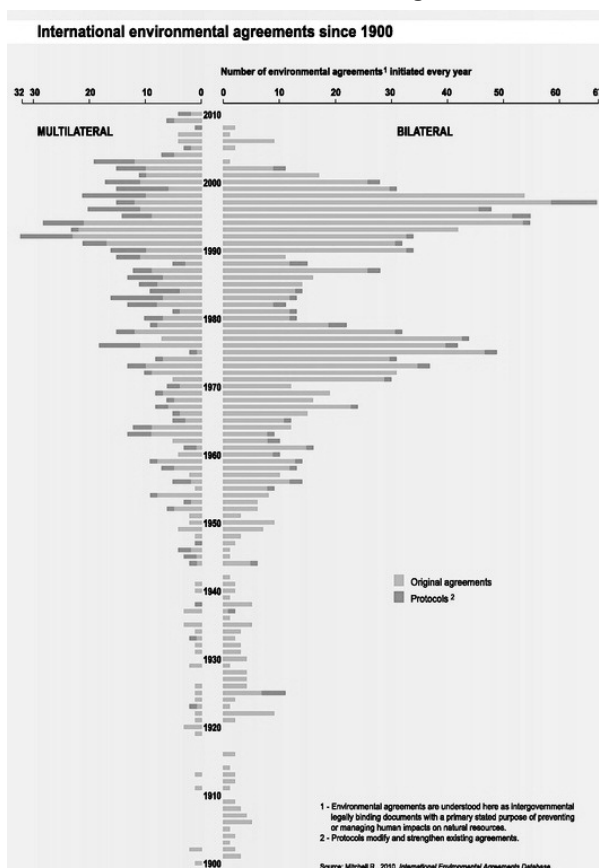
Izvor: <https://iea.uoregon.edu/sites/iea1.uoregon.edu/files/MEAs-1857-2014.jpg> (23.1. 2017).

¹³⁶ Za kritiku ovog dela aktivnosti videti: Fitzmaurice, M., Maljean-Dubois, S., Negri, S., *Environmental Protection and Sustainable Development from Rio to Rio+20*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2014, p. 1.

¹³⁷ Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1, 21 October 2015, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (21.2.2017).

Na slici 4 (dole), gde su prikazani dinamika zaključivanja MEAs i BEAs, vidi se da je u periodu 1990–2000. došlo do porasta broja i BEAs, a ne samo MEAs. Takođe, primećuje se da je ogroman porast broja zaključenih BEAs registrovan u periodu nakon 1970. godine. Vidi se i da u periodu nakon 1996. godine do 2010. godine postoji pad broja zaključenih ugovora. Koicidenciju u porastu broja zaključenih ugovora (MEAs i BEAs) s početka sedamdesetih i devedesetih godina XX veka trebalo bi vezivati za ukupne aktivnosti koje su se odvijale pre, za vreme i nakon održavanja dve velike međunarodne konferencije globalnog karaktera (Stokholmska i Rio konferencija).

Slika 4: Broj (bilateralnih i multilateralnih) međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine od 1900. godine



<http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/environmental-agreements-since-1900> (10.8.2016)

U savremenim uslovima nameće se i potreba razgraničenja međunarodnog prava životne sredine i transnacionalnog prava životne sredine.¹³⁸

4.2. Međunarodni ugovori i drugi izvori međunarodnog prava

a) Međunarodni ugovori su daleko najčešći formalni izvori međunarodnog prava kojima se utvrđuju pravila i mehanizmi zaštite životne sredine. Značaju međunarodnih ugovora naročito doprinose njihove opšte karakteristike, posebno u poređenju sa drugim izvorima međunarodnog prava (brojnost, relativna pouzdanost, relativno jasno utvrđene obaveze, relativno brza procedura nastanka i menjanja, jasno očitovana volja strana ugovornica itd.). Pored međunarodnih ugovora međunarodnopravno regulisanje zaštite životne sredine prepoznaje i postojanje drugih izvora prava, inače karakterističnih za međunarodno pravo uopšte.

U raspravi o mestu i ulozi međunarodnih ugovora u regulisanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine trebalo bi imati u vidu i druge izvore međunarodnog prava. To su, u skladu sa članom 38 Statuta Međunarodnog suda pravde: „međunarodni običaj, kao dokaz opšte prakse koja je prihvaćena kao pravo; opšta pravna načela koja priznaju prosveteni narodi i, u granicama člana 59, sudske odluke i učenja najpozvanijih stručnjaka međunarodnog javnog prava različitih naroda, kao pomoćno sredstvo za utvrđivanje pravnih pravila.” Ovome bi, radi razumevanja celine značenja člana 38 Statuta, trebalo dodati i stav 2 kojim se predviđa da napred citirana odredba „ne ograničava pravo Suda da jedan spor rešava *ex aequo et bono*, ako parnične strane na to pristanu”.¹³⁹ Rezolucijama i deklaracijama, koje donose pojedina međunarodna tela i

¹³⁸ Shaffer, G., Bodansky, D., *Transnationalism, Unilateralism and International Law, Transnational Environmental Law*, 1, 1/2012, pp. 31–41.

¹³⁹ Statute of the International Court of Justice, *Handbook of Environmental Law*, Nairobi, UNEP, p. 412.

Za šire videti: Louka, E., *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006, pp. 20–26;

Johnstone, R. L., *Offshore Oil and Gas Development in the Arctic under International Law—Risk and Responsibility*, Brill, Leiden, Boston, 2014, pp. 15–24.

Kada govori o izvorima međunarodnog prava životne sredine Fitzmaurice posebno objašnjava, pored međunarodnih ugovora, značaj međunarodnih običajnih pravila i opštih principa međunarodnog prava. Fitzmaurice, M. A., *International environmental law as a special field, Netherlands Yearbook of International Law*, 25/1994, 187, i dalje; Za šire o izvorima međunarodnog prava videti Kreća M., *Međunarodno javno pravo*, Beograd, Pravni fakultet: Centar za izdavaštvo i informisanje, 2012, str. 84. i dalje.

međunarodne konferencije, najčeće se osporava karakter izvora međunarodnog prava. Kadir potrebu redefinisanja razumevanja izvora međunarodnog prava i uključivanje rezolucija Generalne skupštine UN obrazlaže činjenicom da ovaj organ UN „predstavlja sve države sveta” i „svetsku manifestaciju volje”.¹⁴⁰

U delu koji se odnosi na životnu sredinu ovakvi dokumenti, čak i onda kada, formalnopravno posmatrano, nemaju strogo obavezujuću pravnu snagu pripada posebno mesto jer se njima često razrađuju osnovni principi i filozofija zaštite životne sredine. Zato neki autori smatraju da se rezolucije i deklaracije međunarodnih organizacija i međunarodnih konferencija mogu smatrati „novim izvorima međunarodnog prava”.¹⁴¹ Sličnu, širu, konceptijsku ulogu i značaj imaju i principi (načela) međunarodnog ekološkog prava.¹⁴²

b) Običaji su daleko manje prisutni u oblasti međunarodnopravnog regulisanja pojedinih pitanja životne sredine od međunarodnih ugovora, odnosno novijih formi izvedenih iz međunarodnih ugovora. Neki autori su ranije smatrali da se može, bez rizika da će se pogrešiti, reći da se u ovoj oblasti posebna, specifična, međunarodna običajna pravila nisu ni razvila.¹⁴³ Ipak, čini nam se da ni ovde ne treba isključiti njihovo prisustvo pa ni budući razvoj, mada u nešto suženoj meri. I običaji se, naime, prilagođavaju novim bržim društvenim tokovima. U uslovima savremenih, vrlo brzih i intenzivnih komunikacija i transporta vreme njihovog nastanka se objektivno skraćuje,¹⁴⁴ a način nastanka je prilagođen novim potrebama. Ovo, posebno zbog toga što se od ugovornog i drugih vrsta međunarodnopravnog regulisanja ne može uvek očekivati da u svakom slučaju nadomeste običajna pravna pravila. Tada praksa dovodi do stvaranja običaja. Na ovom stanovištu stoji i Crootof. Autor naglašava značaj potrebe za novim pravilima u okolnostima odsustva direktno primenjivih ugovornih pravila, kao posledicu ubrzanog tehnološkog razvoja i izmenjenih političkih okolnosti, konstatujući da su se u takvim uslovima razvile potpuno nove grane međunarodnog prava (međunarodno trgovinsko pravo, pravo ljudskih prava, međunarodno krivično pravo), a da su neke grane prava ubrzanom dinamikom postale predmet međunarodnog prava, među kojima, pored investicionog prava i prava

¹⁴⁰ Kadir M.YK.A, *The United Nations General Assembly Resolution (UNGAR) as a Source of International Law: Toward a Reformulation of Sources of International Law*, *Indonesian Journal of International Law*, 8, 2/January 2011, pp. 275–290.

¹⁴¹ Kiss, A., *Introduction to International Environmental Law*, Geneva, UNITAR, 1997, p. 54.

¹⁴² Za šire videti: V.Čok, *Pravna načela I ekološko pravo*, *Pravni život*, 9/98, str. 335–348.

¹⁴³ Bakotić, B., “Čovekove okoline i međunarodno pravo”, *APDN* br. 2, 1974, str. 261.

¹⁴⁴ Thirlway, H. W., “International Customary Law and Codification”, *Leiden*, 1972, p. 2.

intelektualne svojine, navodi i pravo životne sredine.¹⁴⁵ Uostalom, za razliku od navedenog gledišta da običaja u ovom domenu nema, u literaturi postoji vrlo rašireno gledište da ima međunarodnopravnih običajnih normi koje se direktno odnose na zaštitu i unapređenje životne sredine, što je naročito slučaj u domenu zagađivanja voda,¹⁴⁶ ali takođe i u drugim područjima.¹⁴⁷ Svest o pravnoj obaveznosti (*opinio juris sive necessitatis*), odnosno subjektivni element potreban za uspostavljanje jednog međunarodnopravnog običajnog pravila,¹⁴⁸ izražen je u više značajnih međunarodnopravnih dokumenata, a posebno u nizu dokumenata UN.¹⁴⁹

Kao karakterističan primer nastanka međunarodnog običajnog prava na različite načine može se uzeti dužnost države da informiše druge države o hitnim pitanjima koja ih mogu ugroziti. Prvi put je bio formulisan 1974. godine u pravno neobavezujućem tekstu OECD-a, da bi se 1978. godine pojavio na globalnom nivou u principima koja se tiču podeljenih resursa formulisanih od strane UNEP-a. Nakon toga više obaveznih izvora prava, kakvi su međunarodni ugovori, počeli su da formulišu ovo pravilo potvrđujući njegovu važnost kao običajnog pravila (Konvencija o pravu mora 1982, Konvencija o ranom obaveštavanju o nuklearnom akcidentu 1986. itd.).

U celini, Brownlie smatra tri grupe opštih pravila najznačajnijim za razvoj standarda zaštite životne sredine. To su: pravila koja se odnose na odgovornost države, uticaj teritorijalnog suvereniteta i koncept slobode mora (i ekvivalenta u delu koji se odnosi na svemir i nebeska tela).¹⁵⁰ Nanda i Pring, razmatrajući

¹⁴⁵ Crootof R., Change without Consent: How Customary International Law Modifies Treaties, *Yale Journal of International Law*, 41, 2/Summer 2016, pp. 237–300.

¹⁴⁶ Andrassy J., Les relations internationales de voisinage, RC, t.79, 1951. 124; Wolfram, M., La pollution des eaux du Rhin, AFDI 1964, p. 755; Milenković, S., Međunarodno običajno pravo i zabrana zagađivanja slatkih voda, *APDN*, br. 2, 1974, str. 269–281.

¹⁴⁷ Na primer, Bramsen, Ch. B., "Transnational Pollution and International Law", *Problems in Transfrontier Pollution*, OECD, Paris, 1974, p. 273.

¹⁴⁸ Budući da su međunarodna običajna pravila najstariji izvor međunarodnog prava to podsećamo na dva elementa međunarodnog običaja definisanog u članu 38. Statuta međunarodnog suda pravde. To su: materijalni ili objektivni element (koji se manifestuje kroz opštu praksu) i psihički ili subjektivni element (koji se manifestuje kroz svest o obaveznosti određenog pravila – *opinio juris sive necessitatis*).

¹⁴⁹ Na primer, Deklaracija UN o čovekovoј sredini, zatim UN Doc. A/Res 2849/XXVI; UN Doc. A/Res 2467 B/XXIII/; UN Doc. A/2566/XXIV/; UN Doc. E 5003 (7 maj 1971), UN Doc. A/Res. 2748/XXV/ itd. Videti detaljnije kod Bramsena, Ch. B., *op. cit.*, p. 273. Pored toga, ovome treba dodati i veliki broj novijih dokumenata UN.

¹⁵⁰ Brownlie I., International Customary Rules of Environmental Protection, *International Relations*, 4, 3/1972, p. 240.

razvoj međunarodnog običajnog prava, ukazuju na neka pravila u oblasti životne sredine koja su prihvaćena kao običajno pravo i neka za koja se veruje da su procesu nastajanja. U prvu grupu autori stavljaju princip dobrosusedstva i saradnje, zabranu nanošenja prekograničnih šteta i obaveza prethodnog obaveštavanja i konsultovanja o projektima i aktivnostima koje mogu imati prekogranični uticaj. U drugoj grupi su princip zagađivač plaća, princip prevencije, princip predostrožnosti i održivi razvoj.¹⁵¹

c) Opšta pravna načela koja priznaju prosveteni narodi takođe se mogu smatrati jednim od formalnih izvora prava životne sredine. Mnoge zemlje, a posebno one razvijenije, imaju već prilično razvijeno zakonodavstvo u ovoj oblasti, osobito zakonodavstvo o zaštiti voda, flore i faune. Zato se može govoriti o opštim pravnim načelima međunarodnog prava o zaštiti i unapređenju životne sredine izvedenim iz pravila koja se primenjuju u unutrašnjim pravnim porecima članica međunarodne zajednice.¹⁵² Međutim, treba imati u vidu da ovaj izvor, i pored činjenice što se navodi kao jedan od tri glavna izvora međunarodnog prava, dolazi u obzir za primenu supsidijarno u odnosu na prva dva izvora, odnosno može se primeniti tek u njihovom odsustvu.¹⁵³ Ovdje treba napomenuti i to da je neophodno razlikovati ovaj izvor međunarodnog prava od opštih načela međunarodnog prava, kao što su načelo nezavisnosti, načelo nemešanja u unutrašnje stvari drugih zemalja itd., koja takođe u domenu zaštite životne sredine imaju svoje specifične forme primene i mogu predstavljati osnov za određene aktivnosti subjekata međunarodne zajednice u ovoj oblasti.

d) Sudska praksa i doktrina nisu u pravom smislu te reči autnomni izvori međunarodnog prava, budući da je u čl. 38 Statuta Međunarodnog suda pravde naglašeno da je reč o „pomoćnom sredstvu za utvrđivanje pravnih pravila”, i to u „granicama odredbe člana 59”. I pored ovoga ne može se poricati njihov značaj za razvoj međunarodnog prava uopšte, pa ni u oblasti koju razmatramo. U više navrata Međunarodni sud pravde i druga tela međunarodnog karaktera za mirno rešavanje sporova sudskim putem, bilo na opštem bilo na regionalnom ili bilateralnom planu, rešavali su slučajeve koji su se ili u potpunosti odnosili

¹⁵¹ V. P., Pring, G.R. *International Environmental Law and Policy for the 21st century*, 2nd Revised Edition, MartinusNijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013, p. 12.

¹⁵² Symonides, J., *International Legal Aspects of Human Environment Protection*, 4. Referat na simpozijumu “Perspectives for European Co-operation in Solving Problems of Environmental Protection”, Jablona, 1972; Avramov, Kreća, *op. cit.*, p. 52.

¹⁵³ Avramov, Kreća, *op. cit.*, p. 52.

na zaštitu životne sredine, ili u kojim su načelno rešavana pitanja od značaja za ovu oblast.¹⁵⁴

Pionirsku ulogu u razvoju međunarodnog prava životne sredine ima arbitražna presuda u slučaju spora između SAD i Kanade u vezi sa topionicom u Trail-u (1941). Njome je utvrđeno da „nijedna država nema pravo da koristi ili dozvoli korišćenje svoje teritorije na takav način da prouzrokuje štetu gasovima na teritoriji druge ili imovini ili licima na njoj kada slučaj ima ozbiljne posledice“. Ovakav stav je kasnije potvrđen, ali i delmično proširen Štokholmskom deklaracijom (1972). Cilj je utvrđivanje što jasnije odgovornosti i obaveze država da obezbede da aktivnosti pod njihovom jurisdikcijom ili kontrolom ne uzrokuju štete životnoj sredini drugih država, ali i van granica nacionalne jurisdikcije. Od drugih sudskih odluka koje su relevantne za štete u životnoj sredini treba spomenuti neke: presudu Stalnog suda međunarodne pravde u sporu oko fabrike u Chorzow-u (1928) u delu koji se odnosi na principe naknade štete; zatim slučaj „Lake Lanoux“ (1957, između Španije i Francuske); slučaj „Gut Dam Claims“ (1968, između Kanade i SAD); spor pred Međunarodnim sudom pravde između Mađarske i Slovačke „Gabcikovo / Nagymaros“ (1997). Ovome treba dodati neka savetodavna mišljenja među kojima posebno mesto ima savetodavno mišljenje o legalnosti pretnje ili upotrebe nuklearnog oružja (Međunarodni sud pravde, 1996).¹⁵⁵

e) Doktrina je u značajnoj meri doprinela da se iznađu pojedina rešenja, odnosno da se započne sa širokom i intenzivnom akcijom za zaštitu i unapređenje životne sredine kakva se danas u svetu vodi. Pored individualnih autora ovom su u velikoj meri doprinela stručna udruženja i međunarodne organizacije, kao što su Institut za međunarodno pravo (*Institut de Droit International*)¹⁵⁶ i Udruženje za međunarodno pravo (*International Law Association*).¹⁵⁷

¹⁵⁴ Dovoljno je navesti najpoznatije, već klasične, slučajeve kao što su: *Corfu Channel Case*, *Lake Lanoux* i *Trail Smelter Case*.

¹⁵⁵ Videti Gundling, L., *International Environmental Law: Atmosphere, Freshwater and Soil*, UNITAR, Geneva, 1998, p. 20, 68, 94.

¹⁵⁶ AIDI, Ses sion de Neuchatel 1959, Vol. I, 131–158; *Ibid.*, Session de Salzborug 1961, Vol. II, 84–192 et 381–384; *Ibid.*, Session dEdimbourg 1969, Vol. I, pp. 547–711; Vol. II, 255–343; etc.

¹⁵⁷ Videti na primer: ILA Report of the Fifty – second Conference, Helsinki 1966, 447–553; ILA Report of the Fifty-fourth Conference, The Hague 1970, 917–923 etc.; ILA Report of the Fifty-Fifth Conference, New York, 1972, 468–538; etc. Treba reći da su se skoro sve novije konferencije ILA-e bavile različitim pitanjima relevantnim za zaštitu životne sredine.

f) Od ostalih izvora međunarodnog prava valja još pomenuti jednostrane pravne akte država i međunarodnih organizacija, pri čemu ovi drugi zaslužuju posebnu pažnju. Mada su nosioci opšte normativne delatnosti još uvek gotovo isključivo države, uloga međunarodnih organizacija postaje i na ovom planu sve značajnija, pri čemu to naročito važi za nove specijalizovane grane međunarodnog prava, a posebno za one koje su nastale pod uticajem naučnotehnološkog razvoja. Pri tome, međunarodne organizacije dobijaju pravo ne samo da donose pojedinačne pravne akte radi sprovođenja u život pojedinih odredbi ugovora o njihovom osnivanju, odnosno pojedinih odluka svojih organa koje se odnose isključivo na delatnost organizacije, već i da donose opšte akte koji sadrže nova pravna pravila, pri čemu su oni u nekim slučajevima obavezni i neposredno izvršni na teritoriji država članica. Za međunarodnopravno regulisanje životne sredine od posebnog su značaja takozvani ekološki standardi (ekostandardi), čije je donošenje stavljeno u nadležnost pojedinim međunarodnim organizacijama i drugim telima. S obzirom na ogromnu važnost ovih standarda za preduzimanje konkretnih akcija za zaštitu i unapređenje životne sredine, na njih ćemo se opširnije osvrnuti kasnije. Činjenica je, međutim, da je tu reč o vrlo značajnoj regulativnoj funkciji međunarodnih organizacija, o mogućnosti da međunarodne organizacije donose jednostrane akte „bez neposredne saglasnosti država”¹⁵⁸ i čiji će značaj ubuduće biti sve veći, kako u oblasti zaštite životne sredine, tako i u drugim domenima. Najzad, i oni akti međunarodnih organizacija koji s formalnopravne tačke gledišta nemaju obaveznu pravnu snagu, kao što je slučaj s većinom akata Ujedinjenih nacija, imaju ogroman značaj. Mnoge rezolucije UN su „potvrda, u prečišćenoj formi, izvesnih običajnih pravila, i njihov pravni osnov mogao bi biti zasnovan i na običajnom pravu”. Pored toga, oni predstavljaju uverenje najvećeg broja članica međunarodne zajednice o konkretnim pitanjima, pa samim tim ne mogu biti ignorisani „pri rešavanju konkretnih pravnih problema”,¹⁵⁹ posebno kada su doneti jednoglasno ili znatnom većinom glasova.

4.2.1. Principi međunarodnog prava životne sredine

Sažetu ulogu principa međunarodnog prava životne sredine daje Lang. Za njega principi, čak i kada su deo prava, predstavljaju norme opšte prirode kojima se daju smernice za ponašanje država, ali koje nisu direktno primenjive

¹⁵⁸ Avramov, Kreća, *op. cit.*, str. 55.

¹⁵⁹ *Ibid.*, str. 56.

i za čije kršenje se ne može pokrenuti postupak u međunarodnim sudovima, osim ako su „postale operativne” kroz neke konkretnije norme. Ali, bez izbora koju definiciju izabrali i koje kriterijume primenili niko ne može negirati da su principi važan instrument bez obzira što njihova „normativnost” u mnogim slučajevima ostaje u sivoj zoni.¹⁶⁰ Autor, razmatrajući odnose između principa UN i principa međunarodnog prava životne sredine, konstatuje da se sa stanovišta pravne obaveznosti može govoriti o tri kategorije principa međunarodnog prava životne sredine: principi postojećeg međunarodnog prava životne sredine, principi međunarodnog prava životne sredine u nastajanju i potencijalni principi međunarodnog prava životne sredine. U prvoj grupi je princip odgovornosti za štetu u životnoj sredini i zabrana upotrebe nuklearnog oružja ili drugog oružja za masovnu destrukciju. U drugoj grupi su princip međugeneracijske jednakosti, pravo na zdravu životnu sredinu, obaveštavanje i informisanje drugih država u slučaju neposredne opasnosti od katastrofičnih događaja, zabrana korišćenja životne sredine kao sredstva ratovanja i različite proceduralne dužnosti (EIA, praćenje primene, pristup pravdi). U trećoj grupi su sledeći principi: zajednička ali različita odgovornost, razvoj i integracija zahteva u oblasti životne sredine u razvojne procese.¹⁶¹

Principe politike i prava životne sredine moguće je klasifikovati prema više kriterijuma. Ako za osnovu uzmemo kriterijum dominantne funkcije kojoj služe ovi principi, onda bi mogli imati nekoliko grupa. Pri tome, naravno, treba biti vrlo oprezan jer je sasvim moguće da jedan princip može da nađe svoje mesto u više grupa. To je sasvim vidljivo i iz sledeće podele. Na primer: principi koji služe za oblikovanje instrumenata globalne politike životne i sredine razvoja; b) principi koji se odnose na prekogranične sporove u vezi sa životnom sredinom; c) principi razvoja unutrašnjeg prava životne sredine; d) principi upravljanja međunarodnim institucijama relevantnim za oblast životne sredine itd.

Bez namere da se pravi nekakav poseban redosled principa, ovde ukazujemo na nekoliko njih od kojih neki imaju, sasvim sigurno, opšte

¹⁶⁰ Lang, W., UN – Principles and International Environmental Law Winfried Lang, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 3, 1/1999, p. 159. Autor ukazuje da su sredinom osamdesetih francuski autori pravili razliku između dve grupe principa: principi smernice (procenu uticaja na životnu sredinu, informisanje i konsultovanje, rano obaveštavanje u slučaju akcidenta, nediskriminacija i jednak tretman) i principi koji su imali širu ulogu i služili kao inspiracija (nadahnuće) (suverenitet u eksploataciji prirodnih resursa, solidarnost i saradnja, pravično korišćenje zajedničkih resursa, bezbednost zajedničke baštine čovečanstva), *Ibid.*, str. 161.

¹⁶¹ *Ibid.*, str. 171.

prepoznatljiv sadržaj, dok su neki strogo vezani za oblast životne sredine. To su, na primer, sledeći principi: princip suvereniteta država, obaveza neprouzrokovanja štete u životnoj sredini, princip prevencije, princip saradnje, princip zajedničke ali različite odgovornosti, princip predostrožnosti, princip zagađivač plaća, princip korisnik plaća, princip učešća javnosti, princip jednake dostupnosti pravosuđa, princip dostupnosti informacija, princip supsidijarnosti, pravo na razvoj, održivi razvoj, intergeneracijska i intrageneracijska jednakost, zajednička baština čovečanstva, zajednička briga, dužnost procene (procene uticaja na životnu sredinu) itd.¹⁶² Stephens smatra da je moguće govoriti o najmanje sedam principa koji imaju široku prihvaćenost pod čime podrazumeva: princip da države imaju stalnu suverenost nad njihovim prirodnim resursima, ali i odgovornost da obezbede da se ne izazove prekogranična šteta; princip prevencije; princip/pristup predostrožnosti; princip saradnje; princip održivog razvoja; princip zagađivač plaća i princip zajedničke, ali različite odgovornosti.¹⁶³ Fitzmaurice razmatra principe zajedničke brige čovečanstva (na primeru „područja” kao što su klimatske promene i biodiverzitet), zajedničke baštine čovečanstva (Mesec i nebeska tela, kao i područja koja obuhvata UNCLOS) i međugeneracijske i unutargeneracijske jednakosti nazivajući ih „temeljnim principima.”¹⁶⁴

Tumačenje smisla i domašaja svakog od pomenutih principa može biti predmet posebnih analiza. Ovde se ograničavamo samo na neke od principa i tumačenje njihovog osnovnog sadržaja, uz rizik da se bez vođenja računa o povezanosti principa i njihovog tumačenja u praksi smisao i sadržaj pojedinih od njih pojednostavljeno prikažu.¹⁶⁵ Posebno se ukazuje na mogućnost različitog tumačenja pojedinih principa u kontekstu različitih okolnosti. Kada se radi o okolnostima koje se tiču odnosa Sever – Jug četiri principa su izložena

¹⁶² Sands je izdvojio i posebno objasnio, između ostalog, sadržaj i značenje sledećih principa: suverenitet nad prirodnim resursima i odgovornost da se ne izazove šteta životnoj sredini drugih država ili područja van nacionalne jurisdikcije, princip preventivnog delovanja, saradnja, održivi razvoj, princip predostrožnosti, princip zagađivač plaća i princip zajedničke ali različite odgovornosti. Za šire videti: Sands, P. *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2003, pp. 231–290.

¹⁶³ Stephens, T., *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge University Press, 2009, p. 5.

¹⁶⁴ Fitzmaurice, M., Some Reflections on Legal and Philosophical Foundations of International Environmental Law, *Polish Yearbook of International Law*, 32/2012, pp. 89–110.

¹⁶⁵ Videti i: Todić, D., Načela međunarodnog prava životne sredine i EU integracije Republike Srbije, *Evropsko zakonodavstvo*, 61-62/2017, str. 285–300.

različitim tumačenjima. To su: princip zajedničke ali različite odgovornosti, princip jednakosti, princip predostrožnosti i princip održivog razvoja.¹⁶⁶

a) Bez obzira što se pojam suverenosti danas može tumačiti na krajnje različite načine, princip državne suverenosti u savremenoj politici i pravu životne sredine ima smisao jer ukazuje na činjenicu da su države primarni subjekti politike i prava uopšte. One su glavni subjekti kreiranja politike i prava, i one su odgovorne za sprovođenje odgovarajuće politike i prava. Suverenost u osnovi ukazuje na nezavisnost a to znači da država ima ekskluzivnu jurisdikciju na svojoj teritoriji i da druga vlast ne može ostvarivati atribute suverenosti na toj teritoriji. U vezi sa principom državne suverenosti je i pitanje utvrđivanja granica te suverenosti, odnosno granica države. Za oblast politike i prava životne sredine ovo je važno zbog brojnih pitanja u vezi sa primenom mera zaštite životne sredine, odgovornosti za zagađivanje životne sredine, eksploataciju prirodnih resursa itd. Pitanja granica prava na eksploataciju prirodnih resursa imalo je dugo (a ima i danas u delu literature) karakter okosnice rasprave o principu suverenosti.¹⁶⁷ Termin „prekogrančni prirodni resursi” obuhvataju zajedničke prirodne resurse, resurse koji se prostiru van nacionalne jurisdikcije i, uopšteno, pitanja koja potiču iz nadležnosti jedne države i imaju uticaja na životnu sredinu jedne ili više drugih država ili područja izvan nacionalne jurisdikcije.¹⁶⁸ U literaturi se, obično, na poseban način ukazuje na Harmonovu doktrinu apsolutnog suvereniteta kao jednu od krajnosti u tumačenju prava država. Domete principa državne suverenosti, formulisanom u Povelji UN, treba tumačiti u kontekstu drugih principa i ciljeva ove organizacije. U članu 74 Povelje spominje se obaveza država članica da obezbede da se njihova politika zasniva na „opštem načelu dobrog susedstva, uz pridavanje dužne pažnje interesima i blagostanju ostalog sveta u socijalnoj, ekonomskoj i trgovinskoj oblasti,” čije šire utemeljenje nalazimo u maksimi rimskog prava *“sic utere tuo ut alienum non laedas.”*¹⁶⁹

¹⁶⁶ Sanwal Mukul, Global Environmental Governance, *Environmental Policy and Law*, 37, 6/December 2007, pp. 453–454.

¹⁶⁷ Vukasović ukazuje na stav da se u međunarodnopravnoj literaturi i praksi može naći mišljenje o pravu država da bez ikakvih restrikcija i odgovornosti koriste prirodne resurse koji se nalaze pod njihovom jurisdikcijom. Vukasović, V., *Zaštita i unapređenje čovekove sredine – međunarodnopravno regulisanje*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1980, str. 69.

¹⁶⁸ Tolentino, A. S. Jr., Sovereignty over natural resources – change of concept or change of perception?, *Environmental Policy and Law*, 44, 3/2014, p. 301.

¹⁶⁹ Hassan pitanje teritorijalne suverenosti i odgovornosti države razmatra u kontekstu tri slučaja: Slučaj topionice u Trajalu, Arbitražne presude u slučaju jezera Lanoux i slučaja

Inače, ovaj princip se u međunarodnim ugovorima (uključujući i najnovije) često eksplicitno navodi. Istina, sadržaj samog principa ponekad se do izvesne mere različito određuje. Okvirna konvencija UN o klimatskim promenama u preambuli sadrži odredbu po kojoj „države imaju suvereno pravo korišćenja sopstvenih resursa, u skladu sa svojom politikom u oblasti životne sredine i razvoja, kao i odgovornost da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ili kontrole ne nanose štetu životnoj sredini drugih država ili regiona izvan granica pod nacionalnom jurisdikcijom”. I sve to u skladu sa Poveljom UN i principima međunarodnog prava. CBD je ovaj princip smestila u poseban član 3. Iz citirane odredbe Okvirne konvencije UN o klimatskim promenama vidi se da se uporedo sa principom suverenosti potencira i princip odgovornosti države. To je, dakle, deo jedne jedinstvene celine i odgovornost država za stanje u oblasti životne sredine, naročito kada ono pričinjava štetu drugoj državi, uopšte nije sporna. Na ovo se naslanja i obaveza država da ne prouzrokuju štetu životnoj sredini, koja se često formuliše i kao poseban princip.

b) Princip prevencije većina eksperata smatra zlatnim pravilom u oblasti životne sredine, i to kako zbog ekoloških tako i zbog ekonomskih razloga. Često je nemoguće stvoriti uslove za popravljavanje stanja nakon što je životna sredina pretrpela ogromna oštećenja. Ponekad su, usled različitih aktivnosti, određene vrste faune i flore izgubljene zauvek. Ponekad se deponovanjem u more zagađujućih materija koje imaju dug vek čini nepopravljiva šteta ekosistemima itd. Zbog svega toga smatra se da je princip prevencije opšteprihvaćen, iako ponekad nije eksplicitno formulisan u političkim i pravnim dokumentima. Ovaj princip podrazumeva i korišćenje posebnih tehnika kao što je tehnika analize rizika za određene planirane aktivnosti. Ipak, princip prevencije ne znači nametanje obaveze apsolutne dužnosti sprečavanja svih šteta već više podrazumeva obavezu postupanja sa „dužnom pažnjom”, razumno i u dobroj veri. U međunarodnom pravu životne sredine najviše pažnje posvećeno je raspravama o prevencije štete u prekograničnom kontekstu. ICD se prvi put neposredno bavio ovim pitanjem u slučaju *Pulp Mills (Argentina v Uruguay)* (2010), a još tri slučaja se nalaze u ICJ u vezi sa životnom sredinom.¹⁷⁰ Spor

Gabčikovo – Nađimaroš. Hassan, D., Territorial sovereignty and state responsibility – an environmental perspective, *Environmental Policy and Law*, 45, 3/2015, pp. 139–145.

¹⁷⁰ Aerial Herbicide Spraying (Ecuador v Colombia), Whaling in the Antarctic (Australia v Japan), Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v Costa Rica). Za više detalja u vezi sa ovim slučajevima videti na sajtu ICJ: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&code=ecol&case=138>; <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=1&case=148>; <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&case=152> (8.4.2017).

između Nikaragve i Kostarike odnosio se direktno na obavezu sprečavanja prekogranične štete u životnoj sredini.¹⁷¹

c) Trouwborst konstatuje da postoje brojne i različite definicije principa predostrožnosti, iako najmanje šesnaest međunarodnih ugovora sadrži neku vrstu upućivanja na ovaj „princip”, „pristup”, „mere”, ili jednostavno „predostrožnost” bez bliže naznake.¹⁷² Smatra se da princip predostrožnosti ima za cilj da se odredi odnos prema situacijama kada postojeća naučna saznanja ne obezbeđuju dovoljno argumenata za izvođenje čvrstih zaključaka o uzrocima i posledicama određenih pojava.¹⁷³ Rizici u životnoj sredini, ili u vezi sa životnom sredinom, poprimaju različite forme i posledice. Značaj i složenost preduzimanja odgovarajućih aktivnosti posebno je naglašena onda kada se radi o problemima koji imaju globalne dimenzije.¹⁷⁴ Osnovni smisao i sadržaj ovog principa najčešće se razume u, pojednostavljeno govoreći, sledećoj formulaciji. Onda kada postoji opasnost od ozbiljnih i nenadoknadivih šteta u životnoj sredini nedostatak pune naučne izvesnosti neće biti korišćen kao razlog za odlaganje troškovno efikasnih mera sprečavanja degradacije životne sredine (princip 15 Rio deklaracije). Princip se pojavio prvi put u Deklaraciji usvojenoj na međunarodnoj konferenciji o Severnom moru 1987. godine, da bi se nakon toga počeo pojavljivati u svim relevantnim dokumentima o životnoj sredini.¹⁷⁵

¹⁷¹ Plakokefalos, I., Prevention Obligations in International Environmental Law. *Yearbook of International Environmental Law*, 2, 1/2013, pp. 3–43. Obavezu prevencije autor razmatra u svetlu sledećih elemenata: obaveza prethodnog obaveštavanja, obaveza sprovođenja EIA, obaveza razmene informacija, dužnost konsultovanja i pregovaranja i obaveštavanje u slučaju vanrednih događaja. Autor u zaključku konstatuje da je obaveza sprečavanja običajno-pravnog karaktera; da su ove obaveze, bez obzira na običajni karakter, „loše definisane”, da sadržaj ovog pravila nameće „minimalne obaveze državi porekla”. *Ibid.*, str. 31.

¹⁷² Trouwborst, A., *Precautionary rights and duties of state*, Martinus Nijhoff Publisehrs, Leiden/Boston, 2006, p. 21. Autor razmatra sadržaj principa predostrožnosti kroz tri ključna elementa: 1) pretnja od štete, 2) neizvesnost, i 3) preduzimanje mera. Za pregled stavova različitih autora videti, *Ibid.*, 30.

¹⁷³ Za šire videti: Nadić, D., Princip predostrožnosti kao bazični princip ekološke politike, *Godišnjak fakulteta političkih nauka, Beograd*, 2, 2/2008, str. 159–170.

¹⁷⁴ Za šire videti: Cameron, J., Abouchar, J., The Precautionary Principle: A Fundamental Principle of Law and Policy for the Protection of the Global Environment, *Boston College International and Comparative Law Review*, 14, 1/1991, pp. 1–27. Na primeru studije slučaja videti: Gillespie, A. The Precautionary Principle in the Twenty-First Century: A Case Study of Noise Pollution in the Ocean, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 22, 1/2007, pp. 61–87.

¹⁷⁵ P. J. Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2nd edn (Cambridge University Press, 2003), p. 268.

On je, takođe, jedan od bazičnih principa politike EU u oblasti životne sredine, ugrađen u Ugovor iz Mastrihta (1992).¹⁷⁶

Međutim, bez obzira na odredbe različitih međunarodnih ugovora koji se pozivaju na ovaj princip, i neke slučajeve iz sudske prakse, postoje određene rezerve u pogledu mogućnosti da se princip predostrožnosti smatra međunarodnim običajnim pravom. Gillespie smatra da bi se moglo reći da je ovaj princip stekao „meku formu” običajnog statusa.¹⁷⁷ Autor navodi da bi primena ovog principa morala biti u skladu sa pet uslova: treba uravnotežiti troškove i koristi; jednakost i zajednička, ali različita odgovornost mora biti uzeta u obzir; mogućnosti alternativnih rešenja moraju biti sagledane; mere koje se preduzimaju moraju biti proporcionalne riziku; primena principa treba da bude u skladu sa drugim uporedivim merama koje se preduzimaju (preduzetim u uporedivim oblastima gde postoje svi relevantni naučni podaci).¹⁷⁸

d) Principom zagađivač plaća ustanovljava se pravilo da je zagađivač koji prouzrokuje štetu u životnoj sredini odgovoran i treba da plati nadokandu i troškove remedijacije te štete. Ovaj princip je najpre ustanovljen od strane OECD kao ekonomski princip i najefikasniji način za alociranje troškova prevencije i mera kontrole od strane javnih vlasti.¹⁷⁹ Imao je za cilj podsticanje racionalnog korišćenja resursa životne sredine i izbegavanje poremećaja u međunarodnoj trgovini i investiranju. Princip je ugrađen u jedan broj međunarodnih ugovora, bilo u preambuli bilo u operativnom delu kada ima pravno obavezujući karakter. Rio deklaracija o životnoj sredini i razvoju u svom 16. principu ovako razrađuje sadržaj principa zagađivač plaća: „Nacionalni organi treba da nastoje da unapređuju ugradnju troškova za zaštitu životne sredine u sistem obračuna troškova i korišćenje ekonomskih instrumenata, imajući u vidu da, u načelu, zagađivač treba da snosi troškove posledica zagađivanja, uz dužno poštovanje javnih interesa i bez ometanja međunarodne

¹⁷⁶ Za relevantnost ovog principa u kosmičkom pravu videti kod: Cinelli, C. and Pogorzelska, K., The Current International Legal Setting for the Protection of the Outer Space Environment: The Precautionary Principle *Avant La Lettre*. Rev Euro Comp & Int Env Law, 22, 2/2013, pp. 186–201.

¹⁷⁷ Gillespie, A., The Precautionary Principle in the Twenty-First Century: A Case Study of Noise Pollution in the Ocean, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 22, 1/2007, p. 73.

¹⁷⁸ Gillespie, *Ibid.*, p. 80.

¹⁷⁹ Videti: Lindhout, P. E., Van den Broek, B., The Polluter Pays Principle: Guidelines for Cost Recovery and Burden Sharing in the Cas Law of the European Court of Justice, *Utrecht Law Review*, 10, 2/May 2014, p. 47.

trgovine i investiranja". U vezi sa ovim je i princip korisnik plaća pri čemu se misli na korisnika prirodnih resursa i drugih vrednosti životne sredine.

e) Opšta obaveza država da saraduju je suština principa saradnje na koju ukazuje i čl. 74 Povelje UN. Takva obaveza proizilazi iz same suštine međunarodnog prava. Dužnost država da saraduju, naročito kada se radi o rešavanju pitanja koja proizilaze iz korišćenja zajedničkih (podeljenih) prirodnih resursa, definisana je kao prvo načelo u Nacrtu načela kojima države treba da se rukovode prilikom očuvanja i harmoničnog korišćenja prirodnih resursa koje dele dve ili više država (1978).¹⁸⁰

Skoro svi međunarodni dokumenti u oblasti životne sredine pozivaju se na pojedine elemente ovog principa dok se u većini međunarodnih ugovora eksplicitno formuliše dužnost država da saraduju u ostvarivanju definisanih ciljeva. Pri tome se posebno ukazuje na međuzavisnost ciljeva međunarodne i unutrašnje politike životne sredine i međusobnu uslovljenost njihovog ostvarivanja. Razlike u pojedinim dokumentima najvećim delom se odnose na opis karakteristika te saradnje. Tako, na primer, princip 7 Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju proklamuje da: „Države saraduju u duhu globalnog partnerstva u cilju očuvanja, zaštite i obnavljanja zdravlja i jedinstva ekosistema Zemlje. S obzirom na različit doprinos globalnoj degradaciji životne sredine, države imaju zajedničke ali različite odgovornosti. Razvijene zemlje prihvataju odgovornost koju imaju u međunarodnom angažmanu za održivi razvoj, s obzirom da njihova društva opterećuju globalnu životnu sredinu, i s obzirom na tehnologije i finansijska sredstva kojima raspolažu.”

Iako bi se moglo reći da obaveza saradnje proizilazi iz suštine međunarodnog prava i značajnog broja međunarodnih ugovora, dometi ove obaveze, kada je oblast životne sredine u pitanju, preklapaju se sa elementima drugih obaveza država i elementima drugih principa međunarodnog prava. Globalni karakter pojedinih problema u oblasti životne sredine, među kojima su i problemi u vezi s klimatskim promenama i vodnim resursima, snažno aktualizuju pitanje značaja međunarodne saradnje.¹⁸¹ Zbog specifičnosti i

¹⁸⁰ Za šire videti kod: Vukasović, V., *Prirodni resursi koji dele dve ili više država – međunarodnopravno regulisanje*, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1978*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1979, str. 504–512.

¹⁸¹ U nastojanju da istakne značaj voda i saradnje u upravljanju državnom granicom podeljenih vodnih resursa na globalnom nivou, Generalna skupština UN je 2003. godine proglasila period 2005–2015 za „Međunarodnu deceniju akcije 'Voda za život', International Decade for Action, 'Water for Life', 2005–2015 (UNGA Resolution A/RES/58/217, 23 December 2003). Takođe, 2013. godina bila je proglašena za

prekograničnog karaktera problema u oblasti životne sredine, skoro svi međunarodni dokumenti u oblasti životne sredine pozivaju se na pojedine elemente „principa saradnje”, dok se u većini međunarodnih ugovora eksplicitno formuliše obaveza država da sarađuju. Ipak, problemi koji se odnose na upravljanje prekograničnim prirodnim resursima otvaraju različita pitanja, među kojima su i pitanja saradnje u prevenciji nastajanja štete i rešavanju prekograničnih sporova između zainteresovanih država. Svi modaliteti prevencije konflikata povodom korišćenja zajedničkih (državnom granicom podeljenih) prirodnih resursa imaju svoje uporište u jačanju instrumenata saradnje zainteresovanih država. Dosadašnja praksa rešavanja ovakvih sporova sudskim putem to nedvosmisleno potvrđuje.¹⁸² Pitanja koja se odnose na upravljanje zajedničkim dobrima (otvoreno more, kosmos, atmosfera, polarni regioni), dobrima od globalnog značaja, zajedničkom baštinom čovečanstva itd. imaju specifičan karakter.¹⁸³ Pri tome se na različite načine ukazuje i na povezanost „dužnosti saradnje” s drugim obavezama, odnosno drugim principima savremenog međunarodnog prava koji se odnose na životnu sredinu, uključujući i princip suverenosti.¹⁸⁴

f) Na princip saradnje direktno se nadovezuje i princip zajedničke, ali različite odgovornosti država za stanje u životnoj sredini i preduzimanje mera zaštite, budući da su doprinosi ugrožavanju životne sredine i mogućnosti rešavanja problema sasvim različiti između nerazvijenih i visokorazvijenih zemalja. Najekstremnijim oblikom ovog principa Castro smatra konstituisanje dve „rigidne grupe država sa i bez obaveza na smanjenje emisija,” kako je to

„Međunarodnu godinu saradnje u oblasti voda”, International Year of Water Cooperation, 2013 (UNGA Resolution A/RES/65/154, 20 December 2010). Kada se radi o međunarodnim ugovorima u oblasti upravljanja vodnim resursima, poslednji najznačajniji uspeh na globalnom nivou predstavlja stupanje na snagu Njujorške konvencije o pravu korišćenja međunarodnih vodotokova u neplovidbene svrhe (2014). Kada su u pitanju klimatske promene, poslednji najznačajniji napor na globalnom nivou učinjen je usvajanjem Pariskog sporazuma (2015).

¹⁸² Pregled nekih pitanja u vezi sa sudskim načinom rešavanja sporova u oblasti životne sredine, može se naći u: Boyle A., Harrison J., *Judicial Settlement of International Environmental Disputes: Current Problems*, *Journal of International Dispute Settlement*, Vol. 4, No. 2/2013, pp. 245–276.

¹⁸³ Za više pojedinosti, videti Hanqin X., *Transboundary damage in international law*, Cambridge University Press, 2003, pp. 191–235.

¹⁸⁴ Videti, na primer, Nanda P. V., Pring G., *International Environmental Law and Policy for the 21st Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013, p. 22.

učinjeno u okviru režima propisanog za klimatske promene.¹⁸⁵ Matsui ovaj princip (osnovni princip međunarodnog prava, a ne normu običajnog prava) povezuje sa održivim razvojem, nazivajući ga jednim od ključnih pojmova održivog razvoja koji ima dvostruku osnovu: u pritiscima koje razvijene države vrše na globalnu životnu sredinu i tehnološkim i finansijskim resursima kojima upravljaju. Na dva načina se reflektuje ovaj princip: u duplim standardima zaštite i njihovoj primeni u korist zemalja u razvoju i u pomoći koju razvijene države pružaju zemljama u razvoju.¹⁸⁶

g) Princip učešća javnosti ima za cilj obezbeđivanje uslova za jačanje demokratskih procesa kako u pojedinim državama tako i na međunarodnom planu.¹⁸⁷ U vezi sa njim se danas sve češće govori o tzv. "ekološkoj demokratiji", o čemu će biti više reči kada se bude govorilo o Arhuskoj konvenciji o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i dostupnosti pravosuđa.

¹⁸⁵ Castro, P, 'Common But Differentiated Responsibilities Beyond the Nation State: How Is Differential Treatment Addressed in Transnational Climate Governance Initiatives?', *Transnational Environmental Law*, 5, 2/2016, pp. 379–400.

¹⁸⁶ Matsui, Y., Some Aspects of the Principle of "Common but Differentiated Responsibilities", *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2, 2/2002, pp. 151–170.

¹⁸⁷ Za šire videti: Duvic-Paoli, L. A., The Status of the Right to Public Participation in International Environmental Law: An Analysis of the Jurisprudence. *Yearbook of International Environmental Law*, 23, 1/2013, pp. 80–105.

Principi sadržani u MEAs

U tabeli 1 (dole), daje se pregled principa koji se eksplicitno spominju u globalnim MEAs.

Tabela 1: *Principi sadržani u MEAs*
UN MEAs

MEAs	
VC	Princip 21 Deklaracije iz Stokholma (Pream)
BC	Deklaracija Konferencije Ujedinjenih nacija o životnoj sredini (Stokholm, 1972), Kairske smernice i principe za ekološki ispravno upravljanje opasnim otpadima koje je usvojio Upravni savet Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu (UNEP) odlukom 14/30 od 17. juna 1987. godine, ... Imajući u vidu duh, principe, ciljeve i funkcije Svetske povelje za prirodu, koju je usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija na svom trideset i četvrtom zasjedanju (1982) kao etičko načelo zaštite životne sredine i očuvanja prirodnih bogatstava (Pream.)
UNFCCC	Princip jednakosti u skladu sa njihovim zajedničkim ali izdiferenciranim odgovornostima i odgovarajućim mogućnostima; Vodeća uloga razvijenih zemalja u borbi sa promenom klime i njenim negativnim uticajima. ; Poseban položaj zemalja u razvoju; Princip predostrožnosti; Pravo na stabilan razvoj; Obaveza saradnje na unapređenju podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema; Zabrana ograničavanja međunarodne trgovine (Čl. 3)
CBD	Suvereno pravo država da eksploatišu sopstvene resurse u skladu sa svojim politikama zaštite životne sredine, i odgovornost da osiguraju da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ili kontrole ne prouzrokuju štetu po životnu sredinu drugih država ili oblasti van granica nacionalne jurisdikcije. (Čl. 3)
UNCCD	Učešće stanovništva i lokalnih zajednica; Međunarodna solidarnost, partnerstvo i unapređenje saradnje i koordinacije na subregionalnim, regionalnim i međunarodnim nivoima; Razvijanje saradnje na svim nivoima vlada, zajednica, nevladinih organizacija i vlasnicima poljoprivrednog zemljišta; Posebne potrebe i okolnosti ugroženih zemalja u razvoju Strana, naročito, najslabijih među njima; Načelo 2 Rio Deklaracije (Pream. Čl. 3)
UNWC	Pravično i razumno korišćenje i učešće; Obaveza neprouzrokovanja značajne štete; Opšta obaveza saradnje; Redovna razmjena podataka i informacija; Nijedno korišćenje nekog međunarodnog vodotoka nema samo po sebi prednost nad drugim korišćenjima; Primat zahteva vitalnih ljudskih potreba (Čl. 5–10)

RC	Princip dopunjenog Londonskog priručnika i Međunarodnog uputstva, ... (Pream.)
SC	Povelja Ujedinjenih nacija i principi međunarodnog prava; Princip 7 Rio deklaracije; Princip 16 Rio deklaracije; Princip 15 Rio deklaracije (Pream. Čl. 1)
MCM	Načela Deklaracije o životnoj sredini i razvoju iz Rio de Žaneira koja uključuju, između ostalog, princip zajedničke, ali diferencirane odgovornosti, i potrebu za globalnim djelovanjem ... (Pream.)

4.3. Efikasnost međunarodnih ugovora

a) Pitanje efikasnosti i rezultata koji se ostvaruju sprovođenjem međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine sve su češće predmet rasprava.¹⁸⁸ Postoji više činilaca koji doprinose povećanom interesu naučne i stručne zajednice za ovo pitanje. Neki se mogu smatrati opštim (sve veći interes za probleme u oblasti životne sredine, karakteristike međunarodnog prava, karakteristike postojećih međunarodnih institucija i međunarodnih odnosa uopšte, zahtevi za reformom sistema upravljanja u oblasti životne sredine itd.). Neki ukazuju, na izvestan način, na određene specifičnosti i složenost pojedinih problema u oblasti životne sredine koja su predmet regulisanja međunarodnih ugovora. Alvarado-Quesada ukazuju na komplikovano upravljanje resursima u oblasti životne sredine usled činjenice da se obavezujuća pravila dogovaraju na međunarodnom nivou a sprovode na nacionalnom nivou,¹⁸⁹ otvarajući posredno, između ostalog i raspravu o odnosu između međunarodnog i unutrašnjeg prava. Na ovaj način bi se rasprave o efikasnosti međunarodnih ugovora mogle razumeti kao deo rasprava o efikasnosti prava životne sredine,¹⁹⁰ i/ili prava u celini. Dominiraju analize u kojima se sagledavaju različiti aspekti efikasnosti

¹⁸⁸ Ovaj deo teksta je, uz određene izmene i dopune, objavljen u: Todić, D., Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i uzroci (ne)efikasnosti, *Strani pravni život*, 2/2017, str. 47–58.

¹⁸⁹ Alvarado-Quesada, I. & Weikard, H. P., International Environmental Agreements for biodiversity conservation: a game-theoretic analysis, *Int Environ Agreements*, 17, 5/2017, pp. 731–754.

¹⁹⁰ Za širu analizu ovog pitanja u kontekstu "pravičnosti" u pravu životne sredine videti kod: Hsu, Shi-Ling, Fairness Versus Efficiency in Environmental Law, *Ecology Law Quarterly*, 31, 2/2004, pp. 303–401.

međunarodnih ugovora koji se bave globalnim problemima životne sredine (zaštita atmosfere i klimateske promene, biodiverzitet, upravljanje vodnim resursima, opasne hemikalije i otpad itd.).¹⁹¹ Kritike koje se upućuju na račun međunarodnog prava u celini, kao i međunarodnih organizacija i drugih institucija međunarodnog karaktera, povezuju se sa funkcionisanjem sistema međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine.¹⁹²

b) Ipak, za pouzdaniju raspravu o efikasnosti međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine najpre bi trebalo pozabaviti se izvesnim metodološkim pitanjima, uključujući i kriterijume procene, i postići što jasniji dogovor oko kriterijuma za merenje (ne)efikasnosti, okolnosti koje utiču (ili bi mogle da utiču) na pouzdanost merenja i eventualne kontrolne mehanizme. Helm i Sprinz daju osvrt na postojeće pristupe u procenama efikasnosti „režima” i konstatuju da u literaturi ne postoji jedinstven pristup ovom pitanju, ali da postoji značajna saglasnost o „konceptualnim problemima.” Podsećaju na Underdala, koji je jezgrovito sažeo metodologiju procene na sledeća pitanja: 1) šta je predmet procene, 2) prema kojim standardima se procenjuje, i 3) kako operativno sprovesti poređenje predmeta procene sa definisanim standardima, tj. kakva merenja treba izvršiti kako bi se neki rezultat mogao pripisati predmetu procene.¹⁹³ Andresen konstatuje da se efikasnost u vezi sa međunarodnim režimima često definiše sa stanovišta tri kriterijuma: pravila, programi i propisi koji su proistekli iz režima, rezultati koji se ogledaju u promeni ponašanja (ključnih ciljnih grupa) u „poželjnom pravcu”, i sa stanovišta uticaja na unapređenje stanja u oblasti životne sredine u relevantnoj oblasti na koju se režim odnosi.¹⁹⁴

Aldy, *et al.*, predlažu šest ključnih kriterijuma za ocenu učinka (rezultat u životnoj sredini, dinamička efikasnost, troškovi i korist, pravičnost, fleksibilnost

¹⁹¹ Na postojanje dve krajnosti u interpretaciji efikasnosti međunarodnih ugovora ukazuju Kiss i Shelton, objašnjavajući sklonost nekih autora da stanje prikazuju u idealnom svetlu, s jedne strane, odnosno dela autora da prikazuju međunarodno pravo neefikasnim itd. V. A. Kiss, D. Shelton, „Systems analysis of international law: a methodological inquiry”, *Netherlands Yearbook of International Law*, 17/1986, pp. 45–74.

¹⁹² Za kritiku gledišta u kojima se, zbog nekih specifičnosti međunarodnog prava, njemu ponekad osporava karakter prava V. B. Krivokapić, Pojam međunarodnog prava, *Strani pravni život* 1/2009, str. 14. i dalje.

¹⁹³ Helm, C., Sprinz, D., Measuring the Effectiveness of International Environmental Regimes, *Journal of Conflict Resolution*, 44, 5/2000, pp. 630–652. Autori na osnovu „pristupa racionalnog izbora” za merenje efikasnosti procenjuju režim koji je ustanovljen u Evropi za prekogranično zagađivanje vazduha.

¹⁹⁴ Andresen, S., The effectiveness of UN environmental institutions, *Int Environ Agreements*, 7, 4/2007, p. 319. Slično kao i Miles, et al. Videti: Miles, E. L., Underdal, A., Andresen, S.,

i učešće i poštovanje). Bodanski predlaže dve grupe kriterijuma („policy” i „political”) koji obuhvataju: efektivnost u životnoj sredini, troškovnu efikasnost, pravičnost, dinamičku fleksibilnost i komplementarnost, odnosno kontinuitet, ekonomska predvidivost, usklađenost sa razvojnim ciljevima, primenljivost. Boseti, *et al.*, definišu četiri moguća kriterijuma: relativna efektivnost u životnoj sredini, ekonomska efikasnost, raspodela troškova i koristi, potencijalna primenljivost. Keohane i Victor predlažu šest kriterijuma: efektivnost, koherentnost, odgovornost, raspoloživost, održivost i epistemološki kvalitet. Moncel, *et al.*, ukazuju na potrebu da svako buduće rešenje bude „politički, ekonomski, društveno, pravno i ekološki održivo” i predlažu sledeća tri kriterijuma: adekvatnost, pravičnost i sprovodivost. Kada raspravlja o predlozima kriterijuma za procenu opcija u oblasti međunarodnog upravljanja klimatskim promenama,¹⁹⁵ Mehling ukazuje na pet ključnih, nazvanih prema radovima njihovih autora: „Trinaest+1: poređenje arhitektura u oblasti klimatskih promena” (Aldy, *et al.*), „Međunarodni naponi posle 2012: pregled pristupa” (Bodanski), „Modeliranje ekonomskih uticaja alternativnih arhitektura u oblasti klimatskih promena” (Boseti, *et al.*), „Složenost režima u oblasti klimatskih primena” (Keohane i Victor) i „Oblikovanje međunarodnog režima klimatskih promena: pomeranje UNFCCC napred” (Moncel, *et al.*).¹⁹⁶

Seelarbokus ukazuje na neka otvorena pitanja u vezi sa raspoloživosti podataka na osnovu kojih bi se procenjivalo pitanje efikasnosti međunarodnih ugovora, konstatujući da nedostaju značajnija istraživanja o prirodi i uzrocima odsustva podataka.¹⁹⁷ Tosun naglašava značaj pitanja monitoringa i konstatuje ograničen broj komparativnih empirijskih procesa stanja u evropskim državama, što objašnjava teškoćama u merenju i raspoloživosti podataka.¹⁹⁸

Wettestad, J., Skjærseth, J. B., Carlin, E. M. (Eds.) *Environmental regime effectiveness: Confronting theory with evidence*. Cambridge, MA: MIT Press, 2002.

¹⁹⁵ Za šire o pitanju efikasnosti sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena videti Todić, D., *Klimatske promene i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014, str. 213. i dalje.

¹⁹⁶ Mehling, M., Frameworks for International Climate Governance: Assessing the Alternatives, *Journal of International Organizations Studies*, 4, 1/2013, pp. 21–23.

¹⁹⁷ Seelarbokus, C.B., Assessing the Effectiveness of International Environmental Agreements (IEAs): Demystifying the Issue of Data Unavailability, *SAGE Open*, January–March 2014, pp. 1–18. Autor nudi tipologiju razlikovanja tri vrste „nedostatka podataka” označavajući ih „stvarna neraspoločivost”, „lažna neraspoločivost” i „spoljna raspoloživost.”

¹⁹⁸ Tosun, J. Environmental Monitoring and Enforcement in Europe: A Review of Empirical Research. *Environmental Policy and Governance*, 22, 6/2012, pp. 437–448.

Ipak, kada se raspravlja o efikasnosti sprovođenja pojedinih MEAs trebalo bi imati u vidu različite činioce, od karaktera problema koji je predmet regulisanja, preko broja država članica, istorije usvajanja MEAs i dužine vremena i okolnosti u kojima se sprovodi neki MEAs, stepena saglasnosti naučnih saznanja o uzrocima i posledicama problema koji su predmet regulisanja itd. Smatra se da su rezultati jednog broja MEAs relativno dobro dokumentovani, za razliku od nekih drugih. Ovde se ukazuje na smanjenje emisija zagađujućih supstanci u vazduhu (u okviru CLRTAP) i smanjenje proizvodnje supstanci koje oštećuju ozonski omotač (u okviru Montrealskog protokola).

c) Na složenost procene efikasnosti „režima” ustanovljenih međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine ukazuje i Bodansky.¹⁹⁹ To podrazumeva teškoće u prikupljanju pouzdanih dokaza, pri čemu je teško pouzdano zaključiti da su određene promene u životnoj sredini rezultat mera preduzetih na osnovu usvojenog međunarodnog ugovora. Navodeći kao primer smanjenje emisija SO₂ koje su se dogodile u Evropi nakon usvajanja CLRTAP (1979. godine), neki autori su skloni dokazivanju da bi se te promene dogodile i bez ovog međunarodnog ugovora, odnosno da su rezultati brojnih unutrašnjih ekonomskih i političkih promena, među kojima je zamena uglja prirodnim gasom, najznačajnija. Slično kao Andrsen, autor predlaže da se, za početak, razlikuju tri značenja pojma „efikasnost” i to: pravna efikasnost (usaglašavanje sa obavezama i pravima iz međunarodnog ugovora), poželjna promena u ponašanju i efikasnost u rešavanju definisanog problema.²⁰⁰

Bugge govori o dvanaest osnovnih izazova u pravu životne sredine.²⁰¹ Rasprave o efikasnosti međunarodnih ugovora se često stavljaju u kontekst širih

¹⁹⁹ Bodansky, D., *Implementation of International Environmental Law, Japanese Yearbook of International Law*, 54/2011, pp. 62–96.

²⁰⁰ Autor na primeru Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač objašnjava značenje tri aspekta efikasnosti. Protokol je pravno efikasan do mere do koje su države smanjile potrošnju i proizvodnju supstanci u skladu sa obavezama iz Protokola. On je efikasan u pogledu promene ponašanja do mere do koje su ova smanjenja rezultat primene Protokola i ne bi se drugačije dogodila. I na kraju, on je efikasan u pogledu rešavanja problema do mere do koje je doprineo zaustavljanju oštećenja stratosferskog ozonskog omotača. *Ibid.*, str. 64.

²⁰¹ Bugge, H., *Twelve fundamental challenges in environmental law*. In C. Voigt (Ed.), *Rule of Law for Nature: New Dimensions and Ideas in Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University, 2013, pp. 3–26. Autor ukazuje na složenost prirode i nemogućnost uticanja na prirodne zakone, zatim da su mnogi problemi u oblasti životne sredine nevidljivi, neke od njih karakteriše visok stepen (naučne) neizvesnosti, priroda ne može sama da deluje u pravnom poretku već mora biti predstavljena

rasprava koje se odnose na uslove za dobro funkcionisanje sistema,²⁰² zatim rasprava o efikasnosti međunarodnog prava i prava uopšte. Diehl, *et al.*, konstatuju da je za efikasnu primenu međunarodnog prava potrebno da tri elementa budu usklađena: postojanje pravnog koncepta koji je dovoljno razvijen da se jasno razume; postojanje strukture ili okvira koji može da podrži funkcionisanje prava i postojanje političke saglasnosti i volje članova sistema da koriste pravo.²⁰³ Ipak, različite su metodološke dileme koje mogu biti otvorene u raspravi o efikasnosti prava, međunarodnog prava i međunarodnih ugovora kao jednog od izvora prava.²⁰⁴ Okvir takvih rasprava omeđen je, često, i pitanjima koja se odnose na efikasnosti međunarodnih organizacija (pojedinih ili sistema međunarodnih organizacija),²⁰⁵ karakteristikama međunarodnog prava, ili prava u celini, unutrašnjom organizacijom pojedinih država, karakteristikama političkih sistema itd. Svaki od ovih činilaca, i različiti pojedinačni elementi u okviru ovako definisanih činilaca, mogli bi biti predmet posebne rasprave. Tako, na primer, interesantan je zaključak analize koju je uradio Carbonel koja

(fizičkim ili pravnim licima), mnoga dobra u oblasti životne sredine su javna u ekonomskom smislu, vrednosti u životnoj sredini i štetu u životnoj sredini je izuzetno teško vrednovati korektno u procesu donošenja odluka, zatim postojanje tzv. paradoksa „malih odluka“ vezujući ovo za Kanovu ekonomsku teoriju izloženu u eseju „Tiranija malih odluka“, složenost uzroka problema u oblasti životne sredine, zatim da najzanimljiviji problemi u oblasti životne sredine, po svojim uticajima, prelaze granice administrativnih podela, mnogi problemi u oblasti životne sredine su dugoročni, korupcija čija je žrtva životna sredina, postoji isprepletenost vrednosti i složenost odluka koje se donose u oblasti životne sredine.

²⁰² Videti, npr. “Key Elements of OECD’s Work on Governance Issues.” DIAL/ECSS(2000)5, 2000, p. 3.

²⁰³ Diehl, P., Ku, C., Zamora, D., The Dynamics of International Law: The Interaction of Normative and Operating Systems. *International Organization*, 57, 1/2003, p. 43.

²⁰⁴ Tako, npr. Martin, *et al.*, govore o četiri nivoa procene primene pravnih principa: instrumentalni, institucionalni, nivo koji se odnosi na ponašanje i krajnji rezultati. Martin, P., Boer B., Slobodian, L. (Eds.), *Framework for Assessing and Improving Law for Sustainability – A Legal Component of a Natural Resource Governance Framework*, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 87, Bonn, 2016, p. 8. Autori, na primeru Australije, Novog Zelanda, Kine, Brazila, prikazuju rezultate procene u primeni dva principa: princip predostrožnosti i princip učešća i, istovremeno, ukazuju na potrebu daljeg razvoja metodologije procene kako bi ona bila zasnovana na objektivnim kriterijumima.

²⁰⁵ Videti, npr. Meyer, W.J., Frank, J.D., Hironaka, A., Schofer, E., Tuma, B. N., The Structuring of a World Environmental Regime, 1870–1990, *International Organization*, 51, 4/Autumn 1997, pp. 623–51.

pokazuje da je za države sa višim učešćem vojnih troškova u GDP manje verovatno će poštovati međunarodne ugovore u oblasti životne sredine.²⁰⁶

d) Ukazuje se i na specifičnosti problema u oblasti životne sredine kao okolnosti kojom međunarodno pravo nije doraslo. Storr ukazuje na to da bi se teškoće u primeni međunarodnog prava radi rešavanja problema u oblasti životne sredine trebale tumačiti manje kao slabosti međunarodnog prava, same po sebi, već više kao manifestacija prekida u odnosima između ljudske i prirodne sredine i logike međunarodnog prava.²⁰⁷ Borràs poreklo slabosti prava životne sredine vidi, velikim delom, u činjenici da se pravni sistemi odnose prema prirodi kao vlasništvu koje treba da bude eksploatisano i degradirano, a manje kao „integralnom ekološkom partneru sa svojim vlastitim pravima na postojanje i razvoj”.²⁰⁸ Lin analizira „mitove” i „poluistine” američkog prava životne sredine, polazeći od stava da je jedan broj oblasti koje se regulišu zasnovan na „pretpostavkama koje su netačne, verovatno netačne ili bez dileme netačne,” što ima uticaja, između ostalog, i na primenu propisa.²⁰⁹

U literaturi se ponekad ukazuje i na određene specifičnosti pojedinih međunarodnih ugovora kao okolnosti koje uslovljavaju različiti nivo primene i ostvarenih rezultata. Dok jedni govore o postojećem sistemu MEAs kao fragmentiranom sistemu, Velázquez, na primeru konvencija u oblasti biodiverziteta, govori o tome da je sistem godinama defragmentiran.²¹⁰ Na fragmentaciju u međunarodnom upravljanju u oblasti životne sredine sa stanovišta finansiranja ukazuju i Gupta, *et al.*²¹¹

²⁰⁶ Carbonel, J. R., Military spending, liberal institutions and state compliance with international environmental agreements, *Int Environ Agreements*, 16/2016, pp. 691–719.

²⁰⁷ Za šire videti: Storr, C., Islands and the South: Framing the Relationship between International Law and Environmental Crisis. *European Journal of International Law*, 2016; 27, 2/2016, pp. 519–540.

²⁰⁸ Borràs, S., New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature, *Transnational Environmental Law*, 5, 1/2016, pp. 113–143.

²⁰⁹ Lin, A.C., Myths of Environmental Law, *Utah Law Review*, 1/2015, pp. 45–92. Autor podvrgava kritici pojedine elemente na kojima su zasnovani neki propisi SAD i/ili same propise (koji se odnose na močvare, Program trgovine kreditima za emisije, procenu rizika, zakon o čistom vazduhu, zatim način kako se tumače izvori problema u oblasti životne sredine i koncept „održivosti”). Autor, takođe, daje svoje objašnjenje o tome kakve su „funkcije” mitova.

²¹⁰ Velázquez Gomar, J. O., Environmental policy integration among multilateral environmental agreements: the case of biodiversity, *Int Environ Agreements*, 16, 4/2016, pp. 525–541.

²¹¹ Gupta, A., Pistorius, T. & Vijge, M. J., Managing fragmentation in global environmental governance: the REDD+ Partnership as bridge organization, *Int Environ Agreements*, 16, 3/2016, pp. 355–374.

Nejasnoće u odnosu između međunarodnog prava i međunarodne politike, prema Diehl i Zamora, stvaraju prepreku za razumevanje uslova koji međunarodno pravo čine efikasnim. Kao činilac koji reguliše međunarodne odnose, međunarodno pravo pokušava da se suoči sa izazovima globalnog upravljanja koji nastaju delovanjem različitih politika i prirodnih fenomena kroz široke sistemske promene i prilagođavanja. Da bi međunarodno pravo bilo efikasno potrebno je da budu obezbeđeni: postojanje pravnog koncepta koji je dovoljno razvijen na način da ga svi jasno razumeju, raspoloživost struktura ili okvira koji može da podrži funkcionisanje prava, i politička saglasnost i volja članova sistema da koriste pravo. Tamo gde pravo ne funkcioniše mogu pronaći odsustvo jednog ili više ovih elemenata. Iako međunarodno pravo obezbeđuje okvir za političke raznolikosti između država u međunarodnom sistemu, postojanje okvira ne garantuje *consensus*, iako ubrzava sazrevanje shvatnja i učešća koje je potrebno da bi se obezbedila konceptualna jasnoća u razvoju pravnih obaveza i njihovom prihvatanju. U tom smislu, međunarodno pravo ima dve različite funkcije. Jedna je da obezbedi mehanizme za prekograničnu razmenu ideja i uticaja (autori je nazivaju „operativnim sistemom”), a druga je da oblikuje vrednosti i ciljeve kojima se teži (autori je nazivaju „normativnim sistemom”).²¹²

Koester pitanje efikasnosti MEAs vezuje za potrebu razvoja instrumenata, tzv. mekog prava kao što su odluke COP, rezolucije, preporuke i uputstva (vodiči).²¹³ Ovim instrumentima se konkretizuju opšte obaveze koje su propisane odredbama ugovora, iako se u literaturi govori i o slabostima „mekog” prava budući da se radi o tome da ovi izvori nemaju pravnu obaveznost. Ipak, pomoću ovih instrumenata ostvaruju se i izvesne prednosti, uključujući i demonstriranje spremnosti da se usvoje jasnije obaveze, koji su i jednostavnije za praćenje primene i procenu. Situma, raspravljajući o efikasnosti MEAs ukazuje, pored ostalog, i na značaj pojedinih pitanja koja se odnose na strukturu MEAs, uključujući i odredbe o rešavanju sporova, monitoringu i proceduri izveštavanja, odgovornosti i naknadi štete u životnoj sredini.²¹⁴

²¹² Diehl, et al, *op. cit.*, pp. 43–75.

²¹³ Koester, V., Global Environmental Agreements, *Environmental Policy and Law*, 35, 4–5/October 2005, p. 174.

²¹⁴ Situma, F. D. P., The Efficacy of International Environmental Law: A Personal Reflection, *ILSA Journal of International & Comparative Law*, 2, 1/1995, Article 3. <http://nsuworks.nova.edu/ilsajournal/vol2/iss1/3> (23.1.2017).

e) Poštovanje pravila međunarodnog prava često je povezano sa praktičnim odnosima snaga unutar država pripadnica određenog ugovornog režima. „Naime, i sadržina i stepen obaveznosti međunarodnog prava, kao i prava uopšte, zavise pre svega od faktičkog odnosa snaga i jačine onih koji se zalažu za njegovo poštovanje.”²¹⁵ Sprinz i Vaahtoranta ovo uzimaju kao polaznu tačku svojih analiza (na primeru Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač i Helsinškog protola o smanjenju emisija SO₂ za 30%), čiji je cilj da se objasni uspeh ili neuspeh međunarodne regulative u oblasti životne sredine. Autori sugerišu „sistematski fokus na činioce koji oblikuju spoljnu politiku suverenih država u oblasti životne sredine” i razvijaju „na interesima zasnovano objašnjenje” (*an interes-based explanation*) podrške međunarodnim pravilima u oblasti životne sredine, pretpostavljajući kakav uticaj to treba da ima na prihvatanje međunarodnih pravila u oblasti životne sredine.²¹⁶ Jedan element efikasnosti MEAs predstavljaju i mehanizmi za obezbeđivanje poštovanja primene obaveza i prava. Odsustvo poštovanja MEAs, uglavnom se vezuje za pitanje kapaciteta, pitanje komunikacija i nejasne podele nadležnosti.²¹⁷

f) Pitanje položaja i kapaciteta nerazvijenih i zemalja u razvoju u literaturi se posebno naglašava. Međutim, i pitanje odnosa unutar pojedinih grupacija država može biti predmet rasprava. Nasuprot Montrealskom protokolu, CBD i Kartagena protokol o biološkoj sigurnosti predstavljaju primer „kombinovane slike” i „ograničenog okvira” u smislu njihove efikasnosti i legitimiteta, čemu su doprinele i podele u okviru razvijenih država.²¹⁸

g) Pokušaj celovite sistematizacije činilaca koji doprinose efikasnosti međunarodnih ugovora učinio je Bodanski.²¹⁹ Postavljajući pitanje zašto su neki međunarodni ugovorni režimi u oblasti životne sredine više efikasniji od

²¹⁵ Šahović, M. (Red), *Kodifikacija principa miroljubive i aktivne koegzistencije*, zbirka radova, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1969, str. 20.

²¹⁶ Sprinz, D. and Vaahtoranta, T., The interest-based explanation of international environmental policy, *International Organization*, 48, 1/1994, pp. 77–105.

²¹⁷ Za šire videti kod Goeteyn, N., Maes, F., Compliance Mechanisms in Multilateral Environmental Agreements: An Effective Way to Improve Compliance?, *Chinese Journal of International Law*, 10, 4/2011, p. 798.

²¹⁸ Schreurs, M. A., Global Environment Threats and a Divided Northern Community, *Int Environ Agreements*, 5, 3/2005, 358. Autor u tekstu razmatra ulogu i doprinos EU, Japana i SAD.

²¹⁹ Bodanski D., *The Art and Craft of International Environmental Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, 2010, pp. 259–266.

drugih, on ukazuje na veći broj činilaca. To su: 1) priroda problema (pod tim autor podrazumeva karakteristike problema sa stanovišta međunarodnih odnosa; npr. postoje razlike između problema koji zahteva „koordinaciju” ili „kooperaciju”,²²⁰ zatim između problema koji se mogu označiti „benignim” i onih koji imaju karakteristike „malignih”; postoje razlike između problema za koje postoje ozbiljni naučni dokazi o uzrocima i posledicama, za razliku od onih gde takvi dokazi nisu opšte prihvaćeni u naučnoj zajednici; takođe smatra se da su efikasniji sistemi ako je manji broj učesnika, ako rešavanje problema nije povezano sa narušavanjem tržišne konkurentnosti);²²¹ 2) međunarodni politički sistem (pod tim autor podrazumeva, prevashodno, odnos najmoćnijih država prema pitanju koje reguliše neki međunarodni ugovor, tj. da li SAD i druge moćne države podržavaju rešavanje nekog problema ili mu se suprotstavljaju; zatim karakteristike vrednosti koje zajednički dele države koje podržavaju ili se suprotstavljaju rešavanju nekog problema na predloženi način); 3) karakteristike država koje su uključene (ovo se povezuje sa troškovima promena koje države moraju da podnesu zaključivanjem i primenom novih međunarodnih ugovora; takođe, pitanje karaktera političkih sistema država koje učestvuju u procesu; položaj i uloga NGO može biti od značaja za proces primene ugovora); 4) način kako je oblikovan neki ugovorni režim²²² i to: a) pitanje pravne obaveznosti režima koji se uspostavlja na međunarodnom planu;²²³ b) preciznost normi, tj. obezbeđivanje visokog nivoa

²²⁰ Bodanski ovde polazi od teorije igara, objašnjavajući da učesnici u pregovaračkom procesu nemaju podsticajne mere za neiskren pristup u slučaju „koordinativne” (coordinative) prirode problema koji se rešava, odnosno režima koji se uspostavlja, za razliku od okolnosti kada se predlaže ili uspostavlja međunarodni ugovorni režim sa karakteristikama „saradnje” (cooperation) gde postoje mogućnosti za korišćenje prednosti „slobodnog jahača” na štetu drugih učesnika u procesu. *Ibid.*, p. 262. Međutim, da obaveza saradnje sama po sebi ne znači previše, bez razrađenih obavezujući normi o mehanizmima saradnje delimično ukazuje Hallwood, kroz analizu primene Konvencije o pravu mora. Za šire videti: Hallwood, P. International Public Law and the Failure to Efficiently Manage Ocean Living Resources. *Marine Resource Economics*, 31,2/2016, pp. 131–139.

²²¹ Autor ovde navodi primer problema klimatskih promena kao „ekstremno težak problem”, za razliku od zagađivanja sa brodova koje je mnogo jednostavnije pitanje. *Ibid.*, p. 263.

²²² Ovde se ukazuje na nekoliko elemenata, pri čemu bi trebalo imati u vidu potrebu da se svi oni posmatraju na celovit način kako bi se izbeglo prenaplašavanje jednih na račun drugih.

²²³ U nekim situacijama pravno neobavezujući režim može imati prednosti u pogledu spremnosti država da učestvuju u njemu, zbog vremena potrebnog za prilagođavanje i izgradnju svesti o nekom problemu.

jasnoće obaveza i prava i izbegavanje dvosmislenih normi; c) legitimnost pravila;²²⁴ d) vrsta obavezujućih normi, tj. izbor instrumenata kojima se uređuje neka oblast i rešava neki problem mogu biti od značaj za njegovu kasniju primenu;²²⁵ e) pitanje da li su jasno propisane odgovornosti za sprovođenje; pitanje obezbeđivanja podrške zainteresovanim subjektima u unutrašnjim pravnim sistemima; f) način kako su rešena institucionalna pitanja u okviru nekog međunarodnog ugovora; g) postojanje međunarodnih procedura za sprovođenje).²²⁶

h) Prema Matzu, finansijski mehanizmi moraju biti smatrani najvećim izazovima u oblasti zaštite životne sredine na globalnom nivou. Ovo pitanje ima svoga jasnog odraza i u međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, posebno kada se radi o mehanizmima međunarodne finansijske pomoći i njihovog usklađivanja sa ulogom finansijskih instrumenata u celini.²²⁷ Autor, u jednom drugom radu, ukazuje na značaj efektivnog korišćenja finansijskih resursa i legitimiteta, kao jednog od ključnih pitanja za primenu međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine (na primeru WB, GEF i Fonda za ugljenik).²²⁸

Kao što se vidi iz tabele 2 (dole), postoje značajne razlike u količini finansijskih sredstava koja se troše za aktivnosti u okviru različitih međunarodnih ugovora, što bi moglo predstavljati predmet posebne analize. Prema podacima Programa UN za životnu sredinu (UNEP) za 2012. godinu, ubedljivo najviše sredstava bilo je utrošeno za UNFCCC (107.90 miliona US\$). Zatim slede CBD (12.36 miliona US\$), UNCCD (5,90), BC (5,84), zatim

²²⁴ Smatra se da proces učešća u donošenju odluka može uticati na to da se neke norme prihvate i tumače legitimnim i fer; za razliku od okolnosti kada ne postoji osećaj učešća u nekom procesu donošenja odluka od strane pojedinih država.

²²⁵ Ovde se, kao primer, navodi oblast zaštite od zagađivanja naftom i standardi emisija koji su teže primenjivi od standarda kojima se ustanovljavaju pravila gradnje i dizajna kojima se omogućava postepeno rešavanje problema u fazi gradnje brodova.

²²⁶ Kao što su obaveza podnošenja izveštaja od strane država, postojanje mehanizma za procenu sprovođenja, postojanje mehanizma finansijskih podsticaja, postojanje kazni u vidu trgovačkih sankcija prema državama koje se nepridržavaju međunarodnih obaveza, postojanje i način rešavanja sporova itd.).

²²⁷ Za šire videti: Matz, N., *Environmental Financing: Function and Coherence of Financial Mechanisms in International Environmental Agreements*, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 6, 1/2002, pp. 473–528.

²²⁸ Matz, N., *Financial Institutions between Effectiveness and Legitimacy – A Legal Analysis of the World Bank, Global Environment Facility and Prototype Carbon Fund*, *Int Environ Agreements*, 5, 3/2005, pp. 265–302.

Konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama (5,47), CITES (5,07), VC (4,84), CW (4,67) itd.²²⁹

Tabela 2: *Finansijski resursi koji su bili na raspolaganju za globalne MEAs 2010.*

MEAs	US \$ Milion
Grupa MEAs – Atmosfera	
CLRTAP	3.62
VC	4.84
UNFCCC	107.90
Grupa MEAs – Biodiverzitet	
CMS	0.33
Kartagena Protokol	2.76
CW	4.67
CITES	5.07
CBD	12.36
Grupa MEAs – Hemikalije i otpad	
RC	0.93
POPs	5.47
BC	5.84
Ostali sporazumi	
Svetska kulturna baština	1.95
UNCCD	5.90
TOTAL	161.64

Izvor: *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, p. 467.

Kada se radi o finansiranju u oblasti klimatskih promena Skovgaard razmatra tri pitanja koja smatra najznačajnijim u vezi sa ulogom ministarstva

²²⁹ Za šire videti: *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi 2012, p. 467.

finansija: koje države treba da doprinesu finansiranju aktivnosti i koliko; na koji način, tj. kroz koje kanale ovo finansiranje treba da ide, i koji principi treba odrede alokaciju sredstava.²³⁰

i) Često se ukazuje i na širi kontekst međunarodnih odnosa i pitanje uloge država, međunarodnih organizacija i drugih subjekata. Amstuc konstatuje da političari često govore o „međunarodnoj zajednici”, podrazumevajući pod tim akcije Ujedinjenih nacija i drugih međuvladinih organizacija, „nivo solidarnosti među državama i stupanj veza zajedništva među nacijama i dalje su slabi.”²³¹ Pitanje efikasnosti međunarodnih organizacija direktno se dovodi u vezu sa pitanjem efikasnosti međunarodnih ugovora, budući da su veze između međunarodnih ugovora i nekih međunarodnih organizacija sistemskog karaktera. Sand analizira efikasnost međuvladinih i nevladinih institucija u oblasti zaštite prirodne baštine i bioloških resursa sa stanovišta definisanja problema, stvaranja režima, sprovođenja i obezbeđivanja poštovanja i reagovanja na okolnosti kada postoji nepoštovanje pravila. Autor razmatra primenu različitih instrumenata i tranziciju od „stalne suverenosti nad prirodnim resursima” kao konceptu „javnog starateljstva i upravljanja”.²³²

U raspravi o efikasnosti MEAs (sistema u celini ili pojedinačnih) ne može se gubiti iz vida pitanje odnosa između MEAs i međunarodnih institucija posredstvom kojih se realizuje saradnja u oblasti životne sredine, bez obzira da li su te institucije direktno vezane za pojedine međunarodne ugovore, ili je karakter tih veza opštiji. Na pitanje efikasnosti međunarodne saradnje, odnosno institucija koje se bave međunarodnom saradnjom u oblasti životne sredine, ukazuje Bernauer.²³³ Louka polazi od opšte procene da u sistemu upravljanja postoje režimi koji se odnose u suštini na ista pitanja, da se više institucija bavi istim pitanjima, da postoji značajan broj normi tzv. mekog prava i tvrdih normi koje bi trebalo uskladiti itd., što sve skupa daje povoda za razmišljanja o potrebi pojednostavljivanja postojećeg stanja.²³⁴

²³⁰ Skovgaard, J., Limiting costs or correcting market failures? Finance ministries and frame alignment in UN climate finance negotiations, *Int Environ Agreements*, 17, 1/2017, p. 93.

²³¹ Amstuc, Mark R., *Međunarodna etika – Globalna politika: pojmovi, teorije i slučajevi*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 384.

²³² Sand, P. H., A Century of Green Lessons: The Contribution of Nature Conservation Regimes to Global Governance, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1/2001, pp. 33–72.

²³³ Bernauer, T., The effect of international environmental institutions: how we might learn more, *International Organization*, 49, 2/1995, pp. 351–377.

²³⁴ Louka, *op. cit.*, p. 63.

Pitanje efikasnosti celog sistema upravljanja u oblasti životne sredine, naročito kada se radi o pitanjima kod kojih postoji neka vrsta prirodne uzročno-posledične povezanosti postavlja se na uopšten način kao tema za raspravu. Tako, npr. Schramm i Fishman ukazuju na postojanje brojnih sistemskih slabosti u pravnim „režimima” u oblasti životne sredine koje predstavljaju prepreke za odgovor na uticaje klimatskih promena na biološke resurse, i slabosti upravljanja u oblasti životne sredine u celini.²³⁵ Andresen, konstatujući da je glavni fokus aktivnosti UNEP-a bio koordinativne prirode i zaključuje da on nije bio „vrlo efikasan”. Međutim, u delu koji se odnosi na „katalitičku funkciju, definisanu kao ustanovljavanje novih multilateralnih ugovora u oblasti životne sredine”, UNEP je bio „potpuno uspešan.”²³⁶

Sažetu skicu problema koji postoje u postojećem sistemu upravljanja, čiji uzrok značajnim delom leži u postojećem načinu funkcionisanja velikog broja MEAs daje Rogers, *et al.* Oni sve probleme koji su povezani sa MEAs grupišu na sledeći način: problemi koji se tiču upravljanja, ratifikacije i sprovođenja, (ratifikacije od strane SAD, ratifikacije od strane drugih država), problemi koji su povezani sa različitim pravnim tradicijama, problemi koji proističu iz nedostatka finansijskih sredstava, problemi koji su povezani sa (ne)postojanjem političke volje, zatim problemi koji se odnose na potrebu izgradnje kapaciteta, unapređenje obrazovanja i jačanje rada pravosudnih akademija, rad WTO, subvencije u poljoprivredi i trgovinske barijere.²³⁷ Ovi

²³⁵ Schramm, D., Fishman, A., Legal Framework for Adaptive Natural Resource Management in a Changing Climate, *Georgetown International Environmental Law Review*, 22, 3/2010, pp. 491–520. Autori navode sledeće slabosti: nedostatak jasnih ciljeva, izmerivih kriterijuma i procedura za prikupljanje podataka i analize, što otežava merenje efikasnosti prava; dozvole kojima se daju prava na dugoročnu eksploataciju prirodnih resursa bez jasnih odredbi kojima bi se izbeglo da korisnici imaju praktično pravo na neograničenu eksploataciju; monitoring i izveštavanje kojima se zahteva od korisnika jedino da poštuje odredbe planova upravljanja ili uslova iz dozvole, bez razmatranja eventualnih promena u uslovima životne sredine i trendovima u ukupnom stanju prirodnih resursa; informacije koje se prikupljaju nemaju veliku korist ako se ne koriste za buduće donosiocje odluka, a proces odlučivanja ne podstiče nadležne na periodične procene i eventualne korekcije; konfuzija u načinu odlučivanja nadležnih organa zbog odsustva celovitog pristupa, odnosno prakse odvojenog razmatranja uslova za eksploataciju i zaštitu različitih segmenata životne sredine (vazduh, voda, priroda itd.). *Ibid.*, p. 497.

²³⁶ Andresen, S., Key actors in UN environmental governance: influence, reform and leadership, *International Environmental Agreements*, No. 7/2007, p. 458.

²³⁷ Rogers, P. P., Jalal K. F., Boyd, A. J., *An Introduction to Sustainable Development*, Earthscan, 2008, pp. 202–209. Uloga WTO u delu koji se odnosi na životnu sredinu zaokuplja sve

autori, pozivajući se na Esty i Ivanovu, za središnji deo rasprave o sistemu upravljanja i reformi sistema upravljanja uzimaju MEAs, imajući u vidu njihov sve veći broj.²³⁸ Oni smatraju da je razvoj međunarodnog prava životne sredine i agencija imao za posledicu nastanak tri značajne institucionalne praznine u postojećem sistemu upravljanja u oblasti životne sredine i to: prazninu u pogledu nadležnosti, prazninu u pogledu informacija i prazninu u vezi sa sprovođenjem. Svaki od ovih problema ima svoje posebno utemeljenje, ali je istovremeno povezan sa ostalim elementima.

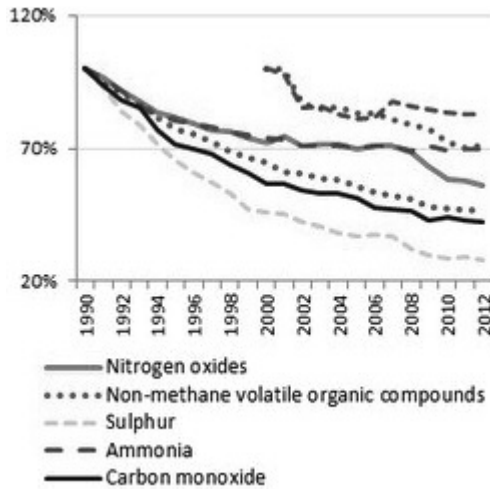
j) Primena međunarodnih ugovora u oblasti zaštite ozonskog omotača, a posebno Montrealskog protokola uzima se kao jedan od primera uspešne primene međunarodnog ugovora u oblasti životne sredine. Države su, primenom ovog MEAs uspele da skoro potpuno eliminišu proizvodnju CFCs za dvadesetak godina njegove primene.²³⁹

više stručnu javnost. Pored skoro univerzalnog članstva, WTO svojom regulativom obuhvata i čitav niz poslova i obaveza vezanih za prelazak granice robe, usluga i intelektualne svojine. Tokom poslednje decenije organizacija širi svoj uticaj i na pitanja koja nisu isključivo vezana za međunarodnu trgovinu, uključujući i pitanja zaštite životne sredine, sanitarne i fitosanitarne mere i slično. Za šire videti: Jelisavac Trošić, S. (2015), *Pregovori u okviru GATT i STO*, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, str. 23 i dalje.

²³⁸ *Ibid.*, str. 220.

²³⁹ *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, p. 464.

Slika 5: Emisije zagađujućih materija u vazduh između 1990. i 2012. godine (bez Kanade i SAD)

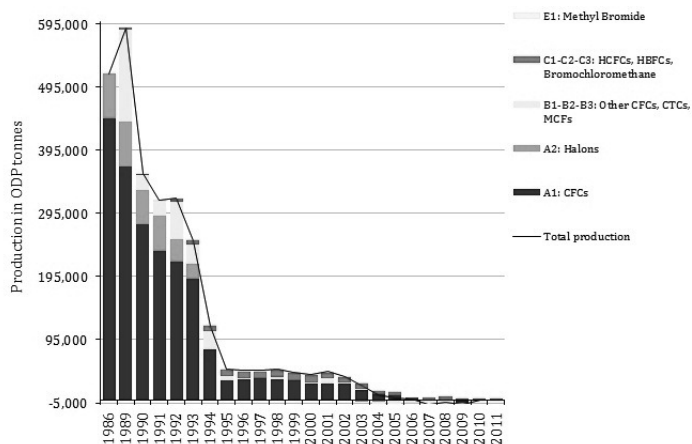


Najznačajniji pad u emisijama zagađujućih supstanci je zabeležen kod sumpora.

Izvor: EMEP-Centre for Emission Inventories and Projections.

<http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrtapwelcome/the-air-convention-and-its-protocols/the-convention-and-its-achievements.html>. (12.3.2017).

Slika 6: Proizvodnja supstanci koje oštećuju ozonski omotač u 32 države koje su obuhvaćene podacima EEA, u periodu 1986-2011.



Izvor: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/production-of-ozone-depleting-substances-in-eea-member-countries-1>. (12.3.2107).

k) U vezi sa pitanjem efikasnosti međunarodnih ugovora treba imati u vidu da su u međunarodnim ugovorima razvijeni različiti mehanizmi koji bi trebalo da obezbede proceduru preispitivanja primene i obezbeđivanja poštovanja obaveza u vezi sa životnom sredinom.²⁴⁰ Značajan broj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine sadrži odredbe kojima se obavezuju države članice na preduzimanje određenih aktivnosti s ciljem obezbeđivanja primene i poštovanja normi iz ugovora, odnosno preduzimanja određenih mera prema državi članici ako izostane poštovanje ugovornih obaveza.²⁴¹ Veće prisustvo normi, koje se odnose na pravila praćenja primene i preispitivanja poštovanja normi iz međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, Fitzmaurice i Redgwell povezuju sa porastom svesti o tome da su tradicionalna pravila međunarodnog prava koja se bave materijalnim povredama ugovornih obaveza i odgovornosti države „neadekvatna” i ne mogu u potpunosti da odgovore na izazove u vezi sa poštovanjem ugovora. To je posledica prirode obaveza u međunarodnom pravu životne sredine, a naročito njihovog neregiprocnog karaktera, kao i ograničenja postojećih pravila koja se odnose na kršenje ugovora i odgovornosti države u pogledu štete nanete globalnim dobrima.²⁴² Tako, na primer, Kjoto protokol u članu 18, kada govori o Konferenciji strana, odnosno Sastanku strana Protokola, predviđa da će na prvoj sednici biti odobrene „odgovarajuće efikasne procedure i mehanizmi utvrđivanja i

²⁴⁰ Mehanizmi usklađivanja (compliance mechanisms) se definišu na različite načine. Videti, npr. UNEP, *Compliance Mechanisms under Selected Multilateral Environmental Agreements*, Nairobi, 2006, p. 9. Goeteyn i Maes mehanizme usklađivanja opisuju kao „sadržaj procedura, od prikupljanja informacija, razmatranja prikupljenih informacija, uzroka i nivoa neusaglašenosti i donošenja odluka od strane konferencija država članica, sastanaka država članica ili posebno formiranih komiteta za usklađivanje u državi članici koja ima teškoća u ostvarivanju zahteva iz ugovora. Goeteyn, N., Maes, F., *Compliance Mechanisms in Multilateral Environmental Agreements: An Effective Way to Improve Compliance?*, *Chinese Journal of International Law*, 10, 4/2011, p. 797.

²⁴¹ Za šire videti: *Compliance-Related Texts and Decisions of Selected Multilateral Environmental Agreements*, UNEP Division of Environmental Law and Conventions, Nairobi, 2010; Templeton, J., Kohler, P., *Implementation and Compliance under the Minamata Convention on Mercury*, *Review of European Community & International Environmental Law*, 23, 2/2014, pp. 211–220; Huggins A., *The Desirability of Depoliticization: Compliance in the International Climate Regime*, *Transnational Environmental Law*, 4, 1/2015, pp. 101–124; Koester V., *The Compliance Mechanism of the Cartagena Protocol on Biosafety: Development, Adoption, Content and First Years of Life*, *RECIEL*, 18, 1/2009, pp. 77–90.

²⁴² Fitzmaurice, M.A., Redgwell, C., *Environmental non-compliance procedures and international law*, *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. XXXI, 2000, p. 37.

rešavanja slučajeva nepoštovanja odredbi ... Protokola, uključujući razradu orijentacione liste posledica, a uzimajući u obzir uzrok, tip, stepen i učestalost nepoštovanja." Slična obaveza je predviđena i članom 15 AC kojim je propisano da će „strane na sastaku, ... uspostaviti nekonfrontirajuće, nepravne i konsultativne opcione aranžmane radi razmatranja poštovanja odredbi ove konvencije.²⁴³

4.4. Odgovornost za štetu u životnoj sredini

a) Iako bi se moglo reći da pitanje odgovornosti za zagađivanje životne sredine i izazivanje štete u životnoj sredini nije do kraja dosledno i konsekventno razrađeno u međunarodnom pravu životne sredine to ne znači da ne postoje određeni izvori prava.²⁴⁴ Najpre, možda se izvesnim napretkom opšteg karaktera može smatrati i ustanovljavanje i skoro opšte prihvatanje principa „zagađivač plaća”, kao pokušaja da se odgovornost za stanje životne sredine i štete u životnoj sredini predupredi i ugradi u same temelje politike i prava životne sredine.²⁴⁵ U tom smislu princip 13 Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju (1992) sadrži odredbu kojom se utvrđuje obaveza da će države razvijati nacionalno pravo u vezi odgovornosti i nadoknadom žrtvama zagađivanja i drugih šteta u životnoj sredini. Smatra se da su ideje o instrumentima koji treba da obezbede jačanje odgovornosti u podršci ostvarivanju ciljeva u oblasti životne sredine značajno napredovale u poslednjih desetak godina. Stokholmska i Rio deklaracija su ova pitanja posebno naglasile. Ipak, tek nekoliko sistema je ustanovljeno međunarodnim ugovorima, uključujući i jedan sa praktičnim iskustvom u nadoknadi štete žrtvama (režim zagađenja naftom).²⁴⁶

²⁴³ Odredbe koje se odnose na ova pitanja sadrže i neki drugi međunarodni ugovori kao što su, npr. Espo konvencija o EIA u prekograničnom kontekstu (čl. 3 st. 7 i čl. 14 bis), RC (čl. 17), Kartagena protokol uz CBD (čl. 34), MP, neki protokoli uz CLRTAP itd.

²⁴⁴ Za širi pregled pitanja od značaja za odgovornost države za štetu u životnoj sredini videti: Čučković B., *Primena pravila o odgovornosti države za ekološku štetu*, doktorska disertacija, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2012.

²⁴⁵ Za šire o odgovornosti za štete u životnoj sredini videti Sands, P., *Principles of international environmental law*, Cambridge University Press, 2003, pp. 869–939.

²⁴⁶ Daniel, A., *Civil Liability Regimes as a Complement to Multilateral Environmental Agreements: Sound International Policy or False Comfort?*, *Review of European Community & International Environmental Law*, 12, 3/2003, pp. 225–241.

b) U međunarodnom pravu se pitanje građanske odgovornosti države najvećim delom postavlja kao pitanje odgovornosti za protivpravne akte, odnosno za povredu određenih međunarodnih normi. Fitzmaurice i Redgwell ukazuju na pitanje razgraničenja pravila o praćenju primene normi međunarodnih ugovora i pravila o odgovornosti. Na primeru MP postavljaju pitanje da li bi suspenzija privilegija koje predviđa MP (na osnovu odluke donete na sastanku strana članica) mogla biti smatrana kao nametanje kolektivnih kontramera, i ako je to tačno, sa kojim pravnim posledicama.²⁴⁷

Neke presude međunarodnih sudova su zasnovane na subjektivnoj teoriji, dok je u jednom broju njih za osnovu uzeto načelo objektivne odgovornosti. Međutim, opštom se obavezom smatra obaveza nadoknade štete. Još je 1928. godine u slučaju fabrike u Čorzovu (the Chorzow Factory case) Stalni sud međunarodne pravde konstatovao da „odšteta mora, u meri u kojoj je to moguće, da ukloni sve posledice protivpravnog akta i da vrati u prvobitnu situaciju kakva bi postojala da delo nije ni učinjeno, na svaki mogući način.”

U dosadašnjoj međunarodnoj sudskoj praksi postoji nekoliko značajnih međunarodnih sporova koji su vođeni pred međunarodnim sudskim instancama u vezi sa pitanjima koja su neposredno relevantna za oblast životne sredine, odnosno za štete u životnoj sredini (*Trail Smelter Case, Certain Phosphate Lands in Nauru case, Gabčíkovo–Nagymaros Project, Nuclear Tests Case*) itd. Posebno pitanje u pogledu građanske odgovornosti predstavlja pitanje odgovornosti za štete koje pretrpi druga država ili njen državljanin, a koje su proistekle iz pravno dozvoljenih radnji, odnosno akata koji nisu zabranjeni međunarodnim pravom.²⁴⁸ U ovim slučajevima se govori o odgovornosti države ne na osnovu protivpravnosti akta ili kršenja normi, već na osnovu rizika i opasnosti.

²⁴⁷ U razmatranju ovog pitanja autori sagledavaju i rad ILC na izradi nacрта pravila o odgovornosti države. Fitzmaurice, M. A., Redgwell, C., *Environmental non-compliance procedures and international law, Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. XXXI, 2000, p. 52.

²⁴⁸ Za principa koje je izradila UNILC u vezi sa odgovornosti, videti: Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities 2001, UN, 2005, http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_7_2001.pdf&lang=EF (13.4.2017); Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities, with commentaries 2006. UN, 2006. http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_10_2006.pdf (13.4.2017); Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001, UN, 2008, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf (1.4.2017).

c) Kada su u pitanju međunarodni ugovori u oblasti životne sredine do sada je usvojeno više njih koji, polazeći od principa „zagađivač plaća“ regulišu pojedina pitanja u vezi odgovornosti za štete u životnoj sredini. Primeri su različiti i uključuju i međunarodne ugovore koji se odnose na štete nastale uled aktivnosti u oblasti transporta opasnih materija (morem, kopnom, železnicom itd.), zatim međunarodni ugovori koji regulišu pitanja odgovornosti za štete nastale zagađivanjem naftom, kao i štete usled nuklearnih aktivnosti. Tako je, na primer, usvojena Konvencija o građanskoj odgovornosti za štete koje su nastale tokom transporta opasnih materija putem, železnicom i brodovima (1989), Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale zagađivanjem naftom (1992), Međunarodna konvencija o osnivanju Međunarodnog fonda za nadoknadu štete nastale zagađivanjem naftom (1992), Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štete nastale usled zagađivanja iz skladišta nafte (2001), Međunarodna konvencija o odgovornosti i nadoknadi za štete u vezi sa transportom opasnih i štetnih supstanci morem (1996), Pariska konvencija o odgovornosti treće strane u oblasti nuklearne energije (1960) sa Briselskom dopunskom konvencijom (1963), Bečka konvencija o građanskoj odgovornosti za nuklearne štete (1963), Briselska konvencija o građanskoj odgovornosti u oblasti pomorskog transporta nuklearnog materijala (1971), Bazelski protokol o odgovornosti i nadoknadi za štete koje su nastale usled prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovog odlaganja itd.

Jedan od pokušaja uređivanja ovih pitanja na nivou Saveta Evrope učinjen je donošenjem Konvencije o građanskoj odgovornosti za štete koje nastanu usled aktivnosti koje su opasne po životnu sredinu (1993). Cilj ove konvencije je obezbeđivanje adekvatne nadoknade za štete prouzrokovane aktivnostima koje su opasne za životnu sredinu (čl. 1). Pri tome su opasne aktivnosti definisane kao jedna ili više sledećih aktivnosti: proizvodnja, rukovanje, lagerovanje, upotreba ili ispuštanje jedne ili većeg broja opasnih supstanci,²⁴⁹ ili svaka operacija slične vrste u vezi sa jednom ili više takvih supstanci; proizvodnja, uzgoj, lagerovanje, upotreba, korišćenje, uništavanje, bacanje, oslobađanje ili svaka druga operacija u vezi sa jednim ili više genetski modifikovanih organizama ili mikroorganizama; rad instalacija ili postrojenja

²⁴⁹ „Opasne supstance“ su definisane kao supstance ili preparati koji imaju osobine koje predstavljaju značajan rizik za čoveka, životnu sredinu ili svojinu (eksplozivan, oksidativan, ekstremno zapaljiv, visoko zapaljiv, veoma toksičan, toksičan, štetan, korozivan, iritirajući, koji stvara osetljivost, koji je kancerogen, mutagen, toksičan za reprodukciju itd. (čl. 2 t. 2a).

za spaljivanje, obradu, rukovanje ili reciklažu otpada, kao što su instalacije ili postrojenja navedeni u Aneksu II, pod uslovom da količine o kojima se radi predstavljaju značajan rizik za čoveka, životnu sredinu ili imovinu; rad postrojenja za stalno odlaganje otpada.

Osnovni konceptijski prilaz rešenja iz Konvencije zasnovan je na principu tzv. objektivne odgovornosti rukovaoca (osobe koja vrši kontrolu opasne aktivnosti, čl. 6, odnosno rukovaoca na lokaciji za stalno deponovanje otpada, čl. 7), uz određene modifikacije kroz odredbe o isključivanju odgovornosti (čl. 8), greške lica koje je pretrpelo štetu (čl. 9), uzročnost (čl. 10) i tzv. pluralizam instalacija ili lokacija (čl. 11). Pored toga, Konvencija utvrđuje i obaveznu šemu finansijskog osiguranja (čl. 12); sadrži odredbe o dostupnosti informacija (glava III), reguliše vrste zahteva koji se mogu podneti u vezi sa akcijama za kompenzaciju i drugim zahtevima (čl. 17), nadležnost za podnošenje tužbe za kompenzaciju i drugih zahteva u ovom postupku (čl. 19), postupak priznavanja i primene odluka suda u drugim državama (čl. 23), nadležnost nadzornog odbora koji se formira ovom konvencijom (čl. 26) itd.²⁵⁰

d) U delu koji se odnosi na globalne MEAs, o kojima se ovde većim delom i govori, treba konstatovati da su usvojena dva protokola kojima se regulišu pitanja odgovornosti. Pored Protokola o odgovornosti i naknadi štete prouzrokovane prekograničnim kretanjem opasnog otpada i njegovim odlaganjem, koji je usvojen 1999. godine (uz BC, usvojen je i Nagoya–Kuala Lumpur dopunski protokol o odgovornosti i naknadi uz Kartagena protokol o biološkoj zaštiti (2010)).²⁵¹ Nijedan od njih nije stupio na snagu, ali je trenutno najdalje od stupanja na snagu Protokol o građanskoj odgovornosti za štetu i naknadu štete uzrokovane prekograničnim efektima industrijskih akcidenata na prekograničnim rekama, uz Konvenciju o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera, i Konvenciju o prekograničnim efektima industrijskih akcidenata.

Međunarodni režim građanskopravne odgovornosti za naknadu štete od zagađivanja naftom ustanovljen je Konvencijom o građanskoj odgovornosti

²⁵⁰ Za tekst Konvencije videti www.coe.int; Za detaljnije videti Todić, D., Građanska odgovornost prema Konvenciji o građanskoj odgovornosti za štete nastale usled aktivnosti koje su opasne po životnu sredinu, *Arhiv za pravne i društvene nauke*, 3/98, str. 197–216.

²⁵¹ Za tekst dopunskog protokola videti: https://bch.cbd.int/protocol/NKL_text.shtml (4.4.2017). Za tekst Bazelskog protokola videti: <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/LiabilityProtocol/tabid/2399/Default.aspx> (4.4.2017).

(1992) i Konvencijom kojom je osnovan Fond. Dodatni protokol usvojen je 2003. godine. Skoro sve države EU su članice režima.²⁵² Poseban set pitanja, bez obzira o kojim izvorima prava ili merama se radi, predstavljaju pitanja vezana za preciznost definisanih ciljeva, praktično sprovođenje međunarodno utvrđenih pravila zaštite životne sredine, mere monitoringa, kao i okolnosti od značaja za razumevanje dometa odgovornosti.

Poseban deo aktivnosti UN odnosi se na pokušaje da se ustanove pravila odgovornosti transnacionalnih korporacija i poslovnog sektora u celini, u skladu sa čim su sačinjena i posebna pravila (kodeks) ponašanja.²⁵³

e) Pitanje šta se smatra pod štetom u životnoj sredini može biti od suštinske važnosti za definisanje granica odgovornosti. Ali, na granice odgovornosti mogu uticati i drugi činiooci. Friman, pozivajući se na Ringiusa, *et al.*, konstatuje da je postalo široko prihvaćeno u međunarodnom pravu životne sredine razlikovati odgovornost države na osnovu doprinosa problemima u oblasti životne sredine.²⁵⁴ Međutim, u slučaju životne sredine pitanje doprinosa problemu ima izuzetno dugu vremensku dimenziju.²⁵⁵ Navodeći slučaj fabrike u Čorzovu i Topionice u Trailu, F4 Panel se odlučio za široko tumačenje termina „šteta u životnoj sredini”, uzimajući smernice Upravnog saveta kao smernice koje nisu konačne. Ovo, za razliku od Međunarodnog kompenzacionog fonda za zagađivanje naftom od 1980, i nekih međunarodnih ugovora o građanskoj odgovornosti i naknadi štete za zagađivanje naftom od 1992. U svojim procenama štete životnoj sredini Panel je uzeo u obzir nove metodologije razvijene za ovu potrebu u savremenim sistemima prava životne sredine i ekonomskim sistemima, na osnovu neformalnih svedočenja vodećih eksperata u ovoj oblasti.²⁵⁶ Međunarodni ugovori definišu ovaj pojam u skladu sa svojim osnovnim ciljevima i kontekstom.

²⁵² Gouritin, A., The International Regime for the Compensation of Oil-pollution Damage: A Good Candidate to Have a Human Rights Law Approach?, *Review of European Community & International Environmental Law*, 20, 2/2011, pp. 194–207.

²⁵³ Za šire videti: Morgera, E., The UN and Corporate Environmental Responsibility: Between International Regulation and Partnerships, *RECIEL* 15, 1/2006, pp. 93–109.

²⁵⁴ Giorgetta, S., The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, p. 286.

²⁵⁵ Friman, M., Consensus rationales in negotiating historical responsibility for climate change, *Int Environ Agreements*, 16/2016, p. 286.

²⁵⁶ Sand, P. H., Compensation for Environmental Damage from the 1991 Gulf War, *Environmental Policy and Law*, 35, 6/2005, pp. 244–249.

U okviru ILC pitanje odgovornosti je bilo predmet posebnih rasprava.²⁵⁷ Hafner i Pearson jednim od doprinosa ovog tela UN smatraju to što je omogućena šira rasprava i primena međunarodnog prava. Rad o pitanjima odgovornosti države nije samo skrenuo pažnju da pitanje da li šteta u životnoj sredini može biti smatrana međunarodnim krivičnim delom nego je doprineo i procenama ICJ o „ekološkoj nužnosti” kao osnovi za suspenziju ugovora u slučaju Gabčikovo-Nagymaros.²⁵⁸

4.5. Rešavanje sporova u oblasti životne sredine

a) Rešavanje sporova koji su na različite načine povezani sa životnom sredinom imaju svoju istoriju čije početke Bruce vezuje za kraj XIX veka i Arbitražu povodom ribarenja između SAD i Britanije.²⁵⁹ U kasnijem razvoju poseban značaj imaju dva spora koja su posvećena rešavanju pitanja prekograničnog zagađivanja životne sredine, odnosno korišćenja zajedničkih prirodnih resursa, i to slučaj topionice u Trailu između SAD i Kanade (1941), kao i slučaj jezera Lanox između Francuske i Španije (1957).²⁶⁰ Stephens razvoj jurisprudencije u oblasti životne sredine razmatra i grupiše u tri glavna područja: prekogranična šteta u životnoj sredini, međunarodno vodno pravo i zaštita i očuvanje morske sredine.²⁶¹ Aktualizacija ljudskih prava i tela koja se bave ljudskim pravima osnažila je ideje koje se odnose na zaštitu životne sredine kroz mehanizme koje nude međunarodni ugovori i tela formirana u oblasti ljudskih prava.²⁶²

²⁵⁷ Videti izveštaje specijalnog izvestioca koji se odnose na međunarodnu odgovornost za štetne posledice koje su proistekle kao posledica aktivnosti koje nisu zabranjene međunarodnim pravom (1980–1984, 1985–1996), a posebno u delu koji se odnosi na sprečavanje prekogranične štete od opasnih aktivnosti, 1998–2000; i međunarodnu odgovornost u slučaju gubitaka od prekogranične štete koja nije nastala od opasnih aktivnosti, 2003–4, 2006). http://legal.un.org/ilc/summaries/9_10.shtml, http://legal.un.org/ilc/summaries/9_7.shtml, <http://legal.un.org/ilc/summaries/9.shtml> (10.2.2017).

²⁵⁸ Hafner, G., Pearson, H. L. *op. cit.*, p. 51.

²⁵⁹ Bruce, S., The Project for an International Environmental Court, in Tomuschat, C., Mazzeschi, R. P., Thürer, D. (Eds). *Conciliation in International Law*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2017, pp. 133–170.

²⁶⁰ Desai, H. B., International Dispute Settlement, *Environmental Policy and Law*, 42, 2/March 2012, pp. 102–116.

²⁶¹ Za šire videti: Stephens, T., *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge University Press, 2009, pp. 119–245.

²⁶² Za šire videti: Tubić, B., Pristup „međunarodnoj pravdi” (nadležnost međunarodnih sudova) u oblasti zaštite životne sredine, *Zbornik Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 3/2014, str. 321–335.

b) Različite su procene o trenutnom broju sudskih i arbitražnih tela za rešavanje sporova u oblasti životne sredine. Sands govori o više od četrdeset.²⁶³ Zengerling, pozivajući se na ranije studije, ukazuje na postojanje preko 80 aktivnih međunarodnih sudskih i kvazisudskih tela, tela za kontrolu primene i drugih tela za rešavanje sporova.²⁶⁴ Pring i Pring govore o 360 nacionalnih i subnacionalnih sudova i tribunala u oblasti životne sredine koji postoje u 42 države.²⁶⁵ Kada su u pitanju procene o kvalitetu međunarodnih sudskih i arbitražnih tela Desai konstatuje da su one „neadekvatne i/ili loše opremljene da bi odgovorile potrebama rešavanja sporova u oblasti životne sredine”, zbog čega se razmatra ideja o formiranju Međunarodnog suda za životnu sredinu.²⁶⁶

c) Uloga sudske prakse u razvoju međunarodnog prava životne sredine predstavlja posebno pitanje. Harrison ulogu sudova i tribunala u razvoju međunarodnog prava životne sredine objašnjava, između ostalog, potrebom sudskih tela da pri donošenju odluka u pojedinim slučajevima uzimaju u obzir celinu međunarodnog prava životne sredine. Pozivajući se na slučajeve *Gabcikovo–Nagyymaros Project* i *Iron Rhine Railway Arbitration* on ukazuje na to se obaveze iz međunarodnih ugovora moraju sprovoditi „u svetlu razvoja međunarodnog prava životne sredine”.²⁶⁷ Istovremeno, autor podseća i na druge slučajeve: slučaj *US–Gasoline*, koji je vođen u okviru WTO, gde je konstatovano da se pravila WTO ne mogu tretirati kao “klinički izolovani” od međunarodnog javnog prava; zatim praksu u primeni Evropske konvencije o ljudskim pravima. Značaj međunarodnog običajnog prava se naglašava u slučaju *Pulp Mills Case*, bez obzira što je nadležnost Međunarodnog suda pravde u ovom slučaju bila ograničena na ugovor (statut) koji se odnosio na reku Urugvaj.²⁶⁸ Pri tome se misli na međunarodni običaj koji se odnosi na obavezu saradnje država, obavezu sprovođenja procene uticaja na životnu sredinu i

²⁶³ Sands, P. QC., Climate Change and the Rule of Law: Adjudicating the Future in International Law, *Journal of Environmental Law*, 28, 1/2016, p. 23.

²⁶⁴ Zengerling, C., *Greening International Jurisprudence Environmental NGOs before International Courts, Tribunals, and Compliance Committees*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013, p. 79.

²⁶⁵ Pring, G., Pring, C., Increase in Environmental Courts and Tribunals Prompts New Global Institute, *Journal of Court Innovation*, 3, 1/2010, p. 12.

²⁶⁶ Desai, H. B., International Dispute Settlement, *op. cit.*, p. 112.

²⁶⁷ Harrison, J., *op. cit.*, pp. 506–508.

²⁶⁸ Za šire o sadržaju teksta ovog ugovora između Urugvaja i Argentine videti: Statute of the River Uruguay. Signed at Salto on 26 February 1975, http://www.internationalwaterlaw.org/documents/regionaldocs/Uruguay_River_Statute_1975.pdf (7.3.2017).

standarde „dužne pažnje.“ Kasnije (2011) je na ova pitanja ukazano u savetodavnom mišljenju u vezi sa primenom Konvencije UN o pravu mora i pravila koja su usvojena od strane Međunarodne vlasti za morsko dno. Međutim, treba imati u vidu i granice slobode sudova i tribunala da razvijaju pravo na ovaj način (navodi se stav sudije Bedjaoui u slučaju koji se ticao projekta Gabcikovo – Nagymaros). Šta više, u slučaju arbitraže u vezi sa OSPAR Konvencijom (UK, Irska) tribunal je naglasio da nije nadležan da primenjuje instrumente koji nisu “striktno obavezujući za države”. U tom smislu i stavovi u slučajevima: *Iron Rhine* arbitraža, odnosno savetodavno mišljenje ICJ u slučaju *Legality of Nuclear Weapons*.

d) Ako se za opšti okvir uzmu mogućnosti koje pruža savremeno međunarodno pravo onda se može govoriti o nekoliko načina rešavanja sporova mirnim putem: 1) diplomatski (pregovori, dobre usluge i posredovanje, mirenje, anketne komisije), i 2) sudski (arbitraža, Međunarodni sud pravde itd.). Neke odluke arbitražnih tela i Međunarodnog suda pravde u nekim dosadašnjim slučajevima predstavljaju neiscrpan primer varijacija u tumačenju pojedinih pravila međunarodnog ugovornog prava od značaja za oblast životne sredine. Noviji međunarodni ugovori koji za svoj predmet regulisanja imaju pojedina pitanja iz oblasti upravljanja zajedničkim prirodnim resursima, odnosno međunarodni ugovori u oblasti upravljanja vodnim resursima i životne sredine, na sličan način regulišu ova pitanja. Najčešće se države članice obavezuju da svoje sporove oko tumačenja ili primene međunarodnog ugovora reše pregovorima, ali ako to ne uspeju nude se, između ostalog, dva opšta načina rešavanja sporova. To su arbitraža ili iznošenje spora pred Međunarodni sud pravde (UNFCCC, čl. 14, CBD, čl. 27, UNCCD, čl. 28, BC, čl. 20 itd.). Kao što se vidi iz tabele dole, svi globalni regionalni MEAs zaključeni u okviru UN, koji se ovde analiziraju, sadrže odredbe o rešavanju sporova.

Tabela 3: *Odredbe o rešavanju sporova u MEAs*
UN MEAs

MEAs	Način rešavanja sporova
UNFCC	Pregovori ili na bilo koji drugi miran način po sopstvenom izboru, Međunarodni sud, Arbitraža, Komisija za sporazumno rešavanje, Čl. 14.
VC	Pregovori, usluge ili posredovanje treće strane, Arbitraža, Međunarodni sud pravde, Komisija za pomirenje, Čl. 11.
UNCCDP	regovori, ili druga mirna sredstva po svom izboru, Arbitraža, Međunarodni sud pravde, Mirenje, Čl. 28.
UNWC	Miroљubiva sredstva, pregovori, Dobre usluge, posredovanje ili mirenje, korišćenje već postojećih zajedničkih institucija u slivu. Arbitraža, Međunarodni sud pravde. Komisija za utvrđivanje činjeničnog stanja, Čl. 33.
CBD	Pregovori, Dobre usluge, poredovanje treće strane, Arbitraža, Međunarodni sud pravde, Komisija za izmirenje, Čl. 27.
BC	Pregovori i bilo kojim drugim mirnim načinom, Međunarodni sud pravde ili Arbitraža, Čl. 20
SC	Pregovori ili druga mirna sredstva. Arbitraža, Međunarodni sud pravde. Komisija za mirenje, Čl. 18.
RC	Pregovori ili na drugi sporazumni , način po vlastitom izboru, Arbitraža, Međunarodni sud pravde, Komisija za poravnanje, Čl. 20.
MCM	Pregovori ili druga mirna sredstva po sopstvenom izboru. Arbitraža, Međunarodni sud pravde, Komisija za mirenje, Čl. 25.

UNECE MEAs

	Način rešavanja sporova
CLRTAP	Pregovori ili ma koja druga metoda rešavanja sporova koja je prihvatljiva stranama, Čl. 13.
IAC	Pregovori ili na bilo koji drugi način rešavanja sporova koji je prihvatljiv za Strane u sporu, Međunarodni sud pravde, Arbitraža, Čl. 21.
WC	Pregovori ili na bilo koji drugi način rešavanja sporova koji je prihvatljiv za Strane u sporu, Međunarodni sud pravde, Arbitraža, Čl. 22.
ECEIA	Pregovori ili na bilo koji drugi način rešavanja sporova koji je prihvatljiv za Strane u sporu, Međunarodni sud pravde, Arbitraža, Čl. 15.
AC	Pregovori ili na bilo koji drugi način rešavanja sporova koji je prihvatljiv za Strane u sporu, Međunarodni sud pravde, Arbitraža, Čl. 16.

Istovremeno, često se predviđa mogućnost da se države članice ugovora, u momentu njegove ratifikacije, prihvatanja, odobravanja, pristupanja, ili u nekom trenutku kasnije, opredele za jedan od ova dva načina sudskog rešavanja sporova. Načelno govoreći, takva praksa je prisutna i u međunarodnim multilateralnim ugovorima od neposrednog značaja za region jugoistočne Evrope. UNWC, takođe, predviđa mogućnost da se države opredele za jedan od ova dva načina rešavanja sporova. Slično i u slučaju WC – UNECE, Konvencije o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav, Okvirnog sporazuma o slivu reke Save. Ipak, postoje izvesne razlike. Konvencija o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav u članu 24. predviđa obavezu država članica da rešenje spora pronađu kroz pregovore ili kroz neki drugi vid rešavanja sporova prihvatljiv za strane ugovornice u sporu. Uvodi se i mogućnost da pomoć pruži Međunarodna komisija za zaštitu reke Dunav. Međutim, ako strane u sporu nisu u stanju da reše spor u roku od 12 meseci pošto je Međunarodna komisija obavestena o sporu od strana u sporu, spor će se obavezno rešiti jednim od mirnih načina: preko Međunarodnog suda pravde, ili arbitražom u skladu sa Aneksom V uz ovu konvenciju. Arbitraži se daje prednost u slučaju da države strane u sporu nisu prihvatile ista sredstva za rešavanje spora, odnosno u slučaju da se neka država članica nije opredelila za jedan od ponuđenih načina rešavanja spora. Međutim, u slučaju WC – UNECE prednost se daje rešavanju spora pred Međunarodnim sudom pravde (čl. 22. Konvencije). Okvirni sporazum o slivu reke Save, najpre nabroja sve „klasične“ načine rešavanja sporova (pregovori, „dobre usluge, posredovanje ili mirenje od treće strane“), a potom ostavlja mogućnost rešavanja spora arbitražom, odnosno pred Međunarodnim sudom pravde. Ovaj sporazum predviđa i uvođenje mogućnosti da svaka strana u sporu „zatraži da se osnuje nezavisni komitet stručnjaka za utvrđivanje činjenica,“ ako se u roku od šest meseci od podnošenja zahteva spor ne reši kroz pregovore, dobre usluge, posredovanje ili mirenje (čl. 22-24).

e) Matisoff ukazuje na sličnosti i razlike između rešavanja sporova u okviru međunarodnih ugovora i sistema u okviru EU, odnosno gde je država članica EU. Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine oslanjaju se na strane ugovornice da pokrenu spor i obezbede poštovanje obaveza namećući troškove poštovanja pojedinačnim državama. Pored toga, pokretanje spora pred arbitražnim tribunalom podrazumeva saglasnost strana u sporu. Nasuprot tome, Evropski sud pravde omogućava da sprovođenje bude obezbeđeno od jedne jake centralne vlasti, i u slučajevima arbitraže da bude pokretna unilateralno. Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine u

kojima je članica EU, i sadrže odredbe o arbitraži, imaju jači mehanizam za sprovođenje.²⁶⁹

f) Smatra se da je istorija Kompenzacione komisije UN (osnovano kao *ad hoc* kvazi sudsko telo) relativno dobro dokumentovana.²⁷⁰ Upravni savet ima 15 država članica koje odražavaju promene u članstvu Saveta bezbednosti. Sekretarijat je u Ženevi i na njegovom čelu se nalazi Izvršni sekretar kome pomažu tehnički eksperti. Postoji i 18 panela za različite kategorije zahteva pri čemu je svaki sastavljen od tri člana nominovana u ličnom svojstvu.²⁷¹

g) U vezi sa načinima rešavanja sporova treba imati u vidu i mehanizme koje međunarodni ugovori predviđaju s ciljem da se obezbedi pravilna primena i poštovanje normi iz međunarodnih ugovora, na šta je delimično ukazano u delu koji se odnosi na efikasnost međunarodnih ugovora.²⁷²

²⁶⁹ Matisoff, D.C. Are international environmental agreements enforceable? implications for institutional design, *International Environmental Agreements*, 10/2010, 165.

²⁷⁰ Formirana 1991. godine na osnovu Rezolucije 687 (1991), kao pomoćni organ Saveta bezbednosti. (S/RES/687 (1991), sa zadatkom da razmatra zahteve za obeštećenje žrtava Iračke okupacije Kuvajta. Za šire videti: <http://www.uncc.ch/> (1.3.2017).

²⁷¹ Za šire o iznosima obeštećenja videti: Sand, P.H. Compensation for Environmental Damage from the 1991 Gulf War, *Environmental Policy and Law*, 35, 6/2005, pp. 244–249.

²⁷² Za naznake o odnosu između procedura preispitivanja poštovanja ugovora i rešavanja sporova videti kod: Fitzmaurice, M.A., Redgwell, C. Environmental non-compliance procedures and international law, *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. XXXI, 2000, pp. 43–52.

Harrison, J., *op. cit.*, pp. 506–508.

Drugi deo

**UJEDINJENE NACIJE
I MEĐUNARODNI UGOVORI
U OBLASTI ZAŠTITE
ŽIVOTNE SREDINE**

Poglavlje 1:

ULOGA UN U RAZVOJU MEĐUNARODNIH UGOVORA I SISTEM UN

1. Ciljevi UN i međunarodni ugovori

Ulogu UN u vezi sa međunarodnim ugovorima trebalo bi tumačiti u kontekstu opštih ciljeva organizacije koji su propisani u članu 1 Povelje i obuhvataju sledeće: 1. održanje međunarodnog mira i bezbednosti,²⁷³ 2. razvijanje prijateljskih odnosa među nacijama zasnovanih na poštovanju načela ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda i preduzimanje drugih odgovarajućih mera radi učvršćenja opšteg mira, 3. postizanje međunarodne saradnje rešavanjem međunarodnih problema, ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode, i unapređivanje i podsticanje poštovanja prava čoveka i osnovnih sloboda za sve bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru, i 4. da postanu središte za usklađivanje akcija preduzetih radi postizanja ovih zajedničkih ciljeva.²⁷⁴ U kontekstu ciljeva i načela koji se odnose na održanje međunarodnog mira i bezbednosti, „načela pravde i međunarodnog prava” se navode kao kriterijum kojeg treba da se pridržavaju u preduzimanju mera „radi sprečavanja i otklanjanja pretnji miru i suzbijanja akata agresije ili drugih povreda mira”, kao i „sređivanje ili rešavanje međunarodnih sporova ili situacija koje bi mogle dovesti do povrede mira” (čl. 1).²⁷⁵ Naravno, kada se raspravlja o ciljevima UN moraju se imati u vidu okolnosti u kojima je stvarana organizacija i pisana

²⁷³ I u tu svrhu: preduzimanje efikasnih kolektivnih mera radi sprečavanja i otklanjanja pretnji miru i suzbijanje akata agresije ili drugih povreda mira, kao i postizanje mirnim sredstvima, a u skladu s načelima pravde i međunarodnog prava, sređivanja ili rešavanja međunarodnih sporova ili situacija koji bi mogli dovesti do povrede mira.

²⁷⁴ Za tekst Povelje videti: Povelja Ujedinjenih nacija (Međ. ug. FNRJ 5/1945, Informacioni centar UN u Beogradu, 1984). Preuzeto sa sajta Pravnog fakulteta, Univerziteta u Beogradu. www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/krsiva/povelja_un.pdf (16.11.2016). Ili Milinković, B., Petković, R. (ur). *Ujedinjene nacije 1945 – 1995: između priznanja i pokude*, Međunarodna politika, Službeni glasnik, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1995, str. 13–43. Za tekst na engleskom videti sajt UN: <http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/> (16.3.2017).

²⁷⁵ Za šire videti: Milisavljević, B. Ustpostavljanje načela mirnog rešavanja sporova i zabrane pretnje i upotrebe sile u međunarodnom pravu, *Pravni život*, 12/2016, str. 91–102.

Povelja.²⁷⁶ Objašnjavajući „uslove u kojima je nastala Povelja UN (dogovor pobjednika u Drugom svetskom ratu)”, Račić, istovremeno, daje naznake i o odnosu UN prema međunarodnom pravu. Autor konstatuje da su „prostori pregovaranja u okviru Organizacije ... gotovo neograničeni, ali prava na donošenje pravno obavezujućih odluka (izuzev interno organizacionih) nema.“ (aut. pod.).²⁷⁷ Dakle, na potpuno jasan način se konstatuje sledeće: „Ujedinjene nacije ne stvaraju međunarodno pravo, već pružaju stručnu i tehničku pomoć (Komisija za međunarodno pravo, pre svega) kako bi državama pomogle da ga, na način poznat od davnina, stvaraju.”²⁷⁸

Slično i kod Schachtera koji polazi od stava da niti su UN niti neka od njihovih specijalizovanih agencija zamišljeni kao nekakva „legislativna tela.” Povelja i drugi dokumenti jasno sugerišu da se propisani ciljevi imaju ostvarivati uglavnom kroz preporuke čiji je cilj koordinacija aktivnosti država članica. Ovlašćenja da se nameću obavezna pravila su ograničena (sa nekim izuzecima) na unutrašnju upravu organizacije. Ipak, u prvi mah se nije shvatilo da politička tela UN, iako nemaju legislativna ovlašćenja, mogu delovati u ovom pravcu, kroz usvajanje ugovora i „pravnih deklaracija.” Preporuke ne moraju ostati samo zahtevi ili želje, ako tako žele države članice.²⁷⁹ Ipak, autor navodi da je najočigledniji instrument stvaranja prava u sistemu UN multilateralni ugovor. Stotine ovakvih ugovora je zaključeno, oni su bili inicirani, podsticani i usvajani od strane organa UN ili međunarodnih konferencija pod pokroviteljstvom različitih tela UN. Neka od njih se bave problemima koji imaju naizgled komplikovan tehnički karakter, dok se neka od njih bave problemima od značaja za svakodnevni život (hrana, zdravlje, ljudska prava, saobraćaj itd.), uključujući tu i pitanja koja se odnose na životnu sredinu. Sva pitanja o kojima

²⁷⁶ Schrijver, J.N. The Future of the Charter of the United Nations, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 10, 1/2006, p. 3. i dalje.

²⁷⁷ Račić, O., *Ujedinjene nacije: između moći i prava*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 30.

²⁷⁸ Račić, *Ibid.*, str. 191. Istovremeno, autor ukazuje i na neka otvorena pitanja u vezi sa ovakvom ulogom UN. Paradoksom naziva činjenicu da međunarodno pravo stvaraju (formalno) suverene države, ali ga kada je u pitanju međunarodni mir i bezbednost primenjuje Savet bezbednosti, koji je organizovan tako da ne odražava načelo suverene jednakosti država, već o tome odlučuje moć. Posebnim problemom autor smatra i pitanje odnosa između pojedinih izvora prava (međunarodnih ugovora, s jedne strane, i običajnog prava i opštih pravnih načela koja priznaju prosveteni narodi, s druge strane), tj. postavlja pitanje „mogu li načela i pravila međunarodnog običajnog prava menjati ona u pisanim međunarodnopravnim instrumentima.“ *Ibid.*, str. 192.

²⁷⁹ Schachter, O., *United Nations Law*, *American Journal of International Law*, *American Journal of International Law*, 88, 1/January 1994, 1.

se raspravlja, čak i ona koja su čisto tehnička, proizvod su političkih procesa u šta su, često, uključeni i suprotstavljeni interesi i stavovi različitih država. Razvoj ovih pitanja u sistemu UN pokazuje i elemente „demokratizacije“ procesa stvaranja prava, koji se razlikuje od tradicionalnog procesa stvaranja ugovora između nekoliko država. Sve države članice, u skladu sa „suverenom jednakosti“, imaju pravo da učestvuju u pregovorima i procesu usvajanja, a odluke se donose jednostavnom ili dvotrećinskom većinom glasova.²⁸⁰

Pored toga, treba ukazati na to da za razvoj međunarodnog prava izvestan značaj imaju odredbe Povelje UN iz člana 13(1)(a) kojima je predviđeno da Generalna skupština pokreće proučavanja i daje preporuke u cilju: „unapređivanja međunarodne saradnje na političkom polju i podsticanja progresivnog razvoja međunarodnog prava i njegove kodifikacije.”²⁸¹ Progresivni razvoj međunarodnog prava i njegova kodifikacija su definisani u kontekstu ovlašćenja koja su data Generalnoj skupštini (kao glavnom organu UN) da „pokreće proučavanja i daje preporuke” čiji je cilj, između ostalog, i „unapređenje međunarodne saradnje na političkom polju” (čl. 13).

Kada se govori o odnosu između Povelje UN i međunarodnih ugovora, trebalo bi imati u vidu da je primat Povelje UN u odnosu na „neke druge međunarodne sporazume” definisan članom 103 Povelje. Zapisano je da „u slučaju sukoba između obaveza članova Ujedinjenih nacija po ovoj Povelji i njihovih obaveza po nekom drugom međunarodnom sporazumu, prevagu će imati njihove obaveze po ovoj Povelji.”²⁸² Jennings i Watts ukazuju na domete

²⁸⁰ *Ibid.*, str. 2.

²⁸¹ Kasnije je osnovana ILC sa zadatkom da radi na unapređenju i progresivnom razvoju međunarodnog prava i njegovoj kodifikaciji. Na ovo se kasnije nešto više ukazuje. Za šire videti: Higgins R., *The United Nations at 70 Years: The Impact Upon International Law, International and Comparative Law Quarterly*, 65, 1/2016, pp. 1–19.

²⁸² Kada se govori o sukobu između ugovora trebalo bi imati u vidu i član 30 Bečke konvencije o ugovornom pravu, kao i običajno međunarodno pravo uključujući i razvoj novih pravila prava životne sredine. Na ovo upućuje i sudska praksa (slučajevi *Gabčikovo–Nagymaros* i *Shrimp Turtle*). Birnie i Boyle ukazuju i na to da pravila međunarodnog prava životne sredine nemaju nikakav poseban prioritet, osim ako bi se radilo o *jus cogens* normama. Pozivajući se na to da je u slučaju *Gabčikovo–Nagymaros* (para 97) Sud implicitno prihvatio argumente Slovačke da nijedna od normi prava životne sredine na koje se oslanja Mađarska nema *jus cogens* karakter, autori zaključuju da u oblasti prava životne sredine ove norme još uvek nisu „na ubedljiv način identifikovane“. Birnie, P.W., Boyle, A.E. *International Law and Environment*, Oxford University Press. 2002, p. 81. Na složenost i kontroverznost sadržaja člana 103 Povelje ukazuje se i kod: Kitharidis, S., *The Power of Article 103 of the UN Charter on Treaty Obligations, Journal of International Peacekeeping*, 20, 1-2/2016, pp. 111–131.

člana 30 Bečke konvencije o ugovornom pravu gde se propisuju pravila o tome koji ugovor ima prednost u slučaju „primene uzastopnih ugovora o istom predmetu” i „pod rezervom odredaba člana 103 Povelje Ujedinjenih nacija”. Autori naglašavaju da „formulacija ne prejudicira tumačenje člana 103, naročito u pogledu odnosa članica Ujedinjenih nacija i država nečlanica i ukazuju da član 103 Povelje propisuje samo da odredbe Povelje „imaju pravagu”, ali da nije potpuno jasno šta to znači u smislu poništaja ili ništavosti suprotnih ugovora. Podsećaju da član 42 stav 2 Bečke konvencije govori o tome da se „gašenje ugovora, njegovo otkazivanje ili povlačenje jednog dela može ... dogoditi samo primenom odredaba ugovora ili ove konvencije. Isto pravilo važi za obustavljanje primene ugovora.” Dakle, konstatuje se da sukob sa članom 103 Povelje nije spomenut kao osnov nevaženja. Ipak, autori zaključuju da se na osnovu člana 103 Povelje može smatrati da Povelja „uspostavlja značajnu hijerarhiju u sistemu konvencionalnog međunarodnog prava.”²⁸³

Inače, u Povelji UN se na nekoliko mesta eksplicitno upućuje na međunarodne ugovore i međunarodno pravo, iako bi smisao ovakvih odredbi trebalo tumačiti u kontekstu celine ciljeva ove organizacije. Tako je predviđeno da je osnivanje UN imalo za cilj, ne samo da se „spasu buduća pokoljenja užasa rada...” i „potvrđi vera u osnovna prava čoveka, u dostojanstvo i vrednost ljudske ličnosti i ravnopravnost ljudi i žena i nacija velikih i malih”, već i da se „obezbede uslovi pod kojima će moći da se očuvaju pravda i poštovanje obaveza koje proističu iz ugovora i drugih izvora međunarodnog prava” (Preambula Povelje UN) (aut. pod.).

Uloga UN u vezi sa međunarodnim ugovorima odnosi se i na njihovu registraciju koja je, prema odredbama člana 102 Povelje, obavezna za članove UN. Ova obaveza se odnosi na „svaki ugovor i svaki međunarodni sporazum” u kojem je jedna od strana ugovornica neka od članica UN.²⁸⁴ Takav ugovor i međunarodni sporazum treba da bude registrovan i objavljen „što je moguće pre” u sekretarijatu ove organizacije. Ukoliko ugovor ili sporazum nije

²⁸³ Jennings, R., Watts A., Part 4 International transactions, Ch.14 Treaties, Objects of Treaties, in Jennings, R., Watts, A. (Eds). *Oppenheim's International Law: Volume 1 Peace*, (9th edition), Oxford Scholarly Authorities on International Law [OSAIL], 2008, p. 215, 216.

²⁸⁴ Generalni sekretar UN je depozitar preko 550 multilateralnih ugovora (2012. godina) i svoju funkciju je temeljio na članu 98 Povelje UN, zatim odredbama ugovora kao takvih, Rezoluciji Generalne skupštine UN 24(1) od 12. februara 1946. godine, kao i Rezoluciji Lige naroda od 18. aprila 1946. godine. *Treaty Handbook*, United Nations, the Treaty Section of the Office of Legal Affairs, 2012. <https://treaties.un.org/doc/source/publications/THB/English.pdf> (19.1.2017), 3.

registrovan nijedna strana takvog ugovora ili sporazuma se ne može pozivati na taj ugovor ili sporazum „ni pred jednim organom Ujedinjenih nacija.”²⁸⁵

Kada se govori o UN i međunarodnim ugovorima mora se imati u vidu i uloga Međunarodnog suda, kao glavnog sudskog organa UN (čl. 92), koji postupa u skladu sa Statutom, o čemu će kasnije biti još govora.

2. Razvoj aktivnosti UN u oblasti međunarodnopravnog regulisanja zaštite životne sredine

Iako Povelja UN ne spominje na eksplicitan način životnu sredinu, aktivnosti ove organizacije u vezi sa životnom sredinom utemeljene su odredbama koje se odnose na neka druga srodna pitanja. Takvim se, pre svega, mogu smatrati čitav spektar ekonomskih pitanja i zadaci Ekonomskog i socijalnog saveta, kao jednog od glavnih organa ove organizacije.

Bruch, *et al.*, polazeći od činjenice da su pitanja koja se odnose na mir i bezbednost oduvek bila oblast delovanja Saveta bezbednosti, a pitanja koja se odnose na životnu sredinu i razvoj su pripadala oblasti delovanja drugih tela UN, pre svega Generalne skupštine, naglašavaju da je izgradnja mira ovu razliku učinila nejasnom. Autori naglašavaju značaj upravljanja životnom sredinom i prirodnim resursima u procesu izgradnje mira u fazi nakon konflikta i ističu da ova pitanja čine osnovni element mira, stabilnosti i bezbednosti.²⁸⁶

²⁸⁵ Svi međunarodni multilateralni ugovori koji su deponovani kod Generalnog sekretara razvrstani su u 29 poglavlja. Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine svrstani su u 27. Poglavlje (Videti aneks). Međutim, pored međunarodnih ugovora koji se nalaze u ovom poglavlju, za oblast životne sredine određen značaj mogu imati i međunarodni ugovori iz nekih drugih poglavlja (neki na opštiji, a neki na konkretniji način) kao što su: Poglavlje 1 – Povelja UN i Statut Međunarodnog suda pravde; Poglavlje 2 – Miroljubivo rešavanje međunarodnih sporova; Poglavlje 4 – Ljudska prava; Poglavlje 5 – Izbeglice i lica bez državljanstva; Poglavlje 9 – Zdravlje; Poglavlje 10 – Međunarodna trgovina i razvoj; Poglavlje 11 – Transport; Poglavlje 12 – Plovidba; Poglavlje 14 – Obrazovanje i kulturna pitanja; Poglavlje 16 – Položaj žena; Poglavlje 21 – Pravo mora; Poglavlje 22 – Trgovinska arbitraža; Poglavlje 23 – Pravo ugovora; Poglavlje 24 – Svemir; Poglavlje 26 – Razoružanje itd.

²⁸⁶ Bruch, C., Boulicault, M., Talati S., Jensen, D., International Law, Natural Resources and Post-conflict Peacebuilding: From Rio to Rio+20 and Beyond, *Review of European Community & International Environmental Law*, 21, 1/2012, p. 45.

U svetu čiju osnovnu karakteristiku predstavlja, između ostalog, proces globalizacije uz istovremeno postojanje suverenih (ili „suverenih“) država sa svojim pravima i obavezama, uloga UN²⁸⁷ i upravljanje u oblasti životne sredine poprima elemente posebnog izazova. Osnovna očekivanja su usmerena ka pokušaju da se obezbedi usklađivanje globalnih karakteristika problema i regionalnih i lokalnih specifičnosti, opštih i posebnih interesa različitih subjekata, dugoročnih i kratkoročnih ciljeva itd. Dostignuti nivo civilizacijskog napretka i naučnotehnološkog razvoja ostavio je snažan uticaj na razumevanje uzroka i posledica pojedinih problema u životnoj sredini, redefinisane uloge subjekata koji učestvuju u aktivnostima u ovoj oblasti, tehnike i forme pravnog regulisanja pojedinih pitanja itd. Bez obzira što se uloga globalne organizacije, kakva je UN, sve pažljivije sagledava i podvrgava oštrim kriterijumima procene efikasnosti delovanja, za razvoj međunarodnog prava životne sredine UN imaju ulogu centralnog subjekta. Iako se u javnosti uloga UN ponekad poistovećuje sa aktivnostima Programa UN za životnu sredinu (UNEP) u detaljnijem razmatranju uloge UN ne bi se smeo zapostaviti ni period pre nastanka UNEP-a, a proširivanje analize podrazumeva i sagledavanje doprinosa svih pojedinačnih organa UN, kao i organizacija iz sistema UN.²⁸⁸ Od svojih početaka do danas ova organizacija je inicirala i/ili učestvovala u izradi preko 500 međunarodnih multilateralnih ugovora u različitim oblastima, uključujući i oblast životne sredine.²⁸⁹ Preplitanje univerzalnih i regionalnih dimenzija problema u oblasti životne sredine, i načina regulisanja odnosa između različitih subjekata povodom toga, mogu se pratiti kroz evoluciju međunarodnih ugovora, načine tumačenja pojedinih opštih principa međunarodnog prava životne sredine, uticaj koji rešenja iz međunarodnog prava imaju na nacionalne pravne sisteme itd.

Iako su UN stvorene sa primarnim zadacima koji su bili u skladu sa posleratnim okolnostima u kojem je organizacija stvarana, kasniji razvoj političke i ekonomske situacije u svetu uticao je na radikalno proširivanje

²⁸⁷ Šahović, osvrćući se na delovanje država uz pozivanje na „suverenu jednakost“, ukazuje na to da međunarodne organizacije, osobito UN predstavljaju „korektiv, ali samo u meri koju dopuštaju nužnost očuvanja ravnopravnih odnosa između država i stepen svesti o postojanju određenih zajedničkih interesa koji treba da se štite preuzimanjem određenih međunarodnih obaveza.“ Šahović, M. (Red), *Kodifikacija principa miroљubive i aktivne koegzistencije*, zbirka radova, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1969, str. 20.

²⁸⁸ Za šire videti: Vukasović, V. *Zaštita čovekove sredine i UN*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1985.

²⁸⁹ *Basic facts about United Nations*, United Nations, New York, 2014, p. 223.

područja delovanja. Organizacija je vremenom postepeno uključivala u svoj okvir aktivnosti širi krug konkretnih pitanja, uključujući i pitanja koja se odnose na životnu sredinu. Na taj način su i međunarodnopravni aspekti različitih pitanja dobijali svoju specifičnu formu u odgovarajućim dokumentima Organizacije: ugovorima, rezolucijama, deklaracijama itd. Većina multilateralnih ugovora koji su zaključeni u poslednjih više od pola veka može se na različite načine povezati sa UN. Razvoj naučnih saznanja o uzrocima i posledicama problema u oblasti životne sredine uticao je i na promene u orijentaciji UN u pravcu uključivanja pojedinih pitanja iz oblasti životne sredine u svoj domen delovanja. Tako su se pojedini problemi u oblasti životne sredine počeli pojavljivati na dnevnom redu UN još od pedesetih godina XX veka, ali se glavne aktivnosti vezuju za događaje koji se odvijaju u okviru priprema Stokholmske konferencije o čovekoj sredini (1972) i nakon ove konferencije.²⁹⁰ Prema V. Vukasoviću, UN su počele „u većoj meri (da) se uključuju u akciju za zaštitu i unapređenje čovekove sredine tek krajem šezdesetih godina.”²⁹¹ Ovo se uklapa i u stav Birnie i Boyle da je UNESCO konferencija eksperata za racionalnu upotrebu i očuvanje resursa biosfere (1968) prvi događaj u okviru UN na kojem su istaknuta različita „ekološka pitanja i priznat čovekov odnos sa prirodom na međunarodnom nivou.”²⁹² Odluka Generalne skupštine UN iz 1968. godine da se organizuje globalna konferencija (1972)²⁹³ uzima se kao pokazatelj rastuće zabrinutosti u međunarodnoj zajednici za probleme u oblasti životne sredine.²⁹⁴ Postavljajući pitanje zašto su se UN počele baviti pitanjima koja se odnose na životnu sredinu Gardner konstatuje da je UN bila „jedini raspoloživi okvir za saradnju na osnovama Istok–Zapad i Sever–Jug,” i ukazuje na političke okolnosti koje su postojale početkom sedamdesetih godina XX veka.²⁹⁵

²⁹⁰ Schrijver, N. J., Future of the Charter of the United Nations, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 10/2006, p. 18. Hafner i Pearson početak aktivnosti ILC u oblasti životne sredine vezuju za pedesete godine sa izradom pravila koja su se odnosila na pravo mora. Hafner, G., Pearson, H. L. *op. cit.*, p. 49.

²⁹¹ Vukasović, V., *Zaštita čovekove sredine i UN*, *op. cit.*, str. 7.

²⁹² Birnie, P.W., Boyle, A. E., *International Law and Environment*, Oxford University Press, 2002, p. 37.

²⁹³ General Assembly Resolution 2398 (XXIII), December 3, 1968.

²⁹⁴ Kay, D. A. Skolnikoff, E.B., International Institutions and the Environmental Crisis: A Look Ahead, *International Organization*, 26, 2/1972, p. 469.

²⁹⁵ Gardner, R., The Role of the UN in Environmental Problem, *International Organization*, 2/1972, pp. 237–254.

S obzirom na svoj univerzalni karakter, aktivnosti UN u vezi sa međunarodnopravnim regulisanjem zaštite životne sredine uglavnom se vezuju za međunarodne ugovore globalnog karaktera. Globalni ugovori koji imaju za cilj borbu protiv klimatskih promena, očuvanje biodiverziteta i sprečavanje širenja pustinja najčešće se uzimaju kao centralni deo u akademskim raspravama koje su posvećene međunarodnoj politici u oblasti životne sredine. Ipak, ne smeju se gubiti iz vida ni brojni drugi međunarodni ugovori globalnog karaktera, isto kao ni međunarodni ugovori regionalnog karaktera koji regulišu pitanja koja su direktno povezana sa onima što su predmet regulisanja globalnih ugovora.²⁹⁶ Globalni međunarodni ugovori, kojima UNEP obavlja funkcije sekretarijata, obuhvataju sledeće međunarodne ugovore: CBD, CITES, CMS, BC, SC, RC i VC sa MP.²⁹⁷

3. Institucionalni aspekti (UN sistem od značaja za oblast životne sredine)

Identifikacija svih institucija koje se u okviru UN bave pitanjima koja se odnose na životnu sredinu predstavlja ozbiljan izazov. Da bi se govorilo o UN sistemu u oblasti životne sredine neophodno je imati u vidu nekoliko opštijih napomena o upravljanju u oblasti životne sredine. Upravljanje u oblasti životne sredine zasnovano je na sistemu koji čine države, međunarodne organizacije i odnosi različitog karaktera koji se uspostavljaju između država i međunarodnih organizacija. Navari smatra da su dva pristupa dominantna u raspravama o poreklu i karakteru savremenog međunarodnog sistema. Jedan, koji je blisko povezan sa engleskom školom i tradicionalnim pristupom koji poreklo sistema vezuje za centralizovane vlasti modernih država („vestfalijska verzija“). Drugi pristup je povezan sa „demokratskom teorijom tranzicije“ koja pretpostavlja „sistem modernih država kao produžetak liberalne demokratske države.“ Liberalna država nije suverena u „vestfalijskom smislu“: liberalna vlast je difuzna.²⁹⁸ Za Vukadinovića osnovni elementi međunarodnog sistema su

²⁹⁶ Balsiger J., Prys M., Regional agreements in international environmental politics, *Int Environ Agreements*, 16/2016, pp. 239–260.

²⁹⁷ Videti: <http://www.unep.org/delc/MEALImplementationSupport/tabid/54401/Default.aspx> (16.1.2017).

²⁹⁸ Navari, C., States and state systems: Democratic, Westphalian or both?, *Review of International Studies*, 3, 4/2007, pp. 577–595. doi:10.1017/S026021050700767X

„sudionici međunarodnih odnosa (akteri) koji su sami po sebi također složeni sistem”. Sistem se razume kao „interakcija među državama” (na koji utiču nezavisne i zavisne varijable: akteri sistema, strukture sistema formalnog karaktera, faktori sredine sistema, pozicija i međunarodna uloga, stabilnost i nestabilnost sistema, mogućnost kontrolisanja sistema itd.) sistem podrazumeva i „sredinu” („ekološki sistem u globalnim razmerama, kosmički i tehnološki sistem” ali i neke druge komponente).²⁹⁹ O „organizacionoj strukturi međunarodne zajednice” govore i Avramov i Kreća, a „sadašnji sistem međunarodne zajednice” vide kao „jedan snažan i praktičan instrumentarij za saradnju na širem svetskom planu” (aut. pod.).³⁰⁰

U literaturi se o upravljanju u oblasti životne sredine govori na različite načine. Najjasniju vezu sa međunarodnim ugovorima uspostavlja Stephens. On, pozivajući se na Sandholtza i Sweeta, međunarodno upravljanje u oblasti životne sredine opisuje kao način kako se norme prava životne sredine razvijaju, primenjuju i obezbeđuje njihovo poštovanje.³⁰¹

Postojanje i funkcionisanje sistema institucija u okviru UN koji se bavi pitanjima životne sredine predstavlja neku vrstu nadogradnje i sistemske specijalizacije sistema UN koji je izgrađivan od samih početaka stvaranja UN, bez obzira što su se UN tek kasnije intenzivnije počele baviti problemima životne sredine.³⁰²

Povelja UN (pre više od pola veka) ustanovila je relativno jednostavnu strukturu koju čine šest glavnih organa i različiti pomoćni organi. U „okruženju” sistema se nalaze specijalizovane agencije. Međutim, do danas je ova relativno jednostavna struktura prerasla u „džunglu različitih subjekata, uključujući i brojna kvaziautonoma tela“, zatim tela formirana ugovorima, dve kategorije

²⁹⁹ Vukadinović, R., *Osnove teorije međunarodnih odnosa i vanjske politike*, Školska knjiga, Zagreb, 1989, str. 73. i dalje. Takođe, za izvesne opšte naznake o sistemskim teorijama u međunarodnim odnosima vidi: Dimitrijević, V., Stojanović, R., *Međunarodni odnosi: osnovi opšte teorije*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta, Beograd, 1988, str. 58 i dalje; Aćimović Lj., *Nauka o međunarodnim odnosima – teorije i istraživački pravci*, Naučna knjiga, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1987, str. 245. i dalje.

³⁰⁰ Avramov, S., Kreća, M., *Međunarodno javno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 1996, str. 61. i dalje.

³⁰¹ Stephens, T., *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge University Press, 2009, p. 7.

³⁰² Za prikaz okolnosti i dinamike stvaranja pojedinih institucija u sistemu UN videti kod: Dimitrijević, V., *Organizacije u sistemu Ujedinjenih nacija*, Dimitrijević, V., Peleš, M., Račić, O. (Urs.). *Jugoslavija i specijalizovane ustanove Ujedinjenih nacija*, Savez udruženja za Ujedinjene nacije Jugoslavije, Beograd, 1978, str. 7–24.

specijalizovanih agencija i druge srodne organizacije i različiti subjekti i aranžmani stvoreni radi koordinacije rada brojnih novoformiranih subjekata.³⁰³

U najširem smislu reči sistem UN čine, pored same organizacije i jedan broj fondova, programa, istraživačkih instituta i instituta za obuku, specijalizovanih agencija i drugih tela, koji imaju različit status.³⁰⁴ Račić, Dimitrijević koriste formulaciju „šira struktura Ujedinjenih nacija” pod čime podrazumevaju „sistem”, u okviru koga Ujedinjene nacije treba da „usaglašavaju politiku i delatnost specijalizovanih ustanova.”³⁰⁵ Fondovi, programi, istraživački instituti i instituti za obuku su pomoćna tela Generalne skupštine i finansiraju se većim delom kroz dobrovoljne kontribucije. Specijalizovane agencije i slične organizacije su povezane sa UN putem pojedinačnih sporazuma, izveštavaju ECOSOC i/ili Generalnu skupštinu i imaju svoje posebne organe i budžet.³⁰⁶ Kada se govori o sistemu UN obično se imaju u vidu države članice same organizacije i sistem sekretarijata. Weiss, *et al.*, govore i o „trećoj UN” sastavljenoj od subjekata koji su blisko povezani sa svetskom organizacijom, ali nisu formalno deo. U ovoj grupi su nevladine organizacije, profesionalna i akademska zajednica, konsultanti, eksperti, nezavisne komisije i druge grupe i pojedinci u različitim neformalnim mrežama.³⁰⁷ Regionalni aspekti aktivnosti u oblasti životne sredine ostvaruju se u okviru regionalnih komisija.³⁰⁸

Skoro sve međunarodne organizacije u okviru UN i brojne druge međunarodne organizacije koje deluju na globalnom i regionalnom nivou suočavaju se sa različitim izazovima u oblasti zaštite životne sredine i održivog razvoja. Procenjuje se da je broj subjekata sa međunarodnim karakteristikama značajno porastao poslednjih decenija.³⁰⁹ Conca, govoreći o organizacijama u

³⁰³ Szasz, P. C., Complexification of the United Nations System, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 3/1999, pp. 2–3.

³⁰⁴ Za sažet prikaz videti kod: Muller, J. (Ed), *Reforming the United Nations, A Chronology*, Brill Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2016, str. 9 i dalje.

³⁰⁵ Videti: Račić, O., Dimitrijević, V., *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1980, str. 225.

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ Weiss, T.G., Carayannis, T., Jolly R. The Third United Nations, *Global Governance*, 15, 1/January–March 2009, pp. 123–142.

³⁰⁸ Za prve ocene aktivnosti regionalnih komisija videti: Bishop, A.S., Munro, R. D., The Un Regional Economic Commissions and Environmental Problems, *International Organization*, 26, 2/1972, pp. 348–371.

³⁰⁹ Loibl, G., The role of international organizations in international law-making international environmental negotiations – an empirical study, *Non-State Actors and International Law*, 1/2001, pp. 41–66.

oblasti životne sredine, s pravom opravdava teškoće utvrđivanja njihovog broja, nejasnim granicama između „životne sredine“ i drugih oblasti kojima se bave pojedine organizacije, kao i teškoćama kod utvrđivanja međunarodne relevantnosti. Autor, iz ugla organizacija u oblasti životne sredine, saradnju sa organizacijama iz UN sistema razmatra pre i posle Stokholmske Konferencije na način da govori o specijalizovanim agencijama, uticaju globalnih konferencija uključujući UNCSD, zatim saradnju sa UNEP i u okviru CSD.³¹⁰

Savremena literatura koja se bavi institucionalnim aspektima zaštite životne sredine uglavnom je usmerena ka ispitivanju postojećih načina i modela organizacije upravljanja na globalnom nivou u čijem središtu je koncepcija održivog razvoja.³¹¹

White, razmatrajući pravni karakter i prirodu UN sistema polazi od „inkluzivnog pristupa“ tako što komponente UN sistema uključuju tela formirana na ugovorima, pored glavnih organa UN, pomoćnih organa i specijalizovanih agencija. Autor razmatra i argumente u prilog raspravi da li postoji UN sistem ili se može govoriti o više sistema. Prihvatajući da postoji UN sistem (iako slab po svom karakteru) autor ispituje vrednosti sistema uključujući i vrednosti koje se odnose na oblast životne sredine. Razmatrajući pravnu prirodu sistema u istorijskom kontekstu ukazuje na raspravu o javno-privatnom ili ustavno-ugovornom karakteru nekih vrsta ugovora. Dokazi o jačanju „pravnog poretka UN“ (stvaranje, tumačenje i primena prava UN) dovode se u vezu sa podrškom razumevanju sistema zasnovanog na ustavnim osnovama.³¹²

3.1. Uloga glavnih organa

a) Povelja UN obezbeđuje ovlašćenje Generalnoj skupštini da pokreće proučavanja i daje preporuke u cilju: a) unapređivanja međunarodne saradnje na političkom polju i podsticanja progresivnog razvoja međunarodnog prava i njegove kodifikacije; b) unapređenja međunarodne saradnje na ekonomskom, socijalnom, kulturnom, prosvetnom i zdravstvenom polju, i pomaganja

³¹⁰ Conca, K., Greening the United Nations: environmental organisations and the UN system, *Third World Quarterly*, 16, 3, 1995, pp. 441–457.

³¹¹ Gupta Joyeeta, “Global Sustainable Development Governance: Institutional Challenges from a Theoretical Perspective”, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, pp. 361–388.

³¹² White D. Nigel, The United Nations System: Conference, Contract or Constitutional Order, *Singapore Journal of International & Comparative Law*, 4, 2/2000, pp. 281–299.

ostvarenja prava čoveka i osnovnih sloboda za sve bez obzira na rasu, pol, jezik, ili veru (čl. 13).³¹³ Pri tome bi, u detaljnijoj analizi, trebalo imati u vidu i ideje u vezi sa reformom UN sistema i, u vezi sa tim, ulogom Generalne skupštine.³¹⁴ Međutim, ostaje i pitanje pravnog karaktera preporuka i drugih dokumenata (rezolucije, deklaracije itd.) koje donosi ovaj organ.³¹⁵

Inače, rad Generalne skupštine, pored plenarnih zasedanja, odvija se u šest komiteta koji su zaduženi za pojedina pitanja (razoružanje i međunarodna bezbednost, ekonomska i finansijska pitanja, socijalna, humanitarna i kulturna, specijalna politička pitanja i dekolonizacija, administrativna i budžetska pitanja i pravna pitanja).³¹⁶ U oblasti životne sredine, ili u vezi sa problemima zaštite

³¹³ Smith G.P., The United Nations and the Environment: Sometimes a Great Notion, *Texas International Law Journal*, 19, 2/Spring 1984, p. 339.

³¹⁴ Za šire videti: Gordanić, J., „Potrebe i mogućnosti reformisanja nadležnosti i položaja Generalne skupštine u institucionalnoj strukturi Ujedinjenih nacija”, Doktorska disertacija. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2017.

³¹⁵ Za šire videti: Magallona, M. M., Some remarks on the Legal Character of United Nations General Assembly Resolutions, *Philippine Yearbook of International Law*, 5/1976, pp. 84–96. Divac, M.Ö., The Legal Effects of Resolutions of the UN Security Council and General Assembly in the Jurisprudence of the ICJ, *European Journal of International Law*, 16, 5/2005, pp. 879–906. Račić ukazuje da ogroman broj rezolucija koje je usvojila Generalna skupština UN “u velikoj meri” doprinosi opadanju njenog autoriteta, vezujući to za, između ostalog, nemogućnost njihovog sprovođenja. Račić, O., *Ujedinjene nacije: između moći i prava*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 95. Raspravljajući o pitanju “međunarodnopravne vrednosti rezolucija prihvaćenih od strane Ujedinjenih nacija” Šahović je pre više od trideset godina ilustrativno ukazao na dileme u vezi sa pitanjem da li pozivanje na “pravnu svest čovečanstva” onda kada dolazi do njihovog usvajanja konsenzusom predstavlja dovoljnu osnovu za njihovo uključenje u formalne izvore. Šahović, M., *Savremene tendencije u razvoju međunarodnog prava i stanje naše nauke*, u Babović, B., Šuković, O. (Ur), *Nove tendencije u razvoju međunarodnog prava*, Institut za međunarodno pravo i međunarodne odnose Pravnog fakulteta u Zagrebu i Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1979, str. 18. U pokušaju odgovora na pitanje o karakteru rezolucija Generalne skupštine Vajić razlikuje dve vrste ovih dokumenata (rezolucije kojima se teži stvaranju novih pravila, u šta ubraja rezolucije koje imaju ulogu u stvaranju novog obučajnog prava, i rezolucije koje su „temelj budućih ugovora“, i rezolucije „koje potvrđuju postojeće pravo“), Vajić, N., *Uloga odluka međunarodnih organizacija u stvaranju međunarodnog prava s posebnim osvrtom na rezolucije Opće skupštine Ujedinjenih naroda*, u Babović, B., Šuković, O. (Ur), *Nove tendencije u razvoju međunarodnog prava*, Institut za međunarodno pravo i međunarodne odnose Pravnog fakulteta u Zagrebu i Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1979, str. 116–122.

³¹⁶ Kao osnova za ovaj deo rada uzet je tekst objavljen u Todić, D., Vukasović, V., *Međunarodne organizacije i međunarodna saradnja u oblasti zaštite životne sredine*, Prometej, Novi Sad, 1999.

životne sredine, Generalna skupština je usvojila značajan broj dokumenata. Pod njenim okriljem usvojen je i jedan broj ugovora koji se odnose i na životnu sredinu, kao što su: Konvencija o zabrani tehnika za modifikaciju životne sredine u vojne ili druge neprijateljske svrhe (10.12.1976),³¹⁷ Ugovor o neširenju nuklearnog oružja (12.06.1968),³¹⁸ Ugovor o zabrani smeštanja nuklearnog oružja i drugog oružja za masovno uništavanje na dno mora i okeana i njihovo podzemlje (07.12.1970),³¹⁹ Konvencija o zabrani razvoja, proizvodnje i stokiranja bakteriološkog (biološkog) i hemijskog oružja i njihovom uništenju (16.12.1971).³²⁰ Najsvežiji primer predstavlja usvajanje Konvencije o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova (21.05.1997).³²¹ Pored toga, treba imati u vidu i fundamentalnu ulogu UN u razvoju međunarodnih ugovora u drugim oblastima.³²² Ovome treba dodati i dokumente šireg političkog karaktera koje je usvojila Generalna skupština UN, kao što su: Deklaracija o zabrani upotrebe nuklearnog i termonuklearnog oružja (24.11.1961),³²³ Deklaracija Konferencije Ujedinjenih nacija o životnoj sredini (1972) i drugi dokumenti sa Stokholmske konferencije (rezolucije 2994, 2995 i 2997), Povelja o ekonomskim pravima i dužnostima država (12.12.1974)³²⁴, Deklaracija o ustanovljavanju novog ekonomskog poretka (01.05.1974),³²⁵ Deklaracija o upotrebi naučnog i tehnološkog progressa u

³¹⁷ A/RES/31/72

³¹⁸ A/RES/2373 (XXII)

³¹⁹ A/RES/2660 (XXV)

³²⁰ A/RES/2826 (XXVI)

³²¹ A/RES/51/229

³²² To su, npr. Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju genocida (1948), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966), Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966), Opcioni protokol uz Međunarodna konvencija o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (2008), Međunarodna konvencija o eliminaciji svih formi rasne diskriminacije (1966), Konvencija UN o pravu mora (1988), Konvencija o pravima deteta (1989), Ugovor o zabrani nuklearnih proba (1996), Međunarodna konvencija o sprečavanju finansiranja terorizma (1999), Međunarodna konvencija o suzbijanju terorističkih napada eksplozivnim napravama (1999), Međunarodna konvencija o suzbijanju akata nuklearnog terorizma (2005), Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom (2006), Konvencija o ugovorima o međunarodnom prevozu robe u celosti ili delimično morem (2008) itd.

³²³ A/RES/1653 (XVI)

³²⁴ A/RES/3281 (XXIX)

³²⁵ A/RES/3201 (S-VI)

interesu mira i za dobrobit čovečanstva (10.11.1975),³²⁶ Deklaracija o sprečavanju nuklearne katastrofe (09.12.1981),³²⁷ Svetska povelja za prirodu (28.10.1982),³²⁸ Deklaracija o pravu na razvoj (04.12.1986),³²⁹ Agenda za razvoj (20.6.1997)³³⁰ itd.

Generalna skupština UN se u svojim nekoliko rezolucija (počevši od 1988. godine) na poseban način određivala prema značaju problema klimatskih promena.³³¹

c) Ulogu Saveta bezbednosti u oblasti životne sredine treba posmatrati pre svega kroz primarnu ulogu ovog organa, kao glavnog organa OUN. To znači da njegova uloga može da dođe do izražaja u svim onim slučajevima kad ugrožavanje životne sredine može da dovede do ugrožavanja svetskog mira i bezbednosti.³³² Konstatujući da je u literaturi pitanje kakve mere bi mogao da preduzme Savet bezbednosti u vezi sa problematikom klimatskih promena nedovoljno istraženo, Conway razmatra šta bi ovaj organ mogao da preduzme u vezi sa obavezama koje se odnose na sprečavanje emisija, izbegavanjem postojećih obaveza i obezbeđivanjem poštovanja propisanih obaveza.³³³ Ipak, analiza članstva država članica Saveta bezbednosti u najznačajnijim MEAs otvara prostor za tumačenje mogućnosti stvarnog doprinosa ovog tela rešavanju globalnih problema u oblasti životne sredine. Posebno je interesantno odsustvo članstva u jednom broju nekih multilateralnih ugovora od strane nekih stalnih članica SB UN (SAD i Ruske Federacije). Takođe, ne bi

³²⁶ A/RES/3384 (XXX)

³²⁷ A/RES/36/100

³²⁸ A/RES/37/7

³²⁹ A/RES/41/128

³³⁰ A/RES/51/240

³³¹ Videti: Protection of global climate for present and future generations of humankind, A/RES/67/210, 12 March 2013.

³³² To pokazuje i analiza rezolucija Saveta bezbednosti, predsedničkih saopštenja, razmenjenih pisama između generalnog sekretara i predsednika Saveta bezbednosti i izveštaja generalnog sekretara Savetu bezbednosti. Za detaljnije videti Internet: www.un.org/Docs/sc.htm; Za izvesne stavove o ovom pitanju videti Petković, R., Bezbednost u političkom i pravnom poretku Ujedinjenih nacija, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1-2/85, str. 1-26.

³³³ Conway, D., The United Nations Security Council and Climate Change: Challenges and Opportunities, *Climate Law*, 1/2010, pp. 375-407; O ovoj temi videti i kod: Penny, C. K., Greening the security council: climate change as an emerging "threat to international peace and security", *Int Environ Agreements*, 7/2007, pp. 35-71.

se smela ignorisati razlika između nekih stalnih članica SB UN i nestalnih članica ovog organa, inače država u razvoju ili nerazvijenih država.³³⁴

Kao pomoćni organ Saveta bezbednosti formirana je Kompenzaciona komisija UN (UNCC)³³⁵ (rezolucijom Saveta bezbednosti br. 692 (1991) od 20. maja 1991. godine,³³⁶ sa nadležnošću da preispituje, vodi i procenjuje zahteve za plaćanja kompenzacija za gubitak ili štetu koju pretrpe pojedinci, korporacije, vlade i međunarodne organizacije, a koje su „direktni” rezultat iračke invazije na Kuvajt).³³⁷ Značaj ovog tela za oblast zaštite životne sredine proizilazi, pre svega, iz toga što se među zahtevima koji su podneti radi nadoknade štete nalaze i oni koji se tiču šteta nanetih životnoj sredini, kao i uništavanja i oštećenja prirodnih resursa. Prema P. H. Sandu takvih zahteva je bilo 282.³³⁸

d) Značaj Ekonomsko-socijalnog saveta (ECOSOC-a) proizilazi i iz činjenice da je on, članom 63 Povelje, odgovoran za „usaglašavanje” aktivnosti specijalizovanih agencija posredstvom konsultacija i preporuka ovim agencijama, Generalnoj skupštini i članovima OUN, nečlanovima OUN, međunarodnim konferencijama, međunarodnim i nevladinim organizacijama i pojedincima. Njegovo delovanje, u skladu sa delovima IX i X Povelje, obuhvata i tzv. funkcionalne komisije, regionalne komisije, stalne komitete i ekspertska tela. Tako u okviru ECOSOC-a deluju određena tela čija aktivnost ima direktnog značaja za oblast zaštite životne sredine. Posebnu pažnju zaslužuju regionalne ekonomske (i socijalne) komisije;³³⁹ „funkcionalne komisije” i stalni komiteti i

³³⁴ Za šire videti: Todić, D., Članstvo u međunarodnim multilateralnim ugovorima u oblasti životne sredine i globalni bezbednosni izazovi, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 3/2017, str. 825–838.

³³⁵ United Nations Compensation Commission (UNCC).

³³⁶ Pored toga, za aktivnosti ovog tela relevantne su i neke druge rezolucije Saveta bezbednosti kojima se bliže utvrđuje struktura, način rada itd. Vidi sledeće rezolucije: 687 (1991), 692 (1991), 705 (1991).

³³⁷ U skladu sa tim, a prema usvojenim kriterijumima i pravilima kompenzacioni zahtevi mogu biti podneti samo zbog „direktnu” štete u životnoj sredini, čime su obuhvaćeni nestajanje i prevencija šteta u životnoj sredini, razumne mere za čišćenje, obnovu, nadzor i procenu šteta u životnoj sredini, kao i štete prirodnim resursima. Dinah Shelton, *Techniques and Procedures in International Environmental Law*, UNITAR, Geneva, 1997, p. 98. Za bliže o mandatu ovog fonda vidi rezolucije Saveta bezbednosti br. 778 (1992), 986 (1995), 1111 (1997), 1143 (1997), 1153 (1998).

³³⁸ Sand, P. H., *The Role of International Organizations in the Evolution of Environmental Law*, UNITAR, Geneva, 1997, p. 20.

³³⁹ Na regionalne komisije se ukazuje u ovom delu pre svega zbog toga što su one, kako je već rečeno, vezane za ECOSOC kao glavni organ OUN.

ekspertska tela. U celini, ECOSOC je najvećim delom posvećen aktivnostima koje su povezane sa problemima razvoja, uključujući i održivi razvoj. Forum za razvojnu saradnju je formiran 2007. godine na osnovu zaključaka Svetskog samita iz 2005. godine.³⁴⁰

e) Kao glavni sudski organ OUN (čl. 92 Povelje) sa sedištem u Hagu,³⁴¹ ICJ rešava pravne sporove između država članica i daje savetodavna mišljenja OUN i njenim agencijama. U Sudu je u julu 1993. godine osnovano Veće za pitanja životne sredine koje se periodično menjalo. Međutim, nijedna država nije zatražila da se slučaj razmatra u okviru Veća. U sastavu Veća koje je formirano 1993. godine bilo je sedam sudija i to: Schwebel, Bedjaoui, Evensen, Shahabuddeen, Weeramantry, Ranjeva and Herczegh.³⁴² Kasnije je (2006. godine) odlučeno da se ne vrši izbor za novi sastav Veća, uz mogućnost da se Veće formira u skladu sa članom 26 st. 2 Statuta Suda, ako neka država zatraži da neko pitanje razmatra ovo veće.³⁴³ Fitzmaurice ključnim događajima u aktivnosti ICJ od značaja za oblast životne sredine smatra presudu u slučaju „Gabčikovo–Nađimaroš“ i savetodavno mišljenje u slučaju „nuklearnog oružja.“³⁴⁴ Dosadašnja praksa ovog organa obuhvata više presuda, savetodavnih mišljenja i naredbi koje imaju (ili mogu da imaju) uticaja na pojedina pitanja vezana za aktivnosti u domenu životne sredine.³⁴⁵ U tom smislu ističu se neki slučajevi: spor između Španije i Kanade oko nadležnosti za ribarenje (presuda, 1998); spor Mađarske i Slovačke (Gabckovo–Nadymaros) (presuda, 1997); slučaj koji se tiče zemljišta i mora koje se graniči između Kameruna i Nigerije (naredba u slučaju Kamerun v. Nigerija, 1996); legalnost pretnje upotrebom

³⁴⁰ Videti Rezoluciju Generalne skupštine, A/RES/60/1, 24 October 2005.

³⁴¹ U vezi sa mirnim načinom rešavanja sporova povodom problema u životnoj sredini ovde, radi šire rasprave, valja spomenuti slučaj topionice u Trailu, između Kanade i SAD iz 1935. godine gde je u odluci arbitražnog suda rečeno: „prema načelima međunarodnog prava ... nijedna država nema pravo da koristi ili dozvoli korišćenje svoje teritorije na takav način da prouzrokuje štetu gasovima na teritoriji druge, ili imovini i licima na njoj ...“ Citirano prema Stevan Đorđević i dr. „Građa međunarodnog javnog prava“, knjiga II, Novi Sad, Dnevnik, 1989, str. 730.

³⁴² Videti: <http://www.icj-cij.org/presscom/files/7/10307.pdf> (20.3.2017).

³⁴³ *The International Court of Justice*, Handbook, 2013, 28. http://legal.un.org/avl/pdf/rs/other_resources/manuel_en.pdf (2.3.2017).

³⁴⁴ Fitzmaurice, M. *The International Court of Justice and the environment, Non-State Actors and International Law*, 4, 3/2004, p. 173.

³⁴⁵ Za osvrt na praksu Suda videti: Desai, Bharat H.; Sidhu, Balraj, “International Environmental Dispute Settlement”, *Environmental Policy and Law* 42.2/2012, pp. 102–116.

nuklearnog oružja (savetodavno mišljenje, 1996);³⁴⁶ spor Velike Britanije i Albanije povodom slučaja u Krfskom kanalu (presuda, 1949); spor Australije i Francuske, i Novog Zelanda i Francuske u vezi sa nuklearnim testovima itd.

U vezi sa rešavanjem sporova povodom različitih pitanja u oblasti životne sredine, ili od značaja za oblast životne sredine, već izvesno vreme se sa različitim intenzitetom vode rasprave o potrebi formiranja posebnog tela koje bi, na međunarodnom nivou, bilo nadležno za ova pitanja.³⁴⁷ Neki autori ovu raspravu povezuju sa potrebom jačanja instrumenata zaštite ljudskih prava.³⁴⁸ Pojedini autori pitanje formiranja posebne sudske institucije razmatraju u kontekstu "međunarodnog legalizma."³⁴⁹ Praksu Evropskog suda za ljudska prava Cenevska rasmatra kao sudsku instituciju za ljudska prava u oblasti životne sredine.³⁵⁰

f) Nadležnost Starateljskog saveta je određena glavama XI, XII i XIII Povelje (nesamoupravne teritorije) i sastoji se u nadgledanju ostvarivanja „starateljskog sistema” u odnosu na teritorije koje su bile stavljene u mandat OUN. Njegova aktivnost je suspendovana od 1. novembra 1994. godine sa sticanjem nezavisnosti Palau poslednje starateljske teritorije UN. Značaj za oblast zaštite životne sredine ogleda se, pre svega, u tome što je prema

³⁴⁶ U vezi sa ovim slučajem Međunarodni sud pravde je zauzeo stav da je „obaveza neprouzrokovanja štete u životnoj sredini deo opšteg međunarodnog prava”, Shelton, D., *op. cit.*, str. 96.

³⁴⁷ Za opservacije u vezi sa formiranjem sudske institucije nadležne za sporove u oblasti životne sredine u unutrašnjem pravu Engleske i Velsa, videti: Macrory, R., *The Long and Winding Road—Towards an Environmental Court in England and Wales*, *Journal of Environmental Law*, 25, 3/2013, pp. 371–381. Za iskustvo Novog Zelanda videti: Warnock, C., *Reconceptualising the Role of the New Zealand Environment Court*, *Journal of Environmental Law*, 26, 3/2014, pp. 507–518. UNEP-ova studija govori o 350 specijalizovanih sudova i tribunala koji su postojali 2009. godine, odnosno preko 1.200 koji danas postoje na različitim nivoima organizacije vlasti u pojedinim državama. *Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers*, UNEP, Nairobi, 2016, p. 1.

³⁴⁸ Videti, npr. McCallion, K. F., Sharma, H. R., *Environmental Justice without Borders: The Need for an International Court of the Environment to Protect Fundamental Environmental Rights*, *George Washington Journal of International Law and Economics*, 32, 3/2000, pp. 351–366.

³⁴⁹ Pedersen, O. W., *An International Environmental Court and International Legalism*, *Journal of Environmental Law*, 24, 3/2012, pp. 547–558.

³⁵⁰ Cenevska, I. A., *Thundering Silence: Environmental Rights in the Dialogue between the EU Court of Justice and the European Court of Human Rights*, *Journal of Environmental Law*, 28, 2/2016, pp. 307–314.

zamisliva o rekonstrukciji OUN predviđeno da se ovaj organ rekonstruiše tako da preuzme deo aktivnosti koje se odnose na globalna pitanja životne sredine i zajednička područja.³⁵¹

3.2. UNEP, UNDP, GEF

a) U literaturi postoji veći broj naslova koji su posvećeni UNEP-u, UNDP, GEF-u. Procenjuje se da je aktivnost UNEP-a relativno dobro dokumentovana.³⁵² Mee, ukazujući na njihov doprinos i konstatujući, na primerima UNEP-ovih regionalnih ugovora u oblasti zaštite mora i CBD postojanje fragmentacije institucija, zagovara potrebu njihovog tehničkog jačanja. Istovremeno, autor sugeriše mogućnost spajanja dva programa u „jedinstvenu strukturu.”³⁵³

U okviru UNEP-a razrađen je i poseban Program za razvoj međunarodnog prava životne sredine poznat kao „Montevideo I” usvojen 1982. godine i „Montevideo II” usvojen deset godina kasnije. Ovim drugim programom nastavljena je ranije započeta aktivnost UNEP-a u ovoj oblasti prilagođena novim zahtevima iz Agende 21. Program obuhvata 18 programskih područja

³⁵¹ “1997 UN Reform Programme”, Peter H. Sand, *op. cit.*, p. 20. Za različita značenja pojma „reforma OUN” videti Maurice Bertrand, The Historical Development of Efforts to the Reform the UN, in Roberts, A., Kingsbury, E. (Eds), *United Nations, Divided World*, Clarendon Press – Oxford, 1993, pp. 420–436.

³⁵² Za šire o UNEP videti: Vukasović, V., *Zaštita čovekove sredine i UN*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1985; Petsonk, C.A., Role of the United Nations Environment Programme (UNEP) in the Development of International Environmental Law, *American University Journal of International Law and Policy*, 5, 2/1990, pp. 351–392; Heimer, M. The UN Environment Programme: Thinking Globally, Retreating Locally, *Yale Human Rights & Development Law Journal*, 1/1998, pp. 129–136; Engfeldt, L.G. Adequate, Stable and Predictable Funding of UNEP, *Environmental Policy and Law*, 32, 1/2002, pp. 18–20; Hierlmeier, J., UNEP: Retrospect and Prospect – Options for Reforming the Global Environmental Governance Regime, *Georgetown International Environmental Law Review*, 14, 4/2002, pp. 767–806; Huhtala, A., Ciccozzi, E., Financing cleaner production investments—UNEP experience, *Clean Technology and Environmental Policy*, 5, 2/2003, pp. 87–91; Desai, B. H., UNEP: A Global Environmental Authority, *Environmental Policy and Law*, 36, 3–4/July 2006, pp. 137–157; Ivanova, M., Designing the United Nations Environment Programme: a story of compromise and confrontation, *International Environmental Agreements*, 7, 3/2007, pp. 337–361; Ivanova, M., Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing, *International Affairs*, No.3/2012, pp. 565–584.

³⁵³ Mee, L. D., The Role of UNEP and UNDP in Multilateral Environmental Agreements, *Int Environ Agreements*, 5/2005, pp. 227–263.

čime su obuhvaćena sva značajnija pitanja iz domena životne sredine: zaštita ozonskog omotača, prekogranično zagađivanje vazduha, očuvanje šuma, opasan otpad, trgovina opasnim hemikalijama, zagađivanje mora, integralno upravljanje resursima itd.

UNEP, kako je već konstatovano, do sada je odigrao značajnu ulogu u procesu usvajanja preko 40 multilateralnih međunarodnih ugovora, kako na globalnom tako i na regionalnom nivou, kao i na planu pripremanja i usvajanja velikog broja različitih uputstava o razvoju onoga što se, obično, označava kao „soft law” ili je povezano sa njim. Pored toga, UNEP trenutno obavlja funkcije sekretarijata,³⁵⁴ ili aktivno podržava aktivnosti sekretarijata za izvestan broj međunarodnih konvencija i učestvuje u njihovom radu. Jedan broj konvencija je direktno usvojen pod pokroviteljstvom UNEP-a.³⁵⁵

Formiranje Skupštine UN za životnu sredinu (UNEA), kao novog upravljačkog tela, usledilo je (2012) kao pokušaj da se pitanjima životne sredine da sličan značaj kao i drugim globalnim pitanjima, kao što su mir, siromaštvo, zdravlje, bezbednost, trgovina. Obuhvata univerzalno članstvo svih država i uključuje i najznačajnije grupacije i zainteresovane subjekte. Prvo zasedanje UNEA održano je u junu 2014. godine i bilo je posvećeno ključnim pitanjima kao što su ilegalna trgovina divljači, kvalitet vazduha, vladavina prava u oblasti životne sredine, finansiranje tzv. zelene ekonomije, ciljevi održivog razvoja itd.³⁵⁶

b) Za finansiranje sprovođenja aktivnosti u okviru pet globalnih MEAs (CBD, MC, SC, UNCCD i UNFCCC) poseban značaj ima Globalni mehanizam za finansijsku podršku u oblasti zaštite životne sredine (GEF)³⁵⁷ kao institucija

³⁵⁴ U vezi sa funkcijom sekretarijata valja reći da se UNEP-ova aktivnost ne završava samo na tome. Ona, u skladu sa odlukom Upravnog saveta UNEP-a br.17/25 od 21.5.1993. godine obuhvata i pokušaj koordinacije rada sekretarijata drugih konvencija u oblasti životne sredine. U tom smislu je, počevši od marta 1994. godine, održano nekoliko sastanaka.

³⁵⁵ To su: BC, CBD, CITES, VC, sa MP; Regionalne konvencije o pravu mora: Barselonska konvencija i protokoli koji su zaključeni uz nju; Konvencija o zaštiti i razvoju morske životne sredine šireg Karipskog regiona, Konvencija o saradnji u zaštiti i razvoju mora i obalne životne sredine Zapadno i Centralnoafričkog regiona; Konvencija o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja; UNCCD; RC (zajedno sa FAO); Sporazum iz Lusake o saradnji u sprovođenju operacija usmerenih na dozvoljenu trgovinu divljom faunom i florom; Sporazum o akcionom planu zajedničkog sistema reke Zambezi u skladu sa principima očuvanja životne sredine.

³⁵⁶ Za šire videti: <http://web.unep.org/unea/about-unea> (16.1.2017).

³⁵⁷ Global Environment Facility (GEF). Kod nas se prevodi i kao „opšte pogodnosti za životnu sredinu.” Za šire videti: <https://www.thegef.org/about-us> (10.4.2017).

putem koje se obezbeđuju sredstva za projekte i aktivnosti koje imaju za cilj zaštitu „globalne životne sredine.” Iz sredstava Fonda se finansiraju aktivnosti u zemljama u razvoju i državama sa privredama u tranziciji s ciljem dostizanja ciljeva iz MEAs. Zajednički se sprovodi od strane Programa UN za razvoj (UNDP), Programa UN za životnu sredinu (UNEP), Svetske banke i drugih agencija (ukupno 18). GEF je pokrenut 1991. godine kao pilot program, da bi par godina kasnije (mart 1994) za period od 2014–2018. godine (GEF-6) predviđena sredstva (u čijem obezbeđivanju učestvuje 31 donator) iznosila 4.4 biliona US\$.³⁵⁸

3.3. ILC

U sistemu UN Komisija za međunarodno pravo (ILC) ima najprepoznatljiviju ulogu u razvoju nacрта pravila o pojedinim pitanjima u oblasti međunarodnog prava (Osnovana od strane Generalne skupštine UN rezolucijom br. 174 (II) 1947. godine u skladu sa članom 13 par. 1 Povelje OUN,³⁵⁹ kojim je u nadležnost Generalne skupštine stavljeno i pitanje iniciranja studija i preporuka čiji je cilj podsticanje progresivnog razvoja međunarodnog prava i njegova kodifikacija). Higgins procenjuje da uloga Komisije UN za međunarodno pravo i značaj njenog rada varira u zavisnosti od slučaja do slučaja. Ipak, u nekim slučajevima uloga ovog tela ne može biti precenjena (Statut Međunarodnog krivičnog suda, priprema i izrada Konvencije o pravu mora itd.³⁶⁰ Pitanja kojima se ILC bavila, ili se još bavi, uključuju i sledeće: prava i dužnosti država, odgovornost država, diplomatski odnosi, međunarodni ugovori, međunarodni krivični sud, zločini protiv mira i bezbednosti čovečanstva, pravo mora, pravo neplovidbene upotrebe međunarodnih voda itd.³⁶¹ Očigledno je da se mnoga od njih odnose na različite

³⁵⁸ Aguilar, S., Global Environment Facility (GEF), *Yearbook of International Environmental Law*, 25, 1/2014, p. 538.

³⁵⁹ Za detaljnije o ulozi OUN u oblasti razvoja međunarodnog prava vidi N. Singh, “The UN and the Development of International Law”, in Roberts, A., Kingsbury, B. (Eds), *United Nations, Divided World*, New York, Clarendon Press, Oxford, 1993, pp. 384–420.

³⁶⁰ Higgins R., *The United Nations at 70 Years: The Impact Upon International Law*, *International and Comparative Law Quarterly*, 65, 1, 2016, p. 1. Autor u ovom tekstu, kada detaljnije razmatra doprinos ILC, ne spominje na eksplicitan način probleme životne sredine, već njenu ulogu razmatra u odnosu sledeća pitanja: priznanje država, ljudska prava, održavanje mira, upotreba sila i međunarodno pravosuđe.

³⁶¹ Može biti interesantan (posebno za istraživače i sve koji se bave primenom prava) sadržaj izveštaja koje su pisali specijalni izvestioci, kao i rasprave koje su vođene povodom njih.

oblasti koje su od direktnog značaja za međunarodnu saradnju u domenu životne sredine. U poslednjoj fazi aktivnosti ovog tela predmet posebnog interesovanja su postala pitanja koja se odnose na zaštitu atmosfere, odnosno zaštitu životne sredine u kontekstu oružanih sukoba.³⁶² Nekoliko je razloga zašto je ILC odlučila da se pozabavi pitanjem zaštite atmosfere i čini se da oni, kako su formulisani, relativno jasno ukazuju na karakteristike trenutnog stanja u ovoj oblasti. Prvi proizilazi iz procene da je potrebno popuniti prazninu u postojećem sistemu međunarodnih ugovora, a drugi da je potrebno obezbediti usaglašavanje i koordinaciju sa režimima koji su uspostavljeni u drugim oblastima, osim međunarodnog prava životne sredine. Treći razlog je očekivanje da bi nacrt odgovarajućih normi koje ILC treba da izradi trebalo da posluži kao okvir za usklađivanje nacionalnih propisa sa međunarodnim normama, a četvrti razlog se odnosi na potrebu izgradnje i jačanja kapaciteta u oblasti prekogranične i globalne zaštite atmosfere.³⁶³ I pitanje položaja čoveka u okolnostima prirodnih

Ovo bi, bez ikakve sumnje, zasluživalo posebnu i detaljniju analizu. Već na prvi pogled se može konstatovati relativno širok krug pitanja koja su bila predmet izveštavanja. U periodu od preko šezdeset godina (1949–2016) 58 specijalnih izvestilaca podnelo je ukupno 314 izveštaja u vezi sa različitim pitanjima kojima se bavila ILC. Neka od tih pitanja se, na različite načine, odnose ili mogu da odnose i na oblast životne sredine. Izvestioci su podneli izveštaje koji se odnose, između ostalog, i na sledeća pitanja: odgovornost država (6 izveštaja 1956–1961; 8 izveštaja 1969–1980; 7 izveštaja 1980–1986; 8 izveštaja 1988–1996; 4 izveštaja (1998–2001); pravo ugovora (3 izveštaja 1950–1952; 2 izveštaja 1953–1954; 5 izveštaja 1956–1960; 6 izveštaja 1962–1966); sukcesija država u pogledu drugih pitanja, osim međunarodnih ugovora (13 izveštaja 1968–1981); međunarodna odgovornost za štetne posledice koje su nastale kao posledica akata koji nisu zabranjeni međunarodnim pravom (5 izveštaja 1980–1984; 12 izveštaja 1985–1996; 3 izveštaja 1998–2000; 3 izveštaja 2003–2006); odgovornost međunarodnih organizacija (8 izveštaja 2003–2011); zaštita lica u slučaju katastrofa (8 izveštaja 2008–2016); podeljeni prirodni resursi (5 izveštaja 2003–2008); pravo neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova (1 izveštaj 1976; 3 izveštaja 1979–1981; 2 izveštaja 1983–1984; 7 izveštaja 1985–1991; 2 izveštaja 1993–1994); zaštita životne sredine u vezi sa vojnim konfliktima (3 izveštaja 2014–2016), zaštita atmosfere (3 izveštaja 2014–2016) itd. Za šire videti: <http://legal.un.org/ilc/guide/annex3.shtml> (4.4.2017).

³⁶² Nakon usvajanja nacrta pravila o pravu prekograničnih akvifera (2008) ILC nije imao na svom dnevnom redu nijedno pitanje koje se odnosilo na međunarodno pravo životne sredine. Na 63 zasedanju (2011) ILC pokrenuto je pitanje uključivanja u dugoročni program rada ove dve teme, da bi na 65 zasedanju (2013) ova pitanja bila uključena u program rada. Za pregled tema koje će biti razmotrene na 69 zasedanju ILC (maj, juni 2017) videti: <http://legal.un.org/ilc/sessions/69/> (9.4.2017).

³⁶³ *Report of the International Law Commission, Sixty-third session (26 April–3 June and 4 July–12 August 2011), Protection of the atmosphere*, (Mr. Shinya Murase), GA, Official Records, Sixty-sixth session, Supplement No. 10 (A/66/10), Annex B, 317, p. 318.

i drugih katastrofa ima svoju specifično „ekološku“ dimenziju.³⁶⁴ Hafner i Pearson rad ICL u vezi sa životnom sredinom dele u dve kategorije. U prvom slučaju se radi o elaboraciji materijalnih i primarnih obaveza država, s obzirom na neki aspekt životne sredine, kao što su dužnost države da štiti i upravlja ekosistemima međunarodnih vodotokova itd. U drugom slučaju se radi o „strukturalnim“ aspektima („sekundarne“) norme opšteg međunarodnog prava kojima se naglašavaju neke karakteristike međunarodnog prava životne sredine, kao što su one koje se odnose na odgovornost države ili rezerve.³⁶⁵

Praksa ILC je pokazala da strogo razlikovanje između kodifikacije (*lex lata*) i progresivnog razvoja (*de lege ferenda*) nije uvek bilo moguće. Umesto toga ILC je na stanovištu da govori o „dva načina kao jednom kompozitnom konceptu“, gde se stvaranje međunarodnog prava događa u prostoru „između kodifikacije široko ustanovljenih pravila ka progresivnom razvoju drugih aspekata.“³⁶⁶

3.4. Ostali subjekti u sistemu UN

a) Kao što je već naznačeno „sistem“ Ujedinjenih nacija sačinjava Organizacija ujedinjenih nacija zajedno sa specijalizovanim agencijama koje su povezane sa Organizacijom kroz Ekonomski i socijalni savet OUN, i izvesne druge organizacije i tela koji su na različite načine povezani sa OUN.³⁶⁷ Na taj

³⁶⁴ Za šire videti: Gordanic, J., Todić, D., Međunarodno-pravna zaštita lica u slučaju katastrofa – doprinos Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno pravo, u Petrović-Mrvić, N., Todić, D., Mladen, D. (Ur), *Elementarne nepogode i vanredne situacije*, Intermex, Institut za uporedno pravo, Kiminističko-policijska akademija, Beograd, 2014, str. 25–45.

³⁶⁵ Hafner, G., Pearson, H. L., *op. cit.*, p. 49. Autori detaljnije razmatraju delove aktivnosti ILC koji se odnose na životnu sredinu sa stanovišta prava mora, prava neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova, odgovornosti države, međunarodne odgovornosti za posledice akata koji nisu zabranjeni međunarodnim pravom, zločina protiv mira i bezbednosti čovečanstva i rezervi na ugovore. U zaključku autori konstatuju da je „teško braniti stav da se ILC nije bavila životnom sredinom,“ ali je izostala kodifikacija ili progresivni razvoj međunarodnog prava životne sredine „na opštiji način“ izradom nacrtu pravila o zaštiti životne sredine. Takođe, ILC se nije bavila pitanjima koja se odnose na životnu sredinu u područjima van nacionalne jurisdikcije, osim aktivnosti koje su se odnosile na otvoreno more.

³⁶⁶ de Serpa M.S. UN70: Contributions of the United Nations to the Development of International Law, *The fletcher forum of world affairs*, 40, 1/winter 2016, p. 103.

³⁶⁷ Za neke opštije naznake videti Dimitrijević, V., Organizacije u sistemu Ujedinjenih nacija, u zborniku radova *Jugoslavija i specijalizovane ustanove Ujedinjenih nacija*, Savez udruženja za Ujedinjene nacije Jugoslavije, Beograd, 1978, str. 7–24.

način je Organizacija ujedinjenih nacija u svoje polje aktivnosti uključila širok spektar različitih oblasti privrednog i društvenog života i međunarodne saradnje. U oblasti životne sredine, pored glavnih organa UN, deluje i preko četrdeset agencija i drugih tela koja imaju neke nadležnosti u ovoj oblasti. U sistemu postoji 45 međunarodnih ugovora relevantnih za oblast životne sredine sa najmanje 72 države članice i različitim fondovima i finansijskim mehanizmima. Međutim, pitanje koordinacije aktivnosti u ovom sistemu smatra se otvorenim.³⁶⁸

Preciznija klasifikacija „elemenata” sistema UN koji se, na različite načine, bave pitanjima od značaja za životnu sredinu mogla bi obuhvatiti programe OUN, specijalizovane agencije, autonomne organizacije, sekretarijate konvencija i zajednička međuagencijska tela. Pored ovih tela, za sistem OUN izvesnu funkcionalnu ulogu imaju i neka druga tela čija se uloga sastoji u međuagencijskoj koordinaciji određenih aktivnosti OUN kao što su: Administrativni komitet za koordinaciju (ACC), potkomiteti za koordinaciju u različitim oblastima, pa Komitet za koordinaciju informacionih sistema itd. Posebnom grupom subjekata koji se bave pitanjima životne sredine i klimatskih promena mogli bi smatrati sve one institucije koje se bave upravljanjem rizicima, među kojima O'Brien ključnom smatra UN/ISDR.³⁶⁹

Pored ovih tela, za sistem OUN izvesnu funkcionalnu ulogu imaju i neka druga tela čija se uloga sastoji u međuagencijskoj koordinaciji određenih aktivnosti OUN kao što su: Administrativni komitet za koordinaciju (ACC),³⁷⁰ potkomiteti za koordinaciju u različitim oblastima, pa Komitet za koordinaciju informacionih sistema, Međunarodni kompjuterski centar itd.

³⁶⁸ Draft Elaboration of Ideas for Broader Reform of International Environmental Governance, Information note from the co-Chairs of the Consultative Group, Second meeting of the Consultative Group of Ministers or High-level Representatives on International Environmental Governance, Helsinki, 21–23 November 2010, 12. http://www.rona.unep.org/documents/partnerships/IEG/Elaboration_of_Ideas_for_Broader_Reform_of_IEG_9_options_Draft_for_comments.pdf. (15.3.2013). Za opšte informacije videti i *Acting on Climate Change: the UN System Delivering as One*, United Nations System, Chief Executives Board for Coordination, UN, New York, 2008. <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/08369.pdf>. (13.5.2013).

³⁶⁹ O'Brien G., O'Keefe, P., Rose, J., Wisner B., Climate change and disaster management, *Disasters*, 30, 1/2006, pp. 74–75.

³⁷⁰ Za pregled pitanja koordinacije rada na međunarodnom planu vidi Račić, O., Instrumenti koordinacije rada specijalizovanih ustanova na međunarodnom planu, u zborniku radova *Jugoslavija i specijalizovane ustanove Ujedinjenih nacija*, op. cit., str. 25–45.

b) Svih šesnaest specijalizovanih agencija OUN imaju izvestan značaj za oblast životne sredine. Naravno, neke su samo posredno ili u manjoj meri uključene u aktivnost u oblasti životne sredine, dok su druge značajnije uključene. To su: Međunarodna organizacija rada (ILO), Organizacija UN za ishranu i poljoprivredu (FAO), Međunarodni fond za razvoj poljoprivrede (IFAD), Svetska meteorološka organizacija (WMO), Međunarodna pomorska organizacija (IMO), 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).³⁷¹

c) Izvesnu ulogu u razvoju međunarodnog prava (od značaja za oblast životne sredine) imala je i Konferencija o razoružanju (CD), uspostavljena 1979. godine kao multilateralni pregovarački forum međunarodne zajednice za razoružanje, a kao rezultat Prvog specijalnog zasedanja Generalne skupštine UN posvećenog razoružanju održanog 1978. godine. Godišnje, a prema potrebi i češće, izveštava Generalnu skupštinu o svom radu.³⁷²

d) Pored navedenih, u sistemu UN postoji i čitav niz drugih tela koji se, u većoj ili manjoj meri, bave životnom sredinom. Od njih posebnu pažnju zaslužuju: Centar UN za ljudska naselja (HABITAT), Fond UN za decu (UNICEF), Komitet za miroljubivu upotrebu svemira, Međunarodna vlast za morsko dno (SA), Populacioni fond UN (UNFPA), Visoki komesar UN za izbeglice (UNHCR),³⁷³ Biro UN za koordinaciju humanitarnih poslova (UNOCHA), Univerzitet UN (UNU), Institut UN za obuku i istraživanje (UNITAR) itd.

³⁷¹ U okviru jednog dela ovih organizacija razvijen je određen broj međunarodnih ugovora, od kojih neki imaju neposrednog značaja za oblast životne sredine.

³⁷² Vidi, npr. Report of the Conference on Disarmament to the General Assembly of the United Nations, CD/1476, 9 September 1997.

³⁷³ Za šire o aktivnostima UNHCR u vezi sa žrtvama klimatskih promena, videti, npr.: Fornalé, E. and Doebbler, C. F., UNHCR and protection and assistance for the victims of climate change, *Geographical Journal*, 183, 4/2017, pp. 329–335. doi:10.1111/geoj.12193.

4. Regionalni aspekti aktivnosti UN – uloga Ekonomske komisije UN za Evropu (UNECE) u razvoju međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine

Značaj regionalnih aspekata politike i prava u oblasti životne sredine treba posmatrati u kontekstu specifičnosti pojedinih regiona, a odnos između globalnih i regionalnih dimenzija problema u oblasti životne sredine mogao bi biti predmet posebnih analiza.³⁷⁴ Regionalni aspekti aktivnosti UN realizuju se, najvećim delom, kroz aktivnost regionalnih komisija,³⁷⁵ a u delu koji se odnosi na životnu sredinu i kroz regionalne programe koje sprovodi UNEP³⁷⁶ i druga tela. Bishop i Munro ukazuju na potrebu da se u sistemu UN razlikuju aktivnosti regionalnih ekonomskih komisija, koje imaju „regionalni fokus i opšti mandat”, od aktivnosti regionalnih jedinica specijalizovanih agencija.³⁷⁷ Balsiger i Prys skreću pažnju na činjenicu da, bez izbora što dve trećine svih međunarodnih ugovora pripada regionalnim ugovorima, u literaturi koja se bavi

³⁷⁴ Za RS je, pored razmatranja aktivnosti i MEAs zaključenih u okviru UNECE, poželjno imati u vidu i preplitanje pravnih instrumenata zaključenih u okviru UNECE sa pravnim instrumentima drugih regionalnih i subregionalnih organizacija i aranžmana. Ovo se posebno odnosi na politiku i propise EU zbog činjenice da se norme svih pet ključnih MEAs, o kojima će ovde biti reči, neposredno prepliću sa propisima EU sa kojima se nacionalni propisi RS usaglašavaju. Za šire o usaglašavanju nacionalnih propisa sa propisima EU: Todić, D., Dragišić, N., EU i Srbija: od obaveze usaglašavanja nacionalnih propisa sa propisima EU i njihove primene do prelaznih rokova, *Evropsko zakonodavstvo*, br. 47–48/2014, str. 30–39.

³⁷⁵ Pet regionalnih komisija (Ekonomska komisija za Afriku, Ekonomska komisija za Latinsku Ameriku i Karibe, Ekonomska i socijalna komisija za Aziju i Pacifik, Ekonomska i socijalna komisija za zapadnu Aziju i Ekonomska komisija za Evropu). <http://www.regionalcommissions.org/> (4.3.2017).

³⁷⁶ UNEP-ov program za regionalna mora odnosi se na zaštitu 18 regionalnih mora i u svakom od ovih programa postoje posebni međunarodni ugovori i drugi dokumenti koji regulišu politiku u toj oblasti. <http://web.unep.org/regionalseas/who-we-are/regional-seas-programmes> (4.3.2017).

Prilagođavanje regionalnim specifičnostima u rešavanju problema u oblasti životne sredine ostvaruje se u različitim oblastima kojima se bavi UNEP. Za aktivnosti u oblasti zaštite ozonskog omotača videti: Shende, R., Networking to save the world: UNEP's regional networks—conflict resolution in action, *Journal of Environmental Studies and Sciences*, 5, 2/2015, pp. 138–142.

³⁷⁷ Bishop, A., Munro, R., The Un Regional Economic Commissions and Environmental Problems, *International Organization*, 2/1972, p. 350.

međunarodnom politikom u oblasti životne sredine dominiraju analize koje se odnose na globalna pitanja (klimatske promene, biodiverzitet, borba protiv dezertifikacije). Autori naglašavaju da „regionalni nivo interakcije” ne treba posmatrati jednostavno kao „mikrokosmos ili replikaciju globalnog nivoa interakcije”. Sugerisući da je važno razumeti šta se događa na regionalnom nivou autori razlikuju različite forme „regionalnog” u sporazumima u oblasti životne sredine. Različiti teorijski pravci naglašavaju značaj regionalnog nivoa i predlažu različite načine razumevanja pojma „region”, kao koncept ili mesta upravljanja, uključujući i način razlikovanja od drugih nivoa a naročito „globalnog” i „lokalnog.” Prema ovim autorima glavna tačka spoticanja proističe iz različitog načina definisanja „regiona” kao „čvrstih, materijalnih činilaca”, odnosno regiona gde se granice pojma ravnaju prema „osnovnim društvenim konstrukcijama”.³⁷⁸

a) UNECE, kao funkcionalna komisija svojim aktivnostima pokriva najrazvijniji deo Planete.³⁷⁹ Aktivnosti UNECE od značaja za životnu sredinu započete su u sektoru transporta i to sa Evropskim sporazumom koji se tiče međunarodnog drumskog transporta opasnih roba (ADR) 1957. godine. Zatim su usledile ostale aktivnosti, od kojih posebno valja pomenuti one u vezi sa Sporazumom o usvajanju uniformnih tehničkih propisa za vozila, njihovu opremu i delove, 1989. godine, Konvencijom o građanskoj odgovornosti za štete nastale za vreme drumskog transporta opasnih roba, transportom železnicom i unutrašnjim plovnim putevima itd.

Značajan događaj u aktivnosti UNECE u oblasti životne sredine, dogodio se 1971. godine kada je formiran forum za saradnju „Istok – Zapad” pod nazivom „Viši vladini službenici za pitanja životne sredine”, kasnije reorganizovan u Komitet za politiku životne sredine. Danas je pored drugih pomoćnih organa,³⁸⁰ najznačajniji deo UNECE za oblast o kojoj je ovde reč Odeljenje za životnu

³⁷⁸ Balsiger J., Prys M., Regional agreements in international environmental politics, *Int Environ Agreements*, 16/2016, p. 242.

³⁷⁹ Države ovog regiona učestvuju sa 64% u svetskoj proizvodnji, 60% svetskom izvozu; Na ovaj region otpada 65–70% registrovanih patenata u svetu godišnje, ali i 60% ukupnih svetskih emisija CO₂. Videti Internet: <http://www.unece.org/oes/role.htm> (10.8.2016).

³⁸⁰ Komiteteti (Komitet za energiju, Komitet za unutrašnji transport, Stariji ECE vladini savetnici za nauku i tehnologiju, Konferencija evropskih statističara, Komitet za drveće, Komitet za razvoj i trgovinu, Komitet za poljoprivredu, Stariji ECE vladini ekonomski savetnici, Komitet za ljudska naselja) i Radne grupe/partije (Radna grupa za hemijsku industriju, Radna grupa za politiku standardizacije, Radna grupa za čelik, Radna grupa za inženjersku industriju i automatizaciju).

sredinu i ljudska naselja. U okviru ovog tela nalaze se već pomenuti Komitet za politiku životne sredine, Komitet za ljudska naselja, Izvršno telo za CLRTAP i Sastanci strana ugovornica Konvencije o zaštiti i upotrebi prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera.

UNECE je 1994. godine revidirala zadatke Komiteta za politiku životne sredine priznajući da „politički uslovi koji preovlađuju u regionu obezbeđuju jedinstvenu priliku za inovativan i kolektivan pristup prevenciji i rešavanju problema životne sredine.” U skladu sa tim, Komitet čini multilateralni panevropski forum za saradnju u oblasti životne sredine i unapređivanje održivog razvoja u kome učestvuju sve države regiona na jednakoj osnovi.

b) Značajan segment delovanja ECE je pravno regulisanje. O tome svedoče dokumenti koji su usvojeni u okviru ECE, ili je ECE u njima učestvovao i to u skoro u svim oblastima: od transporta,³⁸¹ trgovine, politike standardizacije, poljoprivrede, šumarstva, energije, ljudskih naselja, statistike. Do sada je pod okriljem ECE zaključeno pet međunarodnih ugovora u domenu životne sredine, sa određenim brojem amandmana i protokola. To su ugovori kojima se regulišu sledeća pitanja: zaštita vazduha (CLRTAP sa osam protokola); procena uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (EC EIA); zaštita prekograničnih voda (WC)³⁸²; industrijski udesi (IAC) i demokratizacije politike životne sredine (AC, sa PRTR protokolom).³⁸³

³⁸¹ U domenu transporta ECE je koordinirao aktivnosti oko utvrđivanja i donošenja preko pedeset sporazuma i konvencija kojima se povećava bezbednost međunarodnog saobraćaja, utvrđuju pravila zaštite životne sredine u domenu saobraćaja, usaglašavaju nacionalna pravila u ovoj oblasti itd.

³⁸² Za šire videti: Bosnjakovic, B., Regulation of International Watercourses under the UN/ECE Regional Agreements, *Water International*, 25:4/2000, pp. 544–553, DOI: 10.1080/02508060008686869.

³⁸³ Svi međunarodni ugovori su neposredno relevantni za Republiku Srbiju. Za šire videti: Todić, D., Međunarodni ugovori, uslovi za članstvo u Evropskoj uniji i Republika Srbija, *Evropsko zakonodavstvo*, 51/2015, str. 34–53.

Poglavlje 2:

SISTEM I STRUKTURA GLOBALNIH MEAs ZAKLJUČENIH U OKVIRU UN

1. Broj i klasifikacija međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine

a) U literaturi ne postoji baš potpuna saglasnost o ukupnom broju međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, metodologiji i kriterijuma za procenu.³⁸⁴ Grosek navodi da ne postoje kompletne opšte zbirke međunarodnih ugovora, ali da se većina ugovora može identifikovati na osnovu međunarodne organizacije u okviru koje je pripreman (izrađen nacrt), ili na osnovu toga gde je ugovor deponovan.³⁸⁵

U ukupnom broju međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine (bez obzira kako ih bliže definisali) jedan broj pripada grupi ugovora multilateralnog karaktera (MEAs). Od tog broja jedan broj je zaključen u okviru ili posredstvom različitih aktivnosti UN ili organizacija iz sistema UN. Spisak MEAs koji sadrži baza ugovora UN (deponovani kod Generalnog sekretara) za poglavlje XXVII (životna sredina) može predstavljati početnu informaciju. Sadržaj ovog spiska ne može biti ignorisan ni u jednoj raspravi koja pretenduje da raspravlja o

³⁸⁴ Ima više razloga koji ovom doprinose. Kao jedan od razloga koji ovo pitanje značajno komplikuje mogli bi smatrati odsustvo dogovora o sadržaju pojma „životna sredina”, na šta je već ukazano. Moglo bi se govoriti o dve krajnosti u tumačenju sadržaja ovog pojma. Ili se ovaj pojam proširuje do beskrajne čime se, u skladu sa tim, u grupu međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine uključuje ogroman broj međunarodnih ugovora, ili se, s druge strane, sadržaj pojma životne sredine iz različitih razloga, reducira na krajnje uzak krug pitanja, zbog čega se i broj međunarodnih ugovora u ovoj oblasti dramatično smanjuje. Naravno, ovo pitanje ostavljamo po strani budući da nije od naročitog značaja za ovu analizu, kao i da zalužuje posebnu detaljniju raspravu sa elementima teorijskog.

³⁸⁵ Grosek, E., How to Research International Treaties and Agreements, *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal*, 20, 4/December 1998, pp. 641–726. Autor daje pregled podataka o međunarodnim ugovorima koji se odnose na sledeća pitanja: opšte zbirke ugovora i drugi izvori tekstova ugovora; istorijske zbirke, nacionalne godišnjake i druge nacionalne izvore (za 15 država), izvore ugovora po regionima, zbirke ugovora po kategorijama, ugovore odabranih međunarodnih organizacija, adrese sekretarijata, pravnih odeljenja međunarodnih organizacija i ministarstava spoljnih poslova, i važnije brojeve telefona u UN i odeljenjima za ugovore UN.

globalnom sistemu međunarodnih ugovora koji je uspostavljen i koji se dalje dograđuje. Ovaj spisak obuhvata ukupno 17 osnovnih MEAs (globalnih i regionalnih), među preko 560 ugovora različitog karaktera u drugim oblastima. Pored 17 osnovnih ugovora u bazi ugovora UN se nalazi i 35 protokola uz pojedine međunarodne ugovore (ukupno 18), ili izmena osnovnih ugovora (ukupno 17).³⁸⁶ U godišnjaku UN izdatom 2016. godine (za 2012. godinu) daje se prikaz aktivnosti za sledeće MEAs: UNFCCC, VC i MP, CLRTAP, CBD, UNCCD, BC, RC i SC.³⁸⁷ Inače, u vezi sa međunarodnim ugovorima deponovanim kod generalnog sekretara UN može biti interesantna i dinamika njihovog usvajanja, gde su uočeni i određeni trendovi.³⁸⁸

b) Registar međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine koji je sačinio UNEP sadrži, zaključno za 2005. godinom, ukupno 272 međunarodna ugovora, uključujući i izmene i dopune tamo gde je do njih došlo.³⁸⁹ U petom UNEP Pregledu stanja životne sredine (2012) govori se o postojanju „više od 500 međunarodnih ugovora i drugih sporazuma koji se odnose na životnu sredinu”. Od ovog broja 323 su regionalnog karaktera i najveći broj (302) su zaključeni u periodu od 1972. do ranih dvehiljaditih.³⁹⁰

c) Svi ugovori u ECOLEX bazi podataka (zajednički inicirana od strane IUCN, UNEP i FAO) razvrstani su, prema predmetu regulisanja, u nekoliko grupa. U grupi koja se odnosi na životnu sredinu nalazi 30.932 ugovora zaključena

³⁸⁶ Videti: https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&clang=_en (19.1.2017).

³⁸⁷ *Yearbook of the United Nations*, 2012, Vol. 66, United Nations, New York, 2016, pp. 1002–1012.

³⁸⁸ Pauwelyn, Wessel i Wouters konstatuju da je u svakoj dekadi od pedesetih godina prošlog veka broj novih multilateralnih ugovora deponovanih kod generalnog sekretara UN bilo oko 35, da bi u periodu između 2000. i 2010. godine ovaj broj opao na 20. U prethodnih pet decenija taj broj nikada nije bio ispod 34, da bi u periodu između 2005. i 2010. godine samo devet novih multilateralnih ugovora bilo deponovano (a tokom 2011, 2012. i 2013. nijedan). Podaci iz baze podataka UN potvrđuju trend pada broja međunarodnih ugovora od 2000. godine i to kako za bilateralne ugovore (12.566 je zaključeno devedesetih godina, da bi u narednoj deceniji taj broj pao na 9.484), tako i u odnosu na multilateralne ugovore (406 zaključeno devedesetih, da bi u narednoj deceniji taj broj pao na 262). Pauwelyn, J., Wessel, A.R., Wouters, J., *When Structures Become Shackles: Stagnation and Dynamics in International Lawmaking*, *Eur J Int Law*, 25, 3/2014, pp. 733–763.

³⁸⁹ http://www.unep.org/delc/Portals/119/publications/register_Int_treaties_contents.pdf (16.1.2017). Za spisak nekih baza sporazuma videti: <https://iea.uoregon.edu/sources-agreements-database> (23.1.2017).

³⁹⁰ *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, p. 464.

između 1026. i 2017. godine.³⁹¹ Ukupan broj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine koji su zaključeni između 1926. i 2014. godine iznosi 347 ugovora, pri čemu je 248 bilateralnog karaktera, dok se u 99 slučajeva radi o multilateralnim među kojima je i 16 globalnih.³⁹² Istovremeno, u grupi ugovora koji se odnose na vazduh i atmosferu nalazi se 102 ugovora (od čega globalnog karaktera 26), u grupi voda 284 (od čega 112 multilateralnih), u grupi koja se odnosi na mora 416, ribarstvo 471, u grupi koja se odnosi na divlje vrste i ekosisteme 224, zemljište i tlo 70, šumarstvo 62, u grupi za otpad i opasne supstance 206, u grupi energija 145, mineralne resurse 55 itd.

d) Broj ugovora u oblasti životne sredine koji sadrži FAO baza podataka je 496, ali bi trebalo imati u vidu da su ugovori koji se odnose na oblast voda (268) izdvojeni prema kriterijumu „primarnog predmeta regulisanja“ u posebnu kategoriju. Prema kriterijumu „oblasti“ u prvoj grupi je 522, dok se u grupi „vode“ nalazi 340.³⁹³

e) U izveštaju Svetske banke, pozivajući se na Green, polazi se od stava da danas postoji više od 1000 MEAs i 1,300 BEAs.³⁹⁴ French govori o „preko trista“ globalnih i regionalnih.³⁹⁵

f) Baza ugovora u oblasti životne sredine koju je sačinio Univerzitet u Oregonu sadrži 2.978 sporazuma sa 719 amandmana, 464 protokola, 228 memoranduma o razumevanju itd. sa skoro svim bitnim podacima o pojedinim međunarodnim ugovorima (članstvo, sekretarijat itd.),³⁹⁶ (Odnosi se na period

³⁹¹ Videti: [http://www.ecolex.org/result/?q=&xsubjects=Environment+gen.&xdate_min=&xdate_max=\(25.3.2017\)](http://www.ecolex.org/result/?q=&xsubjects=Environment+gen.&xdate_min=&xdate_max=(25.3.2017)).

³⁹² Kada se radi o ovih 16 globalnih ugovora treba imati u vidu da se radi o MEAs opšteg tipa, koji nisu stavljeni u neku od posebnih grupa (vazduh, vode itd.). Ilustracije radi, npr. Okvirna konvencija UN o promeni se nalazi u grupi za vazduh i atmosferu a ne u grupi „opštih“. Videti: [http://www.ecolex.org/result/?q=&type=treaty&xsubjects=Environment+gen.&xdate_min=&xdate_max=\(20.3.2017\)](http://www.ecolex.org/result/?q=&type=treaty&xsubjects=Environment+gen.&xdate_min=&xdate_max=(20.3.2017)).

³⁹³ Ostale oblasti obuhvataju ribarstvo (557), mora (393), energiju (306), poljoprivredu i ruralni razvoj (302). Videti: http://www.fao.org/faolex/collections/en/?search=adv&subj_coll=International%20Agreement (25.3.2017).

³⁹⁴ *Governance and the Law*, World Development Report 2017, World Bank Group, 2017, p. 259. U izveštaju se poziva na: Green, J. F., *Rethinking Private Authority: Agents and Entrepreneurs in Global Environmental Governance*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2014.

³⁹⁵ French D., Finding Autonomy in International Environmental Law and Governance, *Journal of Environmental Law*, 21, 2/2009, p. 259.

³⁹⁶ Od ovog broja oko 1.250 je u kategoriji MEAs, preko 1.500 BEAs i oko 250 u kategoriji „drugi sporazumi u oblasti životne sredine“.

od 1857. do 2016. godine). Inače, prvi ovde spomenuti ugovor je zaključen 1857. godine između Austrije, Švajcarske i Nemačke (Baden, Bavarija, Wurttemberg) i odnosio se na regulisanje tokova vode iz jezera Konstanca.³⁹⁷

g) Mogućnosti i kriterijumi klasifikacije međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine mogu biti predmet posebne rasprave. U literaturi (monografije, članci, zbirke itd.) najčešće se kao kriterijum koristi osnovni predmet regulisanja (upravljanje vodama, zaštita atmosfere, zaštita biodiverziteta itd.). Neki autori ovo kombinuju sa dinamikom razvoja i uočenim tendencijama. Boulet, *et al.*, sve MEAs koje su analizirali (koji su ratifikovani u poslednjih 35 godina), grupišu u tri grupe, bez obzira što svi imaju jedinstvenu istoriju i što su ekstremno zavisni od nacionalnog i međunarodnog konteksta. Autori zaključuju da konstrukcija globalnog poretka u oblasti životne sredine nije univerzalna budući da neke države učestvuju mnogo više od drugih. Prva grupa su okvirne konvencije UN koje su i pravljene da budu univerzalno prihvaćene, potpisane su tokom Samita u Riju 1992. godine. Druga grupa je sačinjena od MEAs koji se odnose na prekogranični uticaj na životnu sredinu čije zaključivanje je inicirano pojavom katastrofa, pored aktivnosti EU na planu harmonizacije prava i jačanja regionalnih integracija. Tome je doprinelo i održavanje Samita 2002. godine. U preostaloj grupi su MEAs koji se bave različitim pitanjima koje je teško grupisati u jednu celinu.³⁹⁸ Oberthür konstatuje da su se iskristalisala tri glavna pristupa u grupisanju MEAs: grupisanje prema tematici (tematska područja, sektori), grupisanje po regionima (geografski regioni na koje se odnose) i grupisanje po funkciji (integracija ili kombinacija istih funkcija dva ili više MEAs).³⁹⁹

h) U svakom slučaju, postojanje ogromnog broja međunarodnih ugovora zaključenih u okviru UN, ili na drugi način povezanih sa ovom organizacijom, inicira pitanje potrebe za sagledavanjem postojanja elemenata sistema, karakteristika i značaja sistema MEAs. Ovo kako zbog mogućnosti razumevanja koherentnosti pojedinačnih MEA i sistema MEAs, tako i zbog ispitivanja odnosa

³⁹⁷ http://iea.uoregon.edu/base-agreement-list?combine=&field_inclusion_value=MEA&sig_year%5Bmin%5D=1700&sig_year%5Bmax%5D=2017&mitch_id=&field_lineage_value=&=Search (23.1.2017).

³⁹⁸ Boulet, R., Barros-Plataiu, A.F. & Mazzega, P., 35 years of Multilateral Environmental Agreements ratifications: a network analysis, *Artificial Intelligence Law*, 24, 2/2016, p. 147.

³⁹⁹ Oberthür, S., Clustering of Multilateral Environmental Agreements: Potentials and Limitations, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2, 4/2002, pp. 328–329.

prema drugim međunarodnim ugovorima. Za odgovor na ova pitanja verovatno bi, najpre, bilo poželjno prethodno definisati šta bi se smatralo pod "sistemom" međunarodnih ugovora u celini, a potom utvrditi elemente na osnovu kojih bi se dokazivalo postojanje sistema. Ovo zbog toga što se i na osnovu letimičnog pregleda sadržaja MEAs uočava da postoje brojne zajedničke karakteristike, preplitanja i direktne povezanosti između pojedinačnih MEA. Čini se da ograničavanje oblasti istraživanja na MEAs koji su povezani sa UN ovu raspravu konkretnije usmerava, ali i proširuje stavljajući u centar analize UN kao složenu organizaciju i sistem, odnosno povezujući elemente sistema MEAs sa sistemom institucija povezanih sa UN. U tom smislu i Suskind, relativizujući značenje pojma "sistem", kada se govori o postojećim globalnim međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, upućuje na potrebu sagledavanja uloge širokog kruga različitih subjekata i njihovih međusobnih odnosa.⁴⁰⁰ Ipak, ne bi trebalo da bude sporno da rasprava o elementima sistema podrazumeva, između ostalog, obavezno i utvrđivanje postojanja elemenata kod kojih su veze između elemenata i formalno jasno propisane. Uzimanje za osnovu analize međunarodne multilateralne ugovore ne znači prenebregavanje doprinosa koji je u oblasti životne sredine učinjen posredstvom bilateralnih ugovora i mehanizama koji su uspostavljeni zahvaljujući njima.⁴⁰¹ Naprotiv, detaljnija analiza sistema međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine morala bi uzeti u obzir i ovaj element sistema.

2. Globalni MEAs i UN

a) Na osnovu dostignutog razvoja u međunarodnopravnom regulisanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine, ukupnog broja međunarodnih ugovora u ovoj oblasti, preovlađujućih načina njihove klasifikacije itd. može se govoriti o svojevrsnoj novoj „arhitekturi“ međunarodnih ugovora u ovoj oblasti. Na tim osnovama bi se moglo raspravljati i o zajedničkim elementima najznačajnijih globalnih i regionalnih MEAs. Metodološki posmatrano, odnos između globalnih MEAs i UN moguće je sagledavati na različite načine. Jedan način sagledavanja ovih odnosa mogao bi da ide kroz analizu forme i jačine

⁴⁰⁰ Suskind, L., *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*, New York, Oxford University Press, 1994, p. 11.

⁴⁰¹ Morgera, na primeru bilateralnih sporazuma kojima se podržava primena CITES konvencije i Nagoya protokola ukazuje, upravo, na ovu dimenziju veza u "globalnom pravu životne sredine", čiji je cilj podržavanje interesa međunarodne zajednice u celini.

međusobnih normativnih veza tamo gde one, u MEAs u odnosu na UN, i u dokumentima UN u odnosu na MEAs, eksplicitno postoje.⁴⁰² Ono što se odmah može uočiti je to da neki MEAs direktno upućuju na UN i specijalizovane agencije UN, predviđajući neku vrstu posebnog odnosa, statusa, ili prava i obaveza koje proističu iz ovog odnosa. Tako, npr. u članu 7 Pariskog sporazuma o klimi je predviđeno da se „specijalizovane organizacije i agencije Ujedinjenih nacija podstiču ... da podrže napore Strana u sprovođenju mera iz stava 7 ovog člana,⁴⁰³ uzimajući u obzir odredbe stava 5 ovog člana.”⁴⁰⁴ Istovremeno, u članu 16 istog ugovora zapisano je da „specijalizovane agencije Ujedinjenih nacija i Međunarodna agencija za atomsku energiju” (kao i svaka država članica ili posmatrač koji nisu Strane Konvencije), „mogu učestvovati kao posmatrači na zasedanjima Konferencije strana koja će istovremeno služiti i kao sastanak država potpisnica Sporazuma iz Pariza” (st. 6).⁴⁰⁵

Morgera, E. *Bilateralism at the Service of Community Interests? Non-Judicial Enforcement of Global Public Goods in the Context of Global Environmental Law*, *European Journal of International Law*, 23, 3/2012, pp. 743–767.

⁴⁰² Ovo bi, svakako, moglo biti predmet detaljnijih istraživanja.

⁴⁰³ A u stavu 7 je propisano da „strane treba da osnaže svoju saradnju u oblasti prilagođavanja, uzimajući u obzir Okvir za prilagođavanje iz Kankuna, uključujući sledeće: (a) razmenu informacija, dobrih praksi, iskustava i znanja, koje se odnose na naučne rezultate, planiranje, politike i sprovođenje od značaja za akcije prilagođavanja; (b) jačanje institucionalnih kapaciteta, uključujući one pod Konvencijom koje se koriste za sprovođenje ovog Sporazuma, sa ciljem pružanja podrške sintezi relevantnih informacija i znanja, kao i pružanje tehničke podrške i usmeravanje Strana; (v) jačanje naučnih saznanja o klimi, uključujući istraživanje, sistematsko osmatranje klimatskog sistema i sistema ranog upozoravanja, na način koji informiše klimatske službe i pomaže u donošenju odluka; (g) podrška Stranama zemljama u razvoju u identifikaciji efikasnih praksi prilagođavanja, potreba, prioriteta, obezbeđene i dobijene podrške za akcije i napore, kao i izazove i nedostatake, na način kojim se podstiče primena dobrih praksi; (d) povećanje efikasnosti i održivosti mera prilagođavanja.”

⁴⁰⁴ A stavom 5 strane ugovornice „potvrđuju da mere prilagođavanja treba da slede nacionalo orijentisan pristup, koji je rodno odgovoran, participativan i potpuno transparentan i uzima u obzir ugrožene grupe, zajednice i ekosisteme, i koji se rukovodi i zasniva na najboljim dostupnim naučnim činjenicama i, gde je moguće, tradicionalnim znanjem, znanjem autohtonih naroda i lokalnih sistema znanja, sa ciljem integrisanja prilagođavanja u relevantne socio-ekonomske i politike i mere životne sredine, po potrebi.”

⁴⁰⁵ „Zahtev svakog tela ili agencije ... koja je kvalifikovana za pitanja obuhvaćena Sporazumom i koja je obavestila Sekretarijat o nameri da u svojstvu posmatrača prisustvuje zasedanju Konferencije strana ..., može biti prihvaćen osim u slučaju da najmanje jedna trećina Strana ne uloži prigovor. Prijem i učešće posmatrača podležu poslovniku iz stava 5 ovog člana.”

Ključnim elementima sistema UN kojima se propisuju mere odgovora na globalne izazove u oblasti životne sredine smatraju se, u delu koji se odnosi na atmosferu, zemljište, vodu, biodiverzitet i hemikalije i otpad, međunarodni ugovori ustanovljeni u svakoj od ovih pojedinačnih oblasti.⁴⁰⁶

Za osnovu analize koja sledi uzeto je devet MEAs globalnog karaktera od značaja za RS i pet MEAs zaključenih u okviru UNECE.⁴⁰⁷ U grupi globalnih MEAs uzeti su obzir sledeći:

1. Okvirna konvencija UN o promeni klime
2. Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača
3. Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi
4. Konvencija o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova
5. Konvencija o biološkoj raznovrsnosti
6. Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada
7. Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim materijama (POPs)
8. Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini
9. Minamata Konvencija o živi⁴⁰⁸

⁴⁰⁶ Sistem obuhvata, pored međunarodnih ugovora, i "instrumente međunarodnog mekog prava i institucije", kada se radi o pitanjima koja se odnose na održivi razvoj i životnu sredinu u širem smislu. *GEO 5, Global Environment Outlook, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, p. 462.

⁴⁰⁷ U ECOLEX bazi međunarodnih ugovora razlikuju se globalni ugovori (ukupno 169) od regionalnih (ukupno 1910) po osnovu „polja primene“ („field of application“). Od ukupnog broja regionalnih ugovora na multilateralne regionalne otpada 446.

http://www.ecolex.org/result/?q=&xdate_min=&xdate_max=&tr_field_of_application=Global (20.3.2017);

http://www.ecolex.org/result/?q=&xdate_min=&xdate_max=&tr_field_of_application=Regional%2Frestricted (20.3.2017).

⁴⁰⁸ Za RS su još tri ugovora globalnog karaktera posebno značajna. To su: Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore (UNEP, <https://cites.org/>), Konvencija o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja (UNEP, <http://www.cms.int/>), i Konvencija o močvarama koje su od međunarodnog značaja, naročito kao staništa ptica močvarica (IUCN, Gland Švajcarska, <http://www.ramsar.org/>).

Tabela 4: *Globalni MEAs, godina usvajanja, broj strana ugovornica i sekretarijati*

	MEAs	Godina usvajanja	Broj strana ugovornica (na dan 23.1.2017)	Sekretarijat
1	VC	1985	197	UNEP, http://ozone.unep.org/
2	BC	1989	185	UN, http://www.basel.int/ , Ženeva, Švajcarska
3	UNFCCC	1992	197	UN, http://unfccc.int/2860.php , Bon, Nemačka
4	CBD	1992	196	UNEP, http://www.biodiv.org/
5	UNCCD	1994	196	UN, http://www2.unccd.int/secretariat
6	UNWC	1997	36	
7	RC	1998	157	UN, UNEP, FAO, http://www.pic.int/ , Ženeva, Rim
8	SC	2001	181	UN, http://chm.pops.int/ , Ženeva, Švajcarska
9	MCM	2013	36	UNEP, http://www.mercuryconvention.org/

Izvor za podatke o broju strana ugovornica: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2&chapter=27&clang=_en (23.1.2017).

Skraćenice: VC – Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer – Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača (1985), BC – Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal – Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada (1989), UNFCCC – UN Framework Convention on Climate Change – Okvirna konvencija UN o promeni klime (1992), CBD – Convention on Biological Diversity – Konvencija o biološkoj raznovrsnosti (1992), UNCCD – UN Convention to Combat Desertification in Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, especially in Africa – Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi (1994), UNWC – United Nations Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses – Konvencija o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova (1997), RC – Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure For Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade – Rotterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini

(1998), SC – Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants – Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim materijama (2001), MCM – Minamata Convention on Mercury – Minamata Konvencija o živi (2013)

U grupi regionalnih MEAs, zaključeni u okviru Ekonomske komisije UN za Evropu, uzeti su u obzir sledeći:

1. Konvencija o prekograničnom zagađenju vazduha na velikim udaljenostima
2. Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Espoo konvencija)
3. Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa
4. Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera
5. Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine

Tabela 5: *UNECE MEAs, godina usvajanja, broj strana i sekretarijati*

	MEAs	Godina usvajanja	Broj strana ugovornica (23.1.2017)	Sekretarijat
1	CLRTAP	1979	51	UNECE – Ženeva, Švajcarska, http://www.unece.org/env/lrtap/welcome.html
2	EC-EIA	1991	45	UNECE – Ženeva, Švajcarska http://www.unece.org/env/eia/welcome.html
3	IAC	1992	41	UNECE – Ženeva, Švajcarska http://www.unece.org/env/teia.html
4	WC	1992	41	UNECE – Ženeva, Švajcarska http://www.unece.org/env/water.html
5	AC	1998	47	UNECE – Ženeva, Švajcarska http://www.unece.org/env/pp/welcome.html

Izvor: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-1&chapter=27&clang=_en (23.1.2017), Skraćenice: CLRTAP – UNECE Convention on Long-range Transboundary Air Pollution – Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima, EC – EIA – Espoo Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context – Espo Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (1991), WC – UNECE Convention on the Protection and Use of Transboundary Waters and International Lakes – Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera (1992), IAC – UNECE

Helsinki Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents – Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa (1992), AC – Convention on Access to Information, Public Participation in Decisionmaking and Access to Justice in Environmental Matters – Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (1998).

b) Kada se govori o MEAs mora se imati u vidu da je većina njih doživela izmene i dopune različitog obima. To podrazumeva obavezu da se u razmatranju elemenata sistema MEAs koji su zaključeni u okviru UN uzme u obzir i činjenica da su za pojedine MEAs zaključivani dodatni protokoli, odnosno da su neki MEAs vremenom doživeli izvesne izmene i dopune. Neki od MEAs su, na ovakav način, poprimili specifične i potpuno nove elemente složenog sistema, samog za sebe.

Uz VC je usvojen MP koji je pet puta amandiran. BC je jednom izmenjena i uz nju je donet jedan protokol. Uz UNFCCC zaključen je jedan protokol (Kjoto) koji je kasnije dva puta amandiran. Pariski sporazum je zaseban međunarodni ugovor, ali predstavlja nastavak aktivnosti koje su definisane UNFCCC. Uz CBD zaključena su 3 protokola.

CLRTAP je doživela najviše dopuna i izmena. Zaključeno je ukupno 8 protokola i 4 izmene protokola i to: dve izmene u Protokolu o trajnim organskim zagađujućim materijama i po jedina izmena u Protokolu o teškim metalima i Protokolu o sprečavanju zakiseljavanja, eutrofikacije i prizemnog ozona. Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu doživela je dve izmene i zaključen je jedan protokol. Uz Konvenciju o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera zaključen je jedan protokol i Konvencija je jednom menjana (čl. 25 i 26). Uz ovaj međunarodni ugovor i Konvenciju o prekograničnim efektima industrijskih udesa zaključen je poseban Protokol o odgovornosti i naknadi štete uzrokovane prekograničnim efektima industrijskih udesa na prekograničnim rekama. Uz Konvenciju o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine donet je jedan protokol i ona je jednom amandirana.

3. Predmet regulisanja MEAs – Opšti prikaz

Na osnovu već površnog pregleda MEAs može se relativno jednostavno uočiti da postoji više zajedničkih elemenata koji su rezultat karakteristika problema u oblasti životne sredine. Struktura MEAs zaključenih u okviru UN, ili na drugi način povezanim sa UN, pokazuje nekoliko ključnih elemenata iz njihovog sadržaja, pri

čemu su neki zajednički za sve ili većinu MEAs. Jedan deo zajedničkih elemenata može se pripisati samoj pravnoj tehnici i proceduri izrade međunarodnih ugovora, a jedan deo proističe iz opšteg okvira pitanja koja su predmet uređivanja. Ono što većina MEAs sadrži to su sledeći elementi: Cilj, Obim primene, Područje primene, Obaveza saradnje, Definicije, Opšte obaveze (druge opšte obaveze), Specifična prava i obaveze (Specifična za konkretni međunarodni ugovor), Odnos prema drugim ugovorima, Principi, Akcioni program, Programi istraživanja, Programi praćenja, Razmena informacija, Zaštita informacija, Konsultacije, Vanredne situacije, Uzbunjivanje, Uzajamna pomoć, Naučnotehnička saradnja, Transfer tehnologija, Razmena tehnologija, Istraživanje i razvoj, Monitoring, Implementacija, Pristup informacijama, Obaveza informisanja javnosti, Učešće javnosti, Obrazovanje, Javna svest, Informisanje javnosti, Tehnička pomoć, Finansijska pitanja, Finansijski mehanizmi, Izveštavanje, Zemlje u razvoju.⁴⁰⁹

4. Međusobno preplitanje UN MEAs

Verovatno bi se jednim od najinteresantnijih pitanja u vezi sa postojećim MEAs moglo smatrati pitanje karaktera njihovih međusobnih odnosa, uključujući i pitanje načina i dubine preplitanja pojedinačnih MEAs.⁴¹⁰ Preplitanje predmeta regulisanja pojedinih međunarodnih ugovora moguće je posmatrati, najmanje, na dva načina. Prvi način je kroz odredbe kojima se eksplicitno upućuje na drugi međunarodni ugovor ili druge međunarodne ugovore. Kao što je već i spomenuto, jedan od takvih primera, koji je i institucionalizovan kroz formiranje zajedničke grupe (2001. godine), odnosi se na CBD, UNFCCC i UNCCD.⁴¹¹

⁴⁰⁹ Ovde su uzeta u obzir pitanja koja regulišu pojedini MEAs i za koja se može reći da su od značaja za razumevanje strukture međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine i njihovih (eventualnih) specifičnosti. Nisu prikazana pitanja koja imaju dominantno tehnički karakter a koje sadrže, ili većinu od njih sadrže, međunarodni ugovori i u drugim oblastima, kao što su pravila koja se odnose na potpisivanje, ratifikaciju, prihvatanje, odobravanje, pristupanje, stupanje na snagu, otkazivanje, ulogu depozitara itd. Naravno, neke odredbe kojima se regulišu pitanja koja su prikazana u tabeli sadrže i neki drugi međunarodni ugovori (dakle, nisu karakteristični samo za ugovore u oblasti životne sredine), ali su prikazane jer se, prema mišljenju autora, njihovim prikazivanjem bolje stiče predstava o celini strukture MEAs.

⁴¹⁰ Što zasluži posebnu i znatno detaljniju analizu.

⁴¹¹ Za šire videti: <http://www.unccd.int/en/programmes/RioConventions/Pages/default.aspx> (11.2.2017).

Drugi način podrazumeva detaljniju analizu sadržaja pojedinih normi i identifikaciju normi koje se prepliću po nekom od osnova.⁴¹² Istovremeno, trebalo bi imati u vidu da preplitanje pojedinih MEAs vodi i potencijalnom konfliktu, odnosno različitim aspektima mogućeg sukoba normi koje sadrže MEAs. Kod međunarodnih ugovora koji pripadaju istoj užoj grupi, odnosno koji imaju za predmet regulisanja slična pitanja, a naročito pitanja čije uzroke nije moguće u potpunosti razdvojiti, mogućnost sukoba normi skoro da se pretpostavlja.⁴¹³ Takva je, npr. situacija sa međunarodnopravnim režimima koji su ustanovljeni za zaštitu ozonskog omotača i klimatske promene,⁴¹⁴ zatim, između pojedinih međunarodnopravnih režima u oblasti zaštite prirode, zatim između režima kojima se reguliše prekogranično upravljanje vodnim resursima itd. Ali, pitanje načina rešavanja situacija koje nastaju zbog preplitanja međunarodnopravnih režima između različitih grupa ugovora, takođe, ne bi trebalo izgubiti iz vida.

4.1. Eksplicitno upućivanje na druge međunarodne ugovore

Jedan od najjasnijih načina međusobnog preplitanja pojedinačnih MEAs može se sagledavati kroz postojanje odredaba kojima se direktno upućuje na relevantnost drugog MEAs.

⁴¹² Naravno, ovaj drugi način je podložan mogućnostima različitih tumačenja i zbog toga bi on morao podrazumevati prethodno jasno definisane kriterijume i metodologiju.

⁴¹³ Ovo je jedno od pitanja koje zaslužuje da bude posebno i znatno detaljnije sagledano.

⁴¹⁴ Videti, npr. Mc Cabe, D.G. Resolving Conflict between Multilateral Agreements: The Case of the Montreal and Kyoto Protocols, *Fordham Environmental Law Review*, 18, 2/Spring 2007, pp. 433–466.

Tabela 6: *Upućivanje na druge međunarodne ugovore – Globalni MEAs*

Naziv MEAs	MEAs na koji se eksplicitno upućuje
VC	
BC	–
UNFCCC	VC; Montrealski protokol;
CBD	
UNCCD	UNFCCC; CBD; druge konvencije o zaštiti životne sredine;
UNWC	postojeći bilateralni i multilateralni sporazumi o neplovidbenim korišćenjima međunarodnih vodotoka;
RC	–
SC	RC; BC; regionalni sporazumi razrađeni u okviru člana 11 BC; drugi međunarodni sporazumi iz oblasti trgovine i iz oblasti životne sredine sa kojima se Konvencija međusobno dopunjuje;
MCM	relevantni multilateralni sporazumi o životnoj sredini; BC; RC; drugi međunarodni sporazumi u oblasti životne sredine i trgovine (uzajamno se podržavaju);

Tabela 6a: *Upućivanje na druge međunarodne ugovore – UNECE*

Naziv MEAs	MEAs na koji se eksplicitno upućuje
CLRTAP	
IAC	EC – EIA
WC	
EC -EIA	
AC	EC – EIA, IAC, WC, ostale regionalne konvencije;

Osim toga, neki MEAs sadrže upućujuće odredbe na druge međunarodne ugovore koji mogu biti zaključeni u vezi sa konkretnim MEAs (ostvarivanjem nekih specifičnih ciljeva u okviru opšteg cilja koji propisuje MEAs itd). Takve odredbe sadrže BC, CBD, UNWC, EC – EIA.

4.2. Preplitanje ciljeva

Relativno se jednostavno mogu uočiti određeni elementi preplitanja ciljeva različitih MEAs. Pored specifičnih ciljeva koji se, u najužem smislu, tiču konkretnog predmeta regulisanja pojedinačnih MEAs, zajedničkim elementom (na različite načine, direktno ili indirektno) mogla bi se smatrati „zaštita zdravlja i životne sredine“.

Tabela 7: *Ciljevi MEAs: UN MEAs*

Naziv MEAs	Ciljevi
VC	zaštita ljudskog zdravlja i životne sredine od štetnih posledica do kojih dolazi ili može da dođe od aktivnosti čoveka koje modifikuju, ili verovatno mogu da modifikuju ozonski omotač. (Član 2. Opšte obaveze)
BC	da strogom kontrolom štite ljudsko zdravlje i životnu sredinu od negativnih uticaja koji mogu biti posledica stvaranja i upravljanja opasnim otpadima i drugim otpadima (preambula)
UNFCCC	stabilizacija koncentracija gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem. ⁴¹⁵ (Član 2)
CBD	-očuvanje biološke raznovrsnosti, održivo korišćenje njenih komponenti i poštena i pravedna podela koristi koje proističu iz korišćenja genetičkih resursa, između ostalog odgovarajućim pristupom genetičkim resursima i odgovarajućim transferom relevantnih tehnologija, uzimajući u obzir sva prava na ove resurse i tehnologije, i odgovarajućim finansiranjem. (Član 1.)
UNCD	(1) borba protiv dezertifikacije i ublažavanje posledica suše u zemljama ugroženim jakim sušama, i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi, efikasnim delovanjem na svim nivoima, koje podržavaju dogovori o međunarodnoj saradnji i partnerstvu, u okviru celovitog prilaza koji je sadržan u Agendi 21, u doprinošenju postizanja održivog razvoja u ugroženim oblastima. ⁴¹⁶ (Član 2.)
UNWC	1. Države vodotoka će svaka na svojoj teritoriji koristiti međunarodni vodotok na pravičan i razuman način. Države članice će posebno koristiti međunarodni vodotok sa ciljem da se postigne njegovo optimalno i održivo korišćenje i koristi od njega, uzimajući u obzir interese države datog vodotoka, u skladu sa odgovarajućom zaštitom vodotoka. (Član 5.)

⁴¹⁵ Takav nivo trebalo bi da se 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.

⁴¹⁶ Postizanje ovog cilja će uključivanjem dugoročne integralne strategije koje su istovremeno usmerene, u ugroženim oblastima, ka unapređivanju produktivnosti zemljišta i saniranju, očuvanju i stabilnom upravljanju resursima zemljišta i voda, voditi ka poboljšanim uslovima života, posebno na nivou zajednica.

Naziv MEAs	Ciljevi
RC	promovisanje podeljene odgovornosti i saradnje između strana ugovornica na polju međunarodne trgovine određenim opasnim hemikalijama da bi se zaštitilo ljudsko zdravlje i životna sredina od potencijalne štete i da bi se doprinelo korišćenju tih hemikalija na način koji je prihvatljiv za životnu sredinu, i to lakšim protokom informacija o njihovim karakteristikama, starajući se o procesu donošenja odluka na nacionalnom planu o uvozu i izvozu i prenošenju ovih odluka drugim stranama ugovornicama. (Član 1)
SC	zaštita zdravlja ljudi i životne sredine od dugotrajnih organskih zagađujućih supstanci. (Član 1)
MCM	zaštita zdravlja ljudi i životne sredine od antropogenih emisija i ispuštanja žive i živinih jedinjenja. (Član 1)

Tabela 7a: *Ciljevi MEAs: UNECE MEAs*

	Ciljevi
CLRTAP	zaštita čoveka i njegove sredine od zagađivanja vazduha; ograničavanje i, koliko god je to moguće, postepeno smanjivanje i sprečavanje zagađivanja vazduha, uključujući i zagađivanje vazduha na velikim udaljenostima i izvan granica. (čl. 2).
IAC	-
WC	sprečavanje, kontrola i smanje svakog prekograničnog uticaja (čl. 2).
EC-EIA	sprečavanje, smanjenje i kontrolisanje značajnih štetnih prekograničnih uticaja predloženih aktivnosti na životnu sredinu (čl. 2).
AC	davanje doprinosa zaštiti prava svakog pojedinca sadašnjih i budućih generacija na život u životnoj sredini adekvatnoj njegovom zdravlju i blagostanju; garantovanje prava na dostupnost informacija, učešće javnosti u donošenju odluka i pravo na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine, u skladu sa odredbama ove konvencije. (čl. 1).

4.3. Zajednički institucionalni aspekti funkcionisanja sistema MEAs

Zajednički institucionalni aspekti funkcionisanja sistema MEAs mogu se sagledavati kroz sličnosti organizacione strukture koju uspostavljaju pojedinačni MEAs. Oberthür, razmatrajući kriterijume za grupisanje MEAs, u delu koji se odnosi na „organizacione elemente MEAs”, govori odvojeno o konferencijama/ sastancima strana ugovornica (CoP, MoP), specijalizovanim

funkcionalnim pomoćnim telima i sekretarijatima.⁴¹⁷ Caddell u svetlu grupisanja MEAs u oblasti biodiverziteta razmatra pravne osnove za uspostavljanje jače saradnje između pojedinih MEAs i ukazuje na ulogu i mogućnosti saradnje posredstvom „izvršnih aranžmana“ kakvi su CoPs, administrativnih tela kakvi su sekretarijati i naučnotehničkih aranžmana, pomoćnih tela koja se formiraju unutar pojedinih MEAs.⁴¹⁸

Konferencija država članica je neka vrsta najvišeg organa MEAs, u skladu sa čime su definisane i nadležnosti ovog tela. Npr. u skladu sa članom 7 UNFCCC, Konferencija strana, između ostalog, redovno razmatra sprovođenje Konvencije i svih drugih odnosnih pravnih instrumenata koje može usvojiti Konferencija Strana i, u granicama svog mandata, donosi odluke neophodne za poboljšanje efikasnosti sprovođenja Konvencije⁴¹⁹ itd.

Sekretarijati konvencija imaju izuzetno značajnu ulogu koja u određenim segmentima može da prevazilazi čisto tehničke aspekte međunarodne saradnje. U principu, uloga sekretarijata konvencija relativno je unificirana, naročito kod međunarodnih ugovora zaključenih u poslednjoj fazi razvoja međunarodnog prava životne sredine. Tako, na primer, prema odredbama člana 24 CBD funkcije sekretarijata su sledeće: “a) da organizuje i opslužuje sastanke Konferencije strana predviđene u članu 23; b) da izvršava funkcije koje su predviđene bilo kojim protokolom; c) da priprema izveštaje o realizaciji svojih funkcija na osnovu ove konvencije i dostavi ih Konferenciji strana; d) da koordinira sa drugim relevantnim međunarodnim telima, i posebno da ulazi u one administrativne i ugovorne aranžmane koji su potrebni za efikasno izvršenje njenih funkcija; e) da izvrši sve ostale funkcije koje mu odredi Konferencija strana.”

Osim sekretarijata i konferencija država članica, jedan deo MEAs sadrži i odredbe kojima se osnivaju pomoćna tela, najčešće naučnog karaktera.

⁴¹⁷ Oberthür, S., Clustering of Multilateral Environmental Agreements: Potentials and Limitations, *op. cit.*, pp. 319–322.

⁴¹⁸ Caddell, R., *op. cit.*, pp. 39–57.

⁴¹⁹ U tom cilju ona: a) Periodično vrši analizu obaveza Strana i institucionalnih aranžmana koji proističu iz ove Konvencije, u funkciji ostvarivanja cilja Konvencije, iskustava stečenih tokom njenog sprovođenja i unapređenja naučnih i stručnih znanja; b) Podržava i olakšava razmenu informacija o merama za reagovanje na promenu klime i njene uticaje, koje su usvojile Strane, uvažavajući razlike u pogledu okolnosti, obaveza i mogućnosti Strana i njihovih odgovarajućih obaveza prema Konvenciji; c) Olakšava, na zahtev dve ili više Strana, koordinaciju mera koje su one usvojile u cilju reagovanja na promenu klime i njene uticaje, uvažavajući razlike u pogledu okolnosti, obaveza i mogućnosti Strana i njihovih respektivnih obaveza prema Konvenciji, donosi preporuke o bilo kojim pitanjima neophodnim za sprovođenje Konvencije itd.

Poglavlje 3: MEAs – SADRŽAJ PRAVA I OBAVEZA

1. Globalni problemi u oblasti životne sredine – kao predmet regulisanja međunarodnih ugovora

Mogućnost primene različitih kriterijuma pri definisanju šta bi se sve moglo smatrati globalnim problemima životne sredine opterećuje polazne pretpostavke za sagledavanje okvira saradnje. U zavisnosti od toga kako bi definisali pojam „globalni” i moguće odnose između „globalnih” i drugih dimenzija pojedinih problema, moglo bi se govoriti o većem broju različitih pitanja. Poseban problem predstavljaju različite dileme u vezi sa tumačenjem sadržaja pojma „životna sredina” i definisanju različitih odnosa između pojedinih elemenata tog pojma sa stanovišta uloge globalnih institucija. Na vezu između globalnih problema životne sredine i forme međunarodnih ugovora ukazuje Koester, kroz razmatranje uloge tzv. okvirnih ugovora. Zbog širine problema koji su predmet uređivanja i potrebe da se obezbedi učešće što većeg broja država ponekad se pribegava zaključivanju tzv. okvirnih ugovora (framework agreements). Iako nema „zvanične” definicije (jedino Okvirna konvencija o promeni klime u svom nazivu ima ovo određenje), pojedini autori pokušavaju da definišu ovu vrstu ugovora.⁴²⁰ Različita razumevanja uzroka i posledica savremenih promena u životnoj sredini utiču na usložnjavanje definisanja mogućih elemenata predmeta regulisanja pojedinih MEAs, na šta je već delimično ukazano. To ukazuje na potrebu uvažavanja dostignuća iz drugih naučnih disciplina, pre svega prirodnih i tehničkih nauka. U najširem smislu reči, osnovni značaj za razumevanje kako Zemlja kao sistem funkcioniše i menja uslove života imaju procesi koji kontrolišu promene u kretanju energije u atmosferi, između atmosfere, hidrosfere, kriosfere i biosfere, tj. klimatskom sistemu.⁴²¹ UNEP-ov Globalni pregled stanja životne sredine daje prikaz stanja u svakoj od sledećih oblasti: atmosfera, zemljište, vode, biodiverzitet, hemikalije

⁴²⁰ Koester, V., Global Environmental Agreements, *Environmental Policy and Law*, 35, 4–5/October 2005, p. 175.

⁴²¹ Oldfield, F., *Environmental Change: Key Issues and Alternative Perspectives*, Cambridge University Press, 2005, p. 3.

i otpad.⁴²² Koch, pozivajući se na mišljenje nemačkog savetodavnog veća za globalne promene, kao globalne probleme u oblasti životne sredine (priznate u međunarodnoj naučnoj zajednici i politici, kao i u relevantnim međunarodnim ugovorima) smatra sledeće: prekogranično zagađenje vazduha na velikim udaljenostima, oštećenje stratosferskog ozonskog omotača, klimatske promene izazvane GHG, gubitak biodiverziteta, različite vrste zagađivanja i pritisaka na morsku sredinu, opasnosti izazvane međunarodnim tokovima otpada, degradacija zemljišta i zagađivanje i nedostatak slatkovodnih resursa.⁴²³ Jianping, *et al.*, globalnim problemima u oblasti životne sredine označavaju globalno zagrevanje, oštećenje ozonskog omotača, smanjenje površina pod šumama, gubitak biološkog diverziteta, zagađivanje kiselim kišama, širenje pustinja (dezertifikacija), zagađivanje mora, zagađivanje voda i oskudica slatkovodnih resursa, zagađivanje otrovnim hemikalijama i prekogranično kretanje opasnog otpada.⁴²⁴ Neki autori kao prve globalne probleme u oblasti životne sredine smatraju one koji su povezani sa zaštitom mora i zaštitom atmosfere.⁴²⁵

Pored relativno jasnog određenja šta se smatra globalnim problemima u oblasti životne sredine, u međunarodnim ugovorima i od strane nekih autora prisutno je proširivanje pitanja koja se smatraju globalnim. Ovo se čini u kontekstu tumačenja uloge MEAs, kroz određivanje uzroka, problema ili ciljeva koji se žele ostvariti. Za Birnia glavni problemi u oblasti životne sredine koji se nalaze pod nekom vrstom međunarodnog „nadzora”, s obzirom na identifikovana rešenja koja mogu biti predmet pravnih režima, uključuju: rast populacije, nedostatak hrane, raspodelu i oštećenje sirovina, kvalitet ljudskih naselja uključujući i depopulaciju u ruralnim područjima, načine korišćenja zemljišta uključujući i dezertifikaciju, deforestaciju i probleme u poljoprivredi, nestajanje divljači, zagađivanje iz atmosfere, morskih resursa ili sa zemljišta, ratovi u svim formama uključujući i tzv. ekološke ratove.⁴²⁶

⁴²² *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, pp. 36–195.

⁴²³ Koch, H. J., Mielke C., *op. cit.*, p. 274.

⁴²⁴ Jianping, L., Minrong, L., Jinnan, W., Jianjian, L., Hongwen, S., Maoxing, H., *Global Environmental Issues and Human Wellbeing*, in Jianping, L., Minrong, L., Jinnan, W., Jianjian, L., Hongwen, S., Maoxing, H. (Eds), *Report on Global Environmental Competitiveness (2013)*, Springer Open, 2014, p. 9.

⁴²⁵ Mc Manus, R., *Limitations on Treaties Protect in Environment*, *American Society of International Law Proceedings*, 87/1993, p. 383.

⁴²⁶ Birnie, P., *The development of international environmental law*, *British Journal of International Studies*, 3, 2/1977, p. 71.

OECD, u kontekstu posledica demografskih i ekonomskih trendova u naredne četiri decenije, za ključna područja globalne brige uzima pitanja koja se odnose na: klimatske promene, biodiverzitet, vode i uticaj zagađivanja životne sredine na zdravlje.⁴²⁷

U Rezoluciji GSUN "Rezultati Svetskog samita 2005" (A/RES/60/1), u delu koji se odnosi na "održivi razvoj, upravljanje i zaštitu našom zajedničkom životnom sredinom" posebno se spominju problemi i MEAs koji se odnose na sledeća pitanja: klimatske promene, zaštitu biodiverziteta, dezertifikaciju. Osim toga, spominju se, između ostalog, i sledeća pitanja: dekada UN za obrazovanje za održivi razvoj i međunarodna dekada „Voda za život“, upravljanje hemikalijama i opasnim otpadom, očuvanje, održivo upravljanje i razvoj svih vrsta šuma, integralno upravljanje okeanima i morima, transport radioaktivnog materijala, problemi koji se odnose na prirodne katastrofe (para. 48–56) itd.⁴²⁸ U okviru dela kojim se definiše „okvir za aktivnosti“ u dokumentu „Budućnost kakvu želimo“, koji je usvojen 2012. godine na konferenciji „Rio + 20“, posebno se govori, između ostalog, o problemima koji se odnose na upravljanje vodama (para. 119–124), energiju (para. 125–129), održivi transport (para. 132–133), održive gradove i ljudska naselja (para. 134–137), okeanima i morima (para. 158–177), smanjenju rizika od nesreća (para. 186–189), klimatske promene (para. 190–192), šumama (para. 193–196), biodiverzitetu (para. 197–204), dezertifikaciji, zaštiti zemljišta i sušama (para. 205–209), planinama (para. 210–212), hemikalijama i otpadu (para. 213–223) itd.⁴²⁹ Agenda za održivi razvoj 2030 formuliše globalne probleme kroz ciljeve održivog razvoja uključujući, između ostalog, i sledeće: održivo upravljanje vodama (cilj 6), obezbeđivanje pristupa priušljivoj, pouzdanoj, održivoj i modernoj energiji za sve (cilj 7), obezbeđivanje održivih modela proizvodnje i potrošnje (cilj 12), klimatske promene (cilj 13), održivo upravljanje okeanima, morima i morskim resursima (cilj 14), zaštita, obnova i održivo upravljanje kopnenim ekosistemima, šumama, borba protiv dezertifikacije i zaštita biodiverziteta (cilj 15).⁴³⁰ U izveštajima koje je generalni sekretar UN podnosio Generalnoj

⁴²⁷ OECD, *OECD Environmental Outlook to 2050 – The Consequences of Inaction*, OECD Publishing, 2012, p. 3.

⁴²⁸ A/RES/60/1, 24 October 2005.

⁴²⁹ The future we want – outcome document of the United Nations Conference on Sustainable Development RIO+20 (27 July 2012), A/RES/66/288.

⁴³⁰ U istom dokumentu eksplicitno se spominju sledeći MEAs globalnog karaktera: UNFCCC, CBD, Konvencija UN o pravu mora. Videti: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development – the outcome document of the United Nations

skupštini o sprovođenju UN konvencija u oblasti životne sredine u poslednjih nekoliko godina posebno se obrađuju pojedina pitanja koja se odnose na tri konvencije: UNFCCC, UNCCD, CBD.⁴³¹

Za potrebe ove publikacije, najznačajnijim globalnim problemima u oblasti životne sredine smatraće se problemi za koje je na globalnom nivou razvijen odgovarajući međunarodnopravni okvir („režim”). To su sledeći problemi: zagađivanje vazduha, klimatske promene, oštećenje ozonskog omotača, zaštita i održivo korišćenje vodnih resursa, zaštita i održivo korišćenje biodiverziteta (i šuma), zaštita i održivo korišćenje zemljišta, upravljanje opasnim otpadom i upravljanje opasnim hemikalijama.⁴³² Takođe, ukazaće se i na režime ustanovljene za industrijske accidente, EIA i demokratizaciju politike u oblasti životne sredine.

2. Zagađivanje atmosfere

Zaštita atmosfere je uključena u rad ILC na osnovu odluke sa 65. zasedanja (2013).⁴³³ Iz rada Komisije su isključena pitanja kao što su odgovornost država i njihovih državljana, princip zagađivač plaća, princip predostrožnosti, princip zajedničke ali različite odgovornosti, transfer tehnologija, specifične zagađujuće materije (troposferski ozon, crni ugljenik), kosmos itd. Očekuje se da specijalni izvestilac do 2020. godine razvije nacrt smernica.⁴³⁴ Ipak, u literaturi se kao tri ključna globalna problema u vezi sa atmosferom jasno prepoznaju: klimatske promene, zaštita ozonskog omotača i kvalitet vazduha.

Dakle, bez obzira na činjenicu što se atmosfera smatra najvećim pojedinačnim „prirodnim resursom” na Zemlji, još uvek ne postoji sveobuhvatan

summit for the adoption of the post-2015 development agenda, A/RES/70/1, 21 October 2015.

⁴³¹ Videti, npr. Implementation of United Nations environmental conventions, A/70/230, 31 July 2015.

⁴³² Kao osnova za ovaj deo monografije, uz značajne izmene i dopune, poslužio je tekst objavljen u: Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, op. cit., str. 158 i dalje.

⁴³³ Za šire videti: http://legal.un.org/ilc/summaries/8_8.shtml (4.3.2017). Za treći izveštaj Specijalnog izvestioca (2016) videti: <http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/reports/2016/english/chp8.pdf&lang=EFSRAC> (4.3.2017).

⁴³⁴ Lode, B., Schönberger, P. and Toussaint, P., Clean Air for All by 2030? Air Quality in the 2030 Agenda and in International Law. *RECIEL*, 25, 1/2016, p. 32.

pravni režim koji bi regulisao pojedina pitanja u vezi sa njenom zaštitom, uporediv sa režimom koji ustanovljava pravo mora. Umesto toga postoji veći broj instrumenata koji se razlikuju ne samo u pogledu njihovog geografskog obuhvata, već i u pogledu aktivnosti i materija na koje se odnose, kao i principa i pravila koja primenjuju.⁴³⁵ Tradicionalno, međunarodno pravo koje se bavilo vazduhom (*international air law*) bilo je definisano kao sinonim za vazduhoplovno pravo, fokusirajući se na pitanja koja se odnose na „globalni javni poredak” civilnog i vojnog vazduhoplovstva. Prema Sandu i Wieneru od početka tzv. ekološke revolucije sedamdestih godina predmet regulisanja se proširuje, a do radikalne promene u pristupu (od pojedinačne primene ka pristupu kao resursu) dolazi u kontekstu „kontroverzne” presude ECJ (2011) u slučaju *Air Transport Association of America and others v. [UK] Secretary of State for Energy and Climate Change*.⁴³⁶

Klimatske promene, kvalitet vazduha i oštećenje stratosferskog ozona najčešće se vide kao tri ključna i tesno povezana problema u vezi sa atmosferom, ali integralan pristup ovim pitanjima u međunarodnoj politici i pravu izostaje. U celini, procenjuje se da je „globalna atmosfera u kritičnom stanju”, bez obzira što je ostvaren određen napredak u nekim segmentima zaštite atmosfere (izbacivanje iz upotrebe nekih supstanci koje oštećuju ozonski omotač i olova iz benzina, kao i delimično ostvarivanje ciljeva u vezi sa emisijama suspendovanih čestica i troposferskim ozonom).⁴³⁷ Smatra se da zagađivanje atmosfere predstavlja ozbiljnu opasnost za ljudsko zdravlje i ekosisteme u većini delova sveta. Još od šezdesetih godina XX veka ustanovljeno je da se značajna količina zagađenog vazduha kreće i prelazi ogromne razdaljine prelazeći, istovremeno, i državne granice. Zbog toga, prema Vollenweideru, ne iznenađuje činjenica da se preko 40 međunarodnih institucija u oblasti životne sredine bavi pitanjem kako smanjiti zagađivanje vazduha.⁴³⁸

Zagađivanje vazduha se smatra jednim od najozbiljnijih zdravstvenih problema, što iziskuje ozbiljne troškove posebno u nisko razvijenim i srednje

⁴³⁵ *Ibid*, 32.

⁴³⁶ Sand, H. P., Wiener, B. J., Towards a New International Law of the Atmosphere?, *Goettingen Journal of International Law* 7 (2016) 2, pp. 195–223.

⁴³⁷ *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, p. 32 i dalje.

⁴³⁸ Vollenweider, J., The effectiveness of international environmental agreements, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 13, 3/2013, pp. 343–367.

razvijenim državama. Procenjuje se da je u 2013. godini zagađivanje vazduha bilo povezano sa oko 5,5 miliona smrti (1 od 10 na globalnom nivou), što predstavlja porast sa 4,8 miliona iz 1990. godine.⁴³⁹

2.1. Ozonski omotač

Kao što je to već naznačeno, primena MEAs u oblasti zaštite ozonskog omogača (VC, MP sa amandmanima) često se uzima kao jedan od primera koji ilustruje uspeh u primeni međunarodnih ugovora.⁴⁴⁰ Ostvareno je skoro univerzalno članstvo u oba međunarodna ugovora i četiri amandmana MP, sa ukupno 197 država članica.⁴⁴¹ UNEP ima glavnu ulogu u zaštiti ozonskog omotača finansirajući istraživanja i pomažući međunarodnu koordinaciju. Prvi koraci u ovoj oblasti učinjeni su od strane Naučnog komiteta, koji je UNEP osnovao 1978. godine, i koji je objavio procenu naučnih dokaza o oštećenju ozonskog omotača. Konstatovano je, između ostalog, postojanje „velike neizvesnosti u predviđanjima oštećenja ozona i razumevanju njegovih posledica.”⁴⁴² Pregovori o zaštiti stratosferskog ozonskog sloja počeli su kada se sastala *ad hoc* radna grupa osnovana od strane UNEP-a, u Stokholmu 1982. godine. Radna grupa je održala četiri zasedanja pre nego što je, tri godine kasnije, zaključena VC. Procenjuje se da je do 2012. godine

⁴³⁹ *The Cost of Air Pollution, Strengthening the Economic Case for Action*, World Bank Group, IHME, Washington, 2016, p. 78. Prema podacima WHO za 2012. godinu jedan od devet smrtnih slučajeva je rezultat uslova koji se povezuju sa zagađivanjem vazduha. Od ovog broja, oko milion se povezuje sa zagađivanjem spoljašnjeg, ambijentalnog vazduha. *Ambient air pollution: A global assessment of exposure and burden of disease*, WHO, Geneva, 2016, p. 15. Za osvrt na mesto koje zagađivanje vazduha ima u Agendi 2030 videti: Lode, B., Schönberger, P. and Toussaint, P., Clean Air for All by 2030? Air Quality in the 2030 Agenda and in International Law. *RECIEL*, 25, 1/2016, pp. 27–38.

⁴⁴⁰ *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, p. 464.

⁴⁴¹ http://ozone.unep.org/sites/ozone/modules/unep/ozone_treaties/inc/datasheet.php (8.4.2017).

⁴⁴² Sprinz, D., Vaahoranta, T., The interest-based explanation of international environmental policy, *International Organization*, 48, 1/1994, p. 86. Autori govore o ulozi naučnih saznanja o oštećenju ozonskog omotača, uticaju javnosti na donosiocce odluka, tehnološkom razvoju, vodećoj ulozi koju su preuzele SAD, ulozi međunarodnih institucija itd. *Ibid.*, p. 83.

ukupna količina antropogenih ODS u troposferi (ekvivalent hlora) smanjena za skoro 10% u odnosu na maksimalne vrednosti izmerene 1994. godine.⁴⁴³

2.1.1. Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača (Beč, 1985)

VC je okvirni međunarodni ugovor koji ima za cilj „zaštitu zdravlja čoveka i životne okoline od štetnih efekata koji su posledica promena ozonskog omotača”. Osnovni predmet zaštite je ozonski omotač koji je prema odredbama Konvencije definisan kao „omotač ozona u atmosferi iznad planetarnog graničnog sloja” (čl. 1).⁴⁴⁴ Štetnim posledicama smatraju se „promene u fizičkoj sredini ili biosferi, uključujući promenu klime, koje imaju znatne štetne posledice za ljudsko zdravlje, odnosno sastav, prilagodljivost i produktivnost prirodnih i veštačkih ekosistema ili materijala korisnih za čovečanstvo.” Kroz ovako definisane ciljeve naglašava se i veza između mera zaštite ozonskog omotača i zaštite klimatskog sistema u celini.⁴⁴⁵ Zato se nastoji obezbediti šire korišćenje alternativnih tehnologija, opreme ili supstanci koje smanjuju, eliminišu ili sprečavaju štetno delovanje na ozonski omotač.

Strane ugovornice VC su na opšti način obavezane da, u skladu sa raspoloživim sredstvima i mogućnostima, sarađuju tako što će sistematski osmatrati, istraživati i razmenjivati informacije radi boljeg razumevanja i

⁴⁴³ *Scientific Assessment of Ozone Depletion: 2014*, World Meteorological Organization, Global Ozone Research and Monitoring Project – Report No. 55, Geneva, Switzerland, 2014, 1.1.

⁴⁴⁴ Za tekst VC videti: <http://ozone.unep.org/en/handbook-vienna-convention-protection-ozone-layer/2205> (9.2.2017). Za verziju na srpskom jeziku videti: „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, br. 1/90. Konvenciji ima u svom članstvu 197 država, uključujući u ovoj broj i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2&chapter=27&clang=_en (12.4.2017).

⁴⁴⁵ Videti: Fahey, D. W., The Montreal Protocol Protection of Ozone and Climate, *Theoretical Inquiries in Law*, 14, 1/January 2013, pp. 21–42. Roberts, M. W., The Montreal Protocol Must Act to Prevent Global Climate Change While Restoring the Ozone Layer, *Sustainable Development Law & Policy*, 9, 3/Spring 2009, pp. 33–67. Međutim, neki autori ukazuju na postojanje konflikta između dva ugovorna režima i to baš u delu preplitanja predmeta regulisanja, odnosno činjenice da mnoge supstance istovremeno doprinose postojanju oba problema koji se žele rešiti. Mc Cabe, D.G. Resolving Conflict between Multilateral Agreements: The Case of the Montreal and Kyoto Protocols, *Fordham Environmental Law Review*, 18, 2/Spring 2007, pp. 433–466. Kaniaru, D., Strengthening the Montreal Protocol: Insurance against Abrupt Climate Change, *Sustainable Development Law & Policy*, 7, 2/Winter 2007, pp. 3–9.

procene posledica koje aktivnosti čoveka imaju na ozonski omotač. U tom cilju, one usvajaju odgovarajuće zakonske i administrativne mere i saraduju pri usklađivanju politika u vezi sa kontrolom, ograničavanjem, smanjivanjem ili sprečavanjem aktivnosti čoveka koje su pod njihovom jurisdikcijom ili kontrolom, ako se utvrdi da takve aktivnosti imaju ili mogu imati štetne posledice zbog promena ili mogućih promena u ozonskom omotaču. Takođe, strane ugovornice su obavezne da saraduju pri izradi usklađenih mera, procedura i standarda za sprovođenje ove konvencije radi usvajanja protokola i priloga; da saraduju sa nadležnim međunarodnim telima radi uspešnog sprovođenja konvencije i protokola; da saraduju u istraživačkom i naučnom utvrđivanju fizičkih i hemijskih procesa koji mogu da utiču na ozonski omotač, ljudskog zdravlja i ostalih efekata koji se javljaju kao posledica promena u ozonskom omotaču (posebno onih koji nastaju usled promena u ultraljubičastom sunčevom zračenju koje uslovljavaju biološki efekat (UV-B), klimatskih efekata koji se javljaju kao posledica promena u ozonskom omotaču, efekata koji se javljaju kao posledica promena u ozonskom omotaču i odgovorajućih promena u UV-B zračenju na prirodne i veštačke materijale koji su korisni za čovečanstvo, supstanci, primena procesa i aktivnosti koji mogu da utiču na ozonski omotač, alternativnih supstanci i tehnologija, društveno-ekonomskih pitanja u vezi sa ozonskim omotačem. Pored toga, države su obavezne da saraduju u pogledu sakupljanja, kontrole i dostavljanja podataka do kojih se došlo prilikom istraživanja, kao i osmatranjem stanja prakse i da saraduju u pravnoj, naučnoj i stručnoj oblasti. Na poseban položaj zemalja u razvoju, odnosno potrebu njegovog uvažavanja, ukazuje se u nekoliko odrebi VC (al. 3. Preambule, čl. 4 st. 2, i Prilogu 1 koji se odnosi na istraživanje i sistematsko osmatranje).⁴⁴⁶

2.1.2. Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač (Montreal, 1987)

a) MP predstavlja nastavak ideja formulisanih u VC, iako bi se mogao smatrati zasebnim međunarodnim ugovorom.⁴⁴⁷ Preciznije govoreći, MP je

⁴⁴⁶ Za šire videti: Williams, V., Ozone Depletion, Developing Countries, and Human Rights: Seeking Better Ground on Which to Fight for Protection of the Ozone Layer, *Journal of Natural Resources & Environmental Law*, 10, 1/1994–1995, pp. 83–112.

⁴⁴⁷ Za tekst MP videti: <http://ozone.unep.org/en/handbook-vienna-convention-protection-ozone-layer/2205> (2.3.2017). Za tekst na srpskom jeziku videti: „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, br. 16/90.

najvećim delom operacionalizacija mera i obaveza predviđenih VC.⁴⁴⁸ Konkretniji doprinos MP ostvarivanju ciljeva u oblasti zaštite ozonskog omotača sastoji se u činjenici da je postignut dogovor oko identifikovanja glavnih supstanci koje oštećuju ozonski omotač za koje su dogovorena specifična ograničenja u vezi nivoa njihove proizvodnje i potrošnje u budućnosti. Osnovni dokument sadrži i aneks A u kome su navedene dve grupe supstanci koje oštećuju ozonski omotač: Grupa I – hloroflurougljovodnici (CFC-11, CFC-12, CFC -113, CFC-114, CFC-115) i Grupa II – haloni (halon-1211, halon-1301, halon-2402).

Protokolom su propisane obaveze zamrzavanja potrošnje i proizvodnje kontrolisanih supstanci, kao i obaveze smanjivanja potrošnje i proizvodnje najmanjeg dela supstanci. Tako je, na primer, bilo predviđeno da se do 1.7.1990. godine zamrzne potrošnja i proizvodnja supstanci iz Grupe I na nivou iz 1986, a da je za supstance iz Grupe II taj rok 1.1.1993. godine. Smanjivanje proizvodnje i potrošnje za 20% bilo je utvrđeno za supstance iz Grupe I do 1.7.1994. godine, a dalje smanjenje za 50% do 1.7.1999. godine. Naravno, Protokolom su predviđeni i određeni izuzeci. Tako je, na primer, u skladu sa članom 2 t. 5 bilo predviđeno da svaka strana čiji obračunski nivo proizvodnje kontrolisanih supstanci iz Grupe I Aneksa A za 1986. godinu iznosi manje od 20 hiljada tona može, za potrebe industrijske racionalizacije, da izvrši transfer bilo kojoj drugoj strani, ili da primi od bilo koje druge strane proizvodnju koja prekoračuje predviđene granice. Osnovni uslov za korišćenje ove mogućnosti je da ukupni obračunski nivo proizvodnje tih strana zajedno ne prekoračuje granice proizvodnje koje su predviđene ovim protokolom. O svakom transferu ovakve proizvodnje mora se obavestiti Sekretarijat Konvencije i to najkasnije u trenutku transfera.

Neka vrsta izuzetka predviđena je i za slučaj zemalja koje nisu zemlje u razvoju ako su postrojenja za proizvodnju kontrolisanih supstanci u izgradnji, ili su ugovoreni pre 1. septembra 1987. godine. U tom slučaju bilo je moguće da se količina proizvodnje ovakvih supstanci doda nivou koji je utvrđen za 1986. godinu, uz uslov da se izgradnja ovih postrojenja završi do 31.12.1990. godine i da se proizvodnjom ne prevaziđe godišnji obračunski nivo potrošnje kontrolisanih supstanci 0,5 kg *per capita*. Poslednji izuzetak bio je predviđen za države članice regionalnih ekonomskih integracija kojima je bilo dopušteno

⁴⁴⁸ Formalna veza sa VC definisana je već u prvoj i drugoj alineji preambule MP gde se, kada se govori o „stranama potpisnicama ovog protokola“ upućuje na strane „koje su istovremeno potpisnice Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača“, i koje „imaju na umu svoju obavezu po toj konvenciji ...“.

da zajednički ispunjavaju svoje obaveze, pod uslovom da obračunski nivo potrošnje ne pređe nivo predviđen Protokolom.

Situaciji u zemljama u razvoju posvećena je posebna pažnja u MP. Tako je, na primer, predviđeno da zemlje u razvoju pod određenim uslovima mogu da odlože primenu kontrolnih mera za deset godina u odnosu na predviđene rokove (ako imaju obračunski nivo potrošnje kontrolisanih supstanci manje od 0,3 kg po glavi stanovnika, čl. 5 t. 1). Istovremeno države su prihvatile obavezu da olakšaju pristup alternativnim supstancama i tehnologijama koje ne ugrožavaju životnu sredinu onim stranama ugovornicama koje imaju status zemlje u razvoju, kao i da im pomognu u promptnom korišćenju takvih alternativa. I na kraju, strane ugovornice Protokola su se obavezale da olakšaju bilateralno i multilateralno osiguranje subvencija, pomoći, kredita i garancija, ili programa osiguranja stranama koje su zemlje u razvoju, a u svrhe korišćenja alternativne tehnologije i proizvoda kojima služe kao zamena.

b) MP sadrži posebne odredbe o ograničavanju trgovine sa zemljama koje nisu članice Protokola. Tako je, na primer, bilo predviđeno da će u roku od godinu dana od datuma stupanja na snagu Protokola, strane zabraniti uvoz kontrolisanih supstanci iz svih država koje nisu potpisnice Protokola (čl. 4 t. 1). Strane ugovornice koje se koriste pogodnostima koje su predviđene za zemlje u razvoju (čl. 5 t. 1) neće moći da izvoze kontrolisane supstance u države koje nisu potpisnice Protokola. Pored toga, predviđeno je da države u roku od tri godine sačine, u formi aneksa, poseban spisak proizvoda koji sadrže kontrolisane supstance. Strane ugovornice koje ne stave prigovor na ovaj aneks u skladu sa utvrđenim postupkom, imaju obavezu da zabrane uvoz tih proizvoda iz svih zemalja koje nisu potpisnice MP u roku od godinu dana od datuma pravosnažnosti Aneksa. U roku od pet godina, od datuma stupanja Protokola na snagu, strane ugovornice će ispitati izvodljivost zabranjivanja ili ograničavanja uvoza svih proizvoda koji se proizvode uz pomoć kontrolisanih supstanci, ali ih ne sadrže, iz zemalja koje nisu potpisnice MP. Takođe, predviđena je obaveza destimulisanja izvoza tehnologija za proizvodnju i upotrebu kontrolisanih supstanci zemljama koje nisu potpisnice protokola. Predviđena je i obaveza uzdržavanja od davanja novih subvencija, pomoći, kredita, garancija i programa osiguranja za izvoz proizvoda, opreme, postrojenja, odnosno tehnologije, koja bi olakšala proizvodnju kontrolisanih supstanci zemljama koje nisu potpisnice Protokola.

2.1.3. Amandmani

MP je inoviran kako bi obuhvatao nove materije koje oštećuju ozonski omotač, u skladu sa novim saznanjima do kojih se došlo naučnotehnološkim

razvojem i procenom mogućnosti i interesa država članica međunarodne zajednice. U skladu s tim, usvojeno je pet amandmana kojima se MP delimično dopunjuje.⁴⁴⁹

Londonski amandmani (1990) skraćuju rokove za eliminaciju proizvodnje i potrošnje supstanci navedenih u Aneksu A, dok listu kontrolisanih supstanci proširuje na nove hemikalije uvođenjem Aneksa B i Aneksa C (novi hlorofluorougļovodonici i novi haloni).⁴⁵⁰ Pri tome ovaj amandman obavezuje samo na evidenciju a ne i na kontrolu supstanci. Do sada je ovaj amandman prihvatilo oko 140 država.

Jedna od inovacija predviđenih Londonskim amandmanima je i osnivanje *Multilateralnog fonda* koji je postao operativan od 1991. godine.⁴⁵¹ Glavni cilj je pomoć zemljama u razvoju stranama ugovornicama MP čija godišnja potrošnja i proizvodnja supstanci koje oštećuju ozonski omotač po glavi stanovnika ne prelazi 0,3 kg, a radi olakšavanja sprovođenja obaveza. Ovaj kriterijum ispunjava 130 država od 175 strana ugovornica MP. Zaključno sa polovinom 2001. godine 32 industrijalizovane zemlje su uložile u ovaj fond oko 1,3 milijarde američkih dolara. Fondom upravlja Izvršni komitet kome pomaže Sekretarijat. Sedište je u Montrealu – Kanada. Pet agencija ima ugovore sa Fondom o pomoći zemljama koje koriste njegova sredstva (priprema programa, fizibiliti studija, tehnička pomoć, širenje informacija itd). To su UNDP, UNEP, UNIDO i Svetska banka. Nekoliko razvijenih zemalja, takođe, pruža pomoć na bilateralnoj osnovi.

Kopenhaškim amandmanima (1992) na listu kontrolisanih supstanci uključena su hemijska jedinjenja iz Aneksa C, grupa I a, u okviru ovog aneksa formirana je i grupa II kojom su obuhvaćena jedinjenja tipa HBrFC (kod kojih je atom hlora zamenjen atomom broma), i uveden Aneks D koji obuhvata metil bromid.⁴⁵² *Montrealski amandman* (1997) traži od strana ugovornica da u

⁴⁴⁹ Za tekstove amandmana videti: <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27608> (12.4.2017). Za pregled stanja članstva videti: https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&clang=_en (12.4.2017).

⁴⁵⁰ Za pregled promena videti: <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27609> (16.3.2108). U članstvu ima 197 strana ugovornica. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2-b&chapter=27&clang=_en (27.5.2018).

⁴⁵¹ Za šire o Fondu (istorija, status, administrativna struktura itd.) videti: Bove, J. A., A Study of the Financial Mechanism of the Montreal Protocol on Substances That Deplete the Ozone Layer, *Environmental Lawyer*, 9, 2/February 2003, pp. 399–462.

⁴⁵² Za šire videti: <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27610> (16.3.2108). U članstvu ima 197 strana ugovornica.

periodu koji nije duži od godinu dana, nakon stupanja na snagu ovog amandmana, ukinu uvoz kontrolisanih supstanci koje su navedene u Aneksu E (metil bromid), iz bilo koje države koja nije potpisnica MP, odnosno ukinu izvoz istih supstanci u bilo koju državu koja nije potpisnica MP.⁴⁵³ *Pekinški amandman* (1999) uvodi nova ograničenja za potrošnju supstanci obuhvaćenih Grupom I Aneksa C, počevši od 1. januara 2004. godine i uvodi instituciju zamrzavanja potrošnje tih supstanci na nivou utvrđenom za 1989. godinu.⁴⁵⁴ Poslednje izmene MP izvršene su usvajanjem *Kigali amandmana* (2016) kojim se države obavezuju na postepeno izbacivanje hidrofluorouglenika (HFC).⁴⁵⁵

2.2. Klimatske promene

a) Izgleda da bi se, bez obzira na još uvek prisutne različite sumnje, moglo konstatovati da u najvećem delu naučne literature postoji saglasnost o tome da se promene koje se događaju u vezi sa klimom mogu povezati sa čovekovim uticajima na klimatski sistem i životnu sredinu u celini. WMO, pozivajući se na zajedničko saopštenje 11 nacionalnih akademija nauka (Brazil, Kanada, Kina, Francuska, Nemačka, Italija, Indija, Japan, Rusija, V. Britanija i SAD) izdato 2005. godine, govori o tome da „postoji snažna naučna saglasnost da se klima menja i da čovekove aktivnosti tome značajno doprinose.”⁴⁵⁶ Uticaj čoveka na klimatski

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2-c&chapter=27&clang=_en (27.5.2018).

⁴⁵³ Za šire videti: <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27611> (16.3.2108). U članstvu ima 197 strana ugovornica. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2-d&chapter=27&clang=_en (27.5.2018).

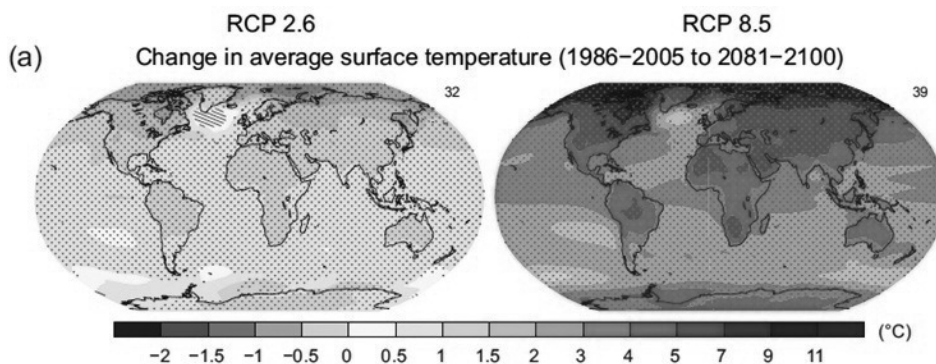
⁴⁵⁴ Za šire videti: <http://ozone.unep.org/en/handbook-montreal-protocol-substances-deplete-ozone-layer/27612> (16.3.2108). U članstvu ima 197 strana ugovornica https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2-e&chapter=27&clang=_en (27.5.2018).

⁴⁵⁵ Kigali amandman je, za sada, ratifikovan od 36 država i stupa na snagu 1. januara 2019. godine. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2-f&chapter=27&clang=_en (27.5.2018).

⁴⁵⁶ Prema analizi čiji su rezultati objavljeni u zborniku radova Nacionalne akademije nauka SAD, analizirani su radovi i citirani podaci za 1.372 istraživača. Od ovog broja 97–98% najaktivnijih istraživača u oblasti klimatskih promena podržava stav o tome da klimatske promene izazivaju čovekove aktivnosti. Istraživanje naučnih radova koji su objavljeni između 1993–2003. godine pokazalo je da ni u jednom od 928 objavljenih radova nije identifikovano negiranje čovekog uticaja na klimatske promene. Istraživanje sprovedeno 2009. godine od strane Američke geofizičke unije identifikovalo je da od 82% geo-

sistem je „jasan” i trenutne antropogene GHG emisije su „najveće u istoriji.” Zagrevanje klimatskog sistema je „nedvosmisleno”, a mnoge promene koje su uočene od pedesetih godina XX veka su „bez presedana”. Atmosfera i okean su zagrejani, količina snega i leda su smanjene, a nivo mora raste.⁴⁵⁷ U izveštaju Svetske banke za 2010. godinu ne ostavlja se prostor za „skeptizam” u vezi sa klimatskim promenama. Prema BAU scenariju (bez preduzimanja mera), procenjuje se da postoji značajan rizik od povećanja temperature između 4 i 5°C do kraja XXI veka.⁴⁵⁸ Na slici dole, daje se grafički prikaz promena u prosečnoj površinskoj temperaturi za period 1986–2005, u odnosu na predviđanja za period 2081–2100.

Slika 7: Projektovane promene u prosečnoj površinskoj temperaturi za 2081–2100, u odnosu na 1986–2005 (upoređene su prosečne površinske temperature za osnovni period 1986–2005. u odnosu na projekcije za 2081–2100, kao dve mape sveta)



Izvor: EEA, <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/projected-changes-in-average-surface>, (18.8.2016).

naučnika (od 3.000 naučnika koji su odgovorili na upitnik), njih 97,4% veruje da ljudske aktivnosti doprinose klimatskim promenama. *A summary of current climate change findings and figures*, WMO, March 2013, <http://www.wmo.int/pages/mediacentre/factsheet/documents/ClimateChangeInfoSheet2013-03final.pdf>. (23.9.2013).

⁴⁵⁷ *Climate Change 2014: Synthesis Report*. IPCC, Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 2014, p. 2 i dalje.

⁴⁵⁸ Za šire videti: *World Development Report 2010: Development and Climate Change*. Washington, DC: The World Bank, 2010. Osvrt na ovaj izveštaj videti kod Storm S., WDR 2010: The World Bank's Micawberish Agenda for Development in a Climate-Constrained World, *Development and Change*, 42, 1/2011, pp. 399–418.

2.2.1. Okvirna konvencija UN o klimatskim promenama (Njujork, 1992)

Tokom osamdesetih godina ovog veka naučni dokazi o klimatskim promenama i njihovim posledicama doveli su do porasta zabrinutosti u najširoj javnosti – među naučnicima i političkim činiocima. To je dovelo do usvajanja UNFFC, 1992. godine u Rio de Žaneiru.⁴⁵⁹

a) Cilj UNFCCC (i svih sa njom povezanih pravnih instrumenata)⁴⁶⁰ je da se postigne stabilizacija koncentracije gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem.⁴⁶¹ A nepovoljni uticaji promene klime, prema odredbama Konvencije, označavaju promene u fizičkoj, životnoj sredini ili „bioti” usled promene klime, a koje imaju značajne štetne posledice na sastav, sposobnost obnavljanja ili produktivnost prirodnih i kontrolisanih ekosistema, ili na funkcionisanje društveno-ekonomskih sistema, ili ljudsko zdravlje, ili blagostanje. Takav nivo trebalo bi da se 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. Dakle, cilj Konvencije je postavljen vrlo široko i sa neodređenim vremenskim periodom. O tome naročito govori poslednji element iz ovako definisanog cilja koji se odnosi na „stabilan ekonomski razvoj.”

b) U skladu sa definisanim ciljem UNFCCC utvrđuje jedan broj principa koji daju opštu orijentaciju za budući razvoj i tumačenje Konvencije. To su: princip jednakosti i zajedničke ali izdiferencirane odgovornosti (razvijene zemlje treba da imaju vodeću ulogu), uzimanje u obzir specifičnosti zemalja u razvoju,

⁴⁵⁹ Za tekst konvencije videti: http://unfccc.int/key_documents/the_convention/items/2853.php (3.2.2017). Za verziju na srpskom jeziku videti: „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, br. 2/97. U svom članstvu UNFCCC ima 165 država, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtdsg3&clang=_en (12.4.2017). Za šire o istorijskom razvoju mera koje se preduzimaju u vezi sa klimatskim promenama u poslednjih tridesetak godina videti: Gupta, J., A history of international climate change policy, *WIRES Clim Chg*, 1, 5/2010, pp. 636–653.

⁴⁶⁰ Ova povezanost između Konvencije i drugih pravnih instrumenata, koja je eksplicitno formulisana u samoj Konvenciji pokazuje, između ostalog, i rešenost država da se prava i obaveze koje se ustanovljavaju Konvencijom postanu osnova sistema koji će kasnije biti razvijan.

⁴⁶¹ Činjenicu da Konvencija ne predviđa „promenu” u GHG emisijama već „stabilizaciju” posebno naglašavaju Birnie i Boyle. Birnie, P. W., Boyle, A. E., *International Law and Environment*, Oxford University Press. 2002, p. 524.

princip predostrožnosti, princip integralnosti mera zaštite klimatskog sistema u nacionalne programe razvoja, princip saradnje u unapređivanju izgradnje otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema.

c) U pogledu obaveza koje UNFCCC propisuje, trebalo bi imati u vidu da se radi o jednom okvirnom međunarodnom ugovoru sa dosta široko i načelno utvrđenim obavezama strana ugovornica, za koje se očekuje da kasnije budu detaljnije razrađene. Opšte obaveze članica Konvencije odnose se na sledeća pitanja: a) razrađivanje, obnavljanje i stavljanje na raspolaganje Konferenciji strana ugovornica nacionalnih katastara antropogenih emisija svih gasova staklene bašte koji nisu regulisani MP koristeći uporedive metodologije; b) formulisanje, sprovođenje, objavljivanje i obnavljanje nacionalnih i regionalnih programa koji sadrže mere za ublažavanje promene klime; c) saradnja na razradi, primeni, širenju i transferu tehnologija, metoda i procesa kojima se ograničavaju, smanjuju ili sprečavaju antropogene emisije gasova staklene bašte u svim relevantnim sektorima (saobraćaj, energetika, industrija, poljoprivreda, šumarstvo, upravljanje otpadom); d) racionalno korišćenje ponora i rezervoara svih gasova staklene bašte, uključujući biomasu, šume, okeane, kao i druge kopnene, priobalne i morske ekosisteme, saraduju u njihovom očuvanju i poboljšanju kvaliteta; e) podržavanje i saradnja u istraživanjima, uspostavljanje banke podataka o klimatskom sistemu; f) razmenjivanje odgovarajućih informacija; g) saradnja u oblasti obrazovanja, obuke kadrova itd.

Posebno se definišu obaveze država strana ugovornica UNFCCC koje su navedene u Aneksu I (ukupno 38 država), odnosno Aneksu II (ukupno 25 država), a koje su razvijene zemlje. One treba da preduzimaju politiku i mere koje će pokazati da razvijene zemlje preduzimaju inicijativu u modifikaciji dugoročnih tendencija antropogenih uticaja gasova staklene bašte i zaštitom i povećanjem ponora i rezervoara gasova staklene bašte. Takođe, ove zemlje treba da obezbede dopunske izvore finansiranja za pokrivanje troškova zemalja u razvoju.

Za zemlje iz Aneksa I, a to su zemlje sa ekonomijama koje su u procesu prelaska na tržišnu ekonomiju, dozvoljava se određen stepen fleksibilnosti kako bi stvorile mogućnosti da se one na adekvatan način bave problemima klimatskih promena. Pri tome se ustanovljava veza između sprovođenja obaveza zemalja u razvoju i sprovođenja obaveza razvijenih zemalja u vezi sa finansijskim izvorima i transferom tehnologija (čl. 4 t. 7). Istovremeno se konstatuje da će se u punoj meri uvažavati činjenica da ekonomski i društveni razvoj i iskorenjivanje siromaštava predstavljaju glavne i dominantne prioritete zemalja u razvoju. Posebno se upućuje na temeljno razmatranje pitanja akcija

koje je potrebno preduzeti da bi se zadovoljile specifične potrebe zemalja u razvoju koje proističu iz nepovoljnog uticaja promena klime, ili pak sprovođenja mera reagovanja naročito kod sledećih zemalja: malih ostrvskih zemalja, zemalja sa niskim priobalnim zonama, zemalja sa aridnim i semiaridnim područjima i područjima u kojima su šume izložene propadanju, zemalja sa područjima gde se javljaju prirodne katastrofe, zemalja sa područjima podložnim sušama i širenju pustinja, zemalja sa područjima sa velikim urbanim atmosferskim zagađenjima, zemalja sa područjima sa osetljivim ekosistemima, uključujući planinske ekosisteme, zemalja čije su privrede jako zavisne od prihoda od proizvodnje, prerade i izvoza, odnosno od potrošnje fosilnih goriva i sa njima povezanih energetski intenzivnih produkata, i zemalja koje nemaju izlaz na more i tranzitnih zemalja.

d) Pored Konferencije strana ugovornica i Sekretarijata, u okviru UNFCCC ustanovljena su dva pomoćna tela. Jedno je za naučna i tehnološka pitanja a drugo za pitanja sprovođenja Konvencije. Takođe, ustanovljen je i poseban finansijski mehanizam.⁴⁶²

2.2.2. Kjoto protokol (Kjoto, 1997)

KP predstavlja važan korak u pravcu ograničavanja emisije šest gasova staklene bašte.⁴⁶³ To su: ugljen-dioksid (CO₂), metan (CH₄), azotni oksidi (N₂O), vodonikfluorougļjovodonici (HFCs), perfluorougļjovodonici (PFCs), heksafluorid (SF₆). KP je značajan jer je po prvi put utvrđeno zakonski obavezujuće delovanje u pravcu ograničenja emisija ovih gasova. Posebno su definisane obaveze razvijenih zemalja. Predviđeno je da zemlje iz Aneksa I za vreme prvog perioda angažovanja (tj. 2008–2012) treba da smanje njihove ukupne emisije gasova staklene bašte za najmanje 5% u odnosu na nivoe iz 1990. godine.⁴⁶⁴ Dogovoreni

⁴⁶² Dakle, u okviru konvencije definisan je niz obaveza za sve zemlje, koje se uglavnom odnose na razradu i implementaciju politike za smanjenje GHG emisija. Kako se odgovor razvijenih zemalja (koje su glavni emiteri GHG) pokazao vema slab, 1995. godine predstavljen je Berlinski mandat koji je ustanovio pregovarački proces da bi se ojačalo angažovanje u okviru ove konvencije za period posle 2000. godine. Ovaj proces je konačno doveo do usvajanja Protokola iz Kjotoa 1997. godine.

⁴⁶³ Za tekst KP videti: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf> (12.4.2017). KP ima 192 članice, uključujući i EU. Videti http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php ili https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-a&chapter=27&clang=_en (12.4.2017).

⁴⁶⁴ Za poslednja tri gasa dopušteno je da zemlje (a) u Aneksu mogu označiti kao referentnu i 1995. godinu.

ciljevi su izdiferencirani između razvijenih zemalja. Tako su SAD obavezane da smanje emisije gasova staklene bašte za 7%, (u međuvremenu su SAD opozvale svoje obaveze uznemiravajući na taj način svetsku zajednicu u celini); EU u celini za 8%; Japan i Kanada za 6%. Isti princip je utvrđen i za države članice EU pojedinačno, u skladu sa interno usvojenim sporazumom o raspodeli obaveza.⁴⁶⁵

Za vreme IV konferencije strana ugovornica Konvencije o klimatskim promenama (1998) uspostavljen je akcioni plan (tzv. Buenos Ajres akcioni plan). Ovaj plan utvrđuje poseban vremenski raspored za implementaciju KP. Prema ovom planu u Hagu je 2000. godine održan COP 6 sa glavnim zadatkom da se postigne dogovor o operativnim pitanjima KP. Međutim, zbog postojanja značajnog razilaženja država strana ugovornica u odnosu na pojedina ključna pitanja bilo je nemoguće postići sporazum, pa je ostalo da se to učini na sastanku u Bonu 2001. godine (COP 6 – nastavak). Za vreme ovog sastanka na vrhu ministri su postigli politički sporazum o suštinskim pitanjima, koja su povezana sa radnim pitanjima KP. Ovaj politički sporazum već je sproveden u pravno-tehnički tekst za sva pitanja, osim za pitanja koja se odnose na pridržavanje, fleksibilne mehanizme i članove 5, 7 i 8 (izveštavanje, praćenje i pregled). Posao je kasnije nastavljen u Marakešu u oktobru 2001. godine (COP 7).

Značaj KP bi trebalo posmatrati i u kontekstu činjenice što je on utvrdio tri osnovna mehanizma za realizovanje utvrđenih ciljeva. To su: zajedničko sprovođenje (joint implementation – JI (čl. 6), mehanizam čistog razvoja (clean developmnet mechanism – CDM (čl. 12) i trgovine emisijama (emissions trading – ET (čl. 17).

Protokol propisuje načelne uslove za primenu svakog od ovih mehanizama, odnosno ostavlja određena pitanja za dalje preciziranje. Načelno govoreći ideja „zajedničkog sprovođenja“ znači ispunjavanje obaveza prema Konvenciji i Protokolu putem zajedničkih projekata u kojima učestvuje nekoliko strana Konvencije, uključujući zajedničke projekte razvijenih i zemalja u razvoju. Mehanizam čistog razvoja ima za cilj da pomogne državama koje nisu uključene u Aneks I u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja i krajnjim ciljevima Konvencije, odnosno da pomogne državama koje su uključene u Aneks I da obezbede poštovanje kvantifikovanih ograničenja emisija. Za trgovine emisijama se u KP predviđa da će Konferencija strana ugovornica dalje definisati modalitete, pravila i uputstva posebno za verifikaciju, izveštavanje i obračun emisija kojima se trguje. Osnovna ideja je da se pomogne državama uključenim u Aneks B

⁴⁶⁵ Tri zemlje su dobile mogućnost da povećaju svoje emisije (Australija, Island i Norveška) dok Rusija, Novi Zeland i Ukrajina moraju da zamrznou svoje emisije na bazičnom nivou.

kojima se dozvoljava da mogu učestvovati u trgovini emisijama tako što će one države kojim je dopušteno da povećaju svoje emisije moći pod određenim uslovima da to svoje pravo prodaju državama koje moraju da smanje svoje emisije. Svaka takva trgovina mora biti dopunska domaćim akcijama koje se preduzimaju radi dostizanja kvantifikovanih granica emisija i smanjenje obaveza iz člana 3 Protokola.

Tabela 8: *Klimatske promene i neki indikatori ugroženosti država u dunavskom regionu*

Država:	PGPT	% st/5mm	% stan/urb	% polj. zemlj/ navodnj	% cr/SPET	% kop. ter/zaštita	% šume
AL	1.9-2.9	8.2	..	16.8	5.3	9.8	28.3
AT	1.9-2.9	0.0	20	1.4	0.0	22.9	47.2
BA	1.9-3.0	0.1	0.5	0.6	42.8
BG	1.9-3.1	1.5	16	1.4	0.0	9.1	36.2
CG	1.9-2.9						40.4
HR	1.9-2.9	3.4	..	0.4	0.0	7.3	34.3
CZ	1.9-2.8	0.0	11	0.3	0.2	15.1	34.4
IT	1.8-2.6	7.5	17	18.8	0.0	9.9	31.3
HU	2.0-3.0	0.0	17	1.8	0.1	5.1	22.4
MK	1.9-3.0	0.0	..	7.3	0.3	4.8	39.6
MD	2.0-3.3	0.9	..	9.2	0.3	1.4	11.7
DE	1.7-2.6	4.4	8	..	0.0	40.5	31.8
PL	1.9-2.8	2.5	4	0.4	0.0	21.8	30.7
RO	2.0-3.1	2.9	9	2.2	0.1	7.1	28.6
SK	2.0-2.9	0.0	..	1.0	0.0	23.5	40.2
SI	2.0-3.0	1.3	..	0.9	0.0	12.1	62.2

Država:	PGPT	% st/5mnm	% stan/urb	% polj. zemlj/ navodnj	% cr/SPET	% kop. ter/zaštita	% šume
RS	2.0-3.1	0.1	15	0.6	0.0	6.0	31.0
CH	1.7-2.8	0.0	15	..	0.0	22.8	31.0
UA	2.1-3.0	2.1	14	5.3	0.3	3.5	16.8

Skraćenice: PGPT – Projektovane godišnje promene temperature 2014–2065, u Celzijusima; % st/5mNM – Procenat stanovništva koji živi na teritoriji ispod 5m nadmorske visine; % polj. zem/navodnj. – Procenat poljoprivrednog zemljišta obuhvaćen navodnjavanjem; % stan/urb – Procenat stanovništva koji živi u urbanim područjima (> 1 mil. %); % st/SPET – Godišnji procenat stanovništva ugrožen prirodnim nepogodama (sušama, poplavama i ekstremnim temperaturama) 1990–2009; % kop. ter/zaštita – Procenat kopnene teritorije pod zaštitom; % šume – Procenat teritorije pod šumama, 2010. godina, podaci Svetske banke; (<http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.FRST.ZS/countries>, 16.4.2013).

Izvor: *The Little Data Book on Climate Change 2011*, The World Bank. Washington, DC. 2012. Todić, C. D., Dunavski region i determinante politike u oblasti klimatskih promena, *Vojno delo*, 5/2015, str. 108.

2.2.3. Pariski sporazum o klimi

a) Pariski sporazum o klimi uvojen je posle više pokušaja da se nađe rešenje za nastavak zajedničkih aktivnosti nakon isteka roka na koji se odnosio Kjoto protokol.⁴⁶⁶ Usvajanje Pariskog sporazuma (12.12.2015) i aktivnosti koje su se odvijale u vezi sa ovim u postojećoj literaturi se ocenjuju na različite načine.⁴⁶⁷

⁴⁶⁶ Ovaj deo teksta je, uz izvesne izmene i dopune, zasnovan na članku: Todić D., Pariski sporazum o klimi u sistemu međunarodnih ugovora od značaja za EU integracije Republike Srbije, *Evropsko zakonodavstvo*, 58/2016, 111–129.

⁴⁶⁷ Za tekst Pariskog sporazuma i opšte informacije videti: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (12.4.2017). Sporazum stupio na snagu 4.9.2016. godine i trenutno ima 143 članice, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en (12.4.2017). Za neke procene Pariskog sporazuma videti: Falkner, R., The Paris Agreement and the new logic of international climate politics, *International Affairs*, 92, 5/2016, pp. 1107–1125. Ivanova, M., Good COP, Bad COP: Climate Reality after Paris, *Global Policy*, 7, 3/2016, pp. 411–419. Hurlstone, M. J., Wang, S., Price, A., Leviston, Z. Walker, I., Cooperation studies of catastrophe avoidance: implications for climate negotiations, *Climatic Change*, Published online: 27 October 2016, pp. 1–15. Robbins, A., How to understand the results of the climate change summit: Conference of Parties 21 (COP21) Paris 2015, *Journal of Public Health Policy*, 37/2016, pp. 129–132. Geden,

Sporazum je usvojen nakon dugogodišnjih pregovora, usaglašavanja interesa različitih subjekata, pre svega država najvećih GHG emitera i preciznog odmeravanja šteta i koristi, težine i dužine potencijalnih obaveza koje proističu iz ovakvog ugovora.⁴⁶⁸ Složenost pregovaračkog procesa objašnjava se sa stanovišta različitih teorijskih pravaca.⁴⁶⁹ U celini posmatrano, odnosi između razvijenih i zemalja u razvoju (naročito nekih iz ove grupacije) imali su karakter jednog od ključnih pitanja od značaja za uspeh pregovora.⁴⁷⁰ Kineska politika u oblasti klimatskih promena, kao i položaj nekoliko drugih država iz kategorije zemalja u razvoju, bio je predmet posebnih analiza.⁴⁷¹ S druge strane, neki ključnim pitanjem smatraju odnos SAD prema ovom problemu.⁴⁷² Pitanje „pravde” u kontekstu preraspodele troškova mera sprečavanja klimatskih

O., The Paris Agreement and the inherent inconsistency of climate policymaking, *WIREs Clim Change*, 7/2016, pp. 790–797. Helm, D., Climate-change policy: why has so little been achieved?, *Oxford Review of Economic Policy*, 24, 2/2008, pp. 211–238; Hufbauer, G., C., Kim, J., Reaching a Global Agreement on Climate Change: What are the Obstacles?, *Asian Economic Policy Review*, 5/2010, pp. 39–58.

⁴⁶⁸ Za šire videti: Todić D., Globalna politika u oblasti klimatskih promena i politika država najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte, *Međunarodna politika*, 1150/april-jun 2013, str. 80–91. Mace, M. J., Verheyen, R., Loss, Damage and Responsibility after COP21: All Options Open for the Paris Agreement, *Review of European Community & International Environmental Law*, 25, 2/2016, pp. 197–214.

⁴⁶⁹ Gupta, J., Climate change governance: history, future and triple – loop learning?, *WIREs Climate Change*, 7/2016, pp. 192–210; Peel, J., Godden, L., Keenan, R. J., Climate Change Law in an Era of Multi-Level Governance, *Transnational Environmental Law*, 1, 2/2012, pp. 245–280.

⁴⁷⁰ Za šire videti, npr. Chan, N., “Climate Contributions and the Paris Agreement: Fairness and Equity in a Bottom-Up Architecture”, *Ethics & International Affairs*, 30, 3/2016, pp. 291–301.

⁴⁷¹ Ella, D., China and the United Nations framework convention on climate change: the politics of institutional categorization, *International Relations of the Asia-Pacific*, 2016, pp. 1–32; Deng, H., Farah, P. D., Wang, A., China’s role and contribution in the global governance of climate change: institutional adjustments for carbon tax introduction, collection and management in China, *Journal of World Energy Law and Business*, 8, 6/2015, pp. 581–599. Wu, F. Shaping China’s Climate Diplomacy: Wealth, Status, and Asymmetric Interdependence, *Journal of Chinese Political Science*, 21, 2/2016, pp. 199–215; Gupta, J., International Law and Climate Change: The Challenges Facing Developing Countries, *Yearbook of International Environmental Law*, 16/2005, pp. 119–153.

⁴⁷² Lord Carnwath odnos prema ovom pitanju u SAD povezuje sa predstojećim izborima. Lord Carnwath JSC, Climate Change Adjudication after Paris: A Reflection, *Journal of Environmental Law*, 28, 2016, p. 6. Autor smatra da je ključnu ulogu u promeni politike SAD prema pitanju klimatskih promena imala presuda Vrhovnog suda u sporu

promena i troškova adaptacije na klimatske promene postavlja se već duži niz godina u sve izoštrenijoj formi.⁴⁷³ U središtu rasprava u vezi sa Pariskim sporazumom je i pitanje finansiranja aktivnosti s ciljem sprečavanja klimatskih promena i adaptacije na klimatske promene.⁴⁷⁴

Od strane različitih subjekata koji se bave (uglavnom) praktičnim aspektima primene mera od značaja za klimatske promene Sporazum je dočekan, najpre, sa izvesnim olakšanjem (da je nešto konačno i, ipak, dogovoreno), a potom i licitiranjem o manjkavostima, ograničenjima i sumnjama u njegovu delotvorenost.⁴⁷⁵ Različiti razlozi i okolnosti su analizirani u prilog pojedinim stavovima. Iako se nalazila u fazi prihvatanja (odobravanja, ratifikacije) od strane država uz očekivanje da stupi na snagu (4. novembra 2016), u literaturi se vodila i rasprava o pravnom karakteru i implikacijama ovog dokumenta. Tako na primer, u pokušaju sagledavanja ukupnih implikacija novog međunarodnog ugovora Bodanski raspravu o „pravnom karakteru” Pariskog sporazuma, stavlja u kontekst traganja za preciznijim odgovorom na pitanje koje norme iz ugovora stvarno označavaju obaveze za države, kao i spremnosti što većeg broja država (pre svega velikih emitera) da prihvate ambiciozne ciljeve.⁴⁷⁶ Autor u zaključku konstatuje da Pariski sporazum „jeste ugovor u skladu sa definicijom iz Bečke konvencije o ugovornom pravu, ali sve

Massachusetts v. Environmental Protection Agency iz 2007. godine. Za šire o nekim elementima politike SAD videti: Nadić, D., Klimatske promene i politika Sjedinjenih Američkih Država, u Lilić S. (prir), *Pravni i ekonomski izazovi klimatskih promena*, Pravni Fakultet, Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2011, str. 110–125.

⁴⁷³ Okereke, C., Coventry, P., Climate justice and the international regime: before, during, and after Paris, *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 7, 6/2016, pp. 834–851. Boran, I., Principles of Public Reason in the UNFCCC: Rethinking the Equity Framework, *Science and Engineering Ethics*, Published online: 26 April 2016, DOI 10.1007/s11948-016-9779-9.

⁴⁷⁴ Yamineva, Y., Climate Finance in the Paris Outcome: Why Do Today What You Can Put Off Till Tomorrow?, *Review of European Community & International Environmental Law*, 25, 2/2016, pp. 174–185.

⁴⁷⁵ Tome je doprinelo više činilaca. Među njima su dug period pregovora ispunjenih neuspesima prethodnih sličnih konferencija i sve izoštrenije procene o posledicama klimatskih promena i mogućem razvoju situacije u ovoj oblasti, verovatno, najznačajniji činioci opšteg karaktera. Za osnovne informacije o prethodnim konferencijama država članica Okvirne konvencije o promeni klime videti kod: Todić, D., *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, str. 2014.

⁴⁷⁶ Bodansky, D., The Legal Character of the Paris Agreement, *Review of European Community & International Environmental Law*, 25, 2/2016, pp. 142–150.

odredbe sporazuma nemaju karakter pravne obaveze”.⁴⁷⁷ Sporazum sadrži mešavinu različitih obaveza, koje se odnose na doprinose država sprečavanju emisija, kao i druge elemente iz „Durbanske platforme”, uključujući i obaveze u vezi sa merama adaptacije i finansiranjem. Ipak, ne bi trebalo zaboraviti da Pariski sporazum predstavlja poslednju fazu u dugogodišnjim naporima međunarodne zajednice da se postigne dogovor o daljim aktivnostima u ovoj oblasti koji će biti prihvatljiv za sve ili bar većinu ključnih država. Sporazumom je definisan okvir za delovanje država u periodu nakon 2020. godine. U Odluci o usvajanju dokumenta poziva se generalni sekretar UN (kao depozitar Sporazuma) da isti otvori za potpisivanje u Njujorku od 22. aprila 2016. do 21. aprila 2017. godine (2. tačka Odluke). Ukupnim rezultatima Pariske konferencije zadovoljna je i EU, kao međunarodna organizacija sa leaderskim ambicijama u borbi protiv klimatskih promena na globalnom nivou, čime je značajnim delom određen i položaj RS.⁴⁷⁸

b) Ciljevi Pariskog sporazuma su formulisani u nekoliko odredbi i na nekoliko načina. Najpre se u članu 3 ciljevi sporazuma se definišu na opšti način i vezuju se za „unapređenje sprovođenja Konvencije”, „ojačavanje globalnog odgovora na opasnosti od klimatskih promena”, „održivi razvoj” i „siromaštvo”.⁴⁷⁹ U okviru ovako određenog opšteg konteksta ciljevi Sporazuma su određeni na sledeći način: „(a) Ograničenje rasta prosečne globalne temperature značajno ispod 2°C u odnosu na predindustrijski nivo; b) nastavak napora da se ograniči rast temperature na 1,5 °C u odnosu na predindustrijski nivo, uviđajući da bi to značajno smanjilo rizike i uticaje klimatskih promena.”⁴⁸⁰

⁴⁷⁷ Za šire o nekim pravnim aspektima Pariskog sporazuma videti i: Rajamani, L., *The Devilish Details: Key Legal Issues in the 2015 Climate Negotiations*, *The Modern Law Review*, 78, 5/2015, pp. 826–853.

⁴⁷⁸ Luksemburški ministar životne sredine (kao predsedavajući Saveta) izjavila je, između ostalog, da „danas trebamo da budemo ponosni. ...Dogovorili smo prvi pravno obavezujući i univerzalni sporazum o klimi, a svet njime kreće smerom izbegavanja opasnih klimatskih promjena. To je plan za bolji, pravedniji i održiv svet. EU je nastojao da sporazum bude što snažniji...” Za šire videti: <http://www.consilium.europa.eu/hr/meetings/international-summit/2015/11/30/> (7.1.2016).

⁴⁷⁹ Kada se govori o „konvenciji” misli se na Okvirnu konvenciju UN o promeni klime. To predstavlja jedan od ključnih formalnih elemenata kojim se Pariski sporazum stavlja u širi kontekst i predstavljajući kontinuitet aktivnosti međunarodne zajednice u ovoj oblasti.

⁴⁸⁰ U vezi sa ovako definisanim ciljevima u literaturi postoji mnoštvo dilema. U osnovi rasprave su različite procene o stanju i projekcijama GHG emisija, odnosno ukupnih promena u projektovanoj prosečnoj temperaturi i odnosa mera koje se propisuju spram ovih projekcija. Za izvesne dileme videti: Morsetto, P., Biermann, F., Pattberg, P., “Governing

(aut. pod.). Ovome treba dodati još dva cilja. To su „povećanje sposobnosti prilagođavanja na negativne uticaje klimatskih promena i jačanje otpornosti na klimatske promene i razvoj praćen niskim GHG emisijama, na način koji ne ugrožava proizvodnju hrane;” kao i „usklađivanje finansijskih tokova i razvoja praćenog niskim GHG emisijama i jačanje otpornosti na klimatske promene.”⁴⁸¹

c) Imajući u vidu način kako su propisani ciljevi, najviše pažnje izazivalo je pitanje na koji način će biti formulisane obaveze u vezi sa tzv. „nacionalno utvrđenim doprinosima” (*nationally determined contributions* – NDC).⁴⁸² Zbog postojanja različitih pozicija i interesa pojedinih država (pre svega velikih emitera GHG) na kraju je postignuta saglasnost oko toga da će sve države definisati svoje „nacionalno određene doprinose globalnom odgovoru na klimatske promene.”⁴⁸³ Istina, članom 3 sve države su pozvane da pri tome „ulože ambiciozne napore i o istima izveštavaju, kako je definisano u čl. 4, 7, 9, 10, 11 i 13, a zarad ostvarivanja ciljeva ovog sporazuma utvrđenih u članu 2.”⁴⁸⁴ Dakle, svaka Strana priprema, objavljuje i ispunjava sve naredne nacionalno utvrđene doprinose koje namerava da ostvari (aut. pod.). (čl. 4 st. 2).⁴⁸⁵ Osim toga, Strane preduzimaju i mere ublažavanja radi ostvarenja ciljeva tih

by targets: reductio ad unum and evolution of the two-degree climate target”, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, Published online: 06 October 2016. doi:10.1007/s10784-016-9336-7. Videti i UNEP-ov izveštaj: *The Emissions Gap Report 2015*, United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi, 2015.

⁴⁸¹ Da ciljeve sporazuma treba tumačiti u kontekstu celine, a posebno principa na kojima je zasnovana cela konstrukcija iz Okvirne konvencije UN o promeni klime, govori i stav 2 člana 3 gde je propisano da se sporazum “sprovodi tako da odražava jednakost i načelo zajedničke ali diferencirane odgovornosti i pojedinačnih sposobnosti, u svetlu različitih nacionalnih okolnosti.”

⁴⁸² Bretschger, L., Equity and the convergence of nationally determined climate policies, *Environmental Economic and Policy Studies*, First online: 02 June 2016, DOI 10.1007/s10018-016-0161-6

⁴⁸³ U tački 13 istog člana se kaže: Strane su odgovorne za svoje nacionalno utvrđene doprinose. Prilikom proračuna antropogenih emisija i količina uklonjenih putem ponora u skladu sa njihovim nacionalno utvrđenim doprinosima, Strane će promovisati ekološki integritet, transparentnost, tačnost, celovitost, uporedivost i doslednost, i obezbeđuju da se izbegne duplo računanje, u skladu sa smernicama koje je usvojila Konferencija strana koja istovremeno služi i kao sastanak država potpisnica Pariskog sporazuma.

⁴⁸⁴ Napori svih Strana treba da predstavljaju napredak tokom vremena, dok se u isto vreme uviđa potreba da se Stranama zemljama u razvoju pruži podrška u cilju efikasnog sprovođenja ovog sporazuma.

⁴⁸⁵ Svaka država članica dostavlja nacionalno utvrđene doprinose svakih pet godina.

doprinosa. I nekoliko drugih odredbi se odnose na „nacionalno utvrđene doprinose”. Tako, na primer, član 4.8. propisuje da sve strane, prilikom izveštavanja o svojim nacionalno utvrđenim doprinosima, pružaju neophodne informacije radi jasnoće, transparentnosti i razumevanja u skladu sa odlukom 1/SR.21 i svim relevantnim odlukama Konferencije strana. Propisuje se da će svaki naredni nacionalno utvrđen doprinos Strane predstavljati „napredak u odnosu na do tada aktuelan nacionalno određen doprinos Strane i odražavaće njenu najveću moguću ambiciju, kao i njene zajedničke ali diferencirane odgovornosti i pojedinačne sposobnosti, ...”. Na opšti način je propisano da su strane odgovorne za svoje nacionalno utvrđene doprinose, prilikom proračuna antropogenih emisija i količina uklonjenih putem ponora u skladu sa njihovim nacionalno utvrđenim doprinosima (član 4 stav 13).⁴⁸⁶ O odgovornosti država govori se i u članu 13 kojim se propisuje da je svaka Strana „odgovorna za svoj nivo emisija koji je utvrđen u sporazumu, kako je navedeno u stavu 16 ...”.

d) Obaveze u odnosu na najugroženije države propisane su u stavu 15 člana 4 na sledeći način: Prilikom sprovođenja ovog sporazuma, Strane će razmotriti interese Strana čije su privrede pod najvećim uticajem mera za borbu protiv klimatskih promena, naročito Strana zemalja u razvoju. Deo obaveza koji se odnosi na regionalne organizacije kao što je EU propisan je stavovima 16 i 18 istog člana. Strane, uključujući regionalne organizacije za ekonomsku saradnju i njihove države članice, koje su postigle sporazum o zajedničkoj saradnji izveštavaće Sekretarijat o odredbama predmetnog sporazuma, uključujući nivo emisija alocirane svakoj od Strana tokom relevantnog vremenskog perioda. Sekretarijat zauzvrat obaveštava Strane i potpisnice Konvencije o uslovima tog sporazuma.⁴⁸⁷

e) Ostale obaveze država u vezi sa sprečavanjem emisija propisane su kao preporuke, ili očekivanja (koriste se formulacije „treba da nastoje”, „treba da nastave”, „treba da preduzmu”, itd.). Takvim se mogu smatrati odredbe u članu

⁴⁸⁶ Strane će promovisati ekološki integritet, transparentnost, tačnost, celovitost, uporedivost i doslednost, i obezbeđuju da se izbegne duplo računanje, u skladu sa smernicama koje je usvojila Konferencija strana koja istovremeno služi i kao sastanak država potpisnica Pariskog sporazuma.

⁴⁸⁷ Ako Strane koje zajednički deluju čine to u okviru zajedničke saradnje sa regionalnom organizacijama za ekonomsku saradnju koje su i same Strane u ovom sporazumu, svaka država članica te regionalne organizacije za ekonomsku saradnju je, pojedinačno i zajedno sa regionalnom organizacijom za ekonomsku saradnju, odgovorna za svoj nivo emisije u skladu sa sporazumom iz stava 16 ovog člana, u skladu sa st. 13 i 14 ovog člana i čl. 13 i 15.

4 stav 1 (odnosi se na dostizanje globalnog maksimuma emisija GHG gasova, s ciljem da se u drugoj polovini ovog veka postigne „balans između antropogenih GHG emisija po izvorima i količina odstranjenih putem ponora”); stav 4 (odnosi se na razvijene zemlje koje „treba da nastave da budu na čelu postavljanja ciljeva apsolutnog smanjenja emisija na nivou cele privrede”, odnosno zemlje u razvoju koje „treba da nastave sa jačanjem napora na ublažavanju i ohrabruju se da vremenom postepeno dostižu smanjenje emisija na nivou cele privrede ili ciljeve ograničenja”); stav 19 (odnosi se na dugoročne strategije razvoja praćenog niskim GHG emisijama); kao i članu 5 stav 1 i 2 (odnosi se na mere za očuvanje i unapređenje ponora i rezervoara GHG, uključujući i šume).

U delu koji se odnosi na mere adaptacije, takođe se za jedan deo obaveza iz Pariskog sporazuma može reći da predstavljaju nove pravne obaveze. To su članovi 7.9, 10.2, 11.4, i 12. Delom odredbi Pariskog sporazuma propisuju se posebne obaveze razvijenih država članica. To su članovi 9.1., 9.5, 9.7. i 13.9. U vezi sa ovim, jedina nova obaveza se odnosi na “izveštavanje” budući da se u pogledu obezbeđivanja finansijskih resursa eksplicitno upućuje na obaveze iz Konvencije (član 9.1). Ipak, većina odredbi Pariskog sporazuma koje se odnose na adaptaciju i sprovođenje formulisane su više kao preporuke, očekivanja ili „razumevanje”. Takvi su članovi 7.2, 7.5, 7.7, 7.10, 8.3, 9.2, 9.3, 10.5, 11.3, 11.8, 13.10.

Jedan deo odredbi Sporazuma sadrži odredbe koje imaju obavezan karakter, ali nisu upućene ka državama (pojedinačno ili kolektivno), i odnose se na opšta institucionalna pitanja. Takvim se mogu smatrati odredbe članova 4.5, 7.13, 4.11, 7.12, 6.3. i 6.5.⁴⁸⁸

I propisani način stupanja na snagu odražava izvesne specifičnosti onoga što Pariski sporazum reguliše. Članom 21 propisana su dva kumulativna uslova: da najmanje 55 Strana deponuje svoje instrumente ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja, i da među njima budu države čije procenjene emisije iznose najmanje 55 procenata ukupne globalne GHG emisije.⁴⁸⁹ Uslovi za stupanje na snagu, koji se tiču protoka određenog vremena od ispunjenja spomenutih uslova, ispunjeni su 4. novembra 2016. godine.

⁴⁸⁸ Jedan deo obaveza iz Pariskog sporazuma daje izvesna ovlašćenja Konferenciji država članica (članovi 4.10, 6.6). Osim toga, Pariski sporazum upućuje i na Varšavski međunarodni mehanizam (član 8.5).

⁴⁸⁹ Samo za svrhu stava 1 ovog člana, „ukupna globalna emisija gasova sa efektom staklene bašte” označava poslednju aktuelnu količinu saopštenu na dan ili pre datuma usvajanja Sporazuma od strane potpisnica Konvencije.

2.3. Prekogranično zagađivanje vazduha u regionu UNECE

Problemi vezani za zaštitu vazduha od zagađivanja prvi su problemi koji su postali predmet interesovanja u okviru aktivnosti UNECE u oblasti životne sredine. Drugi instrument regionalnog karaktera (uporediv za UNECE konvencijom) ustanovljen je 2002. godine u jugoistočnoj Aziji u okviru ASEAN-a i odnosi se na izmaglicu uzrokovanu šumskim požarima.⁴⁹⁰

a) Prvi međunarodni ugovor koji je donet u okviru UNECE regiona radi definisanja politike u ovoj oblasti bila je Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima (1979).⁴⁹¹

Procene rezultata režima koji je ustanovljen Konvencijom pokazuju da je on, u celini gledano, pomogao da se ostvare određeni rezultati u pitanjima koja su, inače, bila sporna i da se ostvari smanjenje zagađivanja vazduha (videti grafikon u delu monografije koji se odnosi na efikasnost sprovođenja MEAs). Ovo stoji, bez obzira što i dalje postoje značajni izazovi u pogledu sprovođenja od strane domaćih subjekata, uključujući tu i probleme finansiranja.⁴⁹²

CLRTAP sa osam protokola predstavlja najznačajniji dokument kojim su određeni okviri za kontrolu i smanjivanje šteta koje mogu nastati po ljudsko zdravlje i životnu sredinu usled prekograničnog zagađivanja vazduha. Rad na ovom dokumentu počinje šezdesetih godina kada su naučnici pokazali da postoji međuzavisnost između emisije sumpora u kontinentalnoj Evropi i povećanja kiselosti jezera u Skandinaviji. Konferencija UN o čovekovoj okolini, održana 1972. godine u Stokholmu, signalizirala je početak aktivne međunarodne saradnje da bi se borilo protiv acidifikacije. U periodu od 1972. do 1977. godine nekoliko studija potvrdilo je hipoteze da materije koje zagađuju vazduh mogu da pređu nekoliko hiljada kilometara pre nego što se deponuju i prouzrokuju štetu. To je, takođe, značilo i da je neophodna saradnja na međunarodnom nivou kako bi se rešili problemi koji nastaju kao posledica zagađivanja vazduha.

⁴⁹⁰ Lode, B., Schönberger, P. and Toussaint, P., Clean Air for All by 2030? Air Quality in the 2030 Agenda and in International Law. *RECIEL*, 25, 1/2016, p. 34.

⁴⁹¹ Za tekst ugovora videti: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1979.CLRTAPe.pdf> (4.3.2017).

⁴⁹² Za šire o pravilima koje Konvencija ustanovljava, uključujući i amandmane, zatim odnos između Konvencije i drugih međunarodnih ugovora kao i odnos sa EU propisima videti: Byrne, A., The 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution: Assessing its Effectiveness as a Multilateral Environmental Regime after 35 Years, *Transnational Environmental Law*, 4, 1/2015, pp. 37–67.

Kao odgovor na ove akutne probleme, posle niza ekspertskih sastanka, održan je sastanak u okviru UNECE komiteta za zaštitu životne sredine, i to na nivou ministara novembra 1979. godine u Ženevi. Ovaj sastanak je imao za rezultat potpisivanje CLRTAP od strane 34 države i Evropske zajednice (EZ). Ta Konvencija bila je prvi međunarodni dokument koji na širokoj regionalnoj bazi obavezuje na rešavanje problema zagađenja vazduha. Pored ustanovljavanja opštih principa međunarodne saradnje za smanjivanje zagađenja vazduha, ova Konvencija daje i institucionalni okvir za objedinjavanje istraživanja, politika razvoja i primene mera sprovođenja.

CLRTAP stupila je na snagu 1983. godine. U međuvremenu, tokom svoga postojanja i primene pokazalo se neophodnim donošenje više dodatnih protokola kako bi se precizirale aktivnosti na rešavanju pojedinih konkretnijih pitanja. Tako je Konvencija proširena sa osam protokola kojima su se regulisala pitanja u vezi sa konkretnim zagađujućim materijama.⁴⁹³

b) Ženevski protokol iz 1984. godine o dugoročnom finansiranju Programa saradnje za praćenje i procenu prekograničnog prenosa zagađujućih materija u vazduhu na velike daljine u Evropi (EMEP) (stupio na snagu 1988. godine) je, u stvari, glavni instrument za ostvarivanje međunarodne saradnje u pogledu podele troškova sprovođenja programa monitoringa i procene.

c) Helsinški protokol iz 1985. godine o smanjenju emisija sumpora ili njihovih prekograničnih tokova za najmanje 30 procenata stupio je na snagu 1987. godine. Smatra se da su, kao rezultat primene mera iz ovog protokola, suštinski smanjene emisije sumpora u Evropi. U celini posmatrano, strane ugovorice Konvencije smanjile su emisije sumpora za preko 50% zaključno sa 1998. godinom u poređenju sa 1980. godinom.

⁴⁹³ To su: Ženevski protokol iz 1984. godine o dugoročnom finansiranju Programa saradnje za praćenje i procenu prekograničnog prenosa zagađujućih materija u vazduhu na velike daljine u Evropi (EMEP), Helsinški protokol iz 1985. godine o smanjenju emisija sumpora ili njihovih prekograničnih tokova za najmanje 30 procenata, Sofijski protokol iz 1988. godine o kontroli emisija oksida azota i njihovih prekograničnih tokova, Ženevski protokol iz 1991. godine o kontroli emisija isparljivih organskih jedinjenja ili njihovih prekograničnih tokova, protokol o daljem smanjenju emisija sumpora iz Osla 1994. godine, Protokol o teškim metalima iz Arhusa 1998. godine, Protokol o stalnim organskim zagađivačima (POPs – Persistent Organic Pollutants) iz Arhusa 1998. godine i Protokol o smanjenju acidifikacije, eutrofikacije i prizemnog ozona donesen 1999. u Getenburgu. Za tekstove protokola videti: https://www.unece.org/env/lrtap/status/lrtap_s.html (9.2017).

d) Sofijski protokol iz 1988. godine o kontroli emisija oksida azota i njihovih prekograničnih tokova stupio je na snagu 1991. godine. Ovaj protokol zahteva od država da, kao prvo, zamrznu emisije azotnih oksida ili njihovih prekograničnih tokova. Opšta referentna godina je 1987, osim SAD koje su izabrale 1978. godinu kao referentnu godinu. Procenjuje se da su za sve države članice ukupne emisije azotnih oksida stabilizovane 1990. godine na nivou iz 1987. godine. Takođe se procenjuje da su 1998. godine emisije azotnih oksida bile za 15% ispod nivoa iz 1980. godine. Zahtevi u vezi sa stabilizacijom emisija azotnih oksida ostvareni su u 21 državi članici.

e) Smatra se da su isparljiva organska jedinjenja drugi najveći zagađivač vazduha odgovoran za stvaranje prizemnog ozona. Ženevski protokol iz 1991. godine o kontroli emisija isparljivih organskih jedinjenja ili njihovih prekograničnih tokova utvrđuje tri opcije za smanjenje emisija:

- 30% smanjenja emisija isparljivih organskih jedinjenja sa 1999. godinom, pri čemu godine između 1984. i 1990. služe kao osnova obračuna;
- isti nivo smanjenja unutar područja upravljanja troposferskog ozona naznačenom u Aneksu I uz Protokol i obezbeđivanje da 1999. godine ukupna nacionalna emisija ne prekorači nivo iz 1988. godine;
- gde emisije u 1988. godini ne prelaze određene specifične nivoe, Strane mogu da biraju za stabilizaciju na nivou emisije u 1999. godini.

Procenjuje se da su države članice Konvencije, odnosno ovog protokola, zaključno sa 1998. godinom smanjile emisije ovih jedinjenja za oko 25% u poređenju sa nivoom iz 1980. godine. Za 12 članica se može reći da u potpunosti poštuju obaveze smanjenja emisija utvrđene u Protokolu.

f) Protokol o daljem smanjenju emisija sumpora iz Osla 1994. godine je drugi protokol koji se, u okviru ove Konvencije, bavi pitanjima smanjenja sumpornih emisija. Konceptijski posmatrano, u odredbe ovog protokola pokušao se ugraditi „na efektima zasnovan“ pristup, koncept kritičnog opterećenja, najboljih raspoloživih tehnologija, štednje energije, primene ekonomskih instrumenata itd. Polazeći od modela integralne procene dogovorene su različite emisione granice za svaku od država članica za svaku od ciljnih godina (2000, 2005. i 2010). Protokolom se utvrđuje i set obaveznih graničnih vrednosti emisija za većinu izvora koji imaju karakter stacionarnih sagorevaonica.

Protokol predviđa i formiranje Implementacionog komiteta kao i procedura za preispitivanje sprovođenja odredaba. Komitet se sastoji od devet država i zadatak mu je da periodično razmatra i procenjuje informacije u vezi sa

sprovedenjem obaveza. Ovaj režim je ustanovljen 1997. godine i pokriva sve protokole uz Konvenciju.

g) Protokolom o teškim metalima iz Arhusa 1998. godine obuhvaćene su tri naročito štetne vrste metala: kadmijum, olovo i živa. Strane ugovornice Protokola obavezuju se na smanjenje emisija ova tri metala ispod njihovog nivoa iz 1990. godine, ili neke alternativne godine između 1985. i 1995. To se odnosi kako na emisije iz industrijskih izvora (industrija čelika, industrija nemetala), iz procesa sagorevanja (električni generatori, cestovni transport) i spaljivanje otpada. Protokol utvrđuje granične vrednosti za emisije iz stacionarnih izvora i predviđa izbacivanje olovnog benzina iz upotrebe. On uvodi i mere koje se odnose na niže emisije teških metala iz drugih proizvoda kao što je živa u baterijama i sugeriše uvođenje mera upravljanja za druge proizvode koji sadrže živu kao što su električne komponente (termostati, prekidači), sredstva za merenje (termometri, manometri, barometri), fluorescentne lampe, pesticidi, boje.

h) Protokol o stalnim organskim zagađivačima (POPs – Persistent Organic Pollutants) iz Arhusa 1998. godine bavi se isključivo POPs jedinjenjima. U središtu pažnje ovog Protokola je 16 supstanci koje su izdvojene u skladu sa dogovorenim kriterijumom rizika. U ove supstance uključeno je deset pesticida (Aldrin, Hlordekon, Hlordan, DDT, Dieldrin, Endrin, Heptahlor, HCH/lindan, Mireks i Toksafen), tri industrijske hemikalije (Heksahlorobenzen, Heksabromobifenil i PCB jedinjenja), kao i tri nusproizvoda/zagađivača (Dioksini, Furani i PAH jedinjenja). Krajnji cilj je eliminisanje svih ispuštanja, emitovanja i gubitaka POP jedinjenja.⁴⁹⁴ Protokol poptuno zabranjuje proizvodnju i korišćenje nekih proizvoda (aldrin, hlordan, hlordekon, dieldrin, endrin, heksabromobifenil, mireks i toksafen). Drugi su predviđeni da se elimiše u kasnijoj fazi (DDT, heptahlor, heksahlorobenzen, PCB jedinjenja). Konačno, Protokol oštro ograničava korišćenje DDT-a, HCH jedinjenja (uključujući lindan) i PCB jedinjenja. Protokol sadrži i odredbe koje se odnose na otpad proizvoda koji su zabranjeni. Protokol takođe obavezuje Strane da u svojim zemljama smanje emisije dioksina, furana, PAH jedinjenja i HCB ispod nivoa koji je zabeležen 1990. godine (ili bilo koje godine između 1985. i 1995).

⁴⁹⁴ Za šire videti: Hillman, K., International Control of Persistent Organic Pollutants: The UN Economic Commission for Europe Convention on Long-range Transboundary Air Pollution, and Beyond, *Review of European Community & International Environmental Law*, 8, 2/1999, pp. 105–112.

Za spaljivanje komunalnog, opasnog ili medicinskog otpada Protokol propisuje specifične granične vrednosti.

i) Protokol o smanjenju acidifikacije, eutrofikacije i prizemnog ozona (Getenburg, 1999) ustanovljava maksimalne emisije za 2010. godinu i to za četiri zagađujuće materije: sumpor, azotne okside, isparljiva organska jedinjena (VOC) i amonijak. Ove maksimalne emisije su dogovorene na osnovu naučnih procena efekata zagađenja i mogućih opcija snižavanja. Zemlje čije emisije izazivaju ozbiljne efekte na životnu sredinu i zdravlje, i za čiju redukciju nisu potrebna veća sredstva treba da imaju najveće sniženje. Procenjuje se da kada Protokol bude potpuno primenjen sumporne emisije u Evropi treba da budu smanjene za najmanje 63%, emisije azotnih oksida za 41%, emisije VOC za 40%, a emisije amonijaka za 17%. Sve u odnosu na 1990. godinu.

Protokol propisuje granične vrednosti i za specifične izvore emisija (kao što su postrojenja za sagorevanje, proizvodnju električne energije, suvo čišćenje, automobile itd.) i zahteva korišćenje najboljih raspoloživih tehnika. VOC emisije iz boja ili aerosoli takođe moraju da se smanje. Farmeri će morati da preduzmu posebne mere radi kontrole emisija amonijaka.⁴⁹⁵

3. Vodni resursi

U savremenoj literaturi sve se snažnije naglašava rastući značaj vodnih resursa, čemu je doprinelo više činilaca među kojima je jedan od osnovnih porast broja stanovnika. Weiss predlaže da se slatkovodnim resursima prizna status „zajedničke brige čovečanstva, na isti način kako je to učinjeno u odgovarajućim MEAs kojima se regulišu zaštita biodiverziteta i klimatske promene.⁴⁹⁶

⁴⁹⁵ Za pregled razvoja sistema koji je ustanovljen u okviru CRLATP konvencije videti: Byrne A., Trouble in the air: Recent developments under the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution. *RECIEL*. 26, 3/2017, pp. 210-219.

⁴⁹⁶ Weiss, E.B., The Coming Water Crisis: A Common Concern of Humankind, *Transnational Environmental Law*, 1, 1/2012, pp. 153-168. Interesantno je da autor konstatuje da je vodno pravo u prošlosti bilo „fragmentirano i balkanizovano“, (aut. pod.), objašnjavajući to postojanjem razdvojenosti različitih funkcija u regulisanju upravljanja vodnim resursima u okviru država (podela prava korišćenja površinskih voda bila je odvojena od upravljanja podzemnim vodama, propisi kojima se regulišu standardi zagađenja voda bili su odvojeni o onih kojima se uređuje izdavanje dozvola za korišćenje određenih količina voda itd.). *Ibid.*, p. 155.

Upravljanje vodnim resursima predmet je regulisanja značajnog dela međunarodnih ugovora univerzalnog i regionalnog karaktera. Giordano, *et al.*, govore o 688 sporazuma koji su zaključeni u periodu između 1820. i 2007. godine i koji se odnose na 113 rečnih bazena, čime je obuhvaćeno oko 70% površine prekograničnih bazena u svetu.⁴⁹⁷ Istorija razvoja međunarodnog prava životne sredine značajnim delom je povezana sa različitim aspektima upravljanja vodnim resursima, najpre u plovidbene svrhe a potom i sa stanovišta drugih korisnika, uključujući i zaštitu vodnih resursa. Promene u okolnostima od značaja za način upravljanja vodnim resursima (porast stanovništva, naročito u nekim delovima sveta, i povećanje emisija zagađujućih materija u vodne resurse) uticale su i na promene u koncepcijskom pristupu načinu uređivanja pojedinih pitanja u ovoj oblasti. Beach, *et al.*, konstatuju da su ugovori u kojima se naglašava pitanje načina korišćenja voda, makar u kontekstu aktivnosti koje se odnose na ribarstvo, regulaciju, plovidbu i sl. postali „uobičajeni“ u XIX veku, dok je pitanje raspodele vodnih resursa sporadično bilo predmet regulisanja. Istovremeno, broj ugovora kojima se reguliše pitanje korišćenja hidroenergije je u padu.⁴⁹⁸

U odgovoru na pitanje šta obuhvata „vodno pravo“ Hendry identifikuje kao ključne elemente upravljanje vodnim resursima, vodna prava i raspodelu korišćenja, kvalitet voda i kontrolu zagađenja, vodne usluge (snabdevanje pijaćom vodom) i otpadne vode i sanitrane usluge (upravljanje komunalnim vodama). Prvi element opisuje kao „strateški“ a ostale kao „funkcionalne ili operativne“.⁴⁹⁹

3.1. Slatkovodni resursi

Prvi međunarodni dokumenti koji su regulisali pojedina pitanja vezana za eksploataciju slatkovodnih resursa bili su sporazumi koji su regulisali plovidbu.

⁴⁹⁷ Giordano, M., Drieschova, A., Duncan, J. A., et al., A review of the evolution and state of transboundary freshwater treaties, *Int Environ Agreements*, 14, 3/2014, p. 246. Za šire o činionicima koji utiču na oblikovanje međunarodnih ugovora u oblasti upravljanja prekograničnim vodama videti: Zawahri, N. A., Dinar, A., Nigatu, G., Governing international freshwater resources: an analysis of treaty design, *Int Environ Agreements*, 16, 2/2016, pp. 307–331.

⁴⁹⁸ Beach L. H., Hammer J., Hewitt J. J., Kaufman E., Kurki A., Oppenheimer A. J., Wolf T. A., *Transboundary Freshwater Dispute Resolution: Theory, Practice and Annotated References*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris. 2000, p. 47.

⁴⁹⁹ Hendry, S., *Frameworks for water law reform*, UNESCO Centre for Water Law, Policy, and Science, University of Dundee, Cambridge University Press, 2015, p. 5.

Kasnije je došlo do zaključivanja pojedinih međunarodnih dokumenata koji su regulisali druga tzv. neplovidbena pitanja korišćenja voda kao što su izgradnja brana, irigacioni radovi i na kraju zagađenje. Mnogi bilateralni i multilateralni sporazumi doprineli su izgradnji principa za upravljanje međunarodnim vodnim resursima. Pored toga, jedan broj međunarodnih organizacija bavio se ovim pitanjima doprinoseći razvoju teorije i uobličavanju prakse u ovoj oblasti. Među ovima je najpoznatije Udruženje za međunarodno pravo u okviru kojeg su 1966. godine razvijena tzv. Helsinška pravila. I druge međunarodne organizacije, kao što su Savet Evrope, Ekonomska komisija UN za Evropu, OECD, EU itd., razvijale su svoje preporuke i donosili određene odluke koje su imale uticaja na stvaranje pravila u ovoj oblasti. Posebno mesto u ovom procesu pripada i odlukama i presudama pojedinih međunarodnih arbitražnih tela i međunarodnih sudova.⁵⁰⁰

Komisija UN za međunarodno pravo još sedamdesetih godina inicirala je projekat kodifikacije prava neplovidbene upotrebe međunarodnih vodotokova. To je 1997. godine dovelo do usvajanja Konvencije o pravu neplovidbenog korišćenja međunarodnih vodotokova.⁵⁰¹ Pored Helsinških pravila i Konvencije o pravu neplovidbenog korišćenja međunarodnih vodotokova treba spomenuti i UNEP principe o podeljenim prirodnim resursima koji su usvojeni od strane Upravnog saveta UNEP-a još 1978. godine, i koji se značajnim delom odnose i na pitanja vodotokova kao jednog od najznačajnijih resursa u čijem korišćenju učestvuju dve ili više država.

Podrazumeva se da se određena pravila u korišćenju slatkovodnih resursa mogu smatrati delom pravila običajnog prava. U delu koji se odnosi na upravljanje međunarodnim slatkovodnim resursima Nanda i Pring razmatraju razvoj međunarodnog običajnog prava kroz sudsku praksu, grupišući sva pravila u tri grupe: pravila o alokaciji resursa, proceduralna prava i dužnosti i pravila koja se odnose na životnu sredinu.⁵⁰² Kada raspravlja o zaštiti životne sredine međunarodnih vodotokova McIntyre raspravlja o dve grupe pitanja: materijalnim pravilima običajnog i opšteg međunarodnog prava i procesnim

⁵⁰⁰ Kao što su, na primer, slučaj „*Lake Lanoux*” spor između Španije i Francuske 1957. godine, zatim slučaj „*Gut Dam Claims*“ između SAD i Kanade 1968. godine itd.

⁵⁰¹ Za tekst Konvencije i Rezoluciju GA videti: A/RES/51/229, 8 July 1997. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/772/93/PDF/N9777293.pdf?OpenElement> (18.3.2017).

⁵⁰² Nanda, V. P., Pring, G. R., *International Environmental Law and Policy for the 21st century*, 2nd Revised Edition, MartinusNijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013, pp. 295–305.

pravilima. U prvoj grupi obuhvaćeno je sledećih devet pitanja: obaveza sprečavanja prekograničnog zagađenja, obaveza saradnje, procena uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, održivi razvoj, intergeneracijska jednakost, zajednička ali različita odgovornost/unutar generacijska jednakost, princip predostrožnosti, princip zagađivač plaća i ekosistemski pristup. U drugoj grupi su: obaveza obaveštavanja, razmena informacija, obaveza konsultovanja/pregovaranja u dobroj veri, dužnost da se upozori i rešavanje sporova.⁵⁰³

3.1.1. Helsinška pravila (1966)

Obično se usvajanje Helsinških pravila uzima za jedan od ključnih momenata u razvoju međunarodne politike i prava u domenu korišćenja voda. Pravila su usvojena od strane Komiteta za reke Udruženja za međunarodno pravo kao jedne od vodećih stručnih organizacija.⁵⁰⁴ Osnovno područje na koje se odnose Helsinška pravila je međunarodno slivno područje koje je definisano kao „geografsko područje koje se prostire na teritorijama dve ili više država, koje je određeno slivnim granicama sistema voda (uključujući površinske i podzemne vode) koje se ulivaju u zajednički recipijent.” U skladu s tim, država u slivu je ona država čija teritorija obuhvata deo međunarodnog slivnog područja.

Prvi princip koji je ustanovljen ovim pravilima je princip da svaka država, unutar svoje teritorije, ima pravo na razuman i pravičan udeo u korisnim upotrebama voda međunarodnog slivnog područja (čl. IV). Razuman i pravičan udeo se utvrđuje u svakom konkretnom slučaju i to na osnovu 11 faktora čime, inače, nije iscrpljena lista ovih faktora. To su: geografske karakteristike sliva i posebno uključujući veličinu slivnog područja na teritoriji svake države u slivu, hidrološke karakteristike sliva i posebno doprinos voda iz svake države u slivu, klimatski uslovi u slivu, ranije korišćenje voda sliva uključujući posebno postojeće korišćenje, ekonomske i društvene potrebe svake države, stanovništvo zavisno od voda sliva u svakoj državi u slivu, komparativni troškovi alternativnih načina zadovoljavanja ekonomskih i društvenih potreba u svakoj državi u slivu, dostupnost drugih resursa, izbegavanje nepotrebnih gubitaka pri korišćenju voda sliva, mogućnost kompenzacije jednoj ili više država u slivu kao sredstvo za rešavanje sukoba između različitih korišćenja i

⁵⁰³ McIntyre, O., *Environmental protection of international watercourses under international law*, Ashgate Publishing Limited, Hampshire, 2007, poglavlje 7 i 8.

⁵⁰⁴ Za tekst videti: http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/helsinki_rules.html (12.4.2017).

stepen do kojeg države u slivu mogu biti zadovoljene bez nanošenja štete drugim državama.

Prilikom određivanja šta je razuman i pravičan udeo svi relevantni faktori biće razmatrani zajedno a zaključak se izvodi na osnovu celine. Težina koja će se pridavati svakom od faktora određiće se poređenjem značaja tog faktora sa značajem drugih relevantnih faktora. Jedno od Helsinških principa proklamuje i to da jedno korišćenje ili kategorija korišćenja nema nikakav prioritet u odnosu na bilo koje drugo korišćenje ili kategorije korišćenja (čl. VI). Državi u slivu se ne može osporiti postojeće razumno korišćenje voda međunarodnog slivnog područja, radi rezervisanja budućeg korišćenja tih voda od strane druge države (čl. VII). U pogledu postojećeg razumnog korišćenja predviđa se da se ovo korišćenje može nastaviti dokle god faktore koji ga opravdavaju ne prevladaju faktori koji vode zaključku da ga treba izmeniti ili prekinuti kako bi se omogućilo konkurentsko inkompatibilno korišćenje.

Posebna glava III Helsinških pravila odnosi se na zagađivanje, pod čime se podrazumeva „svako pogoršanje prirodnog sastava, sadržaja ili kvaliteta voda međunarodnog slivnog područja, prouzrokovanog ljudskim postupcima“. U skladu sa principom pravičnog korišćenja voda međunarodnog slivnog područja utvrđuje se obaveza država da mora sprečiti svaki novi oblik zagađenja voda ili svako povećanje nivoa postojećeg zagađenja voda u međunarodnom slivnom području koje bi moglo prouzrokovati znatnu štetu na teritoriji druge države. Države treba da preduzmu sve razumne korake za suzbijanje postojećeg nivoa zagađenja voda u međunarodnom slivnom području do takvog nivoa da ne prouzrokuje znatnu štetu na teritoriji druge države u slivu. Ovo pravilo se odnosi kako na zagađivanje voda koje je nastalo unutar teritorije jedne države ili izvan teritorije države ako je prouzrokovano njenim aktivnostima. U slučaju kršenja ovih pravila od odgovorne države će se zahtevati da prekine aktivnost kojom se nanosi šteta i da nadoknadi štetu prouzrokovanu drugoj državi. U tu svrhu obaveza je države koja propusti da preduzme razumne mere da hitno stupi u pregovore sa državom kojoj je naneta šteta radi postizanja pravičnog rešenja u datim okolnostima.

Ostale odredbe Helsinških pravila odnose se na različita pitanja koja mogu biti izuzetno značajna za pitanja zaštite životne sredine. To su, na primer, sledeća pitanja: plovidba, transport drveta vodom i postupci za rešavanje sporova, zaštita od poplava, zagađenje mora iz izvora kontinentalnog porekla, održavanje i unapređivanje prirodnih plovni puteva koji dele ili presecaju nekoliko država, zaštita vodnih resursa i vodnih instalacija za vreme oružanih sukoba, administracije međunarodnih vodnih resursa itd.

3.1.2. Konvencija o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova (Njujork, 1997)

Još je sedamedesetih godina Komisija UN za međunarodno pravo otpočela rad na kodifikaciji prava neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova, da bi Generalna skupština UN 1997. godine usvojila konvenciju koja reguliše ova pitanja.⁵⁰⁵ Konvencija je stupila na snagu 17. avgusta 2014. godine.⁵⁰⁶ Značaj ovog međunarodnog ugovora proističe, između ostalog, i iz činjenice da se prvi put kroz jedan međunarodni ugovor na univerzalnom planu utvrđuju određena pravila ponašanja u domenu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova, što ima uticaj na razvoj međunarodnog vodnog prava u celini.⁵⁰⁷ Imajući u vidu bezbednosne i druge izazove koji se pojavljuju u vezi sa upravljanjem prekograničnim vodnim resursima teško je negirati uticaj koji kodifikacija pravila u ovoj oblasti može imati na države koje pripadaju područjima sa zajedničkim vodnim resursima.⁵⁰⁸ Ovome bi trebalo dodati i činjenicu da je razvoj pravila u ovoj oblasti predmet daljih aktivnosti

⁵⁰⁵ Za tekst Konvencije videti: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf (16.3.2017). Za komentar problema koji su se pojavljivali kao rezultat suprotstavljenih interesa „uzvodnih“ i „nizvodnih“ država tokom rada Komisije UN za međunarodno pravo na izradi teksta međunarodnog ugovora, videti kod: Tanzi, A., Codifying the minimum standards of the law of international watercourses: remarks on part one and a half, *Natural Resources Forum*, 21, 2/1997, pp. 109–117.

⁵⁰⁶ Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=XXVII-12&chapter=27&lang=en (23.9.2015).

⁵⁰⁷ *Rieu-Clarke, Loures* navode nekoliko primera uticaja Njujorške konvencije na druge regionalne i bilateralne međunarodne ugovore: Protokol o podeljenim sistemima vodotokova iz 2000. zaključen u okviru Afričke unije za razvoj, Okvirni sporazum za sliv reke Save iz 2002. godine (čiji je član i RS), Protokol o održivom razvoju jezera Viktorija iz 2003. godine, Sporazum o uspostavljanju Komisije za reku Zambezi iz 2004. godine, Konvencija o reci Volta iz 2007. godine itd. Njujorška konvencija je spomenuta 1997. godine i u sporu „*Gabcikovo–Nagyymaros Case*“ pred Međunarodnim sudom pravde. *Rieu-Clarke Alistair, Loures Flavia Rocha*, “Still not in Force: Should States Support the 1997 UN Watercourses Convention?” *Review of European Community & International Environmental Law*, 18, 2/2009, p. 191.

⁵⁰⁸ Upravo zbog bezbednosnih razloga Albert smatra da Njujorška konvencija nije dovoljna i da je potrebno ustanovljavanje posebnog međunarodnog tela u čijoj nadležnosti bi bili sporovi u vezi sa korišćenjem međunarodnih vodotokova. Jeffrey, A., Rethinking the management of transboundary freshwater resources: a critical examination of modern international law and practice, *Natural Resources Forum*, 24/2000, pp. 21–30.

Komisije UN za međunarodno pravo zbog čega pravila iz Njujorške konvencije dobijaju na značaju.⁵⁰⁹

3.1.2.2. Osnovne obaveze i principi

Konvencija ima za cilj da obezbedi uslove za korišćenje, razvoj, očuvanje, upravljanje i zaštitu međunarodnih vodotokova i unapređenje njihovog optimalnog i održivog korišćenja za postojeće i buduće generacije. Takođe, u preambuli Konvencije ukazuje se i na važnost unapređenja međunarodne saradnje i dobrosusedskih odnosa između država. Konvencija se primenjuje na korišćenje međunarodnih vodotokova za druge svrhe, osim plovidbe, kao i na mere zaštite, očuvanja i upravljanja koje se odnose na te vodotokove. Dakle, iz Konvencije su isključena pitanja plovidbe vodotokovima, izuzev u meri u kojoj druga korišćenja utiču na plovidbu ili plovidba utiče na njih.

Konvencija eksplicitno predviđa da, u nedostatku sporazuma kojima bi se predvidelo suprotno, ništa u njoj ne utiče na prava i obaveze država vodotoka koje proizilaze iz drugih sporazuma koji su na snazi. Države vodotoka mogu zaključiti jedan ili više sporazuma kojima se primenjuju ili prilagođavaju odredbe ove konvencije karakteristikama i korišćenju posebnih međunarodnih vodotokova ili njihovih delova. Najznačajniji princip koji Konvencija utvrđuje je princip „pravičnog i razumnog” korišćenja. Države vodotoka će svaka na svojoj teritoriji koristiti međunarodni vodotok na pravičan i razuman način, sa namerom da se postigne njegovo optimalno i održivo korišćenje i koristi od njega, uzimajući pri tome u obzir interese država sliva. Učešće u korišćenju, razvoju i zaštiti međunarodnog vodotoka podrazumeva kako pravo korišćenja vodotoka, tako i obavezu saradnje na njegovoj zaštiti i razvoju. Slično kao u Helsinškim pravilima i ovde se utvrđuju faktori relevantni za pravično i razumno korišćenje.⁵¹⁰ Pored ovog principa Konvencija formuliše obavezu da

⁵⁰⁹ Videti npr. Nacrt pravila o prekograničnim akviferima (2008) http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/8_5_2008.pdf (16.10.2015). Official Records of the General Assembly, Sixty-third Session, Supplement No. 10 (A/63/10). Ili osvrst na dosadašnje aktivnosti u ovoj oblasti kod: Kerstin Mechlem, „Moving Ahead in Protecting Freshwater Resources: The International Law Commission’s Draft Articles on Transboundary Aquifers”, *Leiden Journal of International Law*, 22/2009, pp. 801–821.

⁵¹⁰ Prema članu 6 Konvencije to su: geografski, hidrografski, hidrološki, klimatski, ekološki i drugi faktori prirodnog karaktera, društvene i ekonomske potrebe zainteresovanih država vodotoka, stanovništvo koje zavisi od vodotoka u svakoj državi vodotoka, posledice jednog ili više korišćenja vodotoka u jednoj državi vodotoka na druge države vodotoka, postojeća i potencijalna korišćenja vodotoka, očuvanje, zaštitita, razvoj i

se ne izazove značajna šteta drugim državama vodotoka, a ako do štete ipak dođe propisuje se obaveza konsultovanja sa pogodnom državom radi otklanjanja i sprečavanja štete i, po potrebi, nadoknade štete. U tom svetlu treba posmatrati i opštu obavezu da se saraduje i redovno razmenjuju podaci i informacije.⁵¹¹ Posebnim principom se predviđa da, u slučaju nedostatka sporazuma ili običaja kojima je uređeno suprotno, nijedno korišćenje nekog međunarodnog vodotoka nema samo po sebi prednost nad drugim korišćenjem. U slučaju konflikta između korišćenja nekog međunarodnog vodotoka rešenje će biti pronađeno uz puno poštovanja principa pravičnog i razumnog korišćenja i obaveze neprouzrokovanja značajne štete.

Konvencija propisuje i režim za saradnju država u pogledu planiranih mera (projekata). Države vodotoka su u obavezi da razmenjuju informacije i konsultuju jedna drugu o mogućim posledicama planiranih mera (čl. 11). Proces obaveštavanja, konsultovanja i pregovaranja je regulisan posebnim odredbama i vrlo detaljno.⁵¹² U slučaju da je realizacija planiranih mera od najveće hitnosti, u cilju zaštite javnog zdravlja, javne bezbednosti ili drugih podjednako važnih interesa, država koja planira preduzimanje mera može odmah otpočeti realizaciju, ali o tome mora da obavesti druge države vodotoka i dostavi im odgovarajuće informacije i podatke.

Države vodotoka su obavezne da, pojedinačno ili zajednički, štite i čuvaju ekosisteme međunarodnih vodotokova. Pri tome se posebno predviđa preduzimanje mera radi sprečavanja uvođenja novih ili stranih vrsta u međunarodni vodotok kada to može imati štetne posledice po ekosistem vodotoka. Obaveza je država da saraduju i radi preduzimanja mera u odnosu na međunarodni vodotok kada se posredstvom njega može zagaditi morska životna sredina. Takođe, utvrđena je obaveza saradnje radi obavljanja regulacionih radova, radi održavanja i čuvanja instalacija, opreme i drugih objekata koji se odnose na međunarodni vodotok. Propisana je i obaveza država vodotoka na

ekonomija korišćenja vodnih resursa vodotoka i troškovi preduzetih mera, dostupnost alternativnih rešenja, uporedive vrednosti za posebno planirano ili postojeće korišćenje.

⁵¹¹ Države vodotoka su obavezne da saraduju na bazi suverene jednakosti, teritorijalnog integriteta, zajedničke dobrobiti i dobre vere. One mogu uspostavljati zajedničke mehanizme ili komisije radi olakšavanja potrebne saradnje.

⁵¹² RS je članica Espo konvencije o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, koja ova pitanja detaljnije reguliše. („Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 102/07). U vezi sa ovim je i članstvo RS u Konvenciji o dostupnosti informacija, učešću javnosti u odlučivanju i dostupnosti pravosuđa u vezi sa pitanjima koja se tiču životne sredine, Aarhus, 1998 („Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 38/09).

preduzimanje svih odgovarajućih mera za sprečavanje i ublažavanje štetnih stanja koja se odnose na međunarodni vodotok i koja mogu naneti štetu drugim državama vodotoka, bez obzira da li se radi o stanjima koja su nastala usled prirodnih procesa ili su izazvana ljudskom aktivnošću. U slučaju „vanrednih situacija“ utvrđen je mehanizam međusobnog obaveštavanja i preduzimanja svih potrebnih mera radi sprečavanja i otklanjanja štetnih posledica.⁵¹³

3.1.3. Slatkovodni resursi u regionu UNECE

Nakon više donetih dokumenata⁵¹⁴ kojima su bili definisani pojedini aspekti aktivnosti u domenu zaštite voda u regionu UNECE, 1992. godine je u Helsinkiju usvojena Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera.⁵¹⁵ Konvencija je stupila na snagu 6. oktobra 1996. godine i do sada su je ratifikovale 41 država i Evropska zajednica.⁵¹⁶ Osnovni predmet zaštite koji ova Konvencija utvrđuje su prekogranične vode, pod čim se podrazumevaju „površinske i podzemne vode koje obeležavaju granice između dve ili više država, prelaze ih ili su smeštene na tim granicama. Onde gde se prekogranične vode direktno ulivaju u more, granicom tih voda se smatra prava linija povučena preko njihovog mesta ulivanja između krajnjih tačaka na obali do kojih dopire voda.”

Utvrđujući opštu obavezu svih država članica Konvencije da preduzimaju odgovarajuće mere za prevenciju, kontrolu i smanjivanje bilo kakvog prekograničnog uticaja Konvencija precizira i to šta se smatra pod „prekograničnim uticajem.” Ovaj pojam obuhvata „svaki značajan štetni efekat na životnu sredinu unutar područja pod jurisdikcijom jedne od strana ugovornica koji je nastao usled promena stanja prekograničnih voda izazvanog ljudskom aktivnošću čije fizičko poreklo u potpunosti ili delom spada u zonu

⁵¹³ A „vanredna” situacija je definisana kao situacija koja prouzrokuje ili sadrži neposrednu pretnju prouzrokovanja ozbiljne štete državi vodotoka ili drugim državama i koja iznenadno nastaje zbog prirodnih uzroka kao što su poplave, prolom leda, klizanje zemljišta ili zemljotres, ili zbog ljudskog ponašanja kao što su industrijski akcidenti.

⁵¹⁴ Kao što su: Deklaracija o politici sprečavanja i kontrole zagađivanja voda uključujući i prekogranično zagađivanje (1980), Odluka o saradnji u oblasti zaštite životne sredine i vodnih resursa (1988), Povelja o upravljanju podzemnim vodama (1989), Pravila ponašanja u slučaju akcidentalnog zagađivanja prekograničnih voda (1990).

⁵¹⁵ Za tekst Konvencije videti: <https://www.unece.org/env/water/text/text.html> (16.3.2017).

⁵¹⁶ Za status članstva pojedinih država videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5&chapter=27&clang=en (10.4.2017).

pod jurisdikcijom neke druge strane ugovorice Konvencije”. Štetni efekat na životnu sredinu, slično kao i kod Konvencije o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, podrazumeva efekat na zdravlje ili bezbednost čoveka, floru, faunu, zemljište, vazduh, vode, klimu, pejzaž, istorijske spomenike, druge građevine, kao i interakciju ovih elemenata. On, takođe, uključuje i efekat na kulturnu baštinu ili društveno-ekonomske uslove koji su rezultat promene pomenutih elemenata. Štetni efekti mogu proisteći od „opasnih materija” koje mogu biti toksične, kancerogene, mutagene, teratogene ili bioakumulativne.

Konvencija pravi razliku između obaveza koje se odnose na sve države i obaveza koje se odnose na priobalne države.

1. Obaveze svih država članica Konvencije su smeštene u prvom delu Konvencije i grupisane su u sledeće grupe: opšte obaveze, prevencija, kontrola i redukcija, monitoring, razmena informacija, odgovornost i zaštita informacija. Države su obavezne da preduzimaju sve potrebne mere za prevenciju, suzbijanje i smanjenje zagađenja voda koje uzrokuje ili je verovatno da će uzrokovati prekogranični uticaj. One moraju da se staraju o tome da se prekogranične vode koriste u svrhu obezbeđenja gazdovanja vodom koje nije štetno za životnu sredinu, koje je racionalno i uz očuvanje vodenih potencijala i zaštite životne sredine. One moraju da se staraju i o „razumnoj i pravičnoj upotrebi prekograničnih voda” uz primenu pravila i načela od kojih posebno ukazujemo na sledeće: mere za prevenciju, suzbijanje i smanjenje zagađenja voda preduzimaju se, ukoliko je to moguće, na izvoru; te mere ne smeju ni direktno ni indirektno prouzrokovati prenošenje zagađenja u druge sredine; načelo predostrožnosti prema kojem se neće odlagati sprovođenje mera za sprečavanje nastajanja prekograničnog uticaja kao posledice izlivanja opasnih materija zbog toga što naučna istraživanja nisu u potpunosti dokazala postojanje uzročne veze između tih supstanci i eventualnog prekograničnog uticaja; načelo zagađivač plaća prema kojem troškove preventivnih mera, mera za suzbijanje i redukciju zagađenja snosi zagađivač; gazdovanje vodnim potencijalima tako da se obezbede potrebe sadašnjih generacija bez štete po zadovoljavanje potreba budućih generacija; za zaštitu prekograničnih voda od zagađivanja iz tzv. tačkastih izvora utvrđuje se obaveza uvođenja sistema kojim otpadne vode podležu izdavanju dozvola od strane nadležnih organa od kojih se odobreni otpad nadzire i kontroliše; utvrđeni limiti koji su upisani u dozvolu za ispuštanje otpadnih voda treba da budu bazirani na „najboljoj raspoloživoj tehnologiji”⁵¹⁷

⁵¹⁷ Izraz „najbolja raspoloživa tehnologija” označava poslednji razvojni stadijum postupka, opreme ili metoda eksploatacije koji ukazuje da je data mera primenjiva na praksu za

koja se može primeniti na ispuštanje opasnih materija; mogućnost uvođenja striktnijih propisa sve do zabrane određenih aktivnosti kada to zahteva kvalitet prihvatnih voda ili eko – sistem koji je u pitanju; razvoj i primena odgovarajućih mera i „najbolje prakse u vezi sa životnom sredinom”⁵¹⁸ u cilju smanjenja izlivanja hranljivih i opasnih materija iz rasutih izvora, posebno kada je glavni izvor zagađivanja poljoprivreda; primena procene uticaja na životnu sredinu i drugih sredstava procene itd.

Pored toga, Konvencija utvrđuje niz obaveza u pogledu sledećih pitanja: monitoring, istraživanje i razvoj, razmena informacija, odgovornost i zaštita informacija.

2. Odredbe koje se odnose na priobalne države grupisane su u drugom delu Konvencije. Priobalne države su obavezne da, na bazi jednakosti i reciprociteta, zaključuju bilateralne i multilateralne sporazume ili druge dogovore radi lakšeg ostvarivanja osnovnih ciljeva Konvencije (prevencija, suzbijanje i redukcija prekograničnog uticaja). Na osnovu ovih sporazuma osnivaju se zajednički organi koji imaju precizno određene zadatke, kao što je na primer: prikupljanje, upoređivanje i procena podataka u cilju identifikacije izvora zagađenja sa potencijalnim prekograničnim uticajem, kao i razmena podataka u vezi sa ovim; izrada zajedničkog monitoring programa koji se tiču kvaliteta i kvantiteta voda; razrađivanje emisionih limita za otpadne vode i ocena efikasnosti programa za kontrolu; razrađivanje zajedničkih ciljeva i kriterijuma kvaliteta voda; ustanovljavanje postupaka za upozoravanje i uzbuñivanje; razmena informacija o „najboljoj raspoloživoj tehnologiji”; učestvovanje u sprovođenju procene uticaja na životnu sredinu u vezi sa prekograničnim vodama itd.

Pored toga, Konvencija predviđa da priobalne države imaju obavezu da organizuju konsultacije na osnovu principa reciprociteta, dobre vere i dobrosusedskih odnosa. One se, bez odlaganja, međusobno obaveštavaju o

ograničenje ispuštanja, emisije i otpada. Jasno je da se značenje ovog termina vremenom menja naročito imajući u vidu tehnološki razvoj, ekonomske i društvene faktore i razvoj znanja i naučnih shvatanja. Zato, da bi se utvrdilo da li jedan skup postupaka, opreme i metoda eksploatacije predstavlja „najbolju raspoloživu tehnologiju” uopšteno ili u nekom posebnom slučaju, Konvencija predviđa da treba uzeti u obzir sledeće: komparativne postupke, opremu i metode eksploatacije koji su nedavno s uspehom bili isprobavani; tehnološka dostignuća i promene nauke i naučnih shvatanja; primenljivost te tehnologije sa ekonomske tačke gledišta; rokove za instalaciju kako u novim tako i u postojećim postrojenjima; prirodu i obim otpada i emisija; niskootpadne tehnologije i bezotpadne tehnologije.

⁵¹⁸ Konvencija u Aneksu II određuje smernice za razvoj „najboljih praksi za životnu sredinu”.

svakoj kritičnoj situaciji koja bi mogla da ima prekogranične efekte. U tu svrhu priobalne države uspostavljaju i koriste koordinirane ili zajedničke sisteme komunikacije, upozoravanja i uzbunjivanja. Ako dođe do kritične situacije priobalne države su obavezne da jedna drugoj pruže odgovarajuću pomoć na osnovu procedure i pravila koja se prethodno dogovore. Te prethodno dogovorene procedure treba da obuhvate pitanja upravljanja, kontrole, koordinacije i nadgledanja pomoći, pitanja lokalnih olakšica uključujući i pojednostavljivanje carinskih formalnosti, metode nadoknade za usluge pružanja pomoći itd.

Razmena informacija između priobalnih država jedan je od osnovnih zahteva Konvencije. Razmena „razumno dostupnih podataka“ odnosi se na stanje prekograničnih voda sa stanovišta zaštite životne sredine, stečena iskustva u primeni i eksploataciji najbolje raspoložive tehnologije, rezultate naučnog i istraživačkog rada, emisije, nadzor, predviđene i preduzete mere za prevenciju, suzbijanje i redukciju prekograničnog uticaja, dozvole i zakonske odredbe u vezi sa otpadnim vodama itd.

Pitanju informisanja javnosti poklanja se posebna pažnja. U tu svrhu priobalne države treba da obezbede informacije o stanju prekograničnih voda, o preduzetim ili nameranim merama za prevenciju, suzbijanje i redukciju prekograničnog uticaja, o efikasnosti tih mera itd. Takođe, javnosti treba da budu stavljene na raspolaganje i informacije o rezultatima uzetih uzoraka vode i izlivenog otpada, informacije o izdatim dozvolama i uslovima za njihovo dobijanje, o ciljevima kvaliteta vode itd. Priobalne države preduzimaju i posebne razvojne i istraživačke aktivnosti radi podrške ostvarivanju ciljeva i kriterijuma kvaliteta vode i sprovode zajednički monitoring i procenu stanja prekograničnih voda i efikasnosti mera koje preduzimaju.

Protokol o vodi i zdravlju uz Konvenciju o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera (London, 1999)

Formalna veza između Protokola i Helsinške konvencije o vodama je eksplitno definisana kroz upućivanje na Konvenciju u preambuli (čl. 8) i članu 2 gde se daju definicije (t. 14). Osim toga, Protokol upućuje i na još četiri MEAs.⁵¹⁹ Cilj Protokola o vodi i zdravlju je da se na svim odgovarajućim nivoima, kako u nacionalnom tako i prekograničnim i međunarodnom kontekstu, unapredi zaštita zdravlja i dobrobiti ljudi, i to u okviru održivog razvoja i kroz

⁵¹⁹ Kaže se „uzimajući u obzir“, pa se nabrajaju: ECEIA, IAC, UNWC i AC (čl. 9 Preambule).

unapređenje upravljanja vodom, uključujući i zaštitu vodenih ekosistema putem prevencije, suzbijanja i smanjivanja oboljenja vezanih za vodu (čl. 1).⁵²⁰ Član 6 detaljnije razrađuje ciljeve i rokove za ostvarivanje ciljeva. Protokol se primenjuju na: a) površinske slatke vode; b) podzemne vode; c) estuare; d) priobalne vode koje se koriste za rekreaciju ili za uzgoj ribe u akvakulturi ili za uzgoj i ubiranje ljuskara; e) ograđene vode koje su generalno na raspolaganju za kupanje; f) vodu tokom zahvatanja, transporta, prečišćavanja ili isporuke; g) otpadnu vodu tokom prikupljanja, transporta, prečišćavanja i ispuštanja ili ponovne upotrebe. Protokolom se propisiju obaveze i prava i u pogledu sledećih pitanja: sistemima za reagovanje (praćenje i rano uzbunjivanje) (čl. 8), obrazovanje, obuku, istraživanje i informisanje (čl. 9), informisanje javnosti (čl. 10), međunarodnu saradnju (čl. 11, 12, 13, 14), periodično preispitivanje poštovanja Protokola (čl. 15) itd.

3.2. Morske vode

Veze između razvoja međunarodnih pravila koja se bave zaštitom morske sredine i zaštite životne sredine imaju svoje utemeljenje u značaju morske sredine za očuvanje ravnoteže u životnoj sredini u celini, odnosno uticajima koje stanje životne sredine ima na stanje morske sredine. Otuda su se i aktivnosti na međunarodnopravnom planu međusobno preplitale kroz različite međunarodne organizacije.

Osnovni okviri politike u domenu očuvanja i zaštite morske sredine utvrđeni su u posebnoj grani prava: pravu mora. Ova grana prava se dugo razvijala kroz običajno i ugovorno pravo. Sadašnji nivo razvoja ove oblasti najvećim delom je našao svoj odraz u onome što se naziva Konvencija UN o pravu mora (UNCLOS) koja je potpisana na Jamajci 1982. godine a stupila na snagu 16. novembra 1994. godine. Ovaj međunarodni dokument ima za cilj da reguliše sve aspekte korišćenja okeana uključujući i zaštitu i očuvanje morske sredine.

⁵²⁰ Za tekst Protokola videti: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2000/wat/mp.wat.2000.1.e.pdf> (12.4.2017). Protokol stupio na snagu 4. avgusta 2005. godine i u svom članstvu ima 26 država. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-5-a&chapter=27&clang=en (12.4.2017). Za osnovni prikaz sadržaja Protokola videti: Bernardini, F. A., *Modern Approach to Water Management: The UNECE Protocol on Water and Health, Law, Environment and Development Journal*, 3, 2/2007, pp. 234–243. Tanzi ovaj protokol posmatra sa stanovišta doprinosa ljudskim pravima. Tanzi, A., *Reducing the Gap between International Water Law and Human Rights Law: The UNECE Protocol on Water and Health, International Community Law Review*, 12, 3/July 2010, pp. 267–286.

Pored ovog međunarodnog dokumenta postoji i veći broj drugih dokumenata kojima se uređuju pojedina konkretnija pitanja iz domena zaštite morske sredine. Ovi dokumenti su uglavnom doneti u okviru Međunarodne pomorske organizacije i odnose se na pitanja bezbednosti na moru, pitanja odgovornosti i nadoknade štete i pojedina posebna pitanja zaštite morske sredine.⁵²¹

Pri tome, naravno, treba imati u vidu i aktivnosti koje se odvijaju u okviru UNEP-a, a odnose se na zaštitu regionalnih mora. Podsećamo da se UNEP program za regionalna mora odnosi na zaštitu 16 regionalnih mora i da u svakom od ovih programa postoje posebni međunarodni dokumenti koji regulišu politiku u toj oblasti. UNEP program regionalnih mora obuhvata: Mediteransko more, Crno more, Kaspijsko more, region Kuvajta, zapadno i centralnoafrički region, Crveno more i Adenski zaliv, region Kariba, region istočne Afrike, region južnog Pacifika, istočnoazijska mora, severozapadni Pacifik, južnoazijska mora, arktički region, jugozapadni Atlantik, istočnocentralno pacifički region.

3.2.1. Konvencija UN o pravu mora

Cilj UNCLOS-a definisan je izuzetno široko.⁵²² To je očigledno ako pogledamo formulaciju datu u preambuli Konvencije: „priznavajući da je poželjno ustanoviti ovom konvencijom, sa dužnom pažnjom prema suverenosti svih država, pravni poredak za mora i okeane koji će pogodovati međunarodnom povezivanju i doprinositi miroljubivoj upotrebi mora i okeana, pravičnom i delotvornom iskorišćavanju njihovih bogatstava, očuvanju živih bogatstava u njima, kao i proučavanju, zaštiti i očuvanju morske okoline.” (čl. 3). Odredbe koje se odnose na zaštitu i očuvanje morske sredine uključene su u odgovarajuće delove kojima se regulišu pojedina pitanja u nadležnosti država (teritorijalno more i spoljni pojas, tesnaci, arhipelaške države, isključiva privredna zona itd.). Međutim, glavni deo odredaba koje se odnose na pitanja

⁵²¹ Videti: De La Fayette, L., *The Marine Environmental Protection Committee: The Conjunction of the Law of the Sea and International Environmental Law*, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 16, 2/2001, pp. 155–238.

⁵²² Za tekst Konvencije videti: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm (10.2.107). Trenutno ugovor ima 168 članica. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=_en (10.4.2017).

zaštite i očuvanja morske sredine smeštene su u poseban deo (XII) koji se odnosi samo na zaštitu i očuvanje morske sredine (čl. 192–237).

Konvencija propisuje opštu obavezu država da „štite i čuvaju morsku okolinu“ pri čemu to ne dira u „suverena prava država“ da iskorišćavaju svoja prirodna bogatstva prema sopstvenim politikama, zaštiti životne sredine i u skladu sa svojim obavezama da štite morsku okolinu. Samo zagađivanje morske sredine obuhvata: „čovekovo neposredno ili posredno unošenje materije ili energije u morsku okolinu, uključujući široka rečna ušća, koje prouzrokuje ili može da prouzrokuje takve štetne posledice kao što su šteta živim bićima i morskoj fauni i flori, ugrožavanje zdravlja ljudi, ometanje pomorskih delatnosti, uključujući ribolov i druge zakonite upotrebe mora, pogoršavanje kvaliteta morske vode i umanjenje privlačnosti prostora za stanovanje i rekreaciju“ (čl. 2 t. 4). Takođe, za nas je posebno značajno i to što se definiše šta znači potapanje koje predstavlja jedan od načina zagađivanja morske okoline. Potapanje je definisano kao „svako namerno odlaganje otpadaka ili drugih materija s brodova, vazduhoplova, platformi ili drugih veštačkih objekata na moru“, kao i „svako namerno potapanje brodova, vazduhoplova, platforme ili drugih veštačkih objekata na moru.“ Pri tome se iz ovog pojma isključuje odlaganje otpadaka ili drugih materija kada je to neminovno ili proističe iz redovne upotrebe brodova, vazduhoplova, platformi ili drugih veštačkih objekata na moru i njihove opreme, osim kada je reč o otpacima ili drugim materijama koje se prevoze ili se prekrjavaju.

Osnovna pravila zaštite morske sredine od zagađivanja propisana su posebno za pojedine izvore zagađivanja kao što su: zagađivanje iz kopnenih izvora, zagađivanje od delatnosti na morskom dnu podložnih nacionalnoj jurisdikciji, zagađivanje od delatnosti u Zoni,⁵²³ zagađivanje potapanjem, zagađivanje sa brodova i zagađivanje iz vazduha ili putem vazduha.

Konvencija polazi od različitih nivoa jurisdikcije nad određenom teritorijom (obalne države, država zastave i međunarodna zajednica). Onde gde pojedinačna država ima vlast da deluje (obalne države i države zastave) Konvencija pokušava da ustanovi veze između nacionalnih aktivnosti i međunarodnih pravila i standarda. Onde gde ovakva pravila ne postoje nastoji se stvoriti prostor za razvoj potrebnih pravila i standarda (čl. 204, t. 4, čl. 208, čl. 210 t. 4, čl. 211, t. 1, čl. 212.3).

⁵²³ A „Zona“ označava dno mora i okeana i njihovo podzemlje van granica nacionalne jurisdikcije.

U XII delu Konvencije sadržane su posebne odredbe o obezbeđivanju poštovanja. Poseban problem predstavlja zagađivanje sa brodova zbog čega su ovom pitanju posvećene odredbe članova 217–221. Ove odredbe, zajedno sa sedmim delom koji se odnosi na jemstva (čl. 223–233), pokušavaju da ustanove izvesnu ravnotežu između interesa države zastave i potreba obalnih država koje mogu biti pogođene zagađivanjem.

UNCLOS po prvi put predviđa formiranje međunarodnog suda koji bi se bavio pitanjima prava mora. To je Međunarodni tribunal za pravo mora (čl. 287. i Aneks VI).⁵²⁴ Sud ima jurisdikciju nad bilo kojim sporom u vezi sa tumačenjem primene UNCLOS, ili sa bilo kojim međunarodnim sporazumom koji je povezan sa ciljevima Konvencije. (čl. 288. t. 1, 2). Istovremeno se predviđaju i različita ograničenja nadležnosti Suda, posebno u pogledu sporova u koje su uključene pomorske države.

3.2.2. Ostali MEAs

Postoji značajan broj drugih međunarodnih ugovora kojima se regulišu pojedina pitanja iz oblasti globalne politike zaštite morskih resursa. To pokazuje značaj koji morski resursi imaju kao i interesovanje različitih subjekata globalne politike za ova pitanja. Vodeću ulogu u ovim procesima ima Međunarodna pomorska organizacija. Različiti su načini kako bi mogli da klasifikujemo sve dokumente ove organizacije koji se odnose na zaštitu morskih resursa. Tako je, na primer, prema primarnom predmetu regulisanja, moguće govoriti o sledećim međunarodnim ugovorima:

1) Zagađivanje mora: Međunarodna konvencija o sprečavanju zagađivanja mora uljem (1954), Konvencija o sprečavanju zagađivanja mora odlaganjem otpada i drugih materija (1972), Međunarodna konvencija za sprečavanje zagađivanja sa brodova (1973) sa Protokolom (1978), Međunarodna konvencija o intervenciji na otvorenom moru u slučaju nesreće koja prouzrokuje zagađivanje naftom (1969), Međunarodna konvencija o pripravnosti, odgovoru i saradnji u slučaju zagađivanja naftom (1990).

2) Bezbednost na moru: Međunarodna konvencija o bezbednosti života na moru (1960, 1974), Međunarodna konvencija o bezbednosti kontejnera (1972), Konvencija o Međunarodnoj pomorskoj satelitskoj organizaciji (1976), Međunarodna konvencija o bezbednosti ribarskih brodova (1977), Međunarodna konvencija o pomorskom istraživanju i spasavanju (1979).

⁵²⁴ Za šire videti: <https://www.itlos.org/> (24.11.2017).

3) Odgovornost i nadoknada štete: Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu prouzrokovanu zagađivanjem naftom (1969), Međunarodna konvencija o osnivanju Međunarodnog fonda za kompenzaciju za štete izazvane zagađivanjem naftom (1971), Konvencija o građanskoj odgovornosti u oblasti pomorskog transporta nuklearnih materijala (1971), Atinska konvencija o prevozu putnika i njihovog prtljaga morem (1974), Međunarodna konvencija o odgovornosti i kompenzaciji štete u vezi sa prevozom opasnih i škodljivih materija morem (1996).

4. Zemljište

Aktivnosti različitih tela u okviru UN na zaštiti zemljišta rezultat su saznanja o uzrocima, posledicama, dimenzijama i značaju ovih pitanja za savremenu međunarodnu zajednicu.⁵²⁵ Postojeći podaci pokazuju da se površine zemljišta koje su obuhvaćene raznim procesima ugrožavanja i degradacije značajno povećavaju. I procene rađene pre dvadesetak godina pokazuju da je procesom degradacije zemljišta bilo obuhvaćeno oko 3.600 miliona hektara od ukupne svetske kopnene površine od oko 13.041.713.000 hektara.⁵²⁶ Različiti su uzroci degradacije zemljišta, kao što su: zauzimanjem, pretvaranjem u neprirodno, modernom obradom zemljišta i pretvaranjem u poljoprivredne svrhe,⁵²⁷ osiromašivanjem biljnog fonda, površinskom eksploatacijom mineralnog i

⁵²⁵ Za šire o rezultatima i značaju jedne od prvih konferencija koja je bila posvećena problemima opustinjavanja (1977) videti kod: Vukasović, V., Konferencija Ujedinjenih nacija o opustinjavanju, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1977*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1978, str. 645–654. Rezolucijom GS UN, 5. decembar je proglašen za „svetski dan zemljišta” a 2015. godina je bila proglašena za međunarodnu godinu zemljišta. Videti: A/RES/68/232, 7 February 2014. (1) http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/232 (11.3.2017). Za šire o aktivnostima u okviru “Međunarodne godine zemljišta” videti: <http://www.fao.org/soils-2015/en/> (11.3.2017).

⁵²⁶ *World Resources 1994–95, – A Guide to the global environment*, A Report by the World Resources Institute in collaboration with UNEP, UNDP, New York, Oxford University Press, 1994, p. 284. Za jedan od najcelovitijih opštih preseka stanja zemljišta videti: *Status of the World's Soil Resources (SWSR) – Main Report*. Food and Agriculture Organization of the United Nations and Intergovernmental Technical Panel on Soils, Rome, Italy, 2015. <http://www.fao.org/3/a-i5199e.pdf> (11.3.2017).

⁵²⁷ Dugi niz godina glavni uzročnik ugrožavanja zemljišta je rastuća poljoprivredna proizvodnja. U 2002. godini bilo je potrebno obezbediti hranu za novih 2 milijarde 220

rudnog bogatstva, nekontrolisanim i prekomernim navodnjavanjem itd.⁵²⁸ Ukupan progres i promene u razumevanju uzroka i posledica ugrožavanja zemljišta uslovile su promene u konceptijskim pristupima rešavanju problema u ovoj oblasti.⁵²⁹

Politika međunarodne zajednice u vezi sa zaštitom zemljišta formulisana je u većem broju strateških i akcionih dokumenata, uključujući i međunarodne ugovore u različitim oblastima čije aktivnosti imaju uticaja na kvalitet i stanje zemljišta kao što su: Johanesbuški plan, 2002 (Par. 40b), Milenijumski razvojni ciljevi, 2000 (Cilj 1, 7), Akcioni plan Svetskog samita o hrani, 1996 (Par. 33g), Aiči ciljevi u oblasti biodiverziteta, 2010, Ramsarska konvencija o močvarama, 1971, UNCCD, 1994 itd.

4.1. Svetska povelja o zemljištu (FAO, 1981)

Svetska povelja o zemljištu usvojena je na Konferenciji Organizacije za ishranu i poljoprivredu Rezolucijom 8/81 1981. godine.⁵³⁰ Ona sadrži principe i uputstva za akciju. Principi su: korišćenje zemljišnih resursa, uključujući i tlo, vodu i sa njima povezane biljke i životinje, ne sme da prouzrokuje degradaciju i destrukciju jer čovekova egzistencija zavisi od kontinuirane proizvodnje; imperativno je da se pruži visok prioritet unapređenju optimalnog korišćenja zemljišta, održavanju i unapređenju produktivnosti zemljišta i očuvanju zemljišnih resursa; degradacija zemljišta direktno pogađa poljoprivredu i šumarstvo smanjivanjem prostora i remećenjem režima voda, ali su i drugi sektori i životna sredina u celini često vrlo ozbiljno pogođeni; najveća

miliona stanovnika u odnosu na 1972. godinu. Za detaljnije videti: *Global Environmental Outlook 3*, UNEP, Nairobi, 2002, p. 1. Najugroženijim područjima obuhvaćena globalnim promenama od značaja za stanje zemljišta smatraju se područja Azije i Pacifika, Afrike, Latinske Amerike i Kariba. *Global Environment Outlook-5, Environment for the future we want*, UNEP, Nairobi, 2012, p. 68.

⁵²⁸ Đukanović, M., *Životna sredina i održivi razvoj*, Elit, Beograd, 1996, str. 251.

⁵²⁹ Za hronologiju uvođenja novih konceptijskih pristupa u pedologiji i upravljanju zemljištem videti *Status of the World's Soil Resources (SWSR) – Main Report*, *op. cit.*, str. 7. i dalje.

⁵³⁰ FAO World Soil Charter I. UNEP je doneo svoj dokument kojim je definisana politika u domenu zemljišta. Svetsku politiku u oblasti zemljišta UNEP je usvojio na 12. sastanku Upravnog saveta 1982. godine. Dokument priznaje značaj zemljišnih resursa i ima za cilj da skrene pažnju na ozbiljnost problema degradacije zemljišta. On pokušava da ohrabri i pomogne države radi unapređivanja produktivnosti i upravljanja njihovim zemljištem.

odgovornost vlada za programe korišćenja zemljišta uključujući i mere u pravcu najboljeg mogućeg korišćenja, obezbeđenja dugoročnog održavanja i unapređivanja produktivnosti; mere očuvanja zemljišta treba da budu uključene u razvoj zemljišta na nivou planiranja, kao i troškovi u budžetu razvojnog planiranja; neophodno je obezbediti potrebne inicijative na nivou farme kao i tehničke, institucionalne i pravne okvire kao osnovne pretpostavke za ostvarivanje upešnog korišćenja zemljišta itd. U skladu sa navedenim principima utvrđena su određena uputstva za delovanje. Ovaj dokument je inoviran i tokom 39. Konferencije država članica FAO usvojen.⁵³¹

4.2. Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama koje imaju ozbiljnu sušu ili dezertifikaciju, posebno u Africi (Pariz, 1994)

UNCCD je usvojena 14. oktobra 1994. godine u Parizu, a stupila na snagu 26. decembra 1996. godine.⁵³² Konvencija predstavlja okvirni tip konvencije i tek bi trebalo očekivati dalju razradu pojedinih pitanja koje ona reguliše. Osnovna pitanja kojima se UNCCD bavi vezana su za očuvanje i upravljanje zemljišnim resursima. Ona primarno naglašava degradaciju zemljišta kao problem. Međutim, zbog veze koju imaju zemljišni vodni resursi UNCCD se dobrim delom odnosi i na određene aspekte zaštite vodnih resursa. Prema odredbama člana 2 Konvencije njeni ciljevi su: borba protiv dezertifikacije⁵³³ i

⁵³¹ Videti: <http://www.fao.org/3/a-mn442e.pdf> (12.4.2017).

⁵³² Za tekst Konvencije videti: http://www2.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2017-01/UNCCD_Convention_ENG_0.pdf (11.4.2017). Članstvom u ovom MEAs je obuhvaćeno 196 država, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-10&chapter=27&clang=_en (9.4.2017).

⁵³³ „Dezertifikacija” označava degradaciju zemljišta u sušnim, polusušnim i suvim subhumidnim regionima usled delovanja različitih faktora, uključujući promene klime i aktivnosti čoveka. Inače, degradacija zemljišta označava smanjenje i gubitak biološke i ekonomske produktivnosti i složenosti strukture oranica koje se ne navodnjavaju, oranica koje se navodnjavaju ili pašnjaka, šuma, šumovitih delova u sušnim, polusušnim i suvim subhumidnim regionima usled korišćenja zemljišta ili delovanja jednog ili nekoliko procesa uključujući i one koji su povezani sa aktivnostima čoveka i modelima stanovanja kao što su: erozija zemljišta usled delovanja vetra ili vode, pogoršanje fizičkih, hemijskih i bioloških ili ekonomskih svostava zemljišta i dugoročni gubitak prirodne vegetacije. Procenjuje se da je danas posledicama dezertifikacije pogođena šestina svetske populacije, 70% ukupnog sušnog zemljišta što ukupno iznosi dostiže cifru od 3,6 milijardi hektara, odnosno jednu četvrtinu ukupne kopnene površine Zemlje. Agenda 21, Chapter 12.

za ublažavanje posledica suše; i usvajanje dugoročne integralne strategije za zahvaćene regione koja se istovremeno odnosi na povećanje produktivnosti zemljišta, obnavljanje, očuvanje, održivo i racionalno korišćenje zemljišnih i vodenih resursa u cilju povećanja standarda života, posebno na nivou zajednica. U skladu sa ovim okvirima utvrđuju se posebne obaveze za tri kategorije država: sve države, države koje su strane ugovornice a obuhvaćene su procesom dezertifikacije, države koje su strane ugovornice a razvijene su zemlje.

Sve države su obavezne da usvoje integralan pristup u borbi protiv dezertifikacije i suše i da međunarodno sarađuju radi ostvarivanja ciljeva UNCCD. Države koje su obuhvaćene procesom dezertifikacije obavezne su da posvećuju prioritetnu pažnju borbi protiv dezertifikacije i za ublažavanje posledica suše, uključujući tu i izdvajanje adekvatnih resursa za te namene, da ustanove strategiju i prioritete, da se bave pitanjima otklanjanja uzroka dezertifikacije, unapređuju svest i podstiču učešće lokalnih populacija itd.

Razvijene države su obavezne da aktivno podrže napore zemalja u razvoju, da obezbede suštinske finansijske resurse i druge forme podrške, da unaprede mobilizaciju novih dodatnih sredstava, da podstiču mobilizaciju sredstava iz privatnog sektora, da unapređuju i olakšavaju pristup potrebnim tehnologijama itd.⁵³⁴

UNCCD vrlo detaljno reguliše pitanja u vezi sa Akcionim programima zemalja u razvoju koje su zahvaćene procesima dezertifikacije. Za svaki od ugroženih regiona doneti su posebni aneksi uz Konvenciju i to: Aneks I za Afriku, Aneks II za Aziju, Aneks III za Latinsku Ameriku i Karibe, Aneks IV za severni Mediteran.

5. Biodiverzitet, ekosistemi, šume

Upravljanje živim resursima često se povezuje sa ranim međunarodnim sporazumima kojima je regulisan pristup resursima koji imaju neki karakter zajedničkog, kao što su regionalni sporazumi u oblasti ribarstva (Arbitraža u slučaju krzna tuljana 1893). Ovo je kasnije dovelo od Ugovora o pacifičkim tuljanima 1911. godine i Konvencije iz 1957. godine i osnivanja Severno-pacifičke komisije. Danas se veliki broj međunarodnih ugovora koji se odnose

⁵³⁴ Za opšte informacije o finansiranju u ovoj oblasti videti:

<http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/Publications/Financing%20Desertification%20fact%20sheet%205%20ENG.pdf> (11.4.2017).

na očuvanje prirode odnose na resurse i područja koja su pod nacionalnom jurisdikcijom (zemljište, šume, kopnena i vodena divljač).⁵³⁵

Inače, kako se pravo razvijalo da bi regulisalo odnose između ljudi, a ne između čoveka i prirode, mnogi izvori prava uzimaju u obzir samo resurse koji mogu biti u vlasništvu ili koji mogu biti korišćeni za određene potrebe čoveka. Na taj način predmet regulisanja i obuhvat pojedinih izvora prava značajno je ograničen. Tradicionalna društva su, generalno, smatrala da su prirodni resursi koje oni eksploatišu za potrebe održavanja života zajedničko vlasništvo. To je značilo da se unutar režima kolektivne odgovornosti preduzimaju kazne prema prekršiocima pravila o korišćenju ovih resursa. Divlje životinje smatrale su se još od Rimskog prava kao *res nullius* (ne pripadaju nikome). Svako ih je mogao prisvojiti prostim uzimanjem iz prirode. Mnoge države još uvek primenjuju slična pravila. U nekim državama se primenjuju pravila prema kojima je fauna vlasništvo države, ili se primenjuju kombinacije različitih pravila. Što se tiče statusa divlje flore on, najčešće, zavisi od statusa zemljišta kojoj ona pripada. Tako se najčešće biljke smatraju sastavnim delom prava vlasništva (javnog ili privatnog), i vlasnik može da ga štiti ili da ga uništava (u skladu sa nekim posebnim propisima ako postoje). Ipak, sakupljanje bilja je slobodno skoro u svim zemljama, osim nekih biljaka koje imaju direktnu ekonomsku vrednost. U praksi to znači da divlja flora može biti i *res nullius* i teško ju je zaštititi od ubiranja koje vrše treća lica.

Genetički resursi u divljini tradicionalno nisu imali poseban pravni status i smatra se da je pristup njima slobodan. Međutim, dugo postoji mogućnost zaštite kroz patentno pravo čime se ograničava pristup za komercijalnu primenu. Ekosistemi i prirodna staništa nisu nikada imali poseban status u pravu. U najvećem broju slučajeva oni su predmet pravnog režima vezanog za pravo vlasništva nad nepokretnostima. Ekološki odnosi, međuzavisnosti i procesi imaju elemente naučne apstrakcije i kao takvi, uglavnom, ostaju van prava.

5.1. Biodiverzitet

Procenjuje se da je stanje biodiverziteta u svetu različito, od regiona do regiona. U Izveštaju (pregled) o globalnom biodiverzitetu konstatuje se, između ostalog, da je ostvaren napredak u ispunjavanju nekih elemenata većine ciljeva

⁵³⁵ Sand, P. H., A Century of Green Lessons: The Contribution of Nature Conservation Regimes to Global Governance, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1/2001, p. 34.

Aichi strategije o biodiverzitetu. Neki elementi ciljeva, kao što je očuvanje najmanje 17% kopnenih i vodnih područja su na putu ostvarivanja. Međutim, u većini slučajeva preduzete mere neće biti dovoljne da se ostvare ciljevi iz Strateškog plana za biodiverzitet (2011–2020).⁵³⁶

Istorijski posmatrano, moguće je razlikovati više faza u razvoju politike i prava u oblasti biodiverziteta. U početku se radilo o najjednostavnijim formama očuvanja prirode. Tako se može reći da je razvoj politike i prava u oblasti očuvanja prirode započeo regulisanjem lova i ribolova čime su bila predviđena određena ograničenja u lovu i ribolovu za određene vrste životinja i riba. Zatim se prešlo na stvaranje zaštićenih područja i zaštićenih ugroženih vrsta, nakon čega je usledila generalizovana zaštita određenih grupa životinja, najpre sisara i ptica (osim štetočina i za igre), zatim vodozemaca, reptila i nekih vrsta beskičmenjaka i biljaka. U narednoj fazi prešlo se na preduzimanje mera radi očuvanje nekih vrsta staništa. Na kraju se došlo u fazu čija je karakteristika sistematska integracija očuvanja prirode i predela unutar regionalnog razvoja i planiranja korišćenja zemljišta što je podrazumevalo i identifikaciju, regulisanje i upravljanje procesima koji imaju negativan efekat na celi biološki diverzitet. Caddell, analizirajući integraciju MEAs u oblasti biodiverziteta govori o grupi međunarodnih ugovora koji regulišu zaštitu prirode bilo kroz zaštitu pojedinačnih vrsta ili grupa, ili prirodnih staništa i koja obuhvata jednu grupu MEAs (Ramsarsku konvenciju, WCHC, CITES, CMS, CBD i ITPGRFA).⁵³⁷

5.1.1. Konvencija o biološkom diverzitetu (Rio de Žaneiro, 1992)

a) Kao što je to već naznačeno, decenijama je zaštita prirode bila povezana sa zaštitom posebnih vrsta i, nešto manje, staništa potrebnih da bi zaštićene vrste preživele. Međunarodna i nacionalne politike životne sredine bile su glavnim delom orijentisane na relativno mali broj određenih vrsta. Te zaštićene vrste su imale ili određeni ekonomski značaj za čoveka, ili određenu naročitu grupu ljudi, ili su imale neki simbolični ili emocionalni značaj za javnost. Međutim, ovaj fragmentirani pristup očuvanju prirode pokazao se nedovoljno efikasnim, naročito u kontekstu mogućnosti upravljanja rizikom koji postoji za prirodne ekosisteme suočene sa ogromnim problemima nastalim, pre svega, strahovitim porastom populacije i ubrzanom industrijalizacijom. Zato je u

⁵³⁶ Za detaljnije podatke videti: *Global Biodiversity Outlook 4*, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Montréal, 2014, p. 10. i dalje.

⁵³⁷ Caddell, R., *op. cit.*, p. 38.

poslednjoj četvrtini XX veka došlo do radikalnih promena u pristupu rešavanja problema zaštite prirode. U tom pravcu je, po nekim autorima, došlo do revolucionarnih promena u naučnom, političkom i pravnom konceptu i tehnici zaštite prirode. Izrazi „biološki diverzitet“ ili „biodiverzitet“ su izrazi koji označavaju ovaj konceptijski zaokret u domenu zaštite prirode. Može se slobodno reći da su ovi izrazi za samo desetak godina postali delom svakodnevnog govora, iako za većinu onih koji ih koriste oni imaju samo određen apstraktni smisao. Iako bi se istorija globalnih aktivnosti u domenu zaštite biodiverziteta mogla posebno izučavati, i ona u svojoj osnovi prati opšte trendove u razvoju čovekove svesti o problemima životne sredine, jedna od najkonkretnijih globalnih akcija u ovoj oblasti predstavlja zaključivanje Konvencije o biološkom diverzitetu, 1992. godine.⁵³⁸

b) CBD definiše tri osnovna cilja: očuvanje biodiverziteta, održivo korišćenje komponenta biodiverziteta i raspodelu koristi koja proističe iz komercijalnog i drugog korišćenja genetičkih resursa na pošten i jednak način. Kao što se vidi CBD ima vrlo široko postavljene ciljeve i za svoj predmet regulisanja ima pitanja koja su izuzetno značajna za budućnost čovečanstva. Zbog toga i nekih drugih karakteristika mnogi ovaj međunarodni ugovor smatraju kamenom temeljcem u međunarodnoj politici i pravu životne sredine. Po prvi put su u međunarodnom ugovoru prihvaćena dva fundamentalna stanovišta i principa: da je očuvanje biološkog diveziteta „zajednička briga čovečanstva“ (*a common concern of humankind*) i da se očuvanje biološkog diverziteta mora posmatrati kao integralni deo razvojnih procesa.

CBD se odnosi na sve ekosisteme, vrste i genetičke resurse. Ona pokušava da poveže tradicionalne načine očuvanja biodiverziteta sa širim ekonomskim ciljevima održivog korišćenja bioloških resursa. Ona utvrđuje i određene principe za poštenu i jednaku raspodelu koristi koja nastane iz korišćenja genetičkih resursa, posebno onih koji su namenjeni za komercijalnu upotrebu. Konvencija obuhvata i pojedina pitanja relevantna za oblast biotehnologija koje

⁵³⁸ CBD je usvojena na Svetskom samitu u životnoj sredini razvoju (Rio, 1992) zajedno sa UNFCCC. Konvencija se smatra za prvi globalni međunarodni sporazum koji reguliše pitanja vezana za očuvanje i održivo korišćenje biološkog diverziteta. Ovaj dokument je vrlo brzo dobio široku podršku i postao skoro univerzalno prihvaćen od strane država. Preko 150 država je potpisalo Konvenciju na samoj Konferenciji u Riju, a od tada do danas ju je ratifikovalo 196 članica, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-8&chapter=27&clang=_en (15.4.2017). Za tekst CBD videti: <https://www.cbd.int/convention/text/> (25.3.2017).

se izuzetno brzo šire, naglašavajući značaj razvoja i transfera tehnologija, raspodele koristi i biološke sigurnosti.

Imajući u vidu da je većina ranijih aktivnosti u domenu zaštite biodiverzita imala za svoj prevshodni cilj zaštitu određenih vrsta (za koje se smatralo ili se još uvek smatra da su ugrožene i da im preti opasnost od istrebljenja) Konvencija priznaje da se ekosistemi, vrste i geni moraju koristiti za dobrobit čoveka. Međutim, ovo mora biti vršeno na način i u količinama koje neće voditi ka dugoročnom ugrožavanju biološke raznovrsnosti. CBD, takođe, polazi od principa predostrožnosti i formuliše obavezu država da onda i onde gde postoji opasnost od značajnog smanjenja ili gubitka biološke raznovrsnosti nedostatak punih naučnih saznanja neće biti korišćen kao razlog za odlaganje primene mera neophodnih za izbegavanje ili minimiziranje takve opasnosti. Polazi se od procene da će očuvanje biološke raznovrsnosti imati za povratnu posledicu značajne koristi u oblasti životne sredine, ekonomije i društva uopšte. Konkretnije govoreći, CBD se bavi sa više konkretnijih pitanja koje treba da omoguće ostvarivanje široko definisanih ciljeva.⁵³⁹

c) Može se reći da CBD formuliše četiri grupe specifičnih obaveza u vezi sa pravima i odgovornostima u oblasti životne sredine, u vezi sa očuvanjem i održivim korišćenjem biodiverziteta, u vezi sa pristupom tehnologijama i u vezi sa finansijskim obavezama. Konvencija, takođe, sadrži i opšte odredbe kojima se posebna pažnja posvećuje potrebama zemalja u razvoju u pogledu sledećih pitanja: izgradnja kapaciteta (naučnih, tehničkih i institucionalnih) radi stvaranja osnove za planiranje i primenu neophodnih mera; istraživanje i obuka (čl. 12); javno obrazovanje i svest (čl. 13); razmena javno dostupnih informacija (čl. 17) i tehnička i naučna saradnja koja treba da bude unapređena formiranjem informacionog sistema (čl. 18)

CBD se smatra prvim međunarodnim ugovorom u kome su u operativne odredbe inkorporirane odredbe principa 21 Stokholmske deklaracije. U istom članu CBD (čl. 3) formulisano je pravo država da, u skladu sa Poveljom UN i principima međunarodnog prava, koriste svoje resurse u skladu sa svojom politikom životne sredine, kao i odgovornost da obezbede da aktivnosti unutar njihove jurisdikcije ili kontrole ne prouzrokuju štetu životnoj sredini drugih

⁵³⁹ Neka od tih pitanja su sledeća: mere i podsticaji za očuvanje i održivo korišćenje biološke raznovrsnosti, regulisani pristup genetičkim resursima, pristup odgovarajućim tehnologijama, uključujući i biotehnologije, kao i transfer biotehnologija, naučna i tehnička saradnja, procena uticaja na životnu sredinu, obrazovanje i javna svest, finansijski resursi i pitanja, nacionalno izveštavanje o naporima radi primene obaveza iz Konvencije.

država ili područja izvan nacionalne jurisdikcije.⁵⁴⁰ Dakle, „suvereno“ pravo država da eksploatišu svoje reusure ograničeno je na dvostruk način. Najpre, ne sme doći do kršenja obaveza utvrđenih Poveljom UN ili principima međunarodnog prava. Drugo, države moraju sprečavati aktivnosti na njihovoj teritoriji ili pod njihovom kontrolom kada takve aktivnosti mogu prouzrokovati značajnu prekograničnu štetu.

Obaveze ustanovljene CBD primenjuju se na komponente biološke raznovrsnosti u oblastima u okviru nacionalne jurisdikcije svake države, dok se u slučaju procesa i aktivnosti primenjuje pravilo da se Konvencija primenjuje bez obzira gde se njihove posledice ispoljavaju ako se one sprovedu u skladu sa jurisdikcijom dotične države (u okviru oblasti nacionalne jurisdikcije ili van ovih granica). Takođe, utvrđuje se obaveza saradnje država u vezi sa pitanjima očuvanja i korišćenja biološkog diverziteta izvan nacionalne jurisdikcije (čl. 5).

Procenjuje se da uspešna primena CBD zahteva kritički pristup pitanju upravljanja, posebno u oblasti tropskog biodiverziteta gde su institucionalni kapaciteti slabi i fragmentirani. Jones, Grey, Macintosh i Stead ispituju tri načina upavljanja u Tajlandu i raspravljaju o izazovima u ostvarivanju ciljeva očuvanja i održivog razvoja.⁵⁴¹

5.1.2. Protokol o biološkoj zaštiti (Kartagena, 2000)

Protokol je usvojen na Konferenciji strana ugovornica CBD, 29. januara 2000. godine i poznat je kao Kartagena protokol o biološkoj sigurnosti.⁵⁴² Po svom karakteru protokol je faktički novi sporazum kojim se dopunjuje CBD u delovima

⁵⁴⁰ Za presek aktivnosti UN na izradi novog ugovora o morskome biodiverzitetu u područjima van nacionalne jurisdikcije vidi: Tladi, D., *The Common Heritage of Mankind and the Proposed Treaty on Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction: The Choice between Pragmatism and Sustainability*, *Yearbook of International Environmental Law*, 25, 1/2015, pp. 113–132.

⁵⁴¹ Za šire videti: Jones, V. E., Grey, T., Macintosh, D., Stead S., *A comparative analysis of three marine governance systems for implementing the Convention on Biological Diversity (CBD)*, *Marine Policy*, 66/April 2016, pp. 30–38.

⁵⁴² Za tekst Protokola videti: <https://bch.cbd.int/protocol/text/> (8.2.2017). Za tekst protokola na srpskom jeziku videti: Zakon o ratifikaciji – „Sl. list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 16, od 2. decembra 2005). Protokol ima 170 članica, uključujući i Evropsku uniju. Videti: <https://bch.cbd.int/protocol/parties/> (8.2.2017). Za šire o izvorima prava od značaja za regulisanje pitanja biološke sigurnosti („biosecurity“) videti: Outhwaite, O., *The International Legal Framework for Biosecurity and the Challenges Ahead*, *Review of European Community & International Environmental Law*, 19, 2/2010, pp. 207–226.

koji Konvencijom nisu do kraja jasno i precizno regulisani. Osnovni cilj protokola je stvaranje uslova da se zaštiti biološki diverzitet od potencijalnih opasnosti koje mogu nastati od živih modifikovanih organizama koji nastaju u modernoj biotehnologiji.⁵⁴³ Ili, kako je to formulisano članom 1 Protokola: cilj ovog protokola je da „doprinese obezbeđenju adekvatnog stepena zaštite u oblasti bezbednog transfera, upravljanja i korišćenja modifikovanih živih organizama stvorenih modernom biotehnologijom, koji mogu da imaju štetne posledice po očuvanje i održivost korišćenja biološke raznovrsnosti, uzimajući takođe u obzir rizike po ljudsko zdravlje, usredsređujući se posebno na prekogranični promet.” I sve to u skladu sa pristupom predostrožnosti sadržanom u Načelu 15 Deklaracije o zaštiti životne sredine i razvoju iz Rio de Žaneira.

Protokol ustanovljava svojevrsnu formu sporazuma o proceduri prethodnog obaveštavanja radi obezbeđivanja uslova da država može doneti odgovarajuću odluku pre izdavanja saglasnosti za izvoz takvih organizama na njihovu teritoriju.⁵⁴⁴ Protokol takođe sadrži odredbe koje upućuju na obavezu pridržavanja principa predostrožnosti utvrđenog u principu 15 Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju. Protokolom se ustanovljava i određena vrsta informacionog sistema koji treba da omogući i pospeši razmenu informacija o živim modifikovanim organizmima između država članica kao i da im pomogne u sprovođenju odredaba Protokola.

5.1.3. Nagoya – Kuala Lumpur dopunski protokol o odgovornosti i obeštećenju uz Kartagena protokol o biološkoj zaštiti (2010)

Dopunski protokol je usvojen na osnovu pozivanja na član 27 Kartagena protokola kojim je predviđena takva mogućnost. Cilj dopunskog protokla je zaštita i održivo korišćenje biološkog diverziteta, uzimajući u obzir i rizike po ljudsko zdravlje, kroz obezbeđivanje međunarodnih pravila i procedura u oblasti odgovornosti i obeštećenja u vezi sa živim modifikovanim organizmima (čl. 1).⁵⁴⁵

⁵⁴³ Pojam „modifikovanog živog organizma” definisan je kao „svaki živi organizam koji poseduje novu kombinaciju genetskog materijala dobijenog korišćenjem moderne tehnologije”, a „živi organizam” je definisan kao „svaka biološka jedinka sposobna da prenosi i kopira genetički materijal, uključujući sterilne organizme, viruse i viroide.” (čl. 3 t. g, h).

⁵⁴⁴ Za šire videti: Hagen, P. E., The Cartagena Protocol on Biosafety: New Rules for Interantional Trade in Living Modified Organisms, *Georgetown International Environmental Law Review*, 12, 3/2000, pp. 697–716.

⁵⁴⁵ Za tekst dopunskog protokola videti: https://bch.cbd.int/protocol/NKL_text.shtml (9.4.2017), Protokol, trenutno, ima 37 članica i nije još stupio na snagu.

Dopunski protokol je zasnovan na tzv. administrativnom pristupu što podrazumeva da se od operatera (fizička ili pravna osoba koja sprovodi kontrolu živih modifikovanih organizama) zahteva preduzimanje odgovarajućih mera, odnosno od nadležnog tela, ako operater nije u mogućnosti da preduzme mere. Ovo se odnosi na situacije kada je šteta po biološku raznovrsnost nastala, ili kada postoji velika verovatnoća da će ona nastati ako se ne preduzmu odgovarajuće mere.

5.2. Ekosistemi

Elementi globalne politike i prava u oblasti zaštite vrsta i ekosistema propisani su odredbama nekoliko međunarodnih ugovora koji, svaki na svoj način, regulišu neka od specifičnih globalnih pitanja zaštite vrsta i ekosistema. Najznačajniji su: a) Konvencija o zaštiti močvarnih područja naročito kao staništa ptica močvarica (Ramsar, 1971); b) Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine (Pariz, 1972); c) Konvencija o međunarodnom prometu ugroženim vrstama divlje faune i flore (Vašington, 1973); i d) Konvencija o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja (Bon, 1979).

5.2.1. Konvencija o zaštiti močvarnih područja naročito kao staništa ptica močvarica (Ramsar, 1971)

a) Ekološki i ekonomski značaj močvarnih područja godinama je bio izuzetno grubo zanemaran. Obično se na močvare gledalo kao na područja bez ikakve korisne uloge za društvo ili kao područja koja su bila izuzetno štetna po ljudsko zdravlje i to pre svega kao izvori raznih bolesti (na primer malarija). Mnoge zemlje su direktnim merama podsticale odvodnjavanje i isušivanje močvarnih područja. Međutim, u novije vreme dokazane su višestruke funkcije močvarnih područja naročito u održavanju prirodne ravnoteže. Dokazano je i to da narušavanje ove ravnoteže dovodi (ili može da dovede) do ozbiljnih ekoloških, društvenih i čisto ekonomskih troškova.⁵⁴⁶

Ramsarska konvencija (CW) (po mestu u Iranu gde je usvojena) predstavlja prvi moderan međunarodni ugovor globalnog karaktera koji reguliše zaštitu i

⁵⁴⁶ Za osnovne informacije o procenama značaja močvarnih ekosistema videti: De Groot, R. S., Stuij, M. A. M., Finlayson, C. M. & Davidson, N., *Valuing wetlands: guidance for valuing the benefits derived from wetland ecosystem services*, Ramsar Technical Report No. 3/CBD Technical Series No. 27. Ramsar Convention Secretariat, Gland, Switzerland & Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Montreal, Canada, 2006.

tzv. mudro korišćenje prirodnih resursa.⁵⁴⁷ Prvobitni ciljevi Konvencije bili su usmereni pre svega na zaštitu močvara kao staništa ptica močvarica, ali je kasnije okvir primene Konvencije proširivan na skoro sve aspekte očuvanja i tzv. mudrog korišćenja močvara. Na taj način je problemima močvara priznat izuzetno visok prioritet u oblasti očuvanja biodiverziteta i uopšte značaja za dobrobit čoveka.⁵⁴⁸ CW je amandirana dva puta (Pariski protokol 1982, Regina amandman 1987).⁵⁴⁹

b) Obaveze strana ugovornica CW mogu se podeliti u nekoliko grupa. To su: 1) obaveza da se odredi najmanje jedna močvara za Listu močvara od međunarodnog značaja (tzv. Ramsarsku listu) i da radi na unapređivanju zaštite ovih područja.⁵⁵⁰ Izbor za Ramsarsku listu treba da bude izvršen na osnovu značaja močvare u ekološkom, botaničkom, zoološkom, limnološkom ili hidrološkom smislu. U ovom smislu je izrađeno posebno uputstvo i posebni kriterijumi za identifikaciju lokacija koja su kvalifikovana za uključivanje u Listu; 2) obaveza da korišćenje i zaštitu močvara uključe u nacionalne planove korišćenja zemljišta. One treba da formulišu i sprovode ove planove kako bi unapredili, koliko je to moguće, „mudro (razumno) korišćenje močvara na svojoj teritoriji“. Konferencija strana ugovornica je usvojila uputstvo o tome kako dostići ciljeve „razumnog“ korišćenja močvara uključujući i tumačenje pojma „održivo korišćenje“; 3) obaveza ustanovljavanja prirodnih rezervata u

⁵⁴⁷ Konvencija ima 169 članica. Za listu strana ugovornica CW videti: http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_e.pdf (8.4.2017).

Za tekst videti: http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/scan_certified_e.pdf (5.4.2017).

⁵⁴⁸ Za osnovne informacije o Konvenciji videti: *An Introduction to the Ramsar Convention on Wetlands*, Ramsar Convention Secretariat, Gland, Switzerland, 2016. http://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/handbook1_5ed_introductiontoconvention_final_e.pdf (25.3.2017).

⁵⁴⁹ Za tekstove Pariskog protokola i Regina amandmana videti: <http://www.ramsar.org/document/the-paris-protocol-to-the-ramsar-convention-on-wetlands> (8.4.2013); <http://www.ramsar.org/document/the-regina-amendments-to-the-convention-on-wetlands> (8.4.2013).

⁵⁵⁰ Ukupno je 2.263 područja u svetu označeno kao ramsarska područja. Za pregled ramsarskih područja u svetu videti: <http://www.ramsar.org/sites-countries/ramsar-sites-around-the-world> (3.4.2017); <http://www.ramsar.org/sites-countries/designating-ramsar-sites> (3.4.2017). Za pregled ramsarskih područja po državama videti: <http://www.ramsar.org/country-profiles> (8.4.2017). Srbija, kao članica CW od 1992. godine, ima 10 ramsarskih područja sa ukupnom površinom od 63.919 hektara.

močvarama bez obzira na to da li su one uključene u Ramsarsku listu ili ne; 4) obaveza unapređivanja obuke u domenu istraživanja i upravljanja močvarama; 5) obaveza međunarodne saradnje u sprovođenju Konvencije, naročito kada su u pitanju močvare koje imaju prekogranični značaj, zajednički vodni sistemi i zajedničke vrste.

5.2.2. Konvencija o međunarodnom prometu ugroženim vrstama divlje faune i flore (Vašington, 1973)

Trgovina ugroženim vrstama divlje faune i flore predstavlja jedan od ozbiljnijih problema savremene politike i prava životne sredine. Procenjuje se da se godišnje u trgovini primercima divljih životinja, biljaka i njihovih proizvoda napravi promet vredan nekoliko milijardi dolara.⁵⁵¹ Jedan deo postojeće literature koja se bavi trgovinskim aspektima zaštite životinja na različite načine ova pitanja povezuje sa ulogom WTO.⁵⁵²

a) Dvostruka uloga CITES konvencije u vezi sa očuvanjem životne sredine i regulisanjem trgovine uključuje: jačanje međunarodne zaštite ugroženih vrsta ograničavanjem njihove trgovine i obezbeđivanjem uslova da komercijalna eksploatacija vrsta koje nisu trenutno u opasnosti ne dovede do ugrožavanja obezbeđujući održavanje održive trgovine i ekonomske koristi naročito za zemlje izvoznice.⁵⁵³ U skladu sa ovim ciljevima kontrolni mehanizmi utvrđeni CITES konvencijom se odnose na određene vrste i primerke životinja i biljaka koje su razvrstane u tri kategorije (prilozi uz Konvenciju).⁵⁵⁴

⁵⁵¹ Klemm C., Shine C, *International Environmental Law: Biological Diversity*, Geneva, UNITAR, 1998, 78.

⁵⁵² Videti, npr: Sykes, K., Globalization and the Animal Turn: How International Trade Law Contributes to Global Norms of Animal Protection. *Transnational Environmental Law*, 5, 1/2016, pp. 55–79.

⁵⁵³ Za tekst CITES konvencije videti: <https://www.cites.org/sites/default/files/eng/disc/CITES-Convention-EN.pdf> (15.4.2017). 183 države, uključujući i EU, su članice CITES. Videti: <https://www.cites.org/eng/disc/parties/chronolo.php> (17.4.2017). Dva puta konvencija amandirana (Bon, 1979, i Gaborone, 1983).

⁵⁵⁴ Couzens tvrdi da je „nedovoljno priznata slabost” CITES konvencije to što je ona zasnovana na pristupu u čijoj osnovi je „kategorizacija” vrsta, što je, inače, obeležje rane faze razvoja ugovora u oblasti zaštite divljih životinja i biljaka (kao što je Londonska konvencija iz 1900. godine o zaštiti divljih životinja, ptica i riba u Africi). Autor smatra da CITES konvencija „nikada neće biti sasvim efikasna”, imajući, posebno u vidu, „moderna saznanja o složenosti ekosistema”. Couzens, E., CITES at Forty: Never Too Late to Make Lifestyle Changes, *Rev Euro Comp & Int Env Law*, 22, 3/2013, pp. 311–323.

Prilog I obuhvata sve vrste kojima pretila opasnost od istrebljenja, koje pogađa ili bi mogla da pogodi trgovina. Trgovina primercima ovih vrsta mora da se podvrgne naročito strogim propisima kako se ne bi dalje ugrožavao njihov opstanak i odobrava se samo u izuzetnim slučajevima.

Prilog II obuhvata sve vrste kojima sada ne mora da pretila opasnost ali kojima bi moglo zapretiti istrebljenje, ukoliko trgovina takve vrste ne bi bila podvrgnuta strogim propisima kako bi se izbeglo iskorišćavanje koje je nespojivo sa njihovim opstankom. Pored toga, ovaj prilog obuhvata i ostale vrste koje moraju da se podvrgnu propisima da bi se trgovina primercima određenih vrsta mogla staviti pod efikasnu kontrolu.

Prilog III obuhvata sve vrste koje pojedine države izjednačavaju sa onima koje podležu propisima u okviru njihove jurisdikcije, u cilju sprečavanja ili ograničavanja eksploatacije i za koje je potrebna saradnja drugih država u kontroli trgovine.

b) Nacionalni institucionalni mehanizmi pojedinih država imaju ključnu ulogu za sprovođenje odredaba CITES konvencije. U tom cilju svaka država mora da odredi jedno ili više nadležnih upravnih organa odgovornih za izdavanje dozvola za trgovinu u skladu sa pravilima utvrđenim za pojedine vrste. Takođe, svaka država mora da ustanovi jedan ili više „naučnih organa” čija je funkcija da savetuju upravne organe u donošenju odluka u vezi sa trgovinom pojedinih vrsta. Imena i adrese ovih tela se dostavljaju depozitaru konvencije.

Odredbama Konvencije utvrđuju se i razrađuju posebne obaveze u pogledu sledećih pitanja: trgovina (za svaku od tri grupe priloga), trgovina sa državama koje nisu strane ugovornice konvencije, transportovanje živih životinja, izuzetke od kontrole trgovine (tranzit, držanje u zarobljeništvu i veštačko širenje, u slučaju kada je primerke određene vrste iz Priloga I vlasnik stekao izvan države u kojoj obično boravi ako se takvi primerci uvoze u takvu državu, vrste koje su posuđene, poklonjene ili razmenjene između naučnih institucija, vrste koje sačinjavaju deo zooloških, cirkuskih i drugih izložbi itd.).

5.2.3. Konvencija o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja (Bon, 1979)

a) Tokom veka postepeno je prihvatano stanovište da migratorne vrste treba da počnu da se tretiraju kao zajednički resursi za koje zainteresovane države treba da snose zajedničku odgovornost. Zaključena je serija bilateralnih i multilateralnih međunarodnih ugovora za određene vrste ali su se oni obično odnosili samo na određene regione i često su isključivali pojedine delove

putanja kretanja migratornih vrsta. To je dovelo do zaključka da je neophodno zaključivanje globalne konvencije koja će naglasiti problem očuvanja svih migratornih vrsta i koja će koordinirati odgovarajuću politiku. Cilj te politike je bio da se daju odgovori na različite pretnje kojima su migratorne vrste bile izložene od uništavanja staništa, lovljenja vrsta na njihovoj migratornoj ruti, uništavanja područja ishrane itd. Preporuka br. 32 Akcionog plana sa Stokholmske konferencije (1972) pozvala je vlade da uzmu u obzir potrebu donošenja međunarodnih konvencija i ugovora radi zaštite vrsta stanovnika međunarodnih voda i onih koje migriraju iz jedne u drugu zemlju. SR Nemačka je ubrzo pripremila nacrt ovog ugovora koji je dostavljen svim državama. Definitivan tekst je usvojen kao Konvencija u Bonu 1979. godine a stupila je na snagu 1983. godine.⁵⁵⁵

b) CMS ima za cilj da obezbedi okvir za aktivnosti svih država na planu preduzimanja potrebnih akcija (pojedinačno ili u saradnji) radi očuvanja migratornih vrsta i njihovih staništa kroz: usvajanje striktnih mera zaštite za ugrožene migratorne vrste (Apendiks I), zaključivanje multilateralnih sporazuma za očuvanje i upravljanje migratornim vrstama koje nemaju povoljan status očuvanja ili koje bi imale značajne koristi od međunarodne saradnje (Apendiks II), preduzimanje zajedničkih istraživačkih aktivnosti.

Konvenija se odnosi na sve migratorne vrste koje su u članu 1 definisane kao „cela populacija ili bilo koji geografski izdvojen deo populacije bilo koje vrste ili nižih taskona divljih životinja čiji značajan broj ciklično ili u predvidivom periodu prelazi jednu ili više nacionalnih granica.“ To uključuje vrste koje migriraju između isključive ekonomske zone ili između područja pod obalnom jurisdikcijom država i otvorenog mora. S druge strane, to isključuje neke vrste koje žive samo na otvorenim morima kao one koje ne prelaze nacionalne granice.

KOP ima ključnu ulogu u ustanovljavanju i amandiranju dva dodatka, koji su do sada nekoliko puta amandirani.⁵⁵⁶

⁵⁵⁵ Za tekst CMS videti: <http://www.cms.int/en/convention-text> (15.4.2017). Konvencija i dalje ima problema sa potpunom primenom jer su određene države na maršuti migratornih vrsta isključene iz ovog sistema. Najveća koncentracija država je u Evropi i Africi dok je najslabija u Aziji i Americi. Na taj način su van sistema ostale neke države koje su izuzetno značajne za zaštitu pojedinih migratornih vrsta kao što su: Ruska Federacija, SAD, Kanada, većina latinoameričkih država, Kina i Japan. Trenutno ugovorno stanje ima uticaja i na zaključivanje sporazuma o zaštiti pojedinih vrsta iz Dodatka II. Za prikaz mape država članica (ukupno 124) videti: http://www.cms.int/sites/default/files/uploads/maps/_Map_CMS_parties_Agr_MOU_E_2016-08-01.jpg (15.4.2017).

⁵⁵⁶ Za verziju koja je važeća od 8. februara 2015. godine, videti: http://www.cms.int/sites/default/files/document/Appendices_COP11_E_version5June2015.pdf (12.4.2017).

c) Osnovne obaveze koje proizilaze iz ove konvencije mogu se grupisati u dve grupe: 1) obaveze vezane za mere očuvanja vrsta nabrojanih u Dodatku I, i 2) obaveze vezane za očuvanje vrsta iz Dodatka II koje treba da budu predmet sporazuma.

- Migratorne vrste mogu biti uvrštene u Dodatak I uz Konvenciju samo ako postoje pouzdani dokazi da je ta vrsta ugrožena. Istovremeno se predviđa da određena migratorna vrsta može biti skinuta sa spiska iz Dodatka I ukoliko postoje pouzdani naučni dokazi da ta vrsta više nije ugrožena i ukoliko nije verovatno da će ta vrsta ponovo, nakon skidanja sa spiska, postati ugrožena.

Države areala⁵⁵⁷ neke migratorne vrste koja je navedena u Dodatku I imaju obavezu da nastoje da očuvaju i, gde je to potrebno i izvodljivo, obnove ona staništa vrste koja su značajna za otklanjanje opasnosti od izumiranja vrste; da spreče, uklone, neutrališu ili svedu na minimum negativne efekte aktivnosti ili prepreke koje ozbiljno ometaju ili sprečavaju migraciju vrste; da omogućće potrebne mere, da spreče, smanje ili kontrolišu faktore koji ugrožavaju ili je verovatno da će ugrožavati određenu vrstu, uključujući i strogu kontrolu unošenja ili kontrolu ili eliminaciju veći untetih egzotičnih vrsta. Države areala mogu i da zabrane hvatanje životinja koje pripadaju određenoj vrsti (osim hvatanja u naučne svrhe, hvatanja za potrebe razmnožavanja ili preživljavanja vrsta, hvatanje radi zadovoljavanja potreba tradicionalnih korisnika te vrste za potrebe prehrane i obrade zemljišta, kao i u izuzetnim okolnostima pod uslovom da su takvi izuzeci precizni u smislu sadržaja i ograničeni prostorno i vremenski). Konferencija strana ugovornica može preporučiti državama areala da se za neke migratorne vrste preduzmu dalje mere koje se smatraju potrebnim.

Za migratorne vrste koje su sadržane u Dodatku II⁵⁵⁸ predviđene su posebne mere i u skladu sa tim obaveze država. Osnovna obaveza država areala kod ove vrste migratornih vrsta se sastoji u tome da se teži zaključivanju međunarodnih sporazuma onda kada bi to bilo od koristi za određenu vrstu. Radi se o dve grupe migratornih vrsta:

⁵⁵⁷ Država areala u odnosu na konkretnu migratornu vrstu je definisana kao država ili regionalna organizacija koja ima jurisdikciju nad bilo kojim delom areala te migratorne vrste ili država čije je brodogradnja, koje plovi pod njenom zastavom, angažovano van granica nacionalne jurisdikcije na hvatanju te migratorne vrste.

⁵⁵⁸ U određenim slučajevima, ukoliko to okolnosti opravdavaju, migratorna vrsta može biti navedena i u Dodatku I i u Dodatku II.

- o migratornim vrstama koje imaju nepovoljan status očuvanja i koje za svoje očuvanje i gazdovanje zahtevaju zaključivanje međunarodnih sporazuma, i
- o migratornim vrstama koje imaju takav status očuvanja koji bi imao značajnih koristi od međunarodne saradnje koja bi se mogla ostvariti putem jednog međunarodnog sporazuma.⁵⁵⁹

5.2.4. Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine (Pariz, 1972)

a) Konvencija je usvojena u okviru UNESCO koji je pripremio prvu verziju konvencije kojoj su dodati i delovi koji se odnose na prirodnu baštinu pripremljeni od strane IUCN. Konvencija stupila na snagu 1975. godine, a broj strana ugovornica je 193.⁵⁶⁰ Broj delova kulturne i prirodne baštine koji je upisan na Listu svetske baštine je 552, od čega 418 pripada kulturnoj baštini, 114 prirodnoj a 20 ima značaj i za jednu i za drugu oblast.

b) Osnovni koncept Konvencije zasnovan je na stavu da su izvesna dobra kulturne i prirodne baštine od izuzetnog značaja i da ih stoga treba zaštititi kao deo opšte baštine celog čovečanstva. U skladu s tim proklamuje se da je, s obzirom na veličinu i ozbiljnost novih opasnosti koje prete kulturnoj i prirodnoj baštini, cela međunarodna zajednica dužana da učestvuje u zaštiti one kulturne i prirodne baštine koja ima izuzetnu univerzalnu vrednost (stav 6 i 7 preambule). Pojam prirodne baštine definisan je vrlo široko. Tako prirodna baština obuhvata spomenike prirode koji se sastoje od fizičkih ili bioloških formacija ili skupina tih formacija, a koje imaju izuzetnu univerzalnu vrednost sa estetske ili naučne tačke gledišta. Pored toga, u okvir Konvencije ulaze i: geološke i

⁵⁵⁹ Konvencija sadrži i elemente kako treba da izgledaju ovi sporazumi. Predviđa se da je cilj ovih sporazuma vraćanje povoljnog statusa očuvanja predmetnoj migratornoj vrsti ili održavanje takvog statusa i svaki sporazum treba da se bavi onim aspektima statusa očuvanja i gazdovanja migratornom vrstom o kojoj je reč. U pogledu okvira regulisanja sporazumi treba da se odnose, kad god je to moguće, na više migratornih vrsta i da se pri tome tačno identifikuje migratorna vrsta na koju se odnosi, da se opiše areal i put migriranja te migratorne vrste, predvidi nacionalni organ nadležan za sprovođenje sporazuma, ustanovi (po potrebi) određeni mehanizam pomoći za realizaciju ciljeva sporazuma, da se predvide načini rešavanja sporova, koordinarani planovi očuvanja i gazdovanja, preriadično razmatranje statusa očuvanja predmetne vrste, razmena informacija itd.

⁵⁶⁰ Za tekst ugovora videti: <http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf> (15.4.2017). Za prikaz broja država članica videti: <http://whc.unesco.org/en/statesparties/> (15.4.2017).

fiziografske formacije i tačno određene zone koje predstavljaju stanište ugroženih vrsta biljaka i životinja od izuzetne univerzalne vrednosti sa naučne i konzervatorske tačke gledišta, kao i znamenita mesta prirode ili tačno određene prirodne zone koje imaju izuzetnu univerzalnu vrednost sa stanovišta nauke, očuvanja ili prirodnih lepota.

c) Sve države moraju da obezbede identifikaciju, zaštitu, očuvanje, popularizaciju i prenošenje budućim generacijama kulturne i prirodne baštine koja se nalazi na njenoj teritoriji. Radi ostvarivanja ovih obaveza države su obavezne da donesu opštu politiku usmerenu na to da se kulturnoj i prirodnoj baštini prizna određena funkcija u životu zajednice i da se zaštita te baštine uključi u programe opšteg planiranja. Takođe, države su obavezne da na svojoj teritoriji ustanove jednu ili više službi za zaštitu, održavanje i revalorizovanje kulturne i prirodne baštine i da te službe imaju odgovarajuće osoblje i sredstava neophodna za izvršavanje postavljenih zadataka. Države su obavezne i da razvijaju naučna i tehnička proučavanja i istraživanja i da usavršavaju takve metode rada na osnovu kojih će država moći da se suprotstavi opasnostima koje ugrožavaju njenu kulturnu i prirodnu baštinu. Svemu tome treba dodati i obavezu preduzimanja odgovarajućih zakonskih, naučnih, tehničkih, administrativnih i finansijskih mera kao i da uspostavljaju nacionalne i regionalne centre za obuku osoblja na planu zaštite, održavanja i popularizacije kulturne i prirodne baštine.

Obaveze država na planu saradnje sa drugim državama posebno su regulisane. Pri tome se eksplicitno priznaje i potvrđuje suverenost država na čijoj teritoriji se nalazi kulturna i prirodna baština. Međutim, kada se radi o baštini koja ima univerzalnu vrednost utvrđuje se obaveza saradnje cele međunarodne zajednice. Države se obavezuje da pružaju pomoć na utvrđivanju, zaštiti, konzervaciji i popularizaciji kulturne i prirodne baštine ako to države na čijoj teritoriji se baština nalazi budu zatražile. Druge države se obavezuju da neće namerno preduzimati mere koje bi mogle da ne budu od koristi kulturnoj i prirodnoj baštini koja se nalazi na teritoriji drugih država.

d) Konvencijom se osniva Komitet za svetsku baštinu sačinjen od 21 člana iz država članica. Članovi se biraju na period od šest godina a bira ih Generalna konferencija strana ugovornica koja se sastaje jedanput u dve godine za vreme generalne konferencije UNESCO. Trećina članova se bira svake druge godine. Nacionalni predstavnici moraju biti osobe koje su kvalifikovane u oblasti očuvanja kulturne i prirodne baštine.

Jedna od osnovnih funkcija Komiteta je izrada Liste svetske baštine. Predloge za stavljanje na listu daju države članice. Komitet takođe ustanovljava i publikuje

Listu svetske baštine u opasnosti. U ovaj spisak mogu biti uneta samo ona dobra kulturne i prirodne baštine kojima pretila „ozbiljna i konkretna” opasnost, kao što su pretnja uništenjem usled ubrzanog propadanja, projekti velikih javnih ili privatnih radova, nagli urbani ili turistički razvoj, rušenje usled promena u korišćenju ili posedovanju zemljišta, izbijanje ili pretnja da će izbiti oružani sukobi, katastrofe i kataklizme, požari, zemljotresi, klizišta tla, vulkanske erupcije, promene nivoa voda, poplave i veliki morski seizmički talasi.⁵⁶¹

5.3. Šume

5.3.1. Međunarodni sporazum o tropskom drveću (Ženeva, 1983, 1994, 2006)

Ovo je jedini međunarodnopravno obavezujući međunarodni dokument koji reguliše očuvanje šumskih vrsta i ekosistema.⁵⁶² Zaključen je u okviru Konferencije UN o trgovini i razvoju i pokušava da poveže proizvođače i potrošače drveta. Sporazum iz 1983. godine je istekao sa važnošću u decembru 1996. godine. Zato je 1994. godine zaključen novi Sporazum koji je stupio na snagu 1997. godine.

⁵⁶¹ Komitetu u radu pomaže Sekretarijat i Svetski centar za baštinu koji je osnovan pri UNESO-u u Parizu. Takođe, osnovan je i poseban Fond za zaštitu svetske kulturne i prirodne baštine koji se finansira obavezanim i dobrovoljnim kontribucijama država članica. Obavezne kontribucije ne smeju preći 1% kontribucija članica UNESCO-a u redovan budžet. Fond se koristi kao pomoć državam i na njihov zahtev. Može biti korišćen i za hitne mere zaštite određenih objekata koji su direktno ugroženi propadanjem ili potpunom destrukcijom. Takođe, sredstva Fonda mogu biti korišćena i za pomoć državam za unapređenje naučnih istraživanja ili obuke osoblja kao i za pripremu predloga za uključivanje određenih područja ili lokacija za stavljanje na Listu.

⁵⁶² International Tropical Timber Agreement. Za tekst Sporazuma videti: <http://www.itto.int/itta/> (11.4.2017). U vezi sa tropskim drvećem usvojen je (1985) i Akcioni program za tropske šume koji je pravno neobavezujući akt. Dokument je usvojio FAO u saradnji sa UNDP, UNEP, Svetskom bankom i Svetskim institutom za resurse kao nevladinom organizacijom. Program je imao nameru da obezbedi okvir za nacionalne i međunarodne akcije u domenu upravljanja, zaštite i obnavljanja šumskih resursa u tropskim regionima. U skladu s tim on je zahtevao koordinaciju i podsticanje donatorskih sredstava za šume, korišćenje zemljišta, industrijski razvoj zasnovan na razvoju šuma, energiju, očuvanje tropskih šumskih ekosistema itd. Do 1991. godine u ovim programima je učestvovalo preko 90 država. Trenutno važeći Strateški akcioni plan Međunarodne organizacije za tropsko drveće ističe naredne (2018) godine. Za tekst dokumenta videti: http://www.itto.int/files/user/pdf/publications/ENGLISH_ACTION_PLAN_2013_2018.pdf (17.4.2017).

Sporazum zahteva obezbeđivanje optimalnog korišćenja šumskih resursa uz održavanje ekološke ravnoteže između regiona koji je u pitanju i biosfere. Član 1(d) propisuje kao cilj nacionalnih politika upravljanja šumama obezbeđivanje održivog upravljanja počevši od 2000. godine (ovaj član nije obavezujući). Ustanovljava se i poseban fond za izgradnju nacionalnih kapaciteta potrebnih za sprovođenje strategije za postizanje održivog upravljanja resursima radi njihovog izvoza. Sporazumom je osnovana i Međunarodna organizacija za tropsko drveće sa sedištem u Tokiju.⁵⁶³ Osnovan je i Komitet za reforestaciju i upravljanje šumama i pripremljena su dva Uputstva (za održivo upravljanje prirodnim tropskim šumama, 1990, i za očuvanje biološkog diverziteta u proizvodnji tropskog drveća, 1993).

5.3.2. Pravno neobavezujuća autoritativna izjava o principima za globalni konsenzus o upravljanju, očuvanju i održivom razvoju svih vrsta šuma (1992)

Ovo je jedan od dokumenata usvojenih na Rio konferenciji o životnoj sredini i razvoju (1992).⁵⁶⁴ Iako pravno neobavezujući ovo je prvi globalni instrument koji se odnosi na sve vrste šuma. Petnaest principa koje sadrži imaju za cilj da se doprinese obezbeđivanju upravljanja, očuvanja i održivog razvoja šuma. Ti principi odražavaju kompromis koji je mogao da se postigne između zemalja u razvoju kojima su šumski resursi glavni ili najznačajniji proizvod i pojedinih visoko razvijenih grupacija država. Pojednostavljeno govoreći, to su u stvari opšti principi međunarodnog prava i međunarodnih odnosa⁵⁶⁵ primenjeni na određene okolnosti vezane za eksploataciju šumskih resursa. Takođe, ovim

⁵⁶³ Za više informacija o organizaciji videti: http://www.itto.int/about_itto/ (10.3.2017). Za kratak pregled ostalih organizacija i drugih subjekata koji se bave šumama videti: http://enb.iisd.org/process/forest_desertification_land-forestintro.htm (10.3.2017).

⁵⁶⁴ The Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests. Za tekst dokumenta videti Report of the United Nations Conference on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. III), 14 August 1992, Anex III, <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm> (9.4.2017).

⁵⁶⁵ Kao što je, na primer, suvereno pravo država da u skladu sa Poveljom UN, principima međunarodnog prava i svojim politikama životne sredine, koriste sopstvene resurse, zatim odgovornost država da osiguraju da aktivnosti koje se sprovode u okviru svoje nacionalne jurisdikcije ili kontrole ne prouzrokuju štetu po životnu sredinu drugih država ili oblasti van nacionalne jurisdikcije, zatim princip međunarodne saradnje, odnosi između zemalja u razvoju i visoko razvijenih zemalja itd.).

principima su obuhvaćena i određena pitanja neposredno vezana za eksploataciju prirodnih šumskih resursa (kao, na primer, princip uvažavanja vitalne uloge svih vrsta šuma u održavanju ekoloških procesa i ravnoteže na lokalnom, nacionalnom, regionalnom i globalnom nivou, princip održivog upravljanja resursima šuma i šumskim zemljištem, princip usklađivanja drugih sektorskih politika sa politikom zaštite i korišćenja šuma, princip učešća različitih subjekata u procesu razvoja, primeni i planiranju nacionalnih politika vezanih za šume, princip podržavanja identiteta, kulture i prava lokalnog stanovništva i njihovih zajednica, princip uvažavanja procene ekonomskih i neekonomskih vrednosti šumskih dobara i usluga i ekoloških troškova i dobiti, ugrađivanje ekoloških troškova i koristi u tržišne mehanizme, projektovanje zahteva u vezi sa pošumljavanjem, princip da trgovina šumskim proizvodima treba da bude zasnovana na nediskriminatornim i multilateralno dogovorenim pravilima i postupcima, uklanjanje carinskih barijera i prepreka boljem tržišnom pristupu itd.).

Pozivajući se na ovaj dokument usvojen na konferenciji u Rijiju, kao i nekoliko drugih strateških dokumenata od značaja za oblast šuma i životne sredine u celini,⁵⁶⁶ generalna skupština UN je 2007. godine usvojila posebnu rezoluciju „Pravno neobavezujući instrument za sve vrste šuma.”⁵⁶⁷ Dokumentom se definišu, između ostalog, svrha, okvir, četiri globalna cilja u oblasti šuma, nacionalne politike i mere, međunarodna saradnja i sredstava za sprovođenje, šest principa itd. Svrha dokumenta je trostruka: jačanje političke privrženosti i aktivnosti na svim nivoima radi radi sprovođenja održivog upravljanja svim vrstama šuma, jačanje doprinosa šuma ostvarivanju dogovorenih razvojnih ciljeva, uključujući i MDG, i obezbeđivanje okvira za nacionalne aktivnosti i međunarodnu saradnju (para. 1).⁵⁶⁸

⁵⁶⁶ Kao što je Agenda 21 (poglavlje 11), Johanezburšku deklaraciju o održivom razvoju, Milenijumske razvojne ciljeve, Rezultate svetskog samita iz 2005, itd.

⁵⁶⁷ Non-legally binding instrument on all types of forests, A/RES/62/98, 31 January 2008. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/65/PDF/N0746965.pdf?OpenElement> (12.4.2017).

⁵⁶⁸ Rezolucijom generalne skupštine od 16. Februara 2016. (United Nations forest instrument), produžava se rok za globalne ciljeve u oblasti šuma do 2030. godine u skladu sa rokom iz Agende za održivi razvoj. Za tekst rezolucije videti: A/RES/70/199, 16 February 2016. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/450/10/PDF/N1545010.pdf?OpenElement> (15.4.2017). Istovremeno, naziv pravno neobavezujućeg instrumenta se menja u Instrument UN za šume.

6. Opasan otpad

Dugi niz godina kontrola postupanja sa otpadom bila je vrlo nisko na lestvici prioriteta u svim zemljama sveta. Ovo kako sa stanovišta generatora otpada tako i sa stanovišta državne politike. Najčešće je uzrok tome bilo neshvatanje dimenzija štete koja nastaje ili može da nastane nepravilnim odlaganjem otpada. Procenjuje se da je tek negde od šezdesetih godina XX veka postalo jasno koliku štetu može naneti nepravilno odlaganje otpada. To je imalo za posledicu da je većina visoko razvijenih država vrlo brzo donela odgovarajuće propise kojima su ova pitanja regulisana. Među prvim državama koje su to učinile smatraju se Velika Britanija koja je donela propise 1972. godine, a to je ubrzo učinila i Nemačka. SAD su na federalnom nivou 1976. godine donele Zakon o očuvanju i obnavljanju resursa.⁵⁶⁹ Striktniji propisi su u većini država doveli do smanjenja raspoloživih lokacija za odlaganje i tretman otpada što je vodilo direktnom poskupljenju odlaganja otpada. Mnoge lokacije, spalivaonice i uređaji za fizički ili hemijski tretman bile su zatvorene zbog strožijih standarda.

U početku je, dakle, među industrijalizovanim zemljama postojao nedostatak politike zajedničkog upravljanja otpadom. To je vodilo prekograničnim isporukama opasnih otpada u traganju za jeftinijim troškovima odlaganja. Tokom osamdesetih godina nekoliko zemalja u razvoju su primile ogromne količine opasnih otpada za koje nisu imale adekvatne mehanizme odlaganja.⁵⁷⁰ Na taj način je prekogranični transport opasnih otpada postao prvorazredni problem sa globalnim dimenzijama zahtevajući globalne akcije i rešenja. Danas se sve češće raspravlja o potrebi celovitog pristupa regulisanju pitanja upravljanja opasnim otpadom i upravljanja opasnim hemikalijama u celini.⁵⁷¹

⁵⁶⁹ Za tekst videti: <https://www.epa.gov/history/epa-history-resource-conservation-and-recovery-act> (17.4.2017).

⁵⁷⁰ Na ovu okolnost ukazuje i Drost. Videti Drost, J. J. P. (Ed.), *Multilateral Environmental Agreements, State of Affairs and Developments 2010*, Eleven International Publishers, Den Haag, 2010, p. 5.

⁵⁷¹ Za jedno tumačenje ove potrebe videti kod: Kummer Peiry, K., *The Chemicals and Waste Regime as a Basis for a Comprehensive International Framework on Sustainable Management of Potentially Hazardous Materials?*. *Review of European Comparative & International Environmental Law*, 23, 2/2014, pp. 172–180.

6.1. Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju (Bazel, 1989)

a) Trgovina opasnim otpadom izaziva ozbiljne probleme posebno kada se radi o kretanju otpada s ciljem njihovog odlaganja u zemljama u razvoju.⁵⁷² Tokom osamdesetih godina zabeleženo je enormno povećanje ilegalnog izvoza otpada iz visoko razvijenih u zemlje u razvoju, pre svega zbog smanjenja troškova odlaganja otpada. Zbog toga je povedena snažna kampanja za uvođenje međunarodnih pravila u ovoj oblasti. To je 1989. godine dovelo do usvajanja Bazelske konvencije (BC). Konvencija je stupila na snagu 5. maja 1992. godine.⁵⁷³ Tri godine kasnije (1995) usvojen je tzv. Amandman o zabrani. Ovim amandmanom se uvodi zabrana izvoza opasnih otpada (za bilo koje svrhe) iz zemalja koje su navedene u novom aneksu uz Konvenciju (Aneks VIII – strane ugovornice koje su članice EU, OECD i Lihtenštajn) u sve druge države strane ugovornice Konvencije.⁵⁷⁴

Zbog zabrane koja je uvedena ovim amandmanom, BC se smatra prvim globalnim ugovorom u oblasti životne sredine sa eksplicitnim odredbama koje se odnose na elemente „pravde u oblasti životne sredine.” Lucier i Gareau

⁵⁷² Sonak, *et al.*, radi ilustracije nejednakog položaja strana učesnica u ovim aktivnostima analiziraju slučaj francuskog nosača aviona 'Le Clemenceau' koji je bio poslat na brodogradilište Alang u Indiji za odgalanje. Ovaj brod je postao predmet intresovanja zbog toga što je sadržavao nepoznati iznos toksičnog otpada, uključujući i azbest. Slično tome, autori navode da postoje izveštaji da se značajne količine toksičnog otpada i dalje uvoze od strane Indije iz država koje su zabranile korišćenje ovog otpada. Sonak, S., Sonak, M., Giriyan, A., Shipping hazardous waste: implications for economically developing countries, *International Environmental Agreements*, 8, 2/2008, pp. 143–159.

⁵⁷³ BC je zaključno sa 9. martom 2017. godine ratifikovalo 186 država i EU. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-3&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Za tekst BC videti: <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-e.pdf> (9.4.2017). Deo teksta posvećen Bazelskoj konvenciji je zasnovan na tekstu: Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, op. cit., str. 226–232.

⁵⁷⁴ Amandman još uvek nije stupio na snagu. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-3-a&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Prema odredbama člana 17(5) BC, amandmani koji su usvojeni u skladu sa tač. 3 ili 4 stupiće na snagu kod Strana koje su ih prihvatile devedesetog dana pošto je Depozitar primio njihov instrument ratifikacije, odobrenja, zvanične potvrde ili prihvatanja. Uslov za to je da najmanje tri četvrtine Strana prihvate amandmane o kojima je reč, osim ako je drugačije naznačeno u takvom protokolu. Amandmani će stupiti na snagu za bilo koju drugu Stranu devedeseti dan pošto ta Strana uloži svoj instrument ratifikacije, odobrenja, zvanične potvrde ili prihvatanja amandmana.

pokušavaju da odgovore na pitanje kako se ponašaju moćne države koje su izvoznici otpada i industrijski lobi koji su se, inače, stalno suprotstavljali ovom amandmanu. Autori to razmatraju u kontekstu istorijskih i trenutno važećih podataka, i to imajući u vidu osnovne razlike između privreda Severa i Juga, odnosno posedavanja odgovarajućih tehnologija i znanja da se upravlja otpadom na način kojim se uvažavaju zahtevi u oblasti životne sredine.⁵⁷⁵ Za naredne tri godine (1998) Tehnička radna grupa usaglasila je listu otpada klasifikovanih kao opasni odnosno kao neopasni otpad. Ova lista je kasnije usvojena od strane država strana ugovornica čime je značajno razjašnjen okvir Konvencije. Na petom sastanku Konferencije strana ugovornica (1999. godine) utvrđen je plan aktivnosti za narednu dekadu. Posebna pažnja u narednom periodu treba da bude posvećena smanjivanju generisanja opasnih otpada. Iste godine (1999) usvojen je i Protokol o odgovornosti i kompenzaciji štete.⁵⁷⁶

BC predstavlja odgovor međunarodne zajednice na probleme prouzrokovane proizvodnjom stotina miliona tona otpada širom sveta.⁵⁷⁷ Opasnost od ovakvog porasta proizvodnje otpada, pre svega za ljude i životnu sredinu, proizilazi i iz karakteristika otpada: toksičnost, eksplozivnost, korozivnost, zapaljivost, infektivnost, eko-toksičnost itd. Ovaj međunarodni ugovor, za razliku od nekih drugih međunarodnih ugovora globalnog karaktera koji imaju opštiji karakter, vrlo precizno reguliše pitanje prekograničnog kretanja opasnih otpada. On propisuje, najvećim delom, krajnje konkretne obaveze državama stranama ugovornicama s ciljem stvaranja uslova da se upravljanje i odlaganje takvog otpada obavlja na način koji ne ugrožava životnu sredinu.⁵⁷⁸

⁵⁷⁵ Lucier, C. A., Gareau, B. J., Obstacles to preserving precaution and equity in global hazardous waste regulation: an analysis of contested knowledge in the Basel Convention, *International Environmental Agreements*, 16, 4/2016, p. 494.

⁵⁷⁶ Nešto više o Protokolu na kraju dela posvećenog BC.

⁵⁷⁷ Pored BC treba imati u vidu da postoje i neki drugi međunarodni dokumenti kojima je definisana politika u vezi sa prevozom opasnih materija. To su pre svih: Čikaška konvencija o međunarodnom civilnom vazдушnom saobraćaju (1944). Aneks 18 se bavi prevozom opasne robe vazduhom, Evropski sporazum o međunarodnom prevozu opasne robe u drumskom saobraćaju (1957) ADR, Međunarodna konvencija za sprečavanje zagađivanja pri plovidbi (1973/78), Međunarodna konvencija za zaštitu ljudskog života na moru (1985), Konvencija o međunarodnom prevozu opasne robe železnicom (1985) COTIF, Međunarodni pravilnik o prevozu opasne robe železnicom – Aneks uz COTIF.

⁵⁷⁸ O tome na izvestan način svedoči i činjenica da BC ima ukupno 9 aneksa: I – Kategorije otpada za kontrolu (prema izvorima nastajanja i prema sastojcima), II – Kategorije otpada koji zahtevaju specijalnu pažnju (otpadi iz domaćinstva i ostaci od spaljivanja otpada iz domaćinstva), III – Lista opasnih karakteristika, IV – Operacije odlaganja (operacije koje ne

b) Osnovni cilj BC je uspostavljanje kontrole prekograničnog kretanja opasnih otpada uz svođenje količina opasnih otpada na minimum i pružanje pomoći u procesima upravljanja i odlaganja ovih otpada na način kojim će se poštovati zahtevi životne sredine. Konkretnije govoreći ciljevi politike međunarodne zajednice u domenu upravljanja otpadom su:

- smanjenje prekograničnog kretanja opasnih otpada na minimum i efikasno upravljanje uz poštovanje zahteva životne sredine, kao i kontrolisanje svih dozvoljenih prekograničnih kretanja u skladu sa uslovima iz Konvencije
- smanjivanje količine i opasnosti od generisanog otpada i obezbeđivanje adekvatnog upravljanja, uključujući i tretman ovih otpada što je bliže moguće izvorima generisanja; i
- pomoć zemljama u razvoju u stvaranju uslova za upravljanje opasnim i drugim otpadom uz poštovanje zahteva životne sredine.

Glavni opšti cilj Konvencije je upravljanje otpadom na način kojim se poštuju zahtevi životne sredine. Pod ovim pojmom se podrazumevaju upotreba svih praktičnih koraka u pravcu minimiziranja generisanja opasnih otpada, striktnog poštovanja pravila smeštaja, transporta, tretmana, ponovne upotrebe, recikliranja i konačnog odlaganja otpada. A krajnji cilj ovih mera je zaštita ljudskog zdravlja i životne sredine.⁵⁷⁹

c) BC najpre daje jednu opštu definiciju otpada a potom specificira na koje kategorije otpada se odnosi režim Konvencije. U prvom slučaju otpad se definiše kao „materije ili predmeti koji se odlažu ili treba da se odlože ili se zahteva da se odlože u skladu sa odredbama nacionalnog zakonodavstva” (čl. 2 .t. 1). U drugom slučaju aneksima uz Konvenciju bliže se preciziraju pojedine kategorije otpada koje potpadaju pod režim Konvencije. U tom smislu režimom

vode mogućnosti regeneracije, recikliranja, prerade, direktnog ponovnog korišćenja ili alternativnih upotrebe izvora i operacije koje mogu voditi ka tome), V – Informacije koje treba navesti u obaveštenju, VI – Informacije koje treba navesti u dokumentu o kretanju, VIII – Lista A (otpad koji se smatra opasnim shodno članu 1 tačka 1a BC: metal i otpadi koji sadrže metal, otpad se neorganskim sastojcima koji može da sadrži metal, otpad koji pretežno sadrži organske supstance, ... IX – Lista B – otpad koji ne potpada pod član 1 tačka 1a BC, osim ako ne sadrži materije iz Aneksa I u takvoj meri da ispoljava neko od svojstava iz Aneksa III.

⁵⁷⁹ Ipak, uticaji kretanja opasnih otpada preko državnih granica na javno zdravlje inicirali su preispitivanje pitanja zdravstvenih aspekata BC i potrebe njenog jačanja. Za šire videti: Onzivu, W., (Re)invigorating the health protection objective of the Basel Convention on Transboundary Movement of Hazardous Wastes and their Disposal. *Legal Studies* (Soc Leg Scholars), 33/201, pp. 621–649.

Konvencije je obuhvaćen „opasan otpad” i „drugi otpad”. Pod terminom „opasan otpad” obuhvaćene su sledeće kategorije otpada:

- otpad koji spada u bilo koju kategoriju iz Aneksa I⁵⁸⁰, osim onoga koji nema nijedno svojstvo navedeno u Aneksu III⁵⁸¹ BC
- otpad koji spada u bilo koju kategoriju iz Aneksa VIII⁵⁸² BC, osim onoga koji nema nijedno svojstvo navedeno u već pomenutom Aneksu III
- otpad koji je definisan ili se smatra opasnim otpadom prema nacionalnom zakonodavstvu članica Konvencije koja izvozi, uvozi ili prevozi u tranzitu.

Pod kategorijom „drugi otpadi” BC obuhvata otpade iz domaćinstva i ostatke od spaljivanja otpada iz domaćinstva, kako je to predviđeno Aneksom II uz Konvenciju.⁵⁸³

⁵⁸⁰ Ovaj aneks sadrži „kategorije otpada za kontrolu”. Od „y1” do „y18” su oznake za kategorije otpada prema načinu nastajanja otpada (klinički otpad, otpad iz proizvodnje i pripreme farmaceutskih proizvoda, otpad iz proizvodnje, formulacija i korišćenja hemikalija za zaštitu drveta, organskih rastvarača, otpadna mineralna ulja, otpadne supstance ili predmeti koji sadrže polihlorovane bifenile, polihlorovane terfenile, polibromovane bifenile, rezidualni otpad iz procesa prerade nafte itd.). Od „y19” do „y45” su oznake za oznake za kategorije otpada za kontrolu prema sastojcima koje poseduju (na primer: metalni karbonili, berilijum, jedinjenja šestovalentnog hroma, jedinjenja bakra, cinka, arsena, selena, kadmijuma, antimona, telurijuma, žive, talijuma, olova, organska jedinjenja fosfora, organski i neorganski cijanidi itd.)

⁵⁸¹ A Aneks III sadrži listu „opasnih karakteristika” kao što su na primer: eksplozivnost, zapaljivost, otrovnost, zaraznost, korozivnost, toksičnost, ekotoksičnost, oksidirajuće svojstvo itd.

⁵⁸² Aneks VIII sadrži Listu A koja obuhvata četiri odvojene grupe: A1 – metal i otpadi koji sadrže metal (prema sastavu ovog otpada na primer otpad koji se sastoji od legura antimona, arsena, berilijuma, kadmijuma, olova, žive, selena, telura, talijuma itd.), A2 – otpad sa pretežno neorganskim sastojcima koji može da sadrži metale i organske materije (na primer: stakleni otpad katodnih cevi, otpadni katalizatori, otpadni gips, otpadni azbest, leteći pepeo nastao radom termoelektrana na uglj itd.), A3 – otpad koji pretežno sadrži organske supstance, a može da sadrži i metale i neorganske materije (na primer: otpad iz proizvodnje koksa i bitumena iz nafte, otpadna mineralna ulja koja nisu pogodna za svoju prvobitnu namenu, otpadna nitroceluloza, otpadni fenoli, otpadi od kože, otpadna organska jedinjenja fosfora, otpadni halogenizovani organski rastvarači, otpadni smolni ostaci itd.), A4 – otpad koji može da sadrži neorganske ili organske sastojke (otpadi proizvodnje, pripremanja i korišćenja farmaceutskih proizvoda, klinički i srodni otpad, otpadi proizvodnje, formulacije i korišćenja biocida i fitofarmaceutskih proizvoda, uključujući otpadne pesticide i herbicide, otpad proizvodnje, formulacije i korišćenja mastila, boja, pigmenta, premaza, lakova i uljnih lakova, otpad eksplozivne prirode itd.).

⁵⁸³ Iz režima BC isključene su određene kategorije otpada. To su: otpadi koji kao radioaktivni podležu drugim međunarodnim sistemima kontrole i otpadi koji potiču iz

d) U ostvarivanju definisanih ciljeva BC je utvrdila jedan broj obaveza država članica. Tako su države članice obavezne, između ostalog, sledeće:

- da u ostvarivanju svog prava da zabrane uvoz opasnih otpada za odlaganje o tome obaveste druge države članice
- da zabrane izvoz opasnih otpada u države članice koje su zabranile uvoz takvog otpada
- da zabrane izvoz otpada koji nije posebno zabranjen za uvoz od strane određene države, sve dok ona ne izda svoju pismenu saglasnost za taj specifičan uvoz
- da spreče uvoz opasnog otpada ako postoji razlog da se veruje da se otpadom koji je u pitanju neće upravljati na način kojim se poštuju zahtevi životne sredine
- da ne dozvoli izvoz, odnosno uvoz opasnih otpada u koji su uključene države koje nisu strane ugovornice Konvencije
- da ne dozvoli izvoz opasnog otpada za odlaganje na Antarktiku
- da se za otpad koji nije predmet prekograničnog kretanja obezbedi da on bude pakovan, obeležen i transportovan u saglasnosti sa opšteprihvaćenim i priznatim pravilima i standardima
- da se, kada se prekogranično kretanje opasnog otpada za koji je data saglasnost ne može završiti u skladu sa uslovima iz ugovora, obezbedi da država izvoza primi otpad koji je u pitanju nazad (čl. 8)
- da sarađuju jedna sa drugom u cilju unapređenja upravljanja opasnim i drugim otpadima na način kojim se poštuju zahtevi životne sredine (čl. 10)
- da sarađuju u pogledu usvajanja, što je pre moguće, protokola kojim se ustanovljavaju potrebna pravila i procedure u domenu odgovornosti i nadoknade štete koja nastane iz prekograničnog kretanja i odlaganja opasnih i drugih otpada (čl. 12)⁵⁸⁴

normalnih operacija broda čije ispuštanje reguliše neki drugi međunarodni dokument. Interesantno je da su u okviru sistema EU/OECD pojedine kategorije otpada razvrstane u liste posebnih boja. Tako su na primer Oker lista (A) i Crvena lista (R) rezervisane za opasan otpad, dok je Zelena lista (G) rezervisana za otpad koji nije opasan.

⁵⁸⁴ U skladu sa ovim članom države mogu zaključivati bilateralne i multilateralne sporazume ili aranžmane kojim se regulišu pojedina pitanja iz domena prekograničnog kretanja opasnih otpada ako takvi sporazumi i aranžmani ne predviđaju derogiranje pravila kojim se poštuju zahtevi životne sredine, kako Konvencija zahteva. Treba podsetiti da je na II sastanku Konferencije strana ugovornica usvojena Odluka II/12 kojom se zabranjuje svako prekogranično kretanje opasnih otpada iz zemalja OECD u

e) Osnovni principi BC su: 1) redukcija stvaranja opasnog otpada na minimum kako po količini tako i po potencijalnoj opasnosti, 2) suvereno pravo svake države da zabrani uvoz opasnog otpada, 3) uvoz, izvoz i tranzit samo u zemlje članice Konvencije i to na propisan način i ne za konačno odlaganje, 4) prekogranično kretanje mora biti svedeno na minimum, 5) tretman i odlaganje otpada na lokaciji što je moguće bliže njegovom izvoru stvaranja i 6) redukcija stvaranja otpada na izvoru.

Upravljanje otpadom je definisano kao sakupljanje, prevoz i odlaganje opasnih otpada, uključujući i staranje o mestima odlaganja otpada. Odlaganje otpada se vrši na različite načine. Prema Aneksu IV uz Konvenciju operacije odlaganja otpada obuhvataju dve osnovne grupe:

1. operacije koje ne vode mogućnosti regeneracije, recikliranja, prerade ili direktnog ponovnog korišćenja ili alternativnih upotreba izvora (kao što su odlaganje u ili na zemljište, biodegradacija tečnih otpada ili mulja ispuštenih u zemlju, duboko ubrizgavanje otpada u bunare, slane kopove i prirodna odlagališta, površinske bazene, specijalno izrađene prostorije ispod površine zemlje, ispuštanje u neku vodenu masu, biološki tretman, fizičko-hemijski tretman, spaljivanje na tlu, spaljivanje na moru, trajno skladištenje kao što su kontejneri u rudniku itd.)

2. operacije koje mogu voditi regeneraciji, recikliranju, preradi, direktnoj ponovnoj upotrebi ili alternativnim upotrebama izvora (kao što su korišćenje kao goriva ili drugih sredstava za proizvodnju energije, reciklaža / prerada rastvarača, poboljšanje organskih supstanci koje se koriste kao rastvarači, poboljšanje metala i metalnih jedinjenja, regeneracija kiselina ili baza, regeneracija sastojaka koji se koriste za smanjivanje zagađivanja, ponovno rafinisanje korišćenih ulja ili druge ponovne upotrebe ranije korišćenih ulja, tretman zemljišta koji je koristan za poljoprivredu itd.)

f) Sistemom kontrole prekograničnog kretanja opasnih otpada predviđeno je da prekogranično kretanje otpada može biti otpočeto jedino nakon prethodne pismene notifikacije od strane države izvoza koja se upućuje nadležnim vlastima države uvoza ili tranzita (ako je to potrebno). Svaka isporuka opasnog ili drugog otpada mora biti praćena dokumentom o kretanju

zemlje nečlanice OECD ako ovo kretanje ima za cilj konačno odlaganje. Takođe, na III sastanku Konferencije strana ugovornica usvojena je Odluka III/1 kojom je Konvencija praktično amandirana tako što se predviđa da se ukinu sva prekogranična kretanja opasnih otpada iz zemalja OECD u zemlje koje nisu članice OECD za potrebe recikliranja ili operacije obnove, zaključno sa 31. decembrom 1997. godine.

i to od tačke otpočinjanja kretanja do tačke odlaganja. Prekogranično kretanje opasnog i drugog otpada bez ovakve dokumentacije smatra se ilegalnim. Prekogranično kretanje može biti izvršeno ako država izvoza nema kapacitete za upravljanje ili odlaganje opasnim otpadom na način kojim se poštuju zahtevi životne sredine.

Ilegalni / nezakonit promet

Jedan od centralnih termina koje BC ustanovljava i definiše je pojam ilegalnog, odnosno nezakonitog prometa. U najširem smislu ovaj pojam obuhvata svako prekogranično kretanje otpada koje se odvija bez obaveštenja u skladu sa odredbama Konvencije, odnosno bez saglasnosti u skladu sa odredbama Konvencije. Pored toga pod ovim terminom se obuhvata i falsifikovanje ili iskrivljeno prikazivanje podataka ili prevara čiji je ishod namerno odlaganje opasnih otpada suprotno odredbama Konvencije. Konvencija propisuje obavezno kažnjavanje za ovakva dela i posebno razrađuje modalitete ilegalnog prometa kada on proističe iz ponašanja izvoznika ili generatora, kada on proističe iz ponašanja uvoznika ili odlagača i kada se ne može pripisati ni uvozniku niti izvozniku.

6.2. Protokol o odgovornosti i nadoknadi štete

Protokol je usvojen na V konferenciji strana ugovornica Bazelske konvencije, 10. decembra 1999. godine.⁵⁸⁵ Pregovori radi zaključivanja ovog ugovora otpočeli su još 1993. godine kao odgovor na zabrinutost zemalja u razvoju u vezi sa nedostatkom sredstava i tehnologija za borbu sa ilegalnim skladištenjem i akcidentnim rasipanjem opasnih otpada. Cilj protokola je da se obezbedi režim za odgovornost kao i adekvatna i brza kompenzacija za štete koje nastanu iz prekograničnog kretanja opasnog otpada i drugog otpada, uključujući i štete koje nastaju zbog ilegalnog transporta. U skladu s tim Protokolom se propisuje ko je finansijski odgovoran u slučaju incidenta u vezi sa otpadom i to za vreme

⁵⁸⁵ Za tekst Protokola videti: <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/LiabilityProtocol/tabid/2399/Default.aspx> (12.4.2017). Nije stupio na snagu. Potpisan od strane 13 država, a 11 država su ratifikovale. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-3-b&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Uslov za stupanje na snagu je da 20 država ratifikuje, odnosno prihvati. Ono što je karakteristično za ovaj protokol je da su do sada ratifikovale uglavnom afričke države (Bocvana, Togo, Etiopija, Gana, Liberija, Kongo, Jemen itd.).

svih faza rukovanja otpadom (od momenta utovaranja u sredstva transporta, preko međunarodnog tranzita, uvoza do konačnog odlaganja).

7. Opasne hemikalije

Zbog svog poznatog i još uvek potpuno ne sagledanog uticaja na zdravlje ljudi i životnu sredinu upravljanje opasnim hemikalijama već dugo vremena zaokuplja pažnju stručne i naučne javnosti i sve više postaje predmet savremenih rasprava. U literaturi se opasne hemikalije razvrstavaju u različite grupe u zavisnosti od kriterijuma klasifikacije, ciljeva rasprave i opšteg konteksta.⁵⁸⁶

Od kako je 1937. godine otkriveno insekticidno svojstvo DDT-a, koji je ubrzo našao široku primenu u vojnim kampovima za sanitarne svrhe i za uništavanje komaraca, različite vrste hemikalija su uvedene u upotrebu. Široku upotrebu ovih supstanci pratili su mnogi akcidenti sa smrtonosnim ishodom. To je dovelo do porasta zabrinutosti u vezi sa širokom upotrebom novih sintetičkih hemikalija, kao što su pesticidi čije je negativno dejstvo na životnu sredinu takođe evidentirano. Tokom sedamdesetih godina naročito su istaknuta brojna pitanja u vezi sa rastućom međunarodnom trgovinom pesticidima i drugim opasnim hemikalijama, i to posebno u odnosu na zemlje u razvoju koje nisu imale (i još uvek nemaju) adekvatnu infrastrukturu za registrovanje i bezbedno upravljanje i korišćenje ovih hemikalija.

Međunarodna organizacija za poljoprivredu pokrenula je određene aktivnosti koje su 1985. godine dovele do usvajanja Međunarodnih pravila

⁵⁸⁶ Ovdje se ukazuje samo na ključne međunarodne ugovore zaključene na globalnom nivou, za koje se procenjuje da nema nikakve dileme da pripadaju grupi međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. Tako, van rasprave ostaju pitanja koja su povezana sa specifičnim aspektima upravljanja i korišćenja hemikalija kao što su: hemikalije u hrani, transport opasnih roba, hemikalije u radnoj sredini, farmaceutski proizvodi, narkotici, psihotropne supstance i ilegalna trgovina ovim proizvodima. Takođe, posebnu raspravu zaslužuju pitanja koja se odnose na opasne hemikalije u ratu. Ovdje se samo spominje Konvencija o zabrani razvoja, proizvodnje, lagerovanja i korišćenja hemijskih oružja i njihovom uništavanju (Pariz, 1993), koja je usvojena nakon višegodišnjih pregovora u okviru Konferencije o razoružanju u Ženevi. To je prvi međunarodni multilateralni dokument koji obezbeđuje ukidanje cele jedne kategorije oružja za masovno uništavanje i uz usvajanje univerzalno primenjive kontrole. Za tekst Konvencije videti: <https://www.opcw.org/chemical-weapons-convention/download-the-cwc/> (3.3.2017). Za spisak članica Konvencije videti: https://www.opcw.org/fileadmin/OPCW/S_series/2015/en/s-1315-2015_e_.pdf (16.4.2017).

ponašanja u distribuciji i korišćenju pesticida.⁵⁸⁷ Cilj ovih pravila je da se ustanove pravila odgovornosti i dobrovoljni standardi ponašanja za sve javne i privatne subjekte koji su angažovani i vezi sa distribucijom ili korišćenjem pesticida. Izvoz u zemlje u razvoju onih pesticida čiji izvoz je zabranjen, ili čija je upotreba u razvijenim zemljama zabranjena i dalje je bio predmet posebnih razmatranja. Radi naglašavanja ovih problema FAO konferencija je 1989. godine amandirala pomentuta pravila ponašanja i uvela odredbe o procedurama prethodno informišuće saglasnosti (prior informed consent – PIC). Ovo je išlo paralelno sa UNEP aktivnostima na planu usvajanja Londonskih uputstava za razmenu informacija o hemikalijama u međunarodnoj trgovini.

7.1. Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini

Konvencija predstavlja značajan korak u pravcu obezbeđivanja zaštite ljudi i životne sredine u svim zemljama od mogućih opasnosti koje proističu iz trgovine visokoopasnim pesticidima i hemikalijama.⁵⁸⁸ To je osnovni cilj Konvencije. Konvencijom se uspostavlja monitoring i kontrola trgovine opasnim supstancama. Zemlje uvoznice dobijaju mogućnost da odlučuju da li će i koje će hemikalije primiti isključujući mogućnost uvoza onih kojima ne mogu bezbedno rukovati.

Konvencija obuhvata pesticide i industrijske hemikalije koje su zabranjene ili ograničene zbog uticaja na zdravlje ili životnu sredinu u stranama ugovornicama. O uključivanju određenih hemikalija u PIC proceduru odlučuje Konferencija strana ugovornica. Inicijalno je u ovu proceduru uključeno 22 pesticida i 5 industrijskih hemikalija,⁵⁸⁹ a procenjuje se da će stotinjak drugih

⁵⁸⁷ Za šire videti. FAO, WHO, *International Code of Conduct on Pesticide Management – Guidelines on Pesticide Legislation*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, World Health Organization, September 2015. <http://www.fao.org/3/a-i5008e.pdf> (16.3.2018).

⁵⁸⁸ Konvencija stupila na snagu 2004. godine i trenutno ima 157 država članica, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-14&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Za tekst Konvencije videti: <http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx> (10.3.2017).

⁵⁸⁹ Pesticidi: 2,4,5-T, aldrin, kaptafol, hlrobenzil, hlordan, hlrdimerform, DDT, dieldrin, dinoseb, 1,2-dibrometan (EDB), fluorocatemid, HCH, heptachlor, heksahloroben, linden, jedinjenja žive, pentahloropenol itd. Industrijske hemikalije: krokidolit, PBB, PCB, PCT itd.

biti dodato ovom spisku. Neke naročite vrste hemikalija su isključene iz primene ove Konvencije (narkotičke droge, psihotropne supstance, radioaktivni materijali, otpadi, hemijsko oružje, farmaceutika, hrana i aditivi).

Opšte je pravilo da izvoz hemikalija može biti izvršen jedino uz (prethodno informišuću) saglasnost zemlje uvoznice. Na taj način se ostvaruje podela odgovornosti između zemlje izvoznice i zemlje uvoznice. Konvencijom je predviđen mehanizam razmene informacija između država strana ugovornica o potencijalno opasnim hemikalijama koje mogu biti izvožene, odnosno uvožene kao i nacionalni proces donošenja odluka u vezi sa uvozom.⁵⁹⁰

Interesantno je rešenje koje predviđa da odluke koje donose zemlje uvoznice „moraju biti tržišno neutralne“. To znači da ako država odbije da se saglasi sa uvozom određenih hemikalija ona mora zaustaviti domaću proizvodnju tih hemikalija (ako postoji) za domaće potrebe, odnosno mora zabraniti uzvoz iz bilo koje druge strane ugovornice. U okviru Konvencije predviđen je poseban mehanizam tehničke pomoći sa posebnim mehanizmima za zemlje u razvoju. Svaka država mora da odredi nadležno nacionalno telo koje je ovlašćeno da deluje u izvršavanju administrativnih funkcija i zadataka ustanovljenih Konvencijom. Sprovođenje Konvencije razmatra se na sastancima Konferencije strana ugovornica, a osniva se i Komitet za preispitivanje hemikalija.

7.2. Dugotrajne organske zagađujuće materije i teški metali – Konvencija o dugotrajnim organskim zagađivačima (Stokholm, 2001)

a) Poslednjih godina najveću pažnju privlače dve vrste opasnih hemikalija: teški metali i dugotrajni organski zagađivači (POPs). Izlaganje teškim metalima je povezano sa retardacijom u razvoju, pojavi različitih kancera i oštećenjem bubrega. Izlaganje visokim nivoima žive, olova i kadmijuma povezano je sa poremećajima u razvoju autoimuno sistema. Neke studije su pokazale da izlaganje olovu može značajno da smanji koeficijent inteligencije kod dece. Zato

⁵⁹⁰ To podrazumeva: zahtev stranama ugovornicama da informišu druge strane ugovornice o svakoj zabrani ili restrikcijama u pogledu hemikalija koje se primenjuju na osnovu unutrašnjeg prava, mogućnost da zemlje u razvoju ili zemlje u tranziciji informišu druge zemlje o problemima koje prouzrokuju opasni pesticidi uz uslove korišćenja na njihovoj teritoriji, zahtev da zemlja izvoznica obavesti zemlju uvoznicu o izvozu (hemikalija koje su zabranjene ili čija je upotreba ograničena), koji treba da bude izvršen i to pre prve isporuke i godišnje, da svaku isporuku ovakvih hemikalija koje se koriste u profesionalne svrhe prate odgovarajući podaci na međunarodno priznatom formatu itd.

je u mnogim zemljama emisija teških metala značajno smanjena kao rezultat izbacivanja olova iz goriva, poboljšanja tretmana voda i spaljivaonica i, uopšte, unapređivanja industrijskih tehnologija.

POPs su teže rastvorljive toksične hemikalije koje se ne uništavaju tako lako, opstaju mnogo godina u životnoj sredini, ulaze u lanac ishrane i akumuliraju se u ljudskom i životinjskom tkivu. Oni često završe hiljadama kilometara od mesta gde se koriste ili oslobode. Rastuća naučna saznanja o nekim POPs i njihovom uticaju na zdravlje ljudi uticala su da se i ovde preduzmu značajne mere. Iako POPs obuhvata širok spektar hemikalija, savremena istraživanja i praktične akcije su usmerene na neke od njih: industrijski PSB, polihlorovane dioksine i furans, pesticide kao što je DDT.

Iako postoje ograničenja u korišćenju ovih hemikalija u mnogim razvijenim zemljama oni se i dalje proizvode za izvoz i široko se koriste u zemljama u razvoju. Nekoliko međunarodnih akcija, kako globalnog tako i regionalnog karaktera, preduzeto je sa ciljem da se smanji rizik od izlaganja ovim materijama.

b) Od juna 1998. godine do decembra 2000. godine organizovano je pet sastanaka međuvladinog komiteta za pregovore, radi postizanja sporazuma o Konvenciji. Uopšteno govoreći pregovore je karakterisao jaz između država koje su predvodile SAD na jednoj strani, i EU na drugoj strani. SAD su imale „vrlo minimalistične pozicije”: zalagali su se za slab sporazum i slabe kriterijume za uključivanje novih hemikalija u Konvenciju. Ostale države i grupacije država (G 77, Kina, Kanada) su imale različita očekivanja i stavove.⁵⁹¹

Konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim materijama (Stokholm, 2001) (SC) ima globalni karakter.⁵⁹² Na nivou evropskog regiona najpoznatija su dva protokola uz CLRTAP i odnose se na dugotrajne organske zagađivače i

⁵⁹¹ Za šire videti: Delreux, T., The European Union in international environmental negotiations: an analysis of the Stockholm Convention negotiations. *Environmental Policy and Governance*, 19, 1/2009, p. 22.

⁵⁹² Konvencija stupila na snagu 2004. godine i trenutno ima 181 članicu, uključujući i EU. Za šire videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-15&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Za tekst Konvencije videti: <http://chm.pops.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/2232/Default.aspx> (5.3.2017). Za osvrt na rezultate primene videti: Wohnschimmel, H., Scheringer, M., Bogdal, C., Hung, H., Salamova, A., Venier, M., Katsoyiannis, A., Hites, R., Hungerbuhler, K., Fiedler, H., Ten years after entry into force of the Stockholm Convention: What do air monitoring data tell about its effectiveness?, *Environmental pollution*, 217/October 2016, pp. 149–158.

teške metale. SC ustanovljava globalni režim za kontrolu hemijskih supstanci koje su vrlo toksične za ljude i životinje, koje mogu da ostanu u životnoj sredini dugi niz godina i koje mogu da putuju na velike udaljenosti i da se akumuliraju u ljudskom i životinjskom telu. Ove supstance se široko koriste u industriji i kao pesticidi. Dakle, Konvencijom o dugotrajnim organskim zagađivačima uvodi se zabrana korišćenja, proizvodnje, upotrebe, uvoza i izvoza određenih hemikalija (tzv. „12 prljavih“ uz mogućnost da se na ovu listu dodaju i druge supstance). Polazeći od 15. principa iz Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju kojim se ustanovljava princip predostrožnosti, Konvencija proklamuje kao svoj cilj zaštitu ljudskog zdravlja i okoline od dugotrajnih organskih zagađivača. U okviru mera za smanjenje ili eliminisanje ispuštanja iz međunarodne proizvodnje i upotrebe određenih vrsta hemikalija utvrđene su posebne obaveze i to: 1) zabrana ili preduzimanje drugih mera koje su potrebne da se eliminiše proizvodnja, korišćenje, uvoz i izvoz hemikalija navedenih u Aneksu A (aldrin, hlordan, dieldrin, endrin, heptahlor, heksalorobenzen, mirex, toksafen, polihloroni bifenili), i 2) ograničavanje proizvodnje i korišćenja hemikalija navedenih u Aneksu B (DDT).

Uvoz hemikalija navedenih u Aneksu A i Aneksu B moguće je jedino ako je cilj toga odlaganje (koje je po životnu sredinu prihvatljivo) ili ako se radi o uvozu za svrhe koje su dozvoljene za tu državu. SC ustanovljava Registar u svrhu identifikovanja država koje poseduju posebne izuzetke navedene u Aneksu A i Aneksu B. Registar vodi Sekretarijat konvencije i dostupan je javnosti.

SC sadrži poseban set odredaba koje se odnose: na mere za ispuštanje ili eliminisanje ispuštanja iz nenamerne proizvodnje prema Aneksu C (polihlorovani dibenzo-p-dioksini i dibenzofurani, heksaholobenzen, polihlorovani bifenili); na mere za ispuštanje ili eliminisanje ispuštanja iz zaliha i sa otpada; na razvijanje i primenu plana za implementaciju obaveza koje proističu iz ove konvencije; na razmenu informacija; na informisanje javnosti, svest i obrazovanje; na istraživanje, razvoj i praćenje; na tehničku pomoć; na finansijska sredstva i mehanizme; na prelazne finansijske aranžmane itd.

7.3. Minimata konvencija o živi

Zagađenje živom je, na različite načine, predmet nacionalnih politika u oblasti životne sredine još od pedesetih godina XX veka. Nivo koncentracije žive u atmosferi je porastao (za faktor 3), od početaka industrijske revolucije. Živa može da putuje na velike udaljenosti od mesta emisije pre nego što uđe u ekosisteme. Neki stanovnici mora (pre svega neke ribe) mogu da akumuliraju visok nivo žive posredstvom lanca ishrane. Živa je zagađivač koji izaziva

posebnu zabrinutost u vezi sa životnom sredinom Arktika gde urođenička plemena mogu biti izložena visokom nivou rizika, posredstvom tradicionalnih načina ishrane koje praktikuju. U osnovi, uticaj žive na zdravlje podrazumeva i negativne neurološke i razvojne efekte. Bez obzira na sve ovo, za razliku od drugih vrsta zagađivanja životne sredine, zagađivanje živom je bilo predmet mnogo manje pažnje stručne i naučne javnosti. Selin i Selin smatraju da ovo pitanje treba posmatrati sa dva stanovišta. Najpre, živa nastavlja da privlači pažnju kao najrasprostranjeniji zagađivač i ozbiljna pretnja ljudskom zdravlju. Najnoviji podaci svedoče o tome. Drugo, politika na međunarodnom nivou je od sedamdesetih godina XX veka razvijana u više različitih formi. Iako se većina država saglasila da proširi međunarodnu saradnju u vezi sa rešavanjem ovih pitanja, postoje značajna neslaganja oko toga kako ovo pitanje rešavati na nacionalnim, regionalnim i globalnom nivou, zbog čega je ono postalo politički vrlo značajno.⁵⁹³

Mere smanjenja rizika od žive usvajane su od devedestih godina u nacionalnim propisima, uključujući i EU. Na međunarodnom nivou, postojala je inicijativa u okviru OSPAR konvencije koja se odnosi na severoistočni Atlantik i sastanaka posvećenih Severnom moru. Još važnije, kombinacija rastućih globalnih emisija i potencijalnih negativnih rizika na ljudsko zdravlje i životnu sredinu podstakli su inicijative na globalnom nivou u okviru UNEP-a.⁵⁹⁴

Iako je u okviru UNEP-a od 2003. godine postojala saglasnost da se preduzmu međunaradne aktivnosti radi rešavanja problema ugrožavanja zdravlja kao posledica neodgovarajućeg upravljanja živom, ključni subjekti imali su različit pristup u pogledu toga šta bi bio najbolji pristup rešavanju ovog problema. Neke najmoćnije privrede (SAD, Kina, Indija itd.) su više volele pristup zasnovan na dobrovoljnoj osnovi. EU i neke male države (Norveška, Švajcarska) bili su najveći zagovornici usvajanja pravno obavezujućih instrumenata. Ovo su podržale i većina afričkih država. Ove razlike su usporile postupak u okviru UNEP-a, sve dok Upravni savet UNEP-a nije doneo odluku

⁵⁹³ Selin, N. E., Selin, H., *Global Politics of Mercury Pollution: The Need for Multi-Scale Governance. Review of European Community & International Environmental Law*, 15, 3/2006, p. 258. Autori razmatraju tri glavne mogućnosti za unapređenje sistema upravljanja živom: stvaranje globalne konvencije o živi, regulisanje pitanja žive u okviru Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađujućim materijama i razvoj dobrovoljnog partnerstva. Oni preporučuju integralni pristup koji će uključivati globalno, regionalno i lokalno učešće.

⁵⁹⁴ Za šire videti: Eriksen, H. H., Perrez, F. X., *The Minamata Convention: A Comprehensive Response to a Global Problem. Rev Euro Comp & Int Env Law*, 23/2014, pp. 195–210.

(2009) da se pristupi donošenju pravno obavezujućeg međunarodnog instrumenta.⁵⁹⁵

Minimata konvencija o živi je najnoviji MEAs globalnog karaktera, čiji je cilj definisan kao „zaštita zdravlja ljudi i životne sredine od antropogenih emisija i ispuštanja žive i živinih jedinjenja” (čl. 1).⁵⁹⁶ Glavni razlog za donošenje odluke o potrebi preduzimanja mera rešavanja problema zagađivanja živom na globalnom nivou bilo je pitanje prevoza žive u životnoj sredini. Smatra se da je živa „materija koja dovodi do znatnih neuroloških i drugih zdravstvenih nuspojava, pri čemu je naročita bojazan iskazana u vezi sa štetnim uticajima na nerođenu decu i odojčad.”⁵⁹⁷

Konvencijom su propisana pravila koja se odnose na izvore snabdevanja i trgovine živom (čl. 3), proizvode sa dodatkom žive (čl. 4), proizvodne procese u kojima se koriste živa ili živina jedinjenja (čl. 5), vađenje zlata (čl. 7), emsije (čl. 8), ispuštanja (čl. 9), ekološki prihvatljivo privremeno skladištenje žive, osim otpadne žive (čl. 10), živin otpad (čl. 11), kontaminirane lokacije (čl. 12), finansijska sredstva i mehanizme (čl. 13), izgradnju kapaciteta, tehničku pomoć i prenos tehnologija (čl. 14), sprovođenje i usklađenost (čl. 15), zdravstvene aspekte (čl. 16), razmenu informacija (čl. 17), informisanje javnosti i obrazovanje (čl. 18), istraživanje i razvoj (čl. 19), planove sprovođenja (čl. 20), izveštavanje (čl. 21) itd.⁵⁹⁸

U Aneksu A navedeni su „proizvodi kojima je dodata živa”, u Aneksu B „proizvodni procesi u kojima se upotrebljava živa ili živina jedinjenja”. Aneks C se

⁵⁹⁵ Andresen, S., Rosendal, K., Skjærseth, J.B. Why negotiate a legally binding mercury convention?, *International Environmental Agreements*, 13, 4/2013, pp. 425–440.

⁵⁹⁶ Za tekst Minimata konvencije videti: <http://www.mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx> (1.2.2017). Konvencija još nije stupila na snagu (traži se protok devedeset dana nakon datuma deponovanja pedesetog instrumenta o ratifikaciji, prihvatanju, odobrenju ili pristupanju, čl. 31). Konvencija za sada ima 36 država članica (potpisalo 128 država). https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-17&chapter=27&clang=en (31.1.2017).

⁵⁹⁷ Minimata Convention on Mercury, Text and Annexes, UNEP, Nairobi, October 2013, p. 3.

⁵⁹⁸ Konačno, radi obezbeđenja usklađenosti između različitih monitoring sistema, sugerisano je da se razmotri od strane CoP, mogućnost usvajanja tehničkog dokumenta koji bi na osnovu naučnih saznanja dao smernice kako se prikupljaju i koriste postojeći i novi podaci, radi praćenja i procene na standardizovan, transparentan i naučni način. Procenjuje se da bi takav pristup ubrzao konzistentnost i uporedivost podataka i doprineo izgradnji lokalnih i regionalnih kapaciteta. Evers, C. D., Keane, S. E., Basuc N., Buck, D., Evaluating the effectiveness of the Minamata Convention on Mercury: Principles and recommendations for next steps, *Science of the Total Environment*, Vol. 569–570/1 November 2016, pp. 888–903.

odnosi na „vađenje zlata kao zanat i delatnost malog obima”, a u Aneksu D se navodi spisak tačkastih izvora emisije žive i živinih jedinjenja u atmosferu. Aneksom E su regulisana pravila koja se odnose na arbitražu i postupak pomirenja.

Konvencija, između ostalog, propisuje i zabranu proizvodnje, uvoza i izvoza proizvoda koji su navedeni u Aneksu A deo I, nakon 2020. (termometri, barometri, manometri...). U drugom delu Aneksa A navedene su mere koje je potrebno preduzeti za dentalni amalgam (ciljevi usmereni ka minimizaciji upotrebe dentalnih amalgama, promovisanje upotrebe alternativa...). Takođe, Konvencija podstiče zemlje da izrade strategije u cilju procene prioriteta, upravljanja i po potrebi sanaciju kontaminiranih lokacija.

8. Industrijski udesi

Rastuća industrijalizacija nakon Drugog svetskog rata dovela je do porasta industrijskih i drugih udesa širom sveta koji su na različite načine povezani sa stanjem životne sredine. Smatra se da su neki od njih koji su se dogodili u skorijoj istoriji (Černobiljski akcident, akcident u fabrici „Union Carbide” u Bopalu, akcident u skladištu „Sandoz” u Bazelu, brojni akcidenti na moru itd.)⁵⁹⁹ ostavili snažan pečat na pravce razmišljanja i preduzimanja aktivnosti u vezi s tim.⁶⁰⁰ Jedan od značajnijih akcidenata sa ozbiljnim uticajem na životnu sredinu dogodio se i 2000. godine, kada je zbog pucanja brane rumunskog rudnika Baja Mare došlo do izlivanja ogromnih količina cijanida i teških metala u Tisu, čime je ugrožena životna sredina celog regiona.⁶⁰¹ Ovakvi i slični događaji su imali i

⁵⁹⁹ Za širu listu najznačajnijih industrijskih akcidenata koji su se dogodili od 1971. godine videti: *Europe's environment: the third assessment*, Copenhagen, EEA, 2003, p. 214.

⁶⁰⁰ Neki autori čak smatraju da su „ekološke katastrofe” presudno uticale na razvoj međunarodne i nacionalne regulative u oblasti životne sredine. A. Kiss, Introduction to International Environmental Law, Geneva, UNITAR, 1997, p. 24. Kao jedna od posledica akcidenta poznatog kao *Exxon Valdez* iz 1989. godine, kada je došlo izlivanja nafte na Aljasci i ogromne štete životnoj sredini, došlo je do razvoja i ustanovljavanja tzv. Valdez principa. Radi se o dobrovoljnim pravilima ponašanja za korporacije koji su ustanovljeni od strane asocijacije poznate kao Koalicija za ekološki odgovornu privredu. *Global Environmental Outlook – 3*, UNEP, 2002, 274. Videti i: Kahn, M. E., Environmental disasters as risk regulation catalysts? The role of Bhopal, Chernobyl, Exxon Valdez, Love Canal, and Three Mile Island in shaping U.S. environmental law, *Journal of Risk Uncertainty*, 35, 1/2007, pp. 17–43.

⁶⁰¹ Za osnovne informacije videti: Soldan, P., Pavonic, M., Boucek, J., Kokes, J., Baia Mare accident – brief ecotoxicological report of Czech experts, *Exotoxicol Environ Saf*, 49, 3/2001, pp. 255–261.

imaju za posledicu, između ostalog, i razvoj različitih instrumenata regulisanja pojedinih pitanja u vezi sa akcidentima uključujući i pokušaje uređivanja ovih pitanja na međunarodnom planu.⁶⁰² Brojna su pitanja o kojima se raspravlja u literaturi koja je posvećena industrijskim udesima.⁶⁰³

8.1. Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa

a) U nastojanju da se urede odnosi između država u okolnostima koje se odnose na industrijske udesa zaključen je, u okviru UNECE regiona, poseban međunarodni ugovor: Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa.⁶⁰⁴ Ciljevi Konvencije o prekograničnim efektima industrijskih udesa⁶⁰⁵

⁶⁰² Za šire videti: Todić, D., *Ekološki menadžment u uslovima globalizacije*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008, str. 233. i dalje.

⁶⁰³ Osim čisto pravnih aspekata (gde dominira pitanje odgovornosti) do različitih aspekata upravljanja, prevencije, procene rizika, procene šteta itd. Za šire o nekim od ovih pitanja videti: Philipsen, N.J. Compensation for industrial accidents and incentives for prevention: a theoretical and empirical perspective, *European Journal of Law and Economics*, 28, 2/2009, pp. 163–183. Blanton, R. G. and Peksen, D., Dying for Globalization? The Impact of Economic Globalization on Industrial Accidents. *Social Science Quarterly*, 98, 5/2017, pp. 1487–1502. Sengupta, A., Bandyopadhyay, D., van Westen, C.J., van der Veen, A., An evaluation of risk assessment framework for industrial accidents in India, *Journal of Loss Prevention in the Process Industries*, 41/May 2016, pp. 295–302. Liu, T., Zhong, M., Xing, J. Industrial accidents: Challenges for China's economic and social development, *Safety Science*, 43/October 2005, pp. 503–522. Hou, Y. Environmental accident and its treatment in a developing country: a case study on China, *Environmental Monitoring Assessment*, 184, 8/2012, pp. 4855–4859. Shin, I. J., Major Industrial Accidents in Korea: The Characteristics and Implication of Statistics 1996–2011. *Process Safety Progress*, 32, 1/2013, pp. 90–95. Sikorova, K., Bernatik, A., Lunghi, E., Fabiano, B., Lessons learned from environmental risk assessment within the framework of Seveso Directive in Czech Republic and Italy, *Journal of Loss Prevention in the Process Industries*, 49/September 2017, pp. 47–60. Schwarze, R., Environmental liability and accident prevention: preliminary experiences in Germany. *Environmental Policy and Governance*, 11, 6/2001, pp. 314–323. Wettig, J., Porter, S., Kirchsteiger, C., Major industrial accidents regulation in the European Union, *Journal of Loss Prevention in the Process Industries*, 12, 1/January 1999, pp. 19–28. Stojanovic M. B., Jovasevic-Stojanovic M., Review of the Major Accident Risk Assessment and Risk Management System in Serbia. In: Spitzer C., Schmocker U., Dang V.N. (eds), *Probabilistic Safety Assessment and Management*. Springer, London, 2004, pp. 1014–1019.

⁶⁰⁴ Konvencija stupila na snagu 2000. godine i trenutno ima 41 članicu, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-6&chapter=27&clang=_en (9.3.2017).

⁶⁰⁵ „Industrijski udes” je definisan kao „nekontrolisani događaj za vreme bilo koje aktivnosti koja uključuje opasne materije, bilo a) u instalaciji, na primer za vreme proizvodnje,

su unapređivanje međunarodne saradnje radi zaštite ljudskog zdravlja i životne sredine od posledica industrijskih udesa koji mogu imati prekogranične efekte⁶⁰⁶. Odnosno, njeni ciljevi su pružanje pomoći državama stranama ugovornicama u sprečavanju izbijanja industrijskih udesa i adekvatnom reagovanju na njih. U skladu s tim, Konvencijom su regulisana pojedina osnovna pitanja iz sledećih oblasti: sprečavanje industrijskih udesa koji mogu imati prekogranične posledice (uključujući tu i posledice udesa prouzrokovanih prirodnim katastrofama),⁶⁰⁷ priprema za slučaj njihovog izbijanja, reagovanje u slučaju njihovog izbijanja, međunarodnu saradnju vezanu za međusobnu pomoć, istraživanje i razvoj, razmenu informacija i razmenu tehnologija u oblasti sprečavanja, spremnosti i reagovanja na industrijske udesa.

Osnovni subjekti – nosioci prava i obaveza iz ove konvencije su: države – strane ugovornice Konvencije, „strana porekla” (pod čijom jurisdikcijom može da dođe do industrijskog udesa), „pogođena strana” (države koje su pogođene ili mogu biti pogođene prekograničnim efektima industrijskih udesa), „operator” (bilo koje fizičko ili pravno lice, uključujući i javne organe zaduženo za nadgledanje, planiranje sprovođenja ili sprovođenje aktivnosti) i „javnost” (jedno ili više fizičkih ili pravnih lica). Svi oni imaju određenu ulogu, određene obaveze i određena prava.

b) Na opšti način strane ugovornice Konvencije preuzimaju obaveze da će preduzeti odgovarajuće mere i da će saradivati u cilju zaštite ljudi i životne sredine od industrijskih udesa. To podrazumeva obavezu da se industrijski udesi, „koliko god je to moguće” sprečavaju, smanjuje njihova učestalost i težina

upotrebe, skladištenja, rukovanja ili uklanjanja, ili b) prilikom transporta u meri u kojoj je to regulisano članom 2, paragraf 2d” (član 1a).

⁶⁰⁶ „Prekogranični efekti” su definisani vrlo široko kao „ozbiljne posledice u okviru jurisdikcije strane koje su rezultat industrijskog udesa do kojeg je došlo u okviru jurisdikcije druge strane (čl. 1d). Pri tome treba imati u vidu da su „efekti” definisani kao „bilo koji direktni ili indirektni neposredni ili odloženi negativni uticaji koje je prouzrokovala neka industrijska nesreća a koji pogađaju, između ostalog: ljude, floru i faunu, tlo, vodu, vazduh i pjezaž kao i interakciju između ovih faktora, zatim, materijalna dobra i kulturno nasleđe, uključujući istorijske spomenike” (čl. 2e).

⁶⁰⁷ Međutim, Konvencija se ne odnosi na određene kategorije udesa: nuklearni udesi ili radiološki vanredne situacije, nesreće na vojnim instalacijama, oštećenja brana (osim posledica industrijskih udesa prouzrokovanih takvim oštećenjima), saobraćajne udesa na zemlji (osim reakcije na takve udesa u vanrednim situacijama, prevoz na licu mesta opasne aktivnosti), slučajno ispuštanje genetski modifikovanih organizama, udesa prouzrokovane aktivnostima u morskoj sredini (uključujući istraživanje i eksploataciju morskog dna), ispuštanje nafte ili drugih štetnih materija u more (čl. 2 t. 2).

i ublažavaju posledice, zatim da se razvijaju i primenjuju odgovarajuće politike i strategije za smanjivanje rizika industrijskih udesa, poboljšanje mera (preventive, pripreme, reakcije i obnove), zatim da se obezbedi da operator bude obavezan da preduzme sve potrebne mere za bezbedno izvođenje opasnih aktivnosti i sprečavanje industrijskih udesa itd. Konkretnijim odredbama Konvencije predviđen je čitav set obaveza država strana ugovornica. U osnovnom delu Konvencije ove obaveze se formulišu na uopšten način da bi se tek dopunskim aneksima (ukupno ih ima 13) pojedina od ovih pitanja vrlo detaljno regulisala. To su sledeća pitanja:

- identifikacija opasnih aktivnosti,⁶⁰⁸ sačinjavanje njihove liste i obaveštavanje o tome ostalih država, obezbeđivanje rasprave o ovim pitanjima kada opasne aktivnosti mogu izazvati prekogranične efekte, konsultovanje i savetovanje o ovim pitanjima između države – strane porekla ovih aktivnosti, pogođene države – strane i ostalih država – strana ugovornica (aneksi 2 i 3);
- primena mera sprečavanja industrijskih udesa, što uključuje preventivne mere (aneks 4), analizu i procenu rizika (aneks 5), odnosno, utvrđivanje planova reagovanja;
- odlučivanje o lokaciji novih opasnih aktivnosti i značajnim modifikacijama postojećih opasnih aktivnosti kada one mogu imati prekogranične efekte (aneks 6)
- mere za utvrđivanje i održavanje adekvatne pripravnosti u vanrednim situacijama (aneks 7)
- obezbeđivanje odgovarajućih informacija za javnost u oblastima koje mogu biti pogođene industrijskim udesom koji proističe iz opasne aktivnosti (član 9 i aneks 8)
- utvrđivanje i obezbeđivanje delovanja kompatibilnih i efikasnih sistema obaveštavanja o industrijskim udesima na odgovarajućim nivoima (član 10 i aneks 9)
- preduzimanje odgovarajućih mera reagovanja u slučaju industrijskog udesa ili neposredne pretnje industrijskog udesa koji prouzrokuje ili može

⁶⁰⁸ „Opasna aktivnost” je definisana kao „bilo koja aktivnost u kojoj je prisutna ili može biti prisutna jedna ili više opasnih supstanci u količinama koje su u kvantitativnoj granici ili prelaze kvantitativnu granicu navedenu u Aneksu I ... i koja može da prouzrokuje prekogranične efekte” (čl. 1b). Aneksom I detaljno su određene „opasne supstance ... za svrhe definisanja opasnih aktivnosti” tako što su one imenovane (sa kritičnim količinama) (Deo II), ili su opisane prema karakteristikama i kritičnim količinama (Deo I).

- da prouzrokuje prekogranične efekte (član 11), odnosno međusobna pomoć u slučaju industrijskog udesa (član 12 aneks 10)
- razmena informacija (član 15 i aneks 11), razmena tehnologija (član 16),
 - utvrđivanje nadležnih organa i tela za kontakte (član 17)
 - aktivnosti i nadležnosti Konferencije strana ugovornica (član 18 i aneks 12)
 - rešavanje sporova koji mogu nastati povodom industrijskih udesa koje Konvencija reguliše (član 21 i aneks 13) itd.⁶⁰⁹

8.1.1. Protokol o građanskoj odgovornosti za štetu i naknadu štete uzrokovane prekograničnim efektima industrijskih akcidenata na prekograničnim rekama uz Konvenciju o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera i Konvenciju o prekograničnim efektima industrijskih akcidenata (2003)

PCL ima za cilj da se obezbedi sveobuhvatan režim građanske odgovornosti i odgovarajuću i brzu nadoknadu za štetu uzrokovanu prekograničnim efektima industrijskih akcidenata na prekograničnim vodama (čl. 1).⁶¹⁰ Odredbama ugovora se ne utiče na prava i obaveze koje države imaju u skladu sa pravilima opšteg međunarodnog prava koja se odnose na međunarodnu odgovornost država (čl. 12).⁶¹¹ U skladu sa članom 2.2.f. „opasne aktivnosti” su definisane kao bilo koja aktivnost u kojoj je prisutna jedna ili više opasnih supstanci ili mogu biti prisutne, u količinama kojima se dostižu kvantitativni maksimumi navedeni u Aneksu I i koji su u stanju da uzrokuju prekogranične efekte na prekograničnim rekama i njihovim vodama u slučaju industrijskog akcidenta. PLC propisuje pravila objektivne odgovornosti operatera (čl. 4) i subjektivne odgovornosti (čl. 5). Protokolom su regulisana, između ostalog, i pitanja fizičke štete, štete imovini, gubici u prihodima, troškovi povraćaja u predašnje stanje

⁶⁰⁹ Za jačanje kapaciteta država istočne Evrope, jugoistočne Evrope, Kavkaza i Centralne Azije ustanovljen je poseban Program pomoći u primeni Konvencije. Petnaest država, među kojima je i RS, obuhvaćene su ovim programom. Za više informacija videti: <http://www.unece.org/env/teia/ap/introduction.html> (13.4.2017).

⁶¹⁰ Za tekst ugovora videti: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/civil-liability/documents/protocol_e.pdf (10.4.2017). Samo jedna država (Mađarska) ratifikovala, a 24 potpisale 2003. godine. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-16&chapter=27&clang=_en (10.4.2017).

⁶¹¹ Takođe, PLC ne utiče na bilo koja prava koja imaju lica koja su pretrpela štetu, ili na bilo koje mere zaštite ili povraćaja u predašnje stanje životne sredine koji mogu biti predviđeni domaćim pravom (čl. 17).

i mere odgovora. Propisuju se i finansijska ograničenja odgovornosti u zavisnosti od rizika koji sa sobom nosi aktivnost, odnosno količine opasnih materija koje mogu biti prisutne u aktivnostima, njihove toksičnosti ili rizika za životnu sredinu. PLC je otvoren za ratifikaciju državama članicama jedne ili obe pomenute Konvencije, kao i bilo kojoj državi članici UN nakon što se to odobri na Sastanku država članica Protokola (čl. 28).

9. Procena uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu

Procena uticaja na životnu sredinu (EIA) predstavlja jedan od ključnih instrumenata upravljanja u oblasti životne sredine koji se primenjuje samostalno ili u kombinaciji sa nekim drugim instrumentima, na nacionalnom i/ili međunarodnom nivou.⁶¹² Sands, kada govori o proceni uticaja na životnu

⁶¹² Za šire o primeni procene uticaja na životnu sredinu i uporedne procene rizika, na primeru nekoliko projekata u Sankt Peterburgu (Rusija) videti kod: Bobylev N. Comparative Risk Assessment and Environmental Impact Assessment: Similarity in Quantitative Methods. In: Linkov I, Ramadan A.B. (eds) *Comparative Risk Assessment and Environmental Decision Making*. Nato Science Series: IV: Earth and Environmental Sciences, vol 38. Springer, Dordrecht, 2004, pp. 297–303. Za iskustva u primeni procene uticaja na životnu sredinu i nekih drugih instrumenata upravljanja u oblasti životne sredine u kombinaciji sa procenom uticaja na životnu sredinu, kao i iskustvima drugih država videti, npr: Zelenakova, M., Zvijakova, L., Risk analysis within environmental impact assessment of proposed construction activity, *Environmental Impact Assessment Review*, 62/January 2017, pp. 76–89. Janssen, R., On the use of multi-criteria analysis in environmental impact assessment in The Netherlands, *Journal of Multi-Criteria Decision Analysis*, 10, 2/2001, pp. 101–109. Slinn, P., Handley, J. and Jay, S. A., Connecting EIA to environmental management systems: lessons from industrial estate developments in England. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 14, 2/2007, pp. 88–102. Crowley, S. L., Hinchliffe, S., McDonald, R. A. and Lee, T. M., Invasive species management will benefit from social impact assessment, *Journal of Applied Ecology*, 54, 2/2017, pp. 351–357. Chang, I. S., Yilihamu, Q., Wu, J., Wu, H., Nan, Bo., Health impact assessment in environmental impact assessment in China: Status, practice and problems, *Environmental Impact Assessment Review*, 66/September 2017, pp. 127–137. Bicer, Y., Dincer I., Life cycle environmental impact assessments and comparisons of alternative fuels for clean vehicles, *Resources, Conservation and Recycling*, 132/May 2018, pp. 141–157. Williams, A., Dupuy, K. Deciding over nature: Corruption and environmental impact assessments, *Environmental Impact Assessment Review*, 65/July 2017, pp. 118–124. Enriquez-de-Salamanca, A., Stakeholders' manipulation of Environmental Impact Assessment, *Environmental Impact Assessment Review*, 68/January 2018, pp. 10–18. Cardenas, C.I., Halman J. I. M., Coping with uncertainty in

sredinu raspravlja o „tehnikama za primenu međunarodnih principa i pravila.”⁶¹³ Morgan nastanak EIA vezuje za Zakon o politici životne sredine SAD iz 1970. godine.⁶¹⁴ Značaj procene uticaja na životnu sredinu često se povezuje i sa razvojem investicija i sporovima koji mogu da nastanu između investitora i različitih subjekata u državama gde se investira.⁶¹⁵ Danas se ovaj instrument smatra skoro univerzalno prihvaćenim u nacionalnim propisima.⁶¹⁶ Rio deklaracija o životnoj sredini i razvoju (1992) ukazuje na EIA u principima 17 i 19. Jedan broj međunarodnih ugovora sadrži odredbe koje upućuju na pravila koja se odnose na primenu ovog instrumenta (pored

environmental impact assessments: Open techniques, *Environmental Impact Assessment Review*, 60/September 2016, pp. 24–39. McCullough, A., Environmental Impact Assessment in developing countries: We need to talk about politics, *The Extractive Industries and Society*, 4, 3/July 2017, pp. 448–452. Cheng, H., Qi, Y., Pu, X., *et al.*, Game theoretic analysis of environmental impact assessment system in China, *Frontier of Environmental Science & Engineering in China*, 1, 4/2007, pp. 448–453. Elvan, O. D. Analysis of environmental impact assessment practices and legislation in Turkey, *Environmental Science & Policy*, 84/June 2018, pp. 1–6. Galaš, S., Galaš, A., Zeleňáková, M., Zvijáková, L., Kubičková, Environmental Impact Assessment in the Visegrad Group countries, *Environmental Impact Assessment Review*, 55/November 2015, pp. 11–20. Suwanteep, K., Murayama, T., Nishikizawa, S., Environmental impact assessment system in Thailand and its comparison with those in China and Japan, *Environmental Impact Assessment Review*, 58/April 2016, pp. 12–24. Greaves, D., Conley, D., Magagna, D., Aires, E., Marina, D., Environmental Impact Assessment: Gathering experiences from wave energy test centres in Europe, *International Journal of Marine Energy*, 14/June 2016, pp. 68–79. Dendena, B., Corsi, S., The Environmental and Social Impact Assessment: a further step towards and integrated assessment process, *Journal of Cleaner Production*, 108/December 2015, pp. 965–977. Ritter, D. C., McCrate, R.G., Nilsson, H., Fearnside P., Palme, U., Antonelli, A., Environmental impact assessment in Brazilian Amazonia: Challenges and prospects to assess biodiversity, *Biological Conservation*, 206/February 2017, pp. 161–168.

⁶¹³ Autor u okviru ovog poglavlja obrađuje i pitanja koja se odnose na informisanje o životnoj sredini, odgovornost za štetu u životnoj sredini, međunarodnu trgovinu i konkurentnost, finansijske resurse, tehnologiju i intelektualnu svojinu, kao i strane investicije. Videti: Sands, P., *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2003, pp. 799–1074.

⁶¹⁴ Morgan, R. K., Environmental impact assessment: the state of the art, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30, 1/2012, pp. 5–14.

⁶¹⁵ Za šire videti kod: Mayeda, G. Integrating Environmental Impact Assessments into International Investment Agreements: Global Administrative Law and Transnational Cooperation, *The Journal of World Investment & Trade*, 18, 1/2017, pp. 131–162.

⁶¹⁶ Za šire videti: UN Environment. *Assessing Environmental Impacts – A Global Review of Legislation*, Nairobi, Kenya, 2018.

EC EIA, odredbe o primeni procene uticaja sadrže i Konvencija o močvarama od međunarodnog značaja, Okvirna konvencija UN o promeni klime, Konvencija UN o pravu mora, Protokol o zaštiti životne sredine uz Ugovor o Antarktiku, Arhuska konvencija).

Utvrđeno je u tri odvojena slučaja pred Međunarodnim sudom pravde (*Nuclear Tests Case*, 1995; *GabčíkovoNagymaros Project*, 1997; *Pulp Mills on the River Uruguay*, 2007) da je obaveza sprovođenja EIA, kada se radi o potencijalnim prekograničnim uticajima na životnu sredinu, međunarodno običajno pravo. Ovakva tvrdnja može biti zasnovana i na širini i različitosti instrumenata koji je preporučuju ili je definišu kao obaveznu.⁶¹⁷ Na stanovištu da je procena uticaja deo običajnog prava stoji i Oude Elferink.⁶¹⁸ Ong, kada govori o proceni uticaja na životnu sredinu, koristi reč „princip.”⁶¹⁹

Procenjuje se da, iako postoje obaveze kojima se reguliše sprovođenje procene uticaja na životnu sredinu u područjima van nacionalne jurisdikcije, ovo pitanje nije kompletno regulisano na globalnom nivou. Uglavnom se radi o „sektorski” zasnovanom pristupu (ribarstvo na otvorenom moru, podmorsko rudarstvo, prihranjivanje okeana), ili regionalno zasnovanom pristupu (u okviru sistema ugovora o Antarktiku, ili u manjoj meri kroz ugovore o regionalnim morima). Ipak, ovim ugovorima se ne uzimaju u obzir kumulativni efekti zagađivanja mora. Opšte smerince su usvojene na sastanku država članica Konvencije o biodiverzitetu (2012), ali se ograničavaju na tehničke aspekte i nisu pravno obavezujuće.⁶²⁰

9.1. Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu

a) Procena uticaja na životnu sredinu za aktivnosti koje mogu imati štetan uticaj na životnu sredinu unutar pojedinih država pokazala se izuzetno

⁶¹⁷ Gillespie, A., *Environmental Impact Assessments in International Law, Review of European Community & International Environmental Law*, 17, 2/2008, p. 222.

⁶¹⁸ Oude Elferink G.A. *Environmental Impact Assessment in Areas beyond National Jurisdiction, The International Journal of Marine and Coastal Law*, 27, 2/2012, p. 475.

⁶¹⁹ Ong, M. D., *From 'International' to 'Transnational' Environmental Law? A Legal Assessment of the Contribution of the 'Equator Principles' to International Environmental Law, Nordic Journal of International Law*, 79, 1/2010, p. 56.

⁶²⁰ Za šire videti: Druel, E. *Environmental impact assessments in areas beyond national jurisdiction*, Study No.01/13 January 2013, Biodiversity, Institut du développement durable et des relations internationales, Paris, France.

značajnim mehanizmom politike životne sredine.⁶²¹ Zato je većina država UNECE regiona u različitim oblicima uvela ovaj instrument za ostvarivanje svojih ciljeva politike životne sredine. Međutim, vremenom se pokazalo da je spisak aktivnosti za koje se radi postupak procene uticaja na životnu sredinu neophodno proširiti tako da ona obuhvati i aktivnosti koje mogu imati uticaj na stanje životne sredine u drugim državama. U tom cilju je 1991. godine usvojena Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu.⁶²²

Formulacija „procena uticaja na životnu sredinu” definisana je kao nacionalna procedura za vrednovanje mogućeg uticaja predložene aktivnosti na životnu sredinu. Pri tome se termin „uticaj” definiše kao svaki efekat prouzrokovan predloženom aktivnošću na životnu sredinu, uključujući i ljudsko zdravlje, bezbednost, floru, faunu, tlo, vazduh, vodu, klimu, predele, istorijske spomenike ili neke druge fizičke strukture. Ovaj termin obuhvata i međusobno dejstvo pomenutih faktora kao i efekte na kulturno nasleđe ili društveno-ekonomske uslove koji su rezultat promene ovih faktora.⁶²³

b) Konvencija propisuje obaveze država da procenjuju uticaj određenih aktivnosti na životnu sredinu u ranoj fazi procesa planiranja. Ona utvrđuje spisak od 17 aktivnosti za koje se smatra da će verovatno izazvati značajne prekogranične štetne efekte i za koje je neophodno uspostavljanje postupka procene uticaja na životnu sredinu.⁶²⁴

⁶²¹ Deo koji se odnosi na procenu uticaja na životnu sredinu je, uz određene izmene, zasnovan na tekstu Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, op. cit., str. 289–291.

⁶²² Za tekst Espo konvencije videti: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf (12.4.2017). Konvencija stupila na snagu 1999. godine i ima 45 članica, uključujući i EU. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Konvencija je amandirana dva puta (Sofija, 2001. i Cavtat, 2004). Drugi amandman nije još stupio na snagu. Za tekstove amandmana videti: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/1st_amendment_en.pdf (13.4.2017).

⁶²³ Osnovni subjekti saradnje predviđene ovim međunarodnim ugovorom su: „strana porekla” (to je ona država ili one države članice Konvencije pod čijom se nadležnošću predviđa obavljanje predložene aktivnosti), „ugrožena strana” (to je ona država ili one države članice Konvencije koje će verovatno biti pogođene – ugrožene predloženom aktivnošću usled njenih prekograničnih uticaja), sve države strane ugovornice Konvencije.

⁶²⁴ Te aktivnosti obuhvataju, između ostalog, i: rafinerije sirove nafte i instalacije za gasifikaciju i likvefakciju sa 500 tona i više ugljenog ili bitumenskog škrljca dnevno, termoelektrane i druge instalacije za sagorevanje sa ispuštom toplote sa 30 megavata i

c) Propisuju se i obaveze država u pogledu obaveštavanja i međusobnog konsultovanja o svim većim projektima za koje se smatra da imaju ili bi mogli imati značajan negativan uticaj na životnu sredinu druge države. Procedura utvrđena Konvencijom predviđa različite faze i aktivnosti država članica u procesu ostvarivanja ciljeva Konvencije. Države su najpre obavezne da preduzmu potrebne pravne i druge mere radi sprovođenja odredaba Konvencije i uspostavljanja postupka za procenu uticaja na životnu sredinu koji omogućava učešće javnosti i pripremu dokumentacije o proceni uticaja na životnu sredinu.

Država na čijoj teritoriji se planiraju određene aktivnosti ima obavezu da obavestiti sve države za koje smatra da bi mogle biti ugrožena značajnim negativnim prekograničnim efektima određene aktivnosti koja je planirana da se sprovede. Ona je obavezna da to učini što je moguće ranije, a najkasnije kada bude obavještavala svoju javnost o predloženoj aktivnosti. Obaveštenje koje se dostavlja potencijalno ugroženim državama treba da sadrži sve raspoložive informacije o predloženoj aktivnosti i njenom mogućem prekograničnom uticaju, kao i naznaku roka u okviru kojeg se očekuje odgovor da li ove države žele da učestvuju u postupku procene uticaja na životnu sredinu.

Nakon što potencijalno ugrožena država ili države odgovore da su zainteresovane da učestvuju u postupku procene uticaja na životnu sredinu odvija se sledeći postupak:

- prosleđivanje informacija o potencijalno ugroženoj životnoj sredini u ugroženoj državi kada su takve informacije potrebne za pripremu dokumentacije o proceni uticaja na životnu sredinu
- obavještavanje javnosti i stvaranje uslova da javnost može dati svoje mišljenje, podnose se komentari ili uputi, primedbe državi u kojoj se te aktivnosti planiraju
- priprema dokumentacije o proceni uticaja na životnu sredinu (informacije koje treba da budu uključene u dokumentaciju procene uticaja na životnu sredinu treba da sadrže određene minimalne informacije kao što su: opis

više, nuklearne elektrane i drugi nuklearni reaktori, instalacije konstruisane isključivo za proizvodnju ili obogaćivanje nuklearnih goriva, za obradu ozračenih nuklearnih goriva ili za skladištenje, odlaganje ili obradu radioaktivnog otpada, velike instalacije za početno topljenje sirovog gvožđa i čelika i proizvodnju obojenih metala, instalacije za ekstrakciju azbesta i za obradu i pretvaranje azbesta i proizvoda koji sadrže azbest, izgradnju puteva za motorna vozila, naftovode i gasovode velikog prečnika, velike brane i akumulacije, velike rudarske zahvate, velika postrojenja za skladištenje petroleja, petrohemijskih i hemijskih proizvoda itd.

predložene aktivnosti i njene svrhe, opis, gde je to potrebno, razumnih alternativa u pogledu lokacije, tehnologije itd., opis životne sredine koja će verovatno biti pogođena usled predložene aktivnosti, opis mogućih uticaja na životnu sredinu, opis mera za ublažavanje negativnih efekata po životnu sredinu, opis prepoznatih nedostataka u znanju i nesigurnosti do kojih se došlo prilikom sakupljanja traženih informacija itd.)

- distribucija dokumentacije za svrhe učešća javnosti u ugroženoj državi, pri čemu posebno mesto imaju „nadležni organi” koji su određeni kao odgovorni za obavljanje zadataka obuhvaćenih Konvencijom
- konsultacije između država (obaveza je države gde se planiraju određene aktivnosti da započne konsultacije sa državom koja bi mogla biti ugrožena takvim aktivnostima o mogućem prekograničnom uticaju, merama za smanjivanje ili eliminisanje mogućeg uticaja itd.)
- konačna odluka (Pri donošenju konačne odluke države su obavezne da vode računa o rezultatu procene uticaja na životnu sredinu, o komentarima koji su podneti od strane javnosti i o rezultatima konsultacija koje su vođene sa zainteresovanim državama. Ukoliko nekoj od zainteresovanih država, pre otpočinjanja predložene aktivnosti, budu dostupni novi podaci koji inače nisu bili dostupni pre a koji bi mogli suštinski uticati na odluku, ta država će o tome obavestiti državu u kojoj se planiraju predložene aktivnosti. Potom će se održati konsultacije o tome da li je potrebno donetu odluku revidirati ili ne)
- dostavljanje konačne odluke i dokumentacije od države gde se planiraju aktivnosti državi koja može biti ugrožena, i to zajedno za obrazloženjima na osnovu kojih je doneta konačna odluka.

Pored toga, predviđa se da države treba da se dogovore i o tome da li će se obavljati, i u kojoj meri, tzv. postprojektna analiza za određene aktivnosti za koje je već izvršena procena uticaja na životnu sredinu u skladu sa Konvencijom (čl. 7). U skladu sa članom 8 Konvencije stranama ugovornicama je dopušteno da mogu nastaviti postojeće ili sklopiti nove bilateralne ili multilateralne sporazume radi ostvarivanja obveza prema Konvenciji. U Dodatku VI navode se elementi ovih sporazuma.⁶²⁵

⁶²⁵ Prema izveštaju iz 2015. godine 19 država je zaključilo ovakve sporazume. Među njima, za RS je najznačajniji Bukureštanski sporazum država jugoistočne Evrope za sprovođenje Konvencije (2008). Videti: *Fourth review of implementation of the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (2010–2012)*, UN, Geneva, 2015, p. 13.

9.2. Protokol o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu

a) Uz EC EIA zaključen je i Protokol o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu (Kijev, 2003).⁶²⁶ Strateška procena uticaja na životnu sredinu (SEA) je nova široka procedura koja proširuje koncept i principe utvrđene i primenjene u proceduri procene uticaja na životnu sredinu (EIA). Dok je EIA u osnovi bazirana na projekte koji se odnose na određene aktivnosti u životnoj sredini, SEA je procedura koja se primenjuje na: planove, programe, strategije, politike i predloge propisa koje sačinjava javna vlast a odnose se na oblast životne sredine.

Potreba za SEA procedurom je nastala na osnovu saznanja da EIA procedura nije dovoljna za procene uticaja na životnu sredinu koji mogu da imaju određeni strateški dokumenti kao što su planovi, programi, politike, propisi itd.⁶²⁷ Ograničenja EIA procedura su uočena kako u pogledu vremenskih rokova, okvira u kojima se sprovode, nivoa donošenja odluka i naročito koordinacije donošenja odluka itd. Pritom je, naročito, interesantno da se EIA uvek odnosi na posebne projekte od kojih su neki, ponekad značajan broj njih, u stvari sastavni delovi nekog mnogo šireg strategijskog dokumenta (plana, programa, osnove itd.) koji su već ranije usvojeni i na čiji sadržaj i rešenja više nije moguće uticati. Tako, na primer, izgradnja jednog puta kao zaseban projekat deo je mnogo šireg prostornog plana jednog regiona. Jasno je da EIA procedura koja bi se primenila na taj put ne može dati značajnije rezultate (pogotovo je teško govoriti o suprotstavljanju takvom zahtevu) ako su određena rešenja u vezi s tim putem već odobrena u okviru regionalnog prostornog plana. EIA procedura, s obzirom na to da se odnosi na male

⁶²⁶ Stupio na snagu 2010. godine i trenutno ima 31 članicu, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4-b&chapter=27&clang=_en (9.3.2017).

⁶²⁷ Najjednostavnije govoreći svrha procedure SEA je da se obezbedi da konsekvence koje određene politike, planovi, programi ili delovi legislative mogu imati na životnu sredinu budu identifikovane i procenjene već u fazi pripreme i pre njihovog konačnog usvajanja. To konkretnije znači da se ovom procedurom stvara mogućnost da svi koji donose odluke blagovremeno budu u situaciji da utiču na određena rešenja koja sadrže ova dokumenta, a odnose se na životnu sredinu. U tom smislu je jasno da je širok krug područja koja mogu biti od interesa za SEA proceduru: poljoprivreda, ribarstvo, energija, vodoprivreda, transport, trgovina, porezi itd. Na primer, SEA procedura treba da bude primenjena u proceni nacionalne energetske politike, prostornih planova na različitim nivoima, izrade predloga zakona koji obuhvataju različita pitanja relevantna za oblasti životne sredine (upravljanje otpadom, gradnja, planiranje itd.).

projekte, u principu mnogo teže ili uopšte ne procenjuje šire uticaje, uključujući tu i različite kumulativne uticaje. Odluke koje se donose na nivou EIA od strane javnih vlasti na nižim nivoima vrlo često su različitim okolnostima već predodređene i izuzetno teško ili skoro je nemoguće zamisliti da budu suprotstavljene odlukama koje su donete na nivou strateških dokumenata od strane javnih vlasti na višim nivoima.

U okviru SEA procesa najčešće se ispituju sledeći faktori: postojeći problemi životne sredine i zdravlja u regionu na koji se odnosi predložena strategija, ciljevi strategije, veze između ciljeva strategije i održivog razvoja, ključne alternative strategiji, potencijalni uticaj na zdravlje i životnu sredinu predloženih mera, sistem monitoringa potencijalnog uticaja aktivnosti obuhvaćenih strategijom itd.

Sastavni deo SEA procedure je i odgovarajuće učešće javnosti u procesu usvajanja strateških dokumenata, naročito u slučaju strateških dokumenata koji mogu imati prekogranični efekat.

O tome koliko je SEA nov instrument u oblasti životne sredine govore i činjenice o postojećem stanju prakse i legislative u ovoj oblasti. Malo je zemalja koje ovu proceduru sprovode u najširim okvirima obuhvatajući sve nivoe strategijskih planova. Neke zemlje je primenjuju na političkom nivou (Kanada, neke zemlje centralne i istočne Evrope), dok druge to čine u slučajevima usvajanja propisa u oblasti životne sredine (Danska, Holandija i dr.). Većina zemalja koja primenjuje SEA to čini samo na planove i programe uz primarno obuhvatanje planova i programa koji se odnose na korišćenje zemljišta, vode, pitanja otpada, transport i energetski sektor. Većina zemalja centralne i istočne Evrope ima određena iskustva u proceni uticaja na životnu sredinu u pitanjima koja se tiču planiranja korišćenja zemljišta i regionalnih planskih dokumenata.⁶²⁸ Primena procedure SEA u većini njih je ustvari bazirana na određenim modifikacijama EIA procedure koja se sprovodi kao odvojena dodatna aktivnost.⁶²⁹

⁶²⁸ Za šire videti: Dusik, J., *Strategic Environmental Assessment at the policy level*, Szentendre, REC for CEE, Hungary, 2001; Dusik, J., *Proceedings of the International Workshop on Public Participation and Health Aspects in Strategic Environmental Assessment*, Convened to support the development of the UN/ECE protocol on Strategic Environmental Assessment to the ESPOO Convention, Szentendre: REC for CEE, Hungary, 2001.

⁶²⁹ Evropska unija je tek 2001. godine priznala značaj SEA procedure usvajanjem SEA direktive 2001/42/EC. Na taj način je SEA procedura postala važna za 31 državu (države članice EU i države u procesu pridruživanja) i treba očekivati dalji razvoj određenih

b) Prema odredbama Protokola o SEA (2003) „strateška procena uticaja na životnu sredinu“ znači ocenu verovatnih efekata planova i programa na životnu sredinu i zdravlje, a „efekat na životnu sredinu, uključujući efekat na zdravlje“ znači svaki efekat na životnu sredinu i zdravlje ljudi, floru, faunu, biodiverzitet, tlo, klimu, vazduh, vodu, predele, prirodne vrednosti, materijalnu imovinu, kulturno nasleđe kao i međusobni uticaj ovih faktora. SEA se, prema odredbi člana 2 t. 6. Protokola sastoji od određivanja obima izveštaja o životnoj sredini, njegove pripreme, sprovođenja procedure za učešće javnosti i konsultacija sa javnošću, uzimanja u obzir izveštaja o životnoj sredini i uzimanja u obzir rezultata učešća javnosti i konsultacija u vezi sa planom ili programom koji je u pitanju. Inače, definicija „planova i programa“ data u Protokolu je izuzetno široka. Pod ovim se podrazumevaju planovi i programi i sve njihove izmene koje:

- zahtevaju odgovarajuće zakonske, regulativne ili administrativne odredbe i
- podležu pripremi, odnosno usvajanju od strane javne vlasti ili su pripremljene od strane javne vlasti za usvajanje od strane parlamenta ili vlade.

SEA se vrši za planove i programe koji se pripremaju u poljoprivredi, šumarstvu, rudarstvu, energetici, industriji uključujući rudarstvo, transport, regionalni razvoj, upravljanje otpadom, upravljanje vodama, telekomunikacijama, turizmu, urbanističkom ili prostornom planiranju ili korišćenju zemljišta, i koji definišu okvir za buduće davanje saglasnosti za projekte koji se pominju u Aneksu I uz Protokol. Lista ovih projekata je ista kao i ona koju sadrži Aneks I uz EC EIA. Pored toga, SEA se vrši i za bilo koji drugi projekat koji je pomenut u Aneksu II uz Protokol⁶³⁰ za koji se zahteva procena

elemenata zajedničke prakse u ovoj oblasti. Na planu međunarodnog prava najkonkretniji doprinos razvoju SEA pravila učinjen je na Petoj ministarskoj konferenciji „Životna sredina za Evropu“ koja je održana u Kijevu (Ukrajina) u maju 2003. godine, gde je usvojen Protokol o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu kao protokol uz EC EIA.

⁶³⁰ Lista projekata iz Aneksa II obuhvata 90 tačaka kao što su: projekti za restrukturiranje ruralnih poseda, projekti za korišćenje neobrađenog zemljišta ili poluprirodnih oblasti za intenzivnu poljoprivredu, vodoprivredni projekti za poljoprivredu, uključujući projekte navodnjavanja i odvodnjavanja, objekti za intenzivno uzgajanje stoke (uključujući i živinu), intenzivni uzgoj ribe, inicijalno pošumljavanje i sečenje šuma za potrebe konverzije, nuklearne elektrane, izgradnja vazdušnih električnih vodova, industrijska postrojenja za proizvodnju struje, pare i vruće vode, podzemno skladištenje zapaljivih gasova, industrijsko briketiranje uglja i lignita, ekstrakcija minerala bagerovanjem sa morskog i rečnog dna, duboke bušotine osim onih u svrhe ispitivanja stabilnosti tla, postrojenja za preradu otpadnih voda, lokacije gde se taloži mulj, radovi na kanalima i oni vezani za sprečavanje poplava, brodogradilišta, proizvodnja opreme

uticaja na životnu sredinu po nacionalnim propisima država članica Protokola.⁶³¹ Dakle, deo projekata koji su uključeni u Aneks II odnosi se na aktivnosti koje su već uključene u Aneks I, ali zbog svojih karakteristika (veličine, emisija itd.) ne potpadaju pod režim SEA na osnovu Aneksa I već je to prepušteno državama da regulišu svojim nacionalnim propisima.⁶³²

10. Demokratizacija politike u oblasti životne sredine

Obično se smatra da je aktualizaciju pojedinih pitanja koja su povezana sa demokratizacijom savremene politike u oblasti životne sredine inicirala (naročito) tzv. ekološka revolucija s kraja šezdesetih godina XX veka.⁶³³ Dostignuti nivo razvoja nauke i tehnologije, stanje odnosa u svetu i pojedinim državama pojedinačno jasno nametali su potrebu izgradnje jasnijih pravila ponašanja i poštovanja određenih moralnih vrednosti.⁶³⁴ Elaborirane su različite teorije čiji cilj je trebao da bude traganje za rešenjima koja će „spasiti”

za železnice, postrojenja za proizvodnju cementa, stakla i staklenih vlakana, proizvodnja keramičkih proizvoda pečenjem, proizvodnja biljnih i životinjskih ulja i masti, proizvodnja mlečnih proizvoda, piva i slada, konditorskih proizvoda i sirupa, industrijskog skroba, ribljeg brašna i ribljeg ulja, fabrike šećera, fabrike za štavljenje kože, proizvodnju i preradu celuloze, postrojenja za proizvodnju veštačkih mineralnih vlakana, povraćaj i uništavanje eksplozivnih materija, proizvodnja pesticida, farmaceutskih proizvoda, boja, lakova, elastomera i peroksida, ski staze, ski liftovi, žičare, marine, turistička naselja, trajni kampovi, projekti za urbanističku izgradnju, uključujući izgradnju šoping centara i parkiniga, isušivanje tla pod morem itd.

⁶³¹ Za praksu u primeni Protokola videti: *First review of implementation of the Protocol on Strategic Environmental Assessment (2010–2012)*, UN, Geneva, 2015.

⁶³² Takav je slučaj sa projektima koji se odnose na: kamenolome, otvorene kopove, ekstrakciju treseta, podzemne rudnike, integrisane radove za početno topljenje livenog gvožđa i čelika, postrojenja za proizvodnju sirovih obojenih metala iz rude, postrojenja za topljenje i legiranje obojenih metala, postrojenja za proizvodnju hemikalija ili obradu poluproizvoda, postrojenja za skladištenje petroleja, petrohemijskih i hemijskih proizvoda, za proizvodnju pulpe, hartije i kartona, cevovode za transport gasa ili nafte, izgradnju puteva, luka, unutrašnjih plovnih puteva, aerodroma, postrojenja za odlaganje otpada, prikupljanje podzemnih voda, brane itd. – gde oni nisu obuhvaćeni već Aneksom I.

⁶³³ Za izradu teksta koji odnosi na demokratizaciju politike u oblasti životne sredine korišćen je, uz određene izmene i dopune, tekst iz: Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, op. cit., str. 298–315.

⁶³⁴ Samuelsson, L., Rist, L., Stakeholder Participation as a Means to Produce Morally Justified Environmental Decisions, *Ethics, Policy & Environment*, 19:1/2016, pp. 76–90.

Planetu od uništenja. Sukob antropocentričnih i ekocentričnih prilaza problemu i danas je predmet različitih rasprava. Za tridesetak godina intenzivnog razvoja proces demokratizacije politike životne sredine evidentno je trpeo uticaje sličnih procesa u globalnoj društvenoj zajednici, pojedinačnim državama i različitim drugim oblastima. Na dileme u vezi sa definisanjem „demokratije“, „demokratizacije“ itd. u kontekstu savremenih međunarodnih odnosa ukazuju i Fox i Roth povezujući, između ostalog, i primenu dela normi međunarodnog prava za demokratske procese. Autori kao primere za to navode međunarodne napore u oblasti zaštite životne sredine, borbu protiv korupcije i prava autohtonih naroda.⁶³⁵ U literaturi se dokazuje i veza između demokratije i međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. Carbonell i Allison stoje na stanovištu da demokratski oblici vladavine, u poređenju sa autokratskim, više doprinose poštovanju obaveza koje proističu iz međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, ali konkretne okolnosti povezane sa stanjem životne sredine mogu ograničavajuće delovati i na mogućnosti ušestvovanja u aktivnostima u okviru međunarodnih ugovora.⁶³⁶

Kroz aktivnosti organizacija civilnog društva u oblasti životne sredine naglašavani su sve jače zahtevi za jasnijim formulisanjem položaja građanina (pojedince ili udruženog u različite forme udruživanja). Praktični problemi u rešavanju pojedinih pitanja nametali su sasvim konkretne zahteve u vezi sa unapređenjem položaja građana kao načinom za unapređenje kvaliteta donošenja odluka. Najpre u okviru nacionalnih pravnih sistema, a potom i u okviru međunarodnog prava životne sredine, razvijeni su standardi za učešće građana u procesima odlučivanja u oblasti životne sredine. U međunarodnom pravu životne sredine izgrađeni su izvesni standardi kao reakcija na oštro postavljena pitanja u vezi sa unapređenjem stanja u oblasti životne sredine i izoštrena preispitivanja pojedinih principa.

⁶³⁵ Fox, H. G., Roth, R. B., Democracy and international law, *Review of International Studies*, 27/2001, p. 334.

⁶³⁶ Carbonell, R. J., Allison E. J., Democracy and state environmental commitment to international environmental treaties, *International Environmental Agreements*, 15/2015, pp. 79–104.

10.1. Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine

Izgleda bi se moglo reći da su najkonkretniji dometi u preciziranju kriterijuma demokratizacije politike u oblasti životne sredine utvrđeni Konvencijom o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i dostupnosti pravosuđa u vezi sa pitanjima koja se tiču životne sredine (Arhus, 1998) (AC), zaključenom u okviru UNECE.⁶³⁷ Ako za osnovu rasprave o međunarodnopravnim kriterijumima demokratizacije politike životne sredine uzmemo ovu konvenciju onda se može reći da postoji nekoliko osnovnih kriterijuma demokratizacije politike životne sredine koji su formulisani za tri kompleksa pitanja: učešće javnosti u donošenju odluka, dostupnost informacija i dostupnost pravosuđa.⁶³⁸

Način na koji se može učestvovati u donošenju odluka o pitanjima koja su relevantna za životnu sredinu, način na koji se može doći do informacija o životnoj sredini i način na koji se mogu pravno zaštititi prava koja postoje domenu dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i zaštiti životne sredine uopšte predstavljaju tri bazične oblasti demokratizacije politike životne sredine u ovom momentu. U svakoj od ovih oblasti razvijeni su posebni kriterijumi i pravila.⁶³⁹ Posebnu dimenziju standarda iz AC predstavlja činjenica

⁶³⁷ Konvencija stupila na snagu 2001. godine i trenutno ima 47 članica, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Uz konvenciju je zaključen i Protokol o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (Kijev, 2003), koji je stupio na snagu 2009. godine i trenutno ima 35 članica, uključujući i EU. Videti: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13-a&chapter=27&clang=_en (9.3.2017). Za raspravu o pokušajima proširivanja teritorijalnog okvira primene standarda iz Arhuske konvencije van regiona na koji se Konvencija (prvobitno) odnosi, videti kod: Krämer, L., Transnational Access to Environmental Information, *Transnational Environmental Law*, 1, 1/2012, pp. 95–104. Za jedan osvrt na izazove u primeni AC videti: Zaharchenko, T.R. & Goldenman, G. Accountability in Governance: The Challenge of Implementing the Aarhus Convention in Eastern Europe and Central Asia, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 4, 3/2004, pp. 229–251.

⁶³⁸ Sve tri grupe pitanja obično se povezuju sa proceduralnim aspektima ljudskih prava u oblasti životne sredine. Videti, npr. *Compendium of Good Practices on Human Rights and the Environment*, UNEP, 2016, 5.

⁶³⁹ U neposrednoj funkciji standarda koji su utvrđeni u ove tri oblasti, o čemu će kasnije biti detaljnije reči, formulisani su određeni osnovni kriterijumi – principi. To su: pravo čoveka na život u životnoj sredini adekvatnoj zdravlju i blagostanju, obaveza javnih vlasti

da se ovi standardi ne odnose samo na unutrašnje procese u pojedinim državama stranama ugovornicama već imaju i svoju naglašenu međunarodnu dimenziju. Naime, prema odredbama člana 3 stav 7 Arhuske konvencije predviđena je obaveza da se principi iz konvencije unapređuju i u međunarodnim procesima donošenja odluka kao i u procesima odlučivanja koji se odvijaju u okviru međunarodnih organizacija koje se bave pitanjima životne sredine.⁶⁴⁰

Druga kvalitativna osobenost kriterijuma iz AC je to što se oni ne odnose samo na probleme životne sredine u užem smislu reči, već imaju znatno šire implikacije i primenljivost. Ovo proizilazi iz suštinske veze koja postoji između standarda iz AC i standarda u drugim međunarodnim dokumentima čiju baštinu AC koristi, ali i iz određenih eksplicitnih rešenja sadržanih u AC (na primer: skoro neograničeno široka definicija pojma "informacija koja se tiče životne sredine, široko polje aktivnosti za koje je propisana ili može biti propisana obavezna primena procedure učešća javnosti u donošenju odluka itd).⁶⁴¹

10.1.1. Dostupnost informacija

U literaturi je pitanje značaja informacija (i dezinformacija) u savremenim demokratskim društvima izgleda solidno elaborirano. Brojni su tekstovi u kojima se ova pitanja rasmatraju sa različitih aspekata.⁶⁴² AC propisuje nekoliko

da pomažu građanima u ostvarivanju prava iz oblasti životne sredine, obaveza javnih vlasti da rade na planu unapređivanja obrazovanja i podizanja svesti javnosti, obaveza javnih vlasti da pruže podršku udruženjima građana, ograničavanjima i grupama, zabrana kažnjavanja, gonjenja ili uznemiravanja zbog aktivnosti na osnovu Konvencije i zabrana diskriminacije u ostvarivanju prava iz Konvencije.

⁶⁴⁰ Iako se smatra da je učešće javnosti u donošenju odluka koje se tiču životne sredine postepeno postalo jedan od temeljnih principa upravljanja u oblasti životne sredine, primena ovog principa u međunarodnim forumima nije dobila isti nivo prihvatanja. Duyck, opisujući međunarodnopravni okvir kojim se promoviše učešće javnosti u međunarodnom upravljanju, pored Arhuske konvencije analizira i učešće javnosti u odlučivanju u međunarodnim forumima – kao ljudsko pravo, jačanje primene principa 10. Rio deklaracije u Latinskoj Americi i Karibima. Duyck, S. Promoting the Principles of the Aarhus Convention in International Forums: The Case of the UN Climate Change Regime. *Rev Euro Comp & Int Env Law*, 24/2015, pp. 123–138.

⁶⁴¹ Za izveštaje pojedinih država o sprovođenju AC videti: <http://apps.unece.org/ehlm/pp/NIR/qwery.asp?LngIDg=EN> (11.4.2017).

⁶⁴² Videti, npr. Cramer, W. B., The human right to information, the environment and Information about the environment: from the Universal declaration to the Aarhus Convention, *Communication Law and Policy*, 14, 1/2009, pp. 73–103. Krämer L., Transnational Access to Environmental Information, *Transnational Environmental Law*,

osnovnih pravila koji se odnose na pitanje dostupnosti informacija, kao neophodnom uslovu za adekvatno ostvarivanje prava na učešće javnosti u donošenju odluka. Istina, pravo na dostupnost informacija iz AC može se, do izvesne mere, posmatrati i kao zasebno pravo odvojeno od prava na učešće javnosti u donošenju odluka. Dva su osnovna elementa ovog prava. To su: pravo da se dobije informacija kada se ona na odgovarajući način traži i pravo na informaciju, nezavisno od toga da li je građanin traži ili ne.

Konvencija propisuje opštu obavezu stavljanja informacija na raspolaganje javnosti kada građanin pojedinačno ili u grupi traži odgovarajuću informaciju. U ovom smislu se posebno razrađuju rokovi za stavljanje informacija na raspolaganje javnosti, slučajevi u kojima zahtev za informacijama koje se tiču životne sredine može biti odbijen od strane javnih vlasti, posebni slučajevi u kojima javne vlasti mogu da odbiju informacije (poverljivost rada javnih vlasti, međunarodni odnosi, nacionalna odbrana, javna bezbednost, ispravnost rada pravosudnih organa, poverljivost komercijalnih i industrijskih informacija, prava intelektualne svojine, ugrožavanje privatnosti pojedinca, ugrožavanje interesa treće strane, opasnost za životnu sredinu), postupak javne vlasti kada ne poseduje tražene informacije, obaveza izdvajanja i davanja dela informacija koji nisu poverljivi, forma i rokovi za odbijanje zahteva za informacijama i naplata troškova za pružanje informacija.

Takođe, države članice AC imaju obavezu prikupljanja i širenja određenih informacija koje se tiču životne sredine, bez obzira da li to neko od građana traži ili ne. To podrazumeva obavezu posedovanja i ažuriranja informacija koje se tiču životne sredine, obavezu uspostavljanja sistema obaveznog protoka informacija ka javnim vlastima, dužnost obaveštavanja u slučaju neposredne opasnosti po zdravlje ljudi ili životnu sredinu, transparentnost načina stavljanja na raspolaganje određenih informacija i ustanovljavanje i održavanje praktičnih mera, obaveza obezbeđivanja da informacije o životnoj sredini postanu sve dostupnije u elektronskim bazama podataka do kojih javnost može da dođe putem javnih telekomunikacionih mreža, obaveza objavljivanja i distribuiranja izveštaja o stanju životne sredine, preduzimanje mera u cilju distribuiranja određenih dokumenata, podsticanje organizovanja dobrovoljnog „ekoobeležavanja” i programa „ekokontrole”, obaveza objavljivanja podataka o značajnim predlozima politike u domenu životne sredine, publikovanje

1, 1/2012, pp. 95–104. Whittaker S., The Right of Access to Environmental Information and Legal Transplant Theory: Lessons from London and Beijing, *Transnational Environmental Law*, 1-22, doi:10.1017/S2047102517000115.

materijala koji se odnose na saradnju sa javnošću iz domena Arhuske konvencije, obezbeđenje informacija o načinu vršenja javnih funkcija, obezbeđenje informacija o proizvodima i uspostavljanje sistema inventara ili registra zagađenja.

Protokol o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (Kijev, 2003)

PRTR ima za svoj cilj unapređenje pristupa javnosti informacijama uspostavljanjem jedinstvenih, celovitih nacionalnih registara ispuštanja i prenosa zagađujućih materija, čime se olakšava učešće javnosti u odlučivanju o pitanjima koja se tiču životne sredine i doprinosi sprečavanju i smanjenju zagađivanja životne sredine (čl. 1).⁶⁴³ Protokol propisuje, između ostalog, i obavezne ključne elemente sistema registra ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (čl. 4), oblik (čl. 5), sadržaj registra (čl. 6), obaveze izveštavanja (čl. 7), periodičnost izveštavanja (čl. 8), prikupljanje podataka i vođenje evidencije (čl. 9), pristup javnosti informacijama (čl. 11), zaštita tajnosti podataka (čl. 12), učešće javnosti u izradi nacionalnih registra (čl. 13), pristup pravosuđu (čl. 14) itd.⁶⁴⁴

10.1.2. Učešće javnosti u donošenju odluka

U literaturi se, obično, jednim od centralnih pitanja demokratizacije politike životne sredine u ovoj oblasti smatra pitanje učešća javnosti u donošenju odluka koje se tiču životne sredine. Na taj način se učešće javnosti u donošenju odluka koje se tiču životne sredine povezuje sa različitim drugim pitanjima od značaja za organizaciju društva.⁶⁴⁵ Otuda standardi koji su ustanovljeni AC

⁶⁴³ Stupio na snagu 2009. godine. Trenutno 38 strana ugovornica. Za spisak videti: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13-a&chapter=27&clang=_en (16.3.2018).

⁶⁴⁴ Za objašnjenje osnovnih pojmova videti: Guidance on Implementation of the Protocol on Pollutant Release and Transfer Register, *Global Environmental Law Annual*, 2009, pp. 327–440.

⁶⁴⁵ Za šire videti, npr. Devine-Wright, P., Environment, Democracy, and Public Participation. In *International Encyclopedia of Geography: People, the Earth, Environment and Technology* (eds) D. Richardson, N. Castree, M. F. Goodchild, A. Kobayashi, W. Liu and R. A. Marston, 2017. Lee, M. and Abbot, C., The Usual Suspects? Public Participation Under the Aarhus Convention, *The Modern Law Review*, 66, 1/2003, pp. 80–108. Ebbesson, J., A Modest Contribution to Environmental Democracy and Justice in Transboundary Contexts: The Combined Impact of the Espoo Convention and Aarhus Convention. *Review of European Community & International Environmental Law*, 20, 3/2011, pp. 248–257. du Plessis, A. Public Participation, Good Environmental Governance and Fulfilment

imaju širi značaj i prevazilaze uobičajeno razumevanje okvira politike i prava u oblasti životne sredine.

Za razumevanje dometa rešenja iz AC neophodno je voditi računa o celini sistematike Konvencije. To znači da se mora voditi računa i o odredbama Konvencije koje se ne odnose direktno na pitanja učešća javnosti, već za svoj predmet regulisanja imaju dve druge grupe pitanja: dostupnost informacija koje se tiču životne sredine i dostupnost pravosuđa radi zaštite prava koja Konvencija utvrđuje, kao i ukupnim ciljevima ovog međunarodnog ugovora. Inače, na učešće javnosti u donošenju odluka neposredno se odnose tri člana AC (član 6, 7 i 8). Detaljnija analiza ovih odredbi otkriva da je, s obzirom na vrstu i karakter pitanja moguće, uslovno govoreći, razlikovati šest posebnih grupa na koje se odnose određena pravila o učešću javnosti u donošenju

of Environmental Rights, *Potchefstroom Electronic Law Journal*, 11, 2/2008, 1–34. Hamilton, J. D. and Wills-Toker, C., Reconceptualizing Dialogue in Environmental Public Participation, *Policy Studies Journal*, 34, 4/2006, pp. 755–775. Hampton, G., Environmental equity and public participation, *Policy Sciences*, 32, 2/1999, pp. 163–174. Pohjola, M.V. & Tuomisto, J. T., Openness in participation, assessment, and policy making upon issues of environment and environmental health: a review of literature and recent project results, *Environ Health*, 10, 58/2011, pp. 1–13. Meyer-Steinbrenner H., Public Participation for SEA in a Transboundary Context. In: Schmidt M., João E., Albrecht E. (eds), *Implementing Strategic Environmental Assessment. Environmental Protection in the European Union*, vol 2. Springer, Berlin, Heidelberg, 2005, pp. 433–442. Coffey C., What Role for Public Participation in Fisheries Governance? In: Gray T. S. (eds), *Participation in Fisheries Governance. Reviews: Methods and Technologies in Fish Biology and Fisheries*, vol 4. Springer, Dordrecht, 2005, pp. 27–44. Yang, Tseming, Zhang, Xuehua., Public Participation in Environmental Enforcement with Chinese Characteristics: A Comparative Assessment of China's Environmental Complaint Mechanism, *Georgetown International Environmental Law Review* 24, 3/2012, pp. 325–366. Janka, Dejene Girma, Environmental Democracy in Ethiopia: Emphasis on Public Participation in Environmental Impact Assessment Process, *Bahir Dar University Journal of Law* vol. 1, 2/August 2010, pp. 199–232. Lührs, N., Jäger, N. W., Challies, E., et al., How Participatory Should Environmental Governance Be? Testing the Applicability of the Vroom-Yetton-Jago Model in Public Environmental Decision-Making, *Environmental Management*, 61, 2/2018, pp. 249–262. Webler, T., Tuler, S., Krueger, R. What Is a Good Public Participation Process? Five Perspectives from the Public, *Environmental Management*, 27, 3/2001, pp. 435–450. Higgins, O. & Shackleton, C. M., The benefits from and barriers to participation in civic environmental organisations in South Africa, *Biodivers Conserv*, 24, 8/2015, 2031–2046. Llopis-Albert, C., Merigó, J. M., Liao, H., et al., Water Policies and Conflict Resolution of Public Participation Decision-Making Processes Using Prioritized Ordered Weighted Averaging (OWA) Operators, *Water Resour Manage*, 32, 2/2018, pp. 497–510. Ofak, L., Sudjelovanje javnosti u odlučivanju o pitanjima okoliša, *Hrvatska javna uprava*, 9, 2/2009, str. 443–470.

odluka. To su: a) učešće javnosti u donošenju odluka kada su u pitanju posebne aktivnosti koje AC u svom Aneksu I relativno precizno nabraja; b) učešće javnosti u donošenju odluka o aktivnostima koje nisu navedene Aneksu I uz Konvenciju, ali na koje se mogu primenjivati pravila Konvencije; c) učešće javnosti u donošenju odluka kada se radi o aktivnostima koje se ponovo razmatraju ili menjaju; d) učešće javnosti u donošenju odluka o tome da li da se odobri namerno ispuštanje genetički modifikovanih organizama u životnu sredinu; e) učešće javnosti u izradi planova, programa i politika koje se tiču životne sredine, i f) učešće javnosti u toku pripreme izvršnih propisa, i/ili opšte primenjivih pravno obavezujućih normativnih instrumenata. Prve četiri grupe su obuhvaćene članom 6 Arhuske konvencije, petoj grupi je posvećen član 7, a šestoj grupi član 8.

10.1.2.1 Učešće javnosti u donošenju odluka o posebnim aktivnostima

Vrste aktivnosti za koje je obavezno učešće javnosti

AC eksplicitno propisuje određene vrste aktivnosti za koje je obavezno učešće javnosti u procesu donošenja odluka. To je učinjeno navođenjem liste aktivnosti (u Aneksu I uz Konvenciju) u kojoj su nabrojane aktivnosti⁶⁴⁶ za koje je obavezno učešće javnosti u postupku odlučivanja da li da se te aktivnosti odobre. Lista aktivnosti koju sadrži Aneks I uz AC sačinjena je od 22 tačke, od čega se u njih 19 nabrajaju aktivnosti za koje je obavezno učešće javnosti u donošenju odluka. Za te aktivnosti postoji pretpostavka da one imaju potencijalno značajan uticaj na životnu sredinu.⁶⁴⁷ Spisak ovih aktivnosti zasnovan je na spiskovima aktivnosti sadržanim u aneksima uz Konvenciju o

⁶⁴⁶ Konvencija koristi izraz „predložena aktivnost” („proposed activity”) ali ga sama ne definiše bliže. Međutim, isti termin je određen članom 1 (v) EC EIA kao „bilo koja aktivnost ili bilo koja veća izmena te aktivnosti koja podleže odluci nadležne vlasti u skladu sa primenjivom nacionalnom procedurom.”

⁶⁴⁷ Problem definisanja formulacije „značajan uticaj na životnu sredinu” rešen je tako što se za osnovu tumačenja uzima odredba paragrafa 1 Dodatka III uz EC EIA. Ovde je predviđeno da se procena verovatnoće da li će aktivnost imati značajan negativan prekogranični uticaj vrši na osnovu sledećih kriterijuma: veličina, lokacija i efekti. Uputstvo Evropske zajednice (EC Directive 85/337/EEC o proceni uticaja nekih javnih i privatnih projekata na životnu sredinu pod kriterijumima na osnovu kojih se određuje da li projekat treba da bude predmet procene uticaja podrazumeva: karakteristike projekta (veličina, korišćenje prirodnih resursa, proizvodnja otpada, zagađivanje, rizik od akcidenata itd.), lokacija projekta, karakteristike potencijalnih uticaja itd. *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, Economic Commission for Europe, United Nations, New York, Geneva, 2000, p. 94.

proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Espo, 1991) i u dve direktive Evropske zajednice: Direktive 85/337/EEC od 27. juna 1985. godine o proceni uticaja javnih i privatnih projekata na životnu sredinu⁶⁴⁸ i Direktive Saveta 96/61/EC od 24. septembra 1996. godine koje se tiče integralne prevencije i kontrole zagađenja (IPPC).⁶⁴⁹

Spisak iz Aneksa I AC obuhvata sledeće gupe aktivnosti:⁶⁵⁰ 1. Energetski sektor, 2. Proizvodnja i prerada metala, 3. Mineralna industrija, 4. Hemijska industrija, 5. Upravljanje otpadom, 6. Postrojenja za tretiranje otpadnih voda, 7. Određena industrijska postrojenja, 8. Određene aktivnosti na kopnenim saobraćajnicima, 9. Određene aktivnosti na vodnim putevima, 10. Određeni sistemi za prikupljanje podzemnih voda, 11. Određeni radovi na transferu vodnih resursa, 12. Ekstrakcija petroleja i prirodnog gasa, 13. Brane i druge instalacije namenjene za zadržavanje ili stalno skladištenje vode, 14. Cevovodi za transport gasa, nafte ili hemikalija, 15. Postrojenja za intenzivno uzgajanje živine ili svinja, 16. Kamenolomi i otvoreni rudarski kopovi, 17. Izgradnja dalekovoda, 18. Postrojenja za skladištenje petroleja, petrohemijskih ili hemijskih proizvoda, i 19. Ostale aktivnosti u koje su svrstane određene aktivnosti vezane za postrojenja za predtretman ili bojenje vlakana ili tekstila, postrojenja za bojenje kože, klanice, postrojenja za preradu i obradu prehrambenih proizvoda, prerada i obrada mleka, postrojenja za odlaganje ili recikliranje životinjskih leševa i otpada, postrojenja za površinsko tretiranje supstanci, predmeta ili proizvoda uz korišćenje organskih rastvarača i postrojenja za proizvodnju ugljenika.⁶⁵¹

⁶⁴⁸ Official Journal, L 175,05/07/1985, 0040-0048; amended by Directive 97/11/EEC, OJL 073 14/03/97. p. 5.

⁶⁴⁹ Official Journal, L 257, 10/10/1996, 0026-0040.

⁶⁵⁰ Ovde se nabrajaju samo vrste i kategorije aktivnosti bez preciznog navođenja njihovih karakteristika da bi se izbeglo ponavljanje budući da se takav spisak nalazi u Aneksu I uz AC.

⁶⁵¹ Tačkom 20 proširuje se primena odredaba AC i na one aktivnosti koje nisu nabrajane ako su one obuhvaćene procedurom procene uticaja na životnu sredinu u okviru nacionalnog zakonodavstva. To konkretno znači da, kada se upoređuju liste aktivnosti za koje se obavezno primenjuju odredbe Arhuske konvencije sa onima koje predviđaju nacionalne procedure procene uticaja na životnu sredinu, sve aktivnosti koje predviđa nacionalno zakonodavstvo automatski su obuhvaćene odredbama Arhuske konvencije. Istovremeno tačkom 21 Aneksa I od primene Arhuske AC izuzimaju se određeni projekti koji su isključivo ili uglavnom preduzeti u svrhe istraživanja, razvoja i testiranja novih metoda ili proizvoda kada oni traju do dve godine. Ipak, i u ovim slučajevima primena odredaba AC je obavezna ukoliko je „verovatno” da će takve aktivnosti izazvati „značajan uticaj na životnu sredinu”. Aneks I u tački 22 reguliše primenu odredaba Konvencije na

Pored ovoga, AC ustanovljava obavezu da države strane ugovornice, u skladu sa svojim unutrašnjim pravom, prošire primenu odredaba Konvencije i na druge aktivnosti kada one imaju „značajan uticaj na životnu sredinu”. U tu svrhu države će odrediti da li su takve predložene aktivnosti predmet ovih odredaba. Osnovni kriterijum za primenu odredaba Konvencije i na druge aktivnosti sadržan je u tumačenju značenja pojma “značajan uticaj na životnu sredinu”. Tokom pripreme i usaglašavanja teksta AC učesnici su najvećim delom imali u vidu definicije ovog pojma koje su sadržane u EC EIA i Direktiva Evropske zajednice o proceni uticaja javnih i privatnih projekata na životnu sredinu.⁶⁵²

*Procedura učešća javnosti kao kriterijum demokratizacije
politike životne sredine*

a) Kao značajan element procedure AC posebno propisuje obaveze u pogledu sadržaja i načina obaveštavanja zainteresovane javnosti.⁶⁵³ Norma člana 6, stav 2 utvrđuje set zahteva koje javna vlast treba da ispuni u pogledu obaveštavanja zainteresovane javnosti u vezi sa donošenjem odluke. Preciznije, opisuje se o čemu zainteresovana javnost treba da bude obaveštena i kako treba da bude obaveštena. Tako je utvrđen minimalan sadržaj obaveštenja, tj. ono o

aktivnosti koje se sprovode radi promene ili proširivanja određenih aktivnosti. Tako se predviđa i to da svaka promena ili proširivanje aktivnosti, kada takva promena ili proširivanje aktivnosti odgovara kriterijumima i graničnim vrednostima koje postavlja Aneks, podleže proceduri utvrđenoj u odredbama člana 6, paragraf 1a). Istovremeno, svaka „druga” promena ili proširivanje aktivnosti, koji ne odgovaraju kriterijumima i graničnim vrednostima koje postavlja Aneks, podleže proceduri utvrđenoj u odredbama člana 6, paragraf 1b) Arhuske konvencije.

⁶⁵² Posebnom odredbom predviđa se mogućnost izuzimanja od primene odredaba AC o učešću javnosti u donošenju odluka ako to nalažu razlozi zaštite interesa nacionalne odbrane. To je učinjeno uz dva dodatna uslova: to mora biti predviđeno unutrašnjom (nacionalnom) zakonskom regulativom, i to mora biti razmotreno od slučaja do slučaja.

⁶⁵³ Kada se radi o proceduri za aktivnosti koje se ponovo razmatraju, Konvencija u članu 6, stav 10 govori o učešću javnosti ako se aktivnosti ponovo razmatraju ili ažuriraju operativni uslovi određenih aktivnosti iz stava 1 (misli se na one nabrojane u Aneksu I). Pri tome se utvrđuje da će se odredbe stavova 2–9 ovog člana primenjivati na ovakve okolnosti *mutatis mutandis*. Smatra se da ova odredba dopunjuje tačku 22 Aneksa I koja pod odredbe člana 6 stavlja i sve promene ili proširivanje aktivnosti koje su nabrojane u ovom aneksu, kada takve aktivnosti odgovaraju kriterijumima, odnosno graničnim vrednostima koje on utvrđuje. To znači da administrativne procedure u vezi sa operativnim uslovima za nabrojane aktivnosti zahtevaju primenu procedura potpuno istog učešća javnosti kako to predviđa član 6. Naravno, osim izvesnih razlika koje su uslovljene specifičnostima konkretnih detalja.

čemu zainteresovana javnost treba da bude obaveštena. To znači da obaveštenje za javnost treba da obuhvati informacije o: predloženoj aktivnosti i zahtevu o kojem će se odlučivati, o prirodi mogućih odluka ili nacрта odluka, zatim koji je organ javne vlasti nadležan da donese odluku, procedura koja je predviđena (početak procedure, mogućnosti za učešće javnosti, vreme i mesto bilo kakve javne rasprave, naznaka javne vlasti od koje se mogu dobiti relevantne informacije i gde se nalaze relevantne informacije koje javnost može da ispituje, naznaka relevantnog organa javne vlasti ili drugog zvaničnog tela kome se mogu uputiti komentari ili pitanja kao naznaka vremenskog okvira za prenošenje primedbi i pitanja i naznaka o raspoloživim informacijama o životnoj sredini relevantnim za aktivnost koja se predlaže), i da li aktivnost podleže nacionalnoj ili prekograničnoj proceduri procene uticaja na životnu sredinu.

b) Pored rečenog, AC predviđa i način kako zainteresovana javnost treba da bude obaveštena o aktivnostima o kojima se odlučuje. To treba da bude učinjeno na sledeći način: javnim obaveštenjem ili pojedinačno (prema potrebi), u ranoj fazi postupka odlučivanja i na odgovarajući, blagovremen i delotvoran način.

c) Takođe, utvrđuje se i vremenski okvir za učešće javnosti unutar procesa donošenja odluka. To podrazumeva obavezu ustanovljavanja posebnih vremenskih rokova kao i obezbeđivanje dovoljno vremena za sve tri faze: informisanje javnosti, pripremu javnosti i efektivno učešće. Dakle, jedan od kriterijuma koje utvrđuje AC vezan je i za obavezu uključivanja javnosti u ranoj fazi procesa donošenja odluka. Ustanovljava se obaveza da se obezbedi uključivanje javnosti u proces donošenja odluka u ranoj fazi dok su otvorene sve opcije i dok se učešće javnosti može ostvariti efektivno. Ova odredba je faktički nastavak odredbe iz stava 3 i ima za cilj da se obezbede stvarni uslovi za učešće javnosti u procesu donošenja odluka.

d) Posebno je formulisana obaveza koja se odnosi na podsticanje razmene informacija između podnosilaca zahteva i javnosti. Preciznije, predviđa se obaveza da strane ugovornice podstiču potencijalne podnosiocce zahteva da identifikuju zainteresovanu javnost, da uđu u diskusiju i da obezbede informacije u pogledu ciljeva svoga zahteva pre podnošenja zahteva za dozvolu. Osnovna ideja ovog stava sastoji se u potrebi da se obezbedi da potencijalni podnosilac zahteva za odobravanje određenih aktivnosti preduzme određene radnje pre otpočinjanja procedure donošenja odluke. Procenjuje se da se na ovaj način obezbeđuje izbegavanje različitih nesporazuma koji mogu da se pojave već u prvoj fazi postupka i koje mogu imati značajan uticaj na odvijanje procesa i konačnu odluku. Ovim se utiče i na smanjenje odgovornosti javnih vlasti budući da se omogućava podnosiocu zahteva da svoj zahtev, u svetlu prvih

reakcija javnosti, modifikuje i pre zvaničnog podnošenja. Potencijalni podnosilac zahteva treba sam da identifikuje zainteresovanu javnost, tj. deo javnosti na koji će njegova predložena aktivnost potencijalno da utiče,⁶⁵⁴ i treba da otpočne diskusiju sa ovim delom javnosti. Potencijalni podnosilac zahteva treba da obrazloži zainteresovanoj javnosti ciljeve svog zahteva i aktivnosti koje planira da preduzme, kao i da razgovara sa pripadnicima javnosti o svojoj ideji.

e) Jedan od značajni standarda koji se tiče procedure učešća javnosti je i obaveza stavljanja na uvid svih informacija. To znači da obavezu javnih vlasti da obezbede zainteresovanoj javnosti mogućnost da ona može da pregleda (preispituje)⁶⁵⁵ sve informacije koje su relevantne za donošenje odluka. Ovim članom preciziraju se okolnosti, uslovi i načini kako to mora da bude učinjeno, kao i minimum podataka koje takve informacije treba da sadrže. Najpre, stavljanje ovih informacija treba da bude besplatno i čim to bude moguće, čime se ne narušava pravo javnih vlasti da odbiju da obelodane pojedine informacije, u skladu sa odredbama člana 4, stavovi 3 i 4.

U pogledu minimalnog sadržaja AC predviđa da ovakve informacije treba da sadrže bar sledeće podatke: opis lokacije i fizičkih i tehničkih svojstava predložene aktivnosti, uključujući tu i procenu očekivanih ostataka i emisija; opis značajnih efekata predložene aktivnosti na životnu sredinu; opis mera predviđenih za sprečavanje, odnosno umanjeње posledica, uključujući i emisije; tzv. ne-tehnički rezime prethodno pomenutih opisa;⁶⁵⁶ pregled glavnih

⁶⁵⁴ Smatra se da davanjem prava potencijalnom podnosiocu zahteva da sam identifikuje zainteresovanu javnost sa kojom treba da uđe u diskusije, ne utiče na promenu definicije pojma „zainteresovana javnost” jer to ničim ne isključuje ostale članove javnosti koji štite određene interese u ovom procesu. To, takođe, ne utiče na osnovne obaveze strana ugovornica Konvencije, niti može biti tumačeno kao zamena za njihove obaveze. An Implementation Guide, p. 103.

⁶⁵⁵ Ovo se odnosi na mogućnost izučavanja informacija i pravljenja pribeležki. Praktično to znači da se ispunjavanje ove obaveze može ostvariti tako što će se utvrditi razumni vremenski periodi tokom dana kada se na pogodnoj lokaciji i u prihvatljivoj formi mogu pregledati sve relevantne informacije. Ako unutrašnje pravo strana ugovornica Konvencije to predviđa od članova zainteresovane javnosti može se tražiti da podnose zahteve za ove aktivnosti. Konvencija zabranjuje nametanje taksa za „jednostavna” istraživanja relevantnih informacija, dok se ostavlja mogućnost utvrđivanja „razumnih” naknada za druge usluge (kopiranje i sl.). *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 104.

⁶⁵⁶ Osnovna svrha ovog „ne-tehničkog” rezimea sastoji se u olakšavanju pripadnicima zainteresovane javnosti da razumeju visoko tehničke informacije koje često sadrže određeni dokumenti.

alternativa koje je izučio podnosilac zahteva i pregled glavnih izveštaja i saveta dostavljenih javnoj vlasti u vreme kada će zainteresovana javnost da bude informisana u skladu sa stavom 2 ovog člana.

f) Naročit značaj za ostvarivanje demokratskih principa ima i mogućnost podnošenja primedbi, informacija, analiza i mišljenja. AC predviđa obavezu javnih vlasti da obezbede da se u procedurama za učešće javnosti omogućí javnosti da dostavlja svoje komentare, informacije, analize ili mišljenja za koje se smatra da su važni za predloženu aktivnost. Stavom je definisano da forma na koju javnost može da ostvari navedena prava može da bude pismena, ili ako je primenljivo javna rasprava. Ovaj stav se razlikuje od većine drugih odredaba člana 6 Konvencije po tome što Konvencija ovde daje prava ne samo zainteresovanoj javnosti nego celoj javnosti. Svi pripadnici javnosti imaju pravo da dostavljaju komentare, informacije, analize i mišljenja za vreme procedura javnog učešća. Javna vlast ne može odbiti bilo kakav takav komentar, informaciju, analizu ili mišljenje na osnovu toga što će tvrditi da neko nije pripadnik zainteresovane javnosti. Države pojedinačno mogu same da utvrde određene preciznije procedure za dostavljanje pisanih komentara, pri čemu treba napomenuti da EC EIA, takođe, predviđa proceduru dostavljanja komentara (čl. 3 i 4).

Posebno pitanje može predstavljati problem utvrđivanja značaja pojedinih komentara, informacija, analiza i mišljenja. Njihov značaj se mora na prvom mestu ceniti po tome ko ih dostavlja kao i po objektivnom značaju komentara za predloženu aktivnost.⁶⁵⁷ Konvencija ne utvrđuje posebne standarde za javnu raspravu, ali pravila za obavljanje javnih rasprava treba da se traže u skladu sa drugim relevantnim odredbama Konvencije, a naročito člana 3 t.1 i 2.

g) Centralno mesto za obezbeđenje transparentnosti procesa odlučivanja ima obaveza iz AC da se uzme u obzir mišljenje javnosti. Strane ugovornice se obavezuju da će obezbediti da se pri odlučivanju o predloženoj aktivnosti uzmu u obzir rezultati učešća javnosti tj. da se uzme u obzir mišljenje javnosti. Može se sa sigurnošću reći da ovo predstavlja jedan od ključnih elemenata ove Konvencije i predmet mogućih sporenja prilikom tumačenja. Ovo proističe iz praktičnog pitanja do koje mere su države ugovornice Konvencije obavezne da uvažavaju mišljenje javnosti o pitanju koje je bilo obuhvaćeno procedurom učešća javnosti. Jer inače sve ostale odredbe kojima se utvrđuju pravila procedure nemaju nikakav smisao.

⁶⁵⁷ *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 108.

Uzimanje u obzir rezultata učešća javnosti može biti olakšano nekim logističkim merama kao što su: registrovanje (zavođenje) pisanih komentara koji se dostavljaju ili vođenjem zapisnika sa javnih rasprava koje se organizuju. Ovakve mere mogu dobiti na značaju naročito u situacijama kada oštećena osoba koristi prava iz člana 9 stav 2 radi osporavanja nekog dela procesa donošenja odluka. Generalno se može reći da ovaj stav zahteva od relevantnih vlasti da „ozbiljno razmotre” suštinu svih komentara koji su im dostavljeni i to bez obzira na izvor, kao i da uključe suštinske elemente iz komentara u motive odluke. To, naravno, ne znači da se od javne vlasti zahteva da prihvati suštinu svih primljenih komentara i da menjaju odluku prema svakom komentaru. Ipak, relevantne vlasti su konačno odgovorne za obezbeđivanje uslova da odluka bude zasnovana na svim informacijama uključujući i komentare. U skladu sa tim, relevantna vlast mora biti u stanju da suštinskoj osnovi pokaže zašto je neki komentar bio odbijen a drugi prihvaćen.⁶⁵⁸ Navedeno tumačenje stava 8 treba posmatrati i u kontekstu činjenice da ne uzimanje u obzir rezultata učešća javnosti predstavlja proceduralnu povredu i može predstavljati osnov za obaranje odluke. Jer, u određenim okolnostima pripadnici javnosti čiji komentari nisu uzeti u obzir na zadovoljavajući način imaju pravo da ospore konačnu odluku u upravnom ili sudskom postupku shodno članu 9, tačka 2 Konvencije.

h) Obaveštavanje javnosti o konačnoj odluci je poslednji suštinski kriterijum procedure donošenja odluka koji reguliše AC. Član 6 stav 9 utvrđuje opštu obavezu da javnost mora biti informisana o konačnoj odluci i to odmah i u skladu sa odgovarajućim procedurama. Istovremeno, strane se obavezuju da javnosti stave na uvid tekst odluke sa obrazloženjem iz čega se vidi njena zasnovanost. Ovaj stav ne obavezuje samo na obaveštavanje učesnika u postupku, ili samo zainteresovane javnosti, nego obavezuje na obaveštavanje najšire javnosti. Vreme potrebno za obaveštavanje javnosti utvrđuje se u kontekstu drugih zahteva iz Konvencije. Jedan od njih tiče se mogućnosti pripadnika javnosti koji žele da ospore neke aspekte odluke da to i učine. Javnost u svakom slučaju mora biti obaveštena pre nego što predlagač aktivnosti ima mogućnost da otpočne aktivnost. AC takođe zahteva da se tekst obrazloženja odluke stavi javnosti na uvid i to ne samo zainteresovanoj javnosti nego najširoj javnosti. Slična odredba sadržana je u članu 9 već pomenute Direktive Evropske zajednice o proceni uticaja na životnu sredinu. Na ovaj način donosilac odluke može da pokaže da je ispitivao dokaze koje su prezentirali

⁶⁵⁸ *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 109.

učesnici i da je razmotrio njihove argumente o bilo kom relevantnom pravnom pitanju.

10.1.2.2. Učešće javnosti u donošenju odluka o planovima, programima i politikama koje se tiču životne sredine

a) Kao što se vidi poseban član AC posvećen je učešću javnosti u donošenju odluka o planovima, programima i politikama koje se odnose na oblast životne sredine.⁶⁵⁹ Pri tome je, s obzirom na formulaciju odredbe i karakter obaveza, moguće odvojeno posmatrati dve vrste obaveza: a) obaveze koje se odnose na planove i programe, i b) obaveze koje se odnose na politike u vezi sa životnom sredinom. U oba slučaja se, u poređenju sa rešenjima utvrđenim u članu 6 koji se odnosi na posebne aktivnosti, radi o znatno fleksibilnije utvrđenim obavezama koje omogućavaju traganje za određenim rešenjima u pravcu stvaranje uslova za učešće javnosti u donošenju odluka. Ipak, u slučaju planova i programa to je do izvesne mere i određenije postavljeno dok je u slučaju politika u vezi sa životnom sredinom to znatno neodređenije.

b) Strane ugovornice se obavezuju da sačine odgovarajuće praktične aranžmane, odnosno preduzmu druge mere⁶⁶⁰ za učešće javnosti tokom pripreme planova i programa u vezi sa životnom sredinom.⁶⁶¹ Istovremeno se određuje da to treba da bude učinjeno unutar transparentnog i fer okvira i tako

⁶⁵⁹ AC ne definiše posebno nijedan od ova tri termina. Njima se, u principu, daje uobičajeno značenje iako ponekad mogu imati i pravni smisao. U EC EIA ovi izrazi se, takođe, ne definišu posebno iako se eksplicitno spominju (čl. 2. st. 7).

⁶⁶⁰ Tokom rada na nacrtu teksta Konvencije raspravljala se mogućnost uključivanja formulacije „pravnih” mera ili odredaba umesto „drugih”. Zbog toga što se su neke zemlje tome usprotivile prihvaćena je formulacija „drugih” što naravno ne isključuje i mogućnost donošenja odgovarajućih pravnih odredbi radi regulisanja učešća javnosti u ovom domenu. *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 116.

⁶⁶¹ Da li je određeni plan ili program u vezi sa životnom sredinom treba određivati s obzirom na primenu definicije „životna sredina” u okviru definicije „informacija o životnoj sredini” koji sadrži član 2 t. 3 ove Konvencije. U skladu s tim, planovi i programi u vezi sa životnom sredinom mogu obuhvatati: strategije korišćenja zemljišta i regionalnog razvoja, sektorske planove u transportu, turizmu, energiji, teškoj i lakoj industriji, vodnim resursima, zdravstvu i sanitarnim aktivnostima itd., i to na svim nivoima uprave. Takođe, to mogu biti različite vladine inicijative za postizanje ciljeva pojedinih politika u vezi sa životnom sredinom kao što su inicijalni programi za ostvarivanje određenih ciljeva u domenu smanjenja zagađenja, dobrovoljni programi za reciklažu, kompleksne strategije kao što su nacionalni i lokalni akcioni planovi u oblasti životne sredine, ili životne sredine i zdravstva, integralni planovi rečnih bazena ili planovi i programi o drugim geografskim pitanjima itd. *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 115.

da se javnosti prethodno dostave neophodne informacije. Potom, istim članom se propisuje da će se u ovom okviru primenjivati odredbe člana 6, stavovi 3, 4 i 8,⁶⁶² što znači da pri primeni navedenih odredaba člana 6 treba da bude uzeta u obzir različita priroda postupaka na koje se odnosi član 7. Jasno je da neki stavovi člana 6 nisu obavezni za proceduru donošenja planova i programa i to su stavovi: 1, 5, 6, 7, 9, 10 i 11, o kojima je takođe bilo reči.

Predviđa se da relevantna javna vlast ima obavezu da identifikuje deo javnosti koji može da učestvuje u procesu donošenja konkretne odluke, uzimajući pri tome ciljeve ove konvencije. Smatra se da je ovom obavezom utvrđena odgovornost javne vlasti da učini napore u pravcu identifikovanja zainteresovanih članova javnosti, pri čemu taj krug treba da bude „maksimalno uključiv” a strategija identifikovanja javnosti transparentna i pristupačna. To, naravno, ne znači da postoji obaveza prihvatanja svakog izraženog interesa.⁶⁶³

c) Kao što je već napomenuto, poslednja rečenica ovog člana odnosi se na pripreme politika u vezi sa životnom sredinom.⁶⁶⁴ Na opšti način se utvrđuje obaveza strana ugovornica da, u odgovarajućoj meri, nastoje da omoguće učešće javnosti u pripremi politika koje se odnose na životnu sredinu. Jasno je da se radi o vrlo labavo formulisanim obavezama o čemu govori i činjenica da se na učešće javnosti u ovom domenu ne odnose relevantne odredbe člana 6, kao u slučaju planova i programa. Kada se malo pažljivije pogleda, onda ova odredba više liči na preporuku zbog najmanje dve stvari: prvo – zbog labave formulacije „u odgovarajućoj meri” i drugo – zbog formulacije koja kaže da će države „nastojati.”

⁶⁶² Podsećamo, oni se odnose na obavezu utvrđivanja „razumnih vremenskih rokova” (st. 3), obavezu uključivanja javnosti u „ranoj fazi procesa donošenja odluke” (st. 4) i obavezu uzimanja u obzir rezultata učešća javnosti (st. 8). Tome treba dodati i odredbu stava 2. koja je faktički inkorporirana odredbom stava 3. Inače, stav 2 se odnosi na način i sadržaj obaveštavanja javnosti.

⁶⁶³ *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 118.

⁶⁶⁴ Sama Konvencija ne određuje šta se smatra pod terminom „politika”. U odnosu na termine „plan” i „program” termin politika je još manje određen. Takođe, smatra se da termin politika ili politike zahteva znatno više razumevanja pravnog i političkog konteksta i da ovi termini u sebe uključuju istorijske, kulturne i pravne elemente. *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 118. Politika može biti definisana kao „princip, plan ili pravac akcije”, *Websters New World Dictionary*, Third College Edition (1988), p. 1045. „Reč politika potiče od starogrč. polis – država, odnosno grad – državica u antičkoj Grčkoj i politikos s prvobitnim značenjem državni, javni poslovi. U najširem smislu (kao sfera društvenog života) politika obuhvata ukupnost onih procesa odnosa i institucija kroz koje se ostvaruje svesno regulisanje konfliktnih situacija i interesa i odlučuje o zajedničkim poslovima i životnim aktivnostima jedne globalne društvene zajednice”, *Politička enciklopedija*, nav. delo, str. 787.

10.1.2.3. Učešće javnosti za vreme priprema izvršnih propisa i/ili opšte primenjivih pravno obavezujućih normativnih instrumenata

U ovom delu AC nastoji da obezbedi učešće javnosti u stvaranju prava i normativnih akata različite vrste.⁶⁶⁵ Članom 8 predviđeno je da će strane ugovornice nastojati da unaprede efektivno učešće javnosti na odgovarajućem nivou i dok su još uvek otvorene opcije, tokom vremena kada javna vlast priprema izvršne propise, odnosno druge opšte primenjive pravno obavezujuće instrumente koji mogu imati značajan uticaj na životnu sredinu.⁶⁶⁶ U skladu sa tim utvrđuju se minimalni kriterijumi procedura javnog učešća tako što se određuje da će se za ostvarenje cilja iz prethodnog stava preduzeti sledeći koraci: utvrdiće se dovoljan vremenski okvir za efektivno učešće javnosti;⁶⁶⁷ nacrti pravila treba da budu objavljeni ili na neki drugi način učinjeni dostupnim javnosti i javnosti treba da bude data mogućnost da komentariše navedena pravila i to ili direktno ili posredstvom predstavničkih konsultativnih tela. Istovremeno, utvrđuje se i nivo obaveznosti uvažavanja mišljenja javnosti. Tako je predviđeno da će se rezultat učešća javnosti uzeti u obzir „u najvećoj mogućoj meri.”⁶⁶⁸

⁶⁶⁵ Tokom celog perioda izrade nacrtu teksta Konvencije vođene su diskusije oko toga do koje mere javnost treba da bude uključena u ove procese. Vlade država koje su učestvovala u izradi nacrtu su odbile da raspravljaju o zahtevima vezanim za parlamentarnu vlast smatrajući da one nemaju prerogative u sferi donošenja zakona. Na taj način je u ovoj odredbi ostao naglasak na izvršnom delu vlasti i njegovoj ulozi u stvaranju prava. Ipak, smatra se da se ovaj član odnosi i na pripremu propisa koje usvajaju zakonodavna tela pojedinih država ali samo do vremena kada se nacrti pripremljeni od strane izvršnog dela vlasti prosleđuju zakonodavnom telu. *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 119.

⁶⁶⁶ Zbog činjenice da različiti pravni sistemi koriste različitu terminologiju za različite forme normativnih akata ovde su mogući različiti nesporazumi, iako Konvencija nastoji da ih izbegne korišćenjem formulacije „izvršni propisi” ili „normativni instrumenti.” Pod njima se podrazumevaju: odluke, dekreti, pravila, uputstva, uredbe, propisi, instrukcije, upravne naredbe, norme, pravilnici itd.

⁶⁶⁷ Na primer mađarski zakon (Act XI iz 1987, član 31), iako ne utvrđuje fiksne vremenske rokove, utvrđuje principe za određivanje vremenskih okvira. Krajnji rok za davanje mišljenja na nacrtu treba da se utvrdi uzimajući u obzir sledeća četiri faktora: osoba koja daje mišljenje treba da ima priliku da oformi „dobro zasnovano” mišljenje; mišljenje se mora uzeti u obzir tokom izrade nacrtu; veličina nacrtu akta i vrsta organizacije koja daje mišljenje, *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 121.

⁶⁶⁸ Ova formulacija može predstavljati predmet posebnih rasprava. Smatra se da ona označava „relativno visoku” obavezu javnih vlasti da uzmu u obzir javne komentare koji su dati u procesima koji su organizovani u skladu sa članom 8. S praktičnog stanovišta,

10.1.2.4. Učešće javnosti kod donošenja odluka o namernom ispuštanju genetički modifikovanih organizama u životnu sredinu

Učešće javnosti u donošenju odluka o dozvolama za namerno ispuštanje genetički modifikovanih organizama u životnu sredinu predmet je opšte odredbe stava 11 člana 6 AC. Njome se predviđa da će države primeniti pravila procedure iz ovog člana i na ovu oblast, ali „u meri u kojoj je to moguće i opravdano” i u okviru svojih nacionalnih propisa. Formulacije „u meri u kojoj je to moguće i opravdano” i „u okviru svojih nacionalnih propisa” govore da se radi o relativno neodređenim obavezama. To je rezultat kontroverzne prirode korišćenja genetički modifikovanih organizama (GMO), dostignutog nivoa pravnog regulisanja ovih pitanja,⁶⁶⁹ suprotstavljenih interesa i želje većine država učesnica izražene za vreme pripreme Konvencije da se pitanja vezana za GMO ostave otvorenim u svetlu budućeg razvoja.

U međuvremenu (2005) usvojen je poseban amandman na Arhusku konvenciju kojim se detaljnije uređuje pitanje učešća javnosti u donošenju odluka u ovoj oblasti.⁶⁷⁰ Amandmanom su propisane obaveze država u pogledu ustanovljavanja odgovarajućeg pravnog okvira kojim će se obezbediti efikasno informisanje i učešće javnosti pod uslovima koje propisuje član 6bis, što podrazumeva da će se obezbedi razuman vremenski okvir kako bi javnost imala odgovarajuću priliku da izrazi svoje mišljenje u odnosu na predloženu odluku (st. 1 Amandmana). Amandman propisuje, između ostalog, i vrstu informacija koje nikako ne smeju biti proglašene poverljivim (st. 4).

10.1.3. Dostupnost pravosuđa

Dostupnost pravosuđa je posebno pitanje koje ima svoj puni smisao imajući u vidu da bilo koje od proklamovanih prava relevantnih za funkcionisanje i ostvarivanje demokratskih principa ne može imati puni domašaj bez

konačan pravni dokument treba da sadrži objašnjenje učešća javnosti i kako je mišljenje javnosti uzeto u obzir. *The Aarhus Convention, An Implementation Guide*, p. 122.

⁶⁶⁹ Čiju međunarodnu osnovu predstavljaju CBD, Protokol o biosigurnosti uz ovu Konvenciju i odgovarajuća Direktiva Evropske zajednice (EC Council Directive 90/220/EEC of 23. April 1990 on the deliberate release into the environment of genetically - modified organisms).

⁶⁷⁰ Za tekst amandmana videti: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.2.e.pdf> (9.3.2017). Amandman nije još stupio na snagu. Trenutno ga je 30 država prihvatilo. Da bi stupio na snagu potrebno je prihvatanje od strane tri četvrtine država članica Arhuske konvencije (čl. 14 st. 4 Arhuske konvencije).

moćnosti jednostavne i brze sudske zaštite, odnosno funkcionisanja pravne države. Iako se različitim pitanjima u vezi sa pristupom pravdi u kontekstu savremenih problema u oblasti životne sredine daje različit smisao,⁶⁷¹ značaj AC u delu koji se odnosi na tzv. treći stub pitanja koja ona reguliše trebalo bi tumačiti u kontekstu pokušaja da se ustanove izvesna minimalna pravila ponašanja država u oblasti u kojoj države vrlo obazrivo preuzimaju obaveze međunarodnog karaktera. Ipak, treba imati u vidu da tek kroz mogućnosti pokretanja sudskih postupaka radi zaštite prava na informisanje i učešće javnosti u donošenju odluka koje se tiču životne sredine (koja su propisana AC), ostvarivanje ciljeva ovog međunarodnog ugovora dobija pravi smisao.⁶⁷²

Zato je AC utvrdila posebna pravila i standarde zaštite građana u odnosu na sledeća pitanja: 1) pravo na pravnu zaštitu zbog povreda prava na dostupnost informacija što uključuje pravnu zaštitu pred redovnim sudom ili nekim drugim nezavisnim i nepristrasnim telom, mogućnost pokretanja ekspeditivne procedure ponovnog razmatranja zahteva i pravila o obaveznosti konačne odluke; 2) pravo na osporavanje zakonitosti odluka koje se odnose na ostvarivanje prava u pogledu učešća javnosti u donošenju odluka, što uključuje

⁶⁷¹ Izgleda da bi se moglo reći da je u literaturi rasprava o „pravdi u oblasti životne sredine“ („environmental justice“) omiljena tema jednog dela autora, pri čemu se ova formulacija koristi u različitom kontekstu i daju joj se različita značenja. Za neke osvrte na ova pitanja videti, npr. M. M. & Clayton, Introduction to “Environmental Justice”, *S. Soc Just Res*, 26, 3/2013, pp. 227–230. Okereke, C., Ehresman, T. G., International environmental justice and the quest for a green global economy: introduction to special issue, *Int Environ Agreements*, 15, 1/2015, pp. 5–11. Biro, A., Spaces of environmental justice, *Contemp Polit Theory*, 14, 4/2015, e45–e47. Corlin, L., Rock, T., Cordova, J., et al., Health Effects and Environmental Justice Concerns of Exposure to Uranium in Drinking Water, *Curr Envir Health Rpt*, 3, 4/2016, pp. 434–442. Bowen, W., An Analytical Review of Environmental Justice Research: What Do We Really Know?, *Environmental Management*, 29,1/2002, pp. 3–15. Hughes, S., Environmental justice: concepts, evidence and politics, *Food Security*, 4, 2/2012, pp. 325–327. Barkin D., Lemus B., Local Solutions for Environmental Justice. In: de Castro F., Hogenboom B., Baud M. (eds) *Environmental Governance in Latin America*. Palgrave Macmillan, London, 2016, pp. 257–286. Joshi, S., Environmental justice discourses in Indian climate politics, *GeoJournal*, 79, 6/2014, pp. 677–691. Mahlanza, L., Ziervogel, G. & Scott, D., Rights and Poverty: an Environmental Justice Approach to Analysing Water Management Devices in Cape, *Urban Forum*, 27, 4/2016, pp. 363–382. Faber, D. & McCarthy, D. The Evolving Structure of the Environmental Justice Movement in the United States: New Models for Democratic Decision-Making, *Social Justice Research*, 14,4/2001, pp. 405–421.

⁶⁷² Za šire videti, npr. Brisman, A., The violence of silence: some reflections on access to information, public participation in decision-making, and access to justice in matters concerning the environment, *Crime Law Soc Change*, 59,3/2013, pp. 291–303.

pravo na sudsku ili drugu nezavisnu ili nepristrasnu proceduru, privilegovan položaj nevladinih organizacija, neisključivanje mogućnosti pokretanja prethodnog postupka pred upravnim vlastima; i 3) pravo na zaštitu radi osporavanja postupaka ili propusta suprotnih odredbama nacionalnog zakonodavstva o životnoj sredini. Za sve tri grupe pitanja utvrđeni su minimalni standardi procedura preispitivanja odluka što podrazumeva: odgovarajuće i efektivne pravne lekove, sudske privremene mere kada je to potrebno, pravično, pravovremeno i pošteno izvođenje procedura, troškovi koji neće ometati procedure i donošenje odluka u pisanoj formi uz obezbeđivanje njihove javnosti. Posebnim pravilima utvrđuju se određeni standardi relevantni za dostupnost informacija o mogućnosti pokretanja upravnih i sudskih procedura i uspostavljanje mehanizama za pružanje pravne pomoći.

10.2. Drugi međunarodni ugovori u oblasti životne sredine

Neki MEAs, posebno oni usvojeni u poslednjoj fazi razvoja međunarodnog prava životne sredine, sadrže eksplicitne odredbe od značaja za proces demokratizacije savremene politike i prava životne sredine.⁶⁷³ Ipak, treba konstatovati da je različit nivo razrade ovih odredbi. Izgleda da odredbe koje se odnose na pitanja pristupa informacijama imaju najšire utemeljenje, nakon čega dolaze (po brojnosti) MEAs koji sadrže odredbe o učešću javnosti u odlučivanju. Tako, na primer, pitanja koja su regulisana u prvom i drugom stubu Arhuske konvencije samo su načelno sadržana u UNFCCC.⁶⁷⁴ Kjoto Protokol uz UNFCCC u članu 10 propisuje obavezu država članica da „sarađuju i podstiču na međunarodnom nivou, ... unapređuju razvoj i implementaciju programa obrazovanja i obuke uključujući sve intenzivnije jačanje nacionalnih kapaciteta”, kao i da „omoguće lakše informisanje javnosti na nacionalnom nivou i njen pristup informacijama o promeni klime.” (aut. pod.). Značaj pravila iz prva dva stuba AC do izvesne mere je naglašen u CBD i to u tri člana (član 13 – javno obrazovanje i svest, član 14 – procena uticaja i svođenje negativnih uticaja na

⁶⁷³ Za šire videti: Todić, D., Janjatić, T., Odnos između Arhuske konvencije i drugih međunarodnih ugovora – Univerzalni karakter vrednosti i/ili unapređenje efikasnosti u primeni, *Pravni život*, 9/2015, str. 465–476.

⁶⁷⁴ Za šire o primeni principa iz AC u UNFCCC i otvorenim pitanjima, videti: Duyck, S. Promoting the Principles of the Aarhus Convention in International Forums: The Case of the UN Climate Change Regime, *Review of European Comparative & International Environmental Law*, 24/2015, pp. 123–138. Peeters, M., Nóbrega, S., Climate Change-related Aarhus Conflicts: How Successful are Procedural Rights in EU Climate Law?, *Review of European Comparative & International Environmental Law*, 23, 3/2014, pp. 354–366.

minimum, i član 15 – razmena informacija). Učešće javnosti spominje se u kontekstu procene uticaja na životnu sredinu. SC u članu 4 (registar posebnih izuzetaka) govori o registru koji vodi Sekretarijat i koji treba da bude dostupan javnosti. Informisanje javnosti, podizanje svesti i edukacija regulisani su članom 10. RC na nekoliko mesta govori o pristupu informacijama (videti, npr. čl. 14). Principi AC iz prvog stuba (pristup informacijama) deo su rešenja koja su sadržana u WC (videti čl. 11).

Kao što je već naznačeno, daleko najrazrađenije odredbe o učešću javnosti u procesu donošenja odluka koje se tiču životne sredine sadrži AC. Centralno pitanje koje reguliše EC EIA u celosti se odnosi na pravila o učešću javnosti u odlučivanju o projektima koji imaju (ili se veruje da imaju) značajan uticaj na životnu sredinu drugih država, osim one gde se neposredno realizuju.⁶⁷⁵ Principi iz sva tri stuba AC na izvestan način se spominju u Konvenciji o prekograničnim efektima industrijskih udesa (Helsinki, 1992).

Tabela 9: *Drugi MEAs i demokratizacija politike životne sredine (pristup informacijama, informisanje javnosti)*

Naziv MEAs	
VC	-
BC	-
UNFCCC	Obrazovanje i obuka kadrova i informisanje javnosti, Član 6.
CBD	Javno obrazovanje i svest, Član 13; Procena uticaja i svođenje negativnih uticaja na minimum, Član 14.
UNCCD	Mere podrške, podizanje kapaciteta, obrazovanje i javna svest, Odeljak 3.
UNWC	-
RC	Razmena informacija, Član 14; Implementacija Konvencije, član 15.
SC	Registar posebnih izuzetaka, Član 4; Informisanje javnosti, podizanje svesti i edukacija, Član 10; Istraživanje razvoj i monitoring, Član 11.
MCM	Informisanje, svijest i edukacija javnosti, Član 18.

UNECE MEAs

CLRTAP	
EC-EIA	(x) – definicija pojma „javnost“, Čl. 1; Opšte odredbe, Čl. 2; Obaveštavanje, Čl. 3; Priprema dokumentacije o proceni uticaja na životnu sredinu, Čl. 4.
IAC	Obaveštavanje i učešće javnosti, Čl. 9.
WC	Informisanje javnosti, Čl. 16.
AC	Cela konvencija

⁶⁷⁵ To uključuje i relativno detaljno utvrđena pravila o obaveštavanju javnosti u državi gde se realizuju aktivnosti i državi na koju mogu da utiču ove aktivnosti.

Poglavlje 4: UN MEAS I POLOŽAJ NERAZVIJENIH I ZEMALJA U RAZVOJU

Vukasović konstatuje da su na početku intenzivnijih aktivnosti međunarodne zajednice u oblasti životne sredine zemlje u razvoju imale rezervisan stav prema aktivnostima u ovoj oblasti. Neposredno pred Stokholmsku konferenciju (1972) preovladavao je stav da su problemi u oblasti životne sredine problemi koji su „aktuelni za industrijalizovane zemlje.” Ovome je, prema Vukasoviću, doprineo i strah ovih zemalja da mere zaštite i unapređenja životne sredine ne uspore njihov dalji razvoj.⁶⁷⁶ Kasnije je došlo do postepenih promena. Razmatrajući odnos zemalja u razvoju prema pitanju globalnog upravljanja u oblasti životne sredine u svetlu kriterijuma koji se odnose na efektivnost i legitimnost, kao i koristeći „heurističke markere” za tri ključne globalne konferencije, Najam zaključuje da je stav država „Juga” evoluirao. Od opiranja učešću (Stokholmska konferencija), preko rezervi u odnosu na učešće u aktivnostima koje su označavane konceptom „održivi razvoj” (Rio konferencija), do pojave značajnijeg, ali i dalje oklevajućeg, angažovanja u globalnim projektima u periodu nakon Rio konferencije.⁶⁷⁷ Tradicionalna podela Sever–Jug jasno je manifestovana i tokom pregovora o klimatskim promenama koji su ove podele ojačali.⁶⁷⁸ Institucionalno posmatrano, „Jug” se sastoji od dve različite organizacije – Pokreta nesvrstanih i Grupe 77. Iako je uloga ove dve organizacije komplementarna, Grupa 77 postala je glavni organ država Trećeg sveta posredstvom kojeg se pregovaraju pojedina pitanja u okviru sistema UN.⁶⁷⁹

⁶⁷⁶ Vukasović, V., Međunarodnopravno regulisanje zaštite i unapređenja čovekove sredine i zemlje u razvoju, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1973. godinu*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1975, str. 679.

⁶⁷⁷ Najam, A., Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement, *Int Environ Agreements*, 5/2005, pp. 303–321.

⁶⁷⁸ Sanwal Mukul, Global Environmental Governance, *Environmental Policy and Law*, 37, 6/December 2007, pp. 453–454.

⁶⁷⁹ Najam, A., Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement, *International Environmental Agreements*, 5/2005, pp. 303–321.

Dakle, opšti elementi koji determinišu raspravu o MEAs u globalnim uslovima i upravljanju u oblasti životne sredine na globalnom nivou uslovljeni su i pitanjem (ne)jednakosti u međunarodnim odnosima i posebno odnosima između razvijenog i nerazvijenog dela planete Zemlje.⁶⁸⁰ Pitanje položaja nerazvijenih i zemalja u razvoju postavlja se kao jedno od prethodnih pitanja u svim fazama nastanka i sprovođenja nekog MEAs.⁶⁸¹ Decuadra i de Oliveira konstatuju da su rasprave o međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, uglavnom, fokusirane na sporazume u kojima je makar jedna strana ugovornica razvijena država ili na globalne probleme životne sredine. U literaturi se ređe javlja rasprava o međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine između dve zemlje u razvoju.⁶⁸²

Osnovnim problemima u primeni MEAs u Africi Jones smatra (bez obzira što postoje specifičnosti političke, kulturne i ekonomske vrste u svakoj pojedinačnoj državi), nedostatak političke volje, moralne dileme, odsustvo koordinacije na različitim nivoima, propisi u oblasti životne sredine donose se kao reakcija na probleme a ne radi njihove prevencije, nizak nivo ekonomskog razvoja, ograničena finansijska sredstva, ograničeni administrativni i profesionalni kapaciteti, ograničeno učešće javnosti u formulisanju politika, neadekvano korišćenje lokalnog naučnog i tradicionalnog znanja, korupcija, nedostatak regionalnih tela za nadgledanje sprovođenja, slabo učešće zemalja u razvoju u multilateralnim pregovorima, nedostatak stručnjaka za pravo životne sredine, slaba integracija politike životne sredine u razvojne politike itd.⁶⁸³

⁶⁸⁰ Naravno, za razumevanje položaja zemalja u razvoju u vezi sa MEAs neophodno je imati u vidu specifičnosti svakog međunarodnog ugovora pojedinačno, njegove ciljeve, predmet regulisanja itd.

⁶⁸¹ Procenjuje se da je u 2013. godini oko 767 miliona ljudi živelo ispod linije siromaštva (1,90 SAD\$ dnevno), što znači skoro 10,7% svetske populacije. *Poverty and Shared Prosperity 2016, Taking on Inequality*, World Bank Group, 2016, p. 35. Regionalno posmatrano, u subsaharskoj Africi je broj siromašnih stanovnika 2013. godine bio najveći (389 miliona) što predstavlja promenu u odnosu na raniji period kada je polovina svetskog siromašnog stanovništva živela u regionu Istočne Azije i Pacifika. Region subsaharske Afrike je 2005. godine pretekao region Istočne Azije i Pacifika, a zatim i Južnu Aziju 2011. godine. *Ibid.*, str. 37.

⁶⁸² Za analizu odnosa između Brasila i Urugvaja, videti: Rótulo Decuadra, D. E. & Puppim de Oliveira, J. A., International environmental agreements between developing countries only: learning from the Brazil-Uruguay case over the suspicion of acid rain, *International Environmental Agreements*, 8/2008, pp. 389-408.

⁶⁸³ Jones, K.R. Multilateral Environmental Agreements in Africa: Efforts and Problems in Implementation, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 3/2003, pp. 99-104.

Tabela 10: UN MEAs i odredbe o nerazvijenim i zemljama u razvoju

Naziv MEAs	Odredbe MEAs
VC	Preambula, al. 3; Čl. 4. Saradnja u pravnoj, naučnoj i stručnoj oblasti (St. 2); Prilog I Istraživanje i sistematsko osmatranje, T.3.
BC	Preambula: Al. 7, 20, 21; Čl. 4. Opšte obaveze (St. 2, 13); Član 10. Međunarodna saradnja (St. 3. i 4); Član 11. Bilateralni, multilateralni i regionalni sporazumi; Aneks VII Amandmana (1995).
UNFCCC	Preambula, al. 3, 10, 19, 20, 21, 2; Čl. 3. Principi (St. 2, 5); Čl. 4. Obaveze (St. 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10).
CBD	Preambula, al. 16, 17, 19; Čl. 8. "In-situ" očuvanje (m); Čl. 9. Ex-situ očuvanje (e); Čl. 12. Istraživanje i obuka; Čl. 16. Pristup tehnologiji i transfer tehnologije (St. 2, 3, 4); Čl. 17. Razmena informacija (St. 1); Čl. 18. Tehnička i naučna saradnja (St. 2); Čl. 19. Postupanje sa biotehnologijom i raspodela koristi koje iz nje proističu (St. 1, 2); Čl. 20. Finansijska sredstva (St. 2, 3, 5, 7); Čl. 21. Finansijski mehanizam (St. 1).
UNCCD	Preambula, al. 5, 8, 18, 20; Čl. 3. Principi (g); Čl. 4. Opšte obaveze (2, b, ž; 3); Čl. 6. Obaveze razvijenih zemalja strana (a, b, v, d); Čl. 7. Prioritet za Afriku; Čl. 9. Akcioni program – Osnovni pristup (1, 2); Čl. 13. Podrška u izradi i sprovođenju akcionih programa (2); Čl. 14. Koordinacija u izradi i sprovođenju akcionih programa (2); Čl. 17. Istraživanje i razvoj (1) (g); Čl. 18. Transfer, sticanje, adaptacija i razvoj tehnologija (1, b, g); Čl. 19. Podizanje kapaciteta, obrazovanje i javna svest (1,e; 2; 3,g); Čl. 20. Izvori finansiranja (St. 1; 2a, b, v, g; 3; 4; 5a,b,v; 6; 7); Čl. 21. Finansijski mehanizmi (1); Čl. 23. Stalni sekretarijat (1;2a,b,v); Čl. 26. Dostavljanje informacija (7).
UNWC	Preambula, al. 7.
RC	Preambula, al. 4; Čl. 6. Postupci za izuzetno opasne formulacije pesticida; Čl. 16. Tehnička pomoć; Čl. 18. Konferencija strana ugovornica (St. 6).
SC	Preambula, al. 2, 11, 12, 13; Čl. 4. Registar posebnih izuzetaka (St. 7); Čl. 11. Istraživanje, razvoj i monitoring (St. 2.b, c); Čl. 12. Tehnička pomoć (St. 1, 2, 4, 5); Čl. 13. Finansijska sredstva i mehanizmi (St. 2, 3, 4, 5, 6); Čl. 13. Konferencija Potpisnica (St. 8); Čl. 20. Sekretarijat (St. 2.b)
MCM	Preambula, al. 8; Čl. 13. Finansijska sredstva i mehanizam (St. 2, 3, 4, 11); Čl. 14. Izgradnja kapaciteta, tehnička pomoć i prenos tehnologija (St. 1, 3, 4.b, c); MEAs zaključeni u okviru UNECE ne sadrže odredbe koje se odnose na najmanje razvijene države i zemalje u razvoju.

MEAs zaključeni u okviru UNECE ne sadrže odredbe koje se odnose na najmanje razvijene države i zemalje u razvoju.

1. Problem definisanja

Više je pitanja koja bi se mogla postaviti u vezi sa značenjem pojmova „zemlje u razvoju”, „nerazvijene zemlje” itd.⁶⁸⁴ Ne postoje opšte prihvaćene definicije, pri čemu bi trebalo imati u vidu i činjenicu da grupacije država za koje se (obično) na različite načine podrazumeva da ulaze u sadržaj ovih pojmova ne predstavljaju jedinstvenu grupu država, već se ove grupacije država sastoje od heterogenih grupa koje zadovoljavaju neke kriterijume nerazvijenosti. Obično se nizak GDP uzima kao važan indikator skromnog ekonomskog rasta.⁶⁸⁵

Prema definiciji Međunarodnog instituta za statistiku zemlje u razvoju su definisane u skladu sa njihovim ukupnim nacionalnim dohotkom (*gross national income* – GNI), po stanovniku godišnje. Za sve zemlje (ukupno 139) čiji GNI iznosi 11,905 US\$, ili manje od ovog iznosa, smatra se da spadaju u kategoriju zemalja u razvoju.⁶⁸⁶ WB klasifikuje države u nekoliko grupa: države sa niskim prihodima (do 1,036\$), države sa nižim srednjim prihodima (do 4,085\$), države sa višim srednjim prihodima (do 12,615\$) i države sa visokim prihodima (preko 12,616\$).⁶⁸⁷ UN klasifikacija u posebnu grupu izdvaja najmanje razvijene države i male ostrvske države.⁶⁸⁸ Verovatno bi se najširim određenjem pojma „zemlje u razvoju” moglo smatrati ono koje proističe iz članstva u „Grupi 77” (G-77), formiranoj 1964. godine.⁶⁸⁹

⁶⁸⁴ Koriste se i izrazi „države Severa”, odnosno „države Juga” itd. Za izraz „treći svet” neki autori smatraju da on više (u „post-hladno-ratovskoj eri”) nije korisna analitička kategorija. Za šire videti: Seck, S., *Ecological Integrity and Third World Approaches to International Law*, in Westra, L., Bosselmann, K., Soskolne, C. (Eds), *Globalisation and Ecological Integrity in Science and International Law*, Cambridge Scholars Publishing, 2011, p. 173.

⁶⁸⁵ Scholtz, W., *Custodial Sovereignty: Reconciling Sovereignty and Global Environmental Challenges amongst the Vestiges of Colonialism*, *Netherlands International Law Review*, 55, 3/2008, 325, fus.5.

⁶⁸⁶ Videti Internet: <http://www.isi-web.org/component/content/article/5-root/root/81-developing>. (29.12.2013).

⁶⁸⁷ Videti Internet: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications>. (2.1.2014).

⁶⁸⁸ Videti Internet: http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2012country_class.pdf. (2.1.2014). Za UNCTAD klasifikaciju videti: *The Least Developed Countries Report 2012*, UNCTAD, United Nations, New York and Geneva, 2012. XII, XIII. http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ldc2012_en.pdf. (14.12.2013).

⁶⁸⁹ Videti Internet: <http://www.g77.org/doc/>. (8.1.2014). U međuvremenu je broj država koje pripadaju ovoj „najvećoj međuvladinoj organizaciji zemalja u razvoju u UN”

Položaj, tzv. mini država (ili „mikro države“, „vrlo male države“ itd. države sa populacijom od milion ili manje stanovnika) može biti predmet posebnog razmatranja. Iako među njima postoje značajne razlike (veličina, prirodni resursi, GDP, HDI itd. one mogu biti smatrane značajnom zajednicom u sistemu UN. Broj ovih država u sistemu UN u poslednjih tridesetak godina porastao je kao rezultat procesa dekolonizacije čineći značajnu glasačku snagu, znatno veću od one koja bi se pretpostavljala na osnovu njihove veličine, broja stanovnika, vojne ili ekonomske snage.⁶⁹⁰

2. Zemlje u razvoju – na primeru klimatskih promena

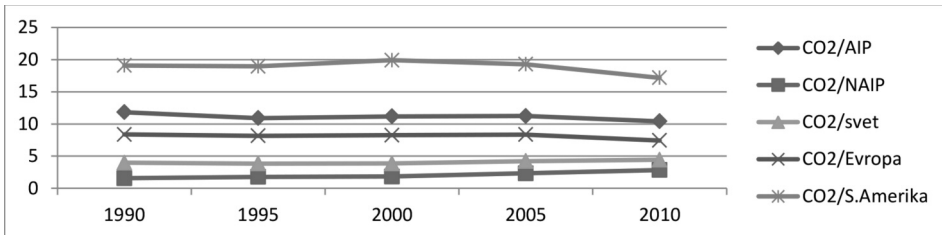
Kao što je već naznačeno, položaj zemalja u razvoju trebalo bi sagledavati u kontekstu svakog pojedinačnog MEAs. Kada se radi o klimatskim promenama posebno su naglašene specifičnosti problema u ovoj oblasti. Npr. jednim od opštih kriterijuma smatra se skromno učešće zemalja u razvoju u ukupnim globalnim emisijama GHG, što se najčešće uzima za jedno je od prethodnih pitanja u analizama položaja ove grupacije zemalja.⁶⁹¹ U tom smislu, insistira se na skromnom učešću ovih država u emisijama GHG/pc, iako podaci o ukupnim emisijama zemalja u razvoju pokazuju tendencije povećanja. Ako se uporede podaci Međunarodne agencije za energiju o emisijama CO₂/stanovnik iz izvora u kojima se sagoreva fosilno gorivo, po regionima, uočavaju se ogromne razlike između zemalja koje nisu članice Aneksa I i proseka ukupnih emisija svih ostalih regiona, uključujući i svet u celini. Najniža linija na Grafikonu 1. pokazuje nivo emisija/pc iz ne-Aneks I zemalja, a najviši nivo emisija/pc u regionu Severne Amerike. Osim toga, za razliku od trenda porasta emisija u zemljama koje nisu članice Aneksa I, iz grafikona se jasno vidi suprotan trend u svim ostalim regionima.

porastao na 133 države. Nešto kasnije (1971) je formirana međuvladina grupa 24 (G-24) o međunarodnim monetarnim pitanjima i razvoju. Sve države članice G-77 koje nisu članice G-24 imaju mogućnost da učestvuju na sastancima G-24. Videti Internet: <http://www.g24.org/about.html>. (8.1.2014).

⁶⁹⁰ Mendis, D. L., The Mini-States and the United Nations System, *Commonwealth Law Bulletin*, 21, 3/July 1995, pp. 992–1010.

⁶⁹¹ Ovaj deo teksta je zasnovan na tekstu iz članka: Todić, D., Grbić, V., Zemlje u razvoju i politika u oblasti klimatskih promena, *Međunarodni problemi*, 1-2/2014, pp. 160–182.

Grafikon 1. CO₂ emisije/stanovnik, AIP i NAIP, svet, Evropa i S. Amerika (1990–2010)



Izvor: *CO₂ Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition*, International Energy Agency, Paris, 2012. p. 99.

U kontekstu rasprave o politici u oblasti klimatskih promena značaj i smisao definisanja pojma „zemlje u razvoju” povezan je sa pravima i obavezama koje ustanovljavaju međunarodnopravni instrumenti u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena.⁶⁹² Ključnom bi se mogla smatrati odredba člana 4 stav 8 UNFCCC, u kojoj je nabrojano devet grupa država koje se smatraju posebno ugroženim u okviru grupe zemalja u razvoju. To su: male ostrvske zemalje; zemlje sa niskim priobalnim zonama; zemlje sa aridnim i semiaridnim područjima, pošumljenim područjima i područjima u kojima su šume izložene propadanju; zemlje sa područjima u kojima se javljaju prirodne katastrofe; zemlje sa područjima podložnim sušama i širenju pustinja; zemlje sa područjima sa velikim urbanim atmosferskim zagađenjem; zemlje sa područjima sa osetljivim ekosistemima uključujući planinske ekosisteme; zemlje čije su privrede jako zavisne od prihoda od proizvodnje, prerade i izvoza,

⁶⁹² Na pitanje definisanja pojma „zemlje u razvoju” skrenuta je pažnja i u pismu grupe zemalja dostavljenom Šestoj Konferenciji država članica koja je održana u Bonu 2001. godine. Jermenija, Uzbekistan i Turkmenistan su, u ime država Centralne Azije, Kavkaza i Moldavije (CACM), „izrazili zabrinutost u pogledu definicije pojma „zemlje u razvoju” koja se koristi u Konvenciji, Protokolu i odlukama konferencija radi određivanja korisnika finansijske, tehnološke i podrške u izgradnji kapaciteta. „Skrenuta je pažnja na to da zemlje u razvoju ne obuhvataju sve države koje nisu uključene u Aneks I Konvencije, budući da neke od njih sebe ne smatraju državama u razvoju. Ova grupa zemalja sebe smatra „državama sa privredama u tranziciji.” U svom zahtevu ova grupa zemalja dala je nekoliko predloga: razjašnjenje statusa ove grupe zemalja u kontekstu odluka Konvencije i Protokola; usvajanje posebne odluke na 8. Konferenciji država članica radi razjašnjenja statusa; do formalnog rešavanja ovog pitanja reči „zemlje u razvoju” treba da se zamene sa „zemlje u razvoju i druge strane koje nisu uključene u Aneks I,” svuda u tekstu odluka 6. Konferencije država članica. Videti Internet: http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/negotiating_groups/items/1031.php. (15.11.2013).

i/ili od potrošnje fosilnih goriva i s njima povezanih energetski – intenzivnih produkata; i zemlje koje nemaju izlaz na more i tranzitne zemlje.⁶⁹³

Moguće je da bi u pokušaju određivanja kruga zemalja koje bi se za potrebe rasprave o politici u oblasti klimatskih promena mogle smatrati zemaljama u razvoju, izvestan značaj moglo imati i određivanje zemalja koje se smatraju „razvijenim zemljama.” Tako, na primer, OECD za oznaku pojma razvijene zemlje koristi širi kriterijum i pod time se označava 30 država članica ove organizacije, odnosno 41 članica Aneksa I UNFCCC, iako među članicama Aneksa I ima i nekoliko država „sa privredama u tranziciji” koje nisu članice OECD (Ruska Federacija, Ukrajina, Belorusija itd). Složenost ove podele komplikuju i Južna Koreja i Meksiko koji su članice OECD, ali nisu uključeni u Aneks I Konvencije.⁶⁹⁴

Mada se pitanje položaja zemalja u razvoju, formalno govoreći, najvećim delom vezuje za sadržaj prava i obaveza koje propisuje UNFCCC i KP i to u delu koji se odnosi na države ne članice Aneksa I, izvesna razrada i konkretizacija pojedinih prava i obaveza od neposrednog značaja za zemlje u razvoju sadržana je i u dokumentima usvojenim od strane konferencija država članica ova dva međunarodna ugovora, kao i nekim drugim međunarodnim ugovorima.⁶⁹⁵ Neke obaveze i prava koje propisuju ovi međunarodni ugovori odnose se isključivo na zemlje u razvoju i primena nekih instrumenata ustanovljenih odlukama

⁶⁹³ Inače, više je osnova za grupisanje država u okviru UNFCCC. Grupisanje u pet regionalnih grupa (Afrika, Azija, Istočna Evropa, Latinska Amerika i Karibi, Zapadna Evropa i „druge države”) predstavlja nastavak primene opštih regionalnih kriterijuma u okviru UN. Zemlje u razvoju svoje zajedničke pozicije definišu kroz G-77 (često zajedno sa Kinom). Većina od 43 države članice Saveza malih ostrvskih država je istovremeno i članica G-77. U grupi najugroženijih država (usled klimatskih promena) smatra se 50 najmanje razvijenih država. Zajedničku poziciju definišu i 28 država članica EU. „Kišobran grupa” je koalicija ne evropskih razvijenih država i obično je čine Australija, Kanada, Japan, Novi Zeland, Norveška, Ruska Federacija, Ukrajina i SAD. „Environmental Integrity group” je formirana 2000. godine i nju čine Meksiko, Lihtenštajn, Monako, Republika Koreja i Švajcarska. Posebne pozicije u okviru UNFCCC procesa definišu i države članice OPEC-a, grupa država centralne Azije, Kavkaza, Albanija i Moldavija (CACAM), kao i države članice Lige Arapskih država i Međuvladine frankofonske agencije. Videti Internet: http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/negotiating_groups/items/2714.php. (8.1.2014).

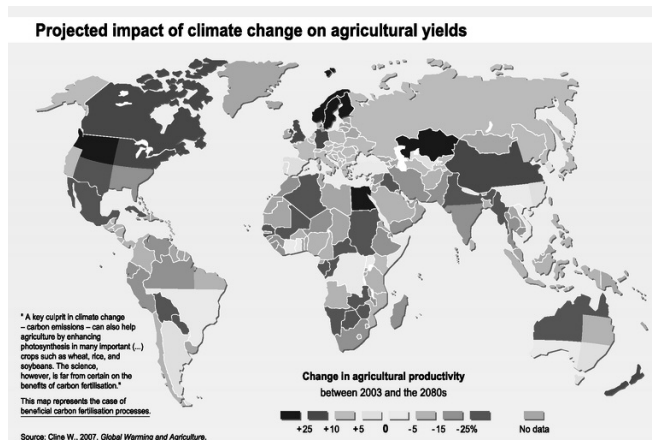
⁶⁹⁴ Gagnon-Lebrun, F. and S. Agrawala, *Progress on Adaptation to Climate Change in Developed Countries: An Analysis of Broad Trends*, ENV/EPOC/GSP(2006)1/FINAL, OECD, Paris. 2006, p. 11.

⁶⁹⁵ Za spisak država članica UNFCCC u statusu. Aneks I, videti Internet: http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/annex_i/items/2774.ph. (2.1.2014). Na primer, upravo

Konferencije država članica ovih međunarodnih ugovora vezuje se, najvećim delom, za zemlje u razvoju. Tako, na primer, primena mera adaptacije na klimatske promene uglavnom se vezuje za zemlje u razvoju iz dva razloga: učešće populacije iz zemalja u razvoju koje je zavisno od „klimatski osetljivih prirodnih resursa” je relativno veće, i države iz ove grupe obično imaju znatno manje adaptivne sposobnosti što ih čini znatno osetljivijim na posledice klimatskih promena.⁶⁹⁶

Na mapi dole, daje se prikaz uticaja klimatskih promena na prinose u poljoprivredi, odnosno pregled projektovanog porasta, odnosno pada produktivnosti do 2080. godine (u poređenju sa nivoom iz 2003), iz koje se vidi da je najveći broj država koje su najugroženije klimatskim promenama iz Afrike i Latinske Amerike.

Slika 8: Projektovani uticaj klimatskih promena na prinose u poljoprivredi



Izvor: EEA, <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/projected-impact-of-climate-change> (10.3.2017).

završena Varšavska Konferencija država članica UNFCCC (COP 19) pitanje položaja zemalja u razvoju posebno je naglasila kroz ustanovljavanje „međunarodnog mehanizma za gubitke i štete koje su povezane sa uticajem klimatskih promena.” Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts, FCCC/CP/2013/L.15, 22 November 2013. Kopenhaška konferencija imala je za rezultat i izjašnjavanje zemalja u razvoju u pogledu izrade Nacionalnih mera sprečavanja klimatskih promena (Nationally appropriate mitigation actions). Lista zemalja koje su se izjasnile u vezi sa ovim obuhvata 45 država. Videti: Copenhagen Accord, Appendix II – Nationally appropriate mitigation actions of developing country Parties, Internet: https://unfccc.int/meetings/cop_15/copenhagen_accord/items/5265.php. (19.11.2013).

⁶⁹⁶ Gagnon-Lebrun, F. and S., Agrawala, *op. cit.*, p. 11.

2.1. Princip zajedničke, ali različite odgovornosti

a) Zemlje u razvoju spominju se u šest odredbi preambule UNFCCC (alineje 3, 10, 19, 20, 21, i 22).⁶⁹⁷ Za našu analizu, osnovni značaj imaju odredbe člana 3 Konferencije kojima se definiše „princip zajedničke ali različite odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti.”⁶⁹⁸ Ovom odredbom princip zajedničke ali različite odgovornosti proglašava se jednim od osnovnih principa politike u oblasti klimatskih promena, ali se u njegovoj razradi pojavljuju određeni problemi.⁶⁹⁹ Izgleda da se glavna sporenja svode, između ostalog, oko načina šta i kako uzeti za osnovu „različite” odgovornosti.⁷⁰⁰ Vodeće zemlje u razvoju, s jedne strane, insistiraju na uključivanju tzv. istorijskih zagađenja u obaveze razvijenih država, a razvijene zemlje, s druge strane, insistiraju na tome da bez ograničenja emisija u državama u razvoju (pre svega najvećim emiterima kao što su Brazil, Indija i Kina) nemaju smisla ograničenja emisija u razvijenim državama.⁷⁰¹ Rezultati

⁶⁹⁷ Ovim odredbama se, između ostalog, konstatuje specifičan položaj pojedinih grupacija zemalja u razvoju u odnosu na različite aktivnosti koje sprovode države članice Konvencije ili posledice koje snose (ili mogu da snose) ove države.

⁶⁹⁸ „Neopodno je u punoj meri uzeti u obzir konkretne potrebe i specifične okolnosti Strana – zemalja u razvoju, naročito onih koje su posebno osetljive na nepovoljne uticaje promene klime, a takodje i onih Strana, posebno zemalja u razvoju, koje bi prema ovoj Konvenciji, morale da snose nesrazmeran ili pretežak teret” (stav 2). „Strane su dužne da saraduju u unapređenju podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema koji bi vodio kao stabilnom ekonomskom rastu i razvoju svih Strana, a posebno Strana – zemalja u razvoju, omogućavajući im da uspešnije rešavaju probleme u vezi sa promenom klime. Mere koje se preduzimaju u savladavanju promene klime, uključujući i jednostrane mere, ne bi trebalo da posluže kao sredstvo za proizvodnju, ili neosnovanu diskriminaciju, ili prikriveno ograničavanje međunarodne trgovine” (stav 5) (aut. pod.). Citirano prema prevodu iz Zakona o potvrđivanju Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa aneksima („Sl. list SRJ” – međunarodni ugovori, br. 2/97).

⁶⁹⁹ Pauwelyn Joost, *The End of Differential Treatment for Developing Countries? Lessons from the Trade and Climate Change Regimes*, *Review of European Community & International Environmental Law*, 22, 1/2013, p. 29, 33.

⁷⁰⁰ ILA izveštaj polazi od procene da postoji saglasnost oko prvog dela ovog principa (koji se odnosi na „zajedničku odgovornost”), ali da je mnogo manje saglasnosti oko tumačenja drugog dela principa (koji se odnosi na „kriterijume različitosti”). U izveštaju se, u vezi sa ovim principom, ukazuje i na probleme u tumačenju principa „jednakosti”. *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference, 2012, pp. 10–14.

⁷⁰¹ Procenjuje se da lista najvećih emitera GHG (iz fosilnih goriva) u XX veku obuhvata dvadesetak država čiji je udeo u ukupnim tzv. “istorijskim emisijama” presudan. To

primene različitih mera, odnosno odsustvo primene mera ograničenja emisija se povezuju sa narušavanjem konkurentne sposobnosti pojedinih privreda na svetskom tržištu čime se zadire u samu srž interesa pojedinih država.⁷⁰²

Farber ukazuje na novu dimenziju ovog principa, odnosno potrebu da se njegova primena proširi i na unutrašnje pravne sisteme tako što bi se, naročito kada su u pitanje zemlje u razvoju veliki emiteri GHG, utvrdili specifični mehanizmi izražavanja interesa najmanje razvijenih regiona u ovim državama. Pri tome se polazi od procena da je udeo ovih regiona (najčešće ruralnih) u ukupnim emisijama GHG znatno manji od urbanih delova pojedinih država pri čemu, istovremeno, stanovništvo ovih regiona trpi najveće posledice klimatskih promena.⁷⁰³ Najavljujući kraj režima različitog tretmana zemalja u razvoju i razvijenih, odnosno izgradnju kriterijuma „individualizacije” Pauwelyn daje istorijski pregled različitog tretmana zemalja u razvoju i uporednu analizu različitog tretmana u oblasti životne sredine i trgovine. Autor postavlja pitanje da li su Rusija i Kina zemlje u razvoju i zastupa stav da bi „individualizacija” odgovornosti u tretmanu država mogla doprineti „efektivnosti i jednakosti” ukazujući, istovremeno, i na moguće rizike.⁷⁰⁴

b) Osim odredbe člana 3, koja se odnosi na princip zajedničke ali različite odgovornosti, elementi sistema od značaja za ustanovljavanje specifičnog položaja zemalja u razvoju sadržane su i u više drugih odredbi kojima se

su: SAD (30,3%), EU (22,1%), Rusija (8,9%), Nemačka (7,3%), Kina 7%), UK (5,6%), Japan (3,7%), Francuska (2,8), Ukrajina (2,3%), Kanada (2,3%) itd. Prvih 20 najvećih emitera u prošlom veku (među kojima su, pored već spomenutih, i Poljska, Indija, Italija, Južna Afrika, Australija, Češka, Meksiko, Belgija, Holandija i Španija) učestvuju u ukupnim globalnim emisijama sa oko 83,1%. Verheyen Roda, *Climate Change Damage and International Law: Prevention Duties and State Responsibility*, Brill Academic Publishers, Boston, MA, USA, 2004, p. 40.

⁷⁰² Hufbauer Gary Clyde, Kim Jisun, Reaching a Global Agreement on Climate Change: What are the obstacles? *Asian Economic Policy Review*, 5/2010, pp. 39–40.

⁷⁰³ Farber Daniel, Beyond the North–South Dichotomy in International Climate Law: The Distinctive Adaptation Responsibilities of the Emerging Economies, *Review of European Community & International Environmental Law*, 22, 1/2013, pp. 42–53. Osnov potrebe za preispitivanje mogućnosti redistribucije opterećenja autor stavlja u kontekst međunarodnog prava ljudskih prava. Na isti problem, ali iz ugla kritike predloga koji se odnose na smanjenje emisija GHG u kojima se zemlje u razvoju tretiraju kao jedinstvene celine videti kod: Narasimha D., Rao International and intranational equity in sharing climate change mitigation burdens, *International Environmental Agreements*, 12 March 2013.

⁷⁰⁴ Za šire videti: Pauwelyn Joost, *op. cit.*, pp. 29–41.

propisuju obaveze razvijenih država članica prema zemljama u razvoju. Takav smisao imaju i odredbe člana 4, zatim člana 5 (istraživanje i sistematsko osmatranje), člana 6 (obrazovanje, obuka kadrova i informisanje javnosti), člana 8 (sekretarijat), člana 11 (finansijski mehanizam) i člana 12 (dostavljanje informacija koje se tiču sprovođenja Konvencije).

c) U daljoj razradi odredbi UNFCCC, Kjoto protokol jasnije definiše položaj zemalja u razvoju kroz propisivanje obaveza država članica koje su uključene u Aneks I, odnosno kroz propisivanje prava i obaveza svih strana članica Protokola. U tom smislu, na već spomeniti član 4 (st. 8 i 9) i član 3 Konvencije direktno se nadovezuju obaveze propisane članom 2 i 3. Kjoto protokola.⁷⁰⁵ Na zemlje u razvoju se neposredno odnose i članovi 10, 11 i 12 Kjoto protokola. Propisano je da se sve strane ugovornice obavezuju da će „uzimajući u obzir član 4 st. 3, 5 i 7 Konvencije, ... saradivati u podsticanju efikasnih modaliteta u razvoju, primeni i širenju ekološki neškodljivih tehnologija, znanja, prakse i procedura koje se odnose na promenu klime, kao i preduzeti sve praktične korake za unapređivanje, olakšavanje i, po potrebi, finansiranje transfera pristupa tehnologijama neškodljivim za životnu sredinu, znanju, praksi i proceduri u oblasti promene klime, naročito u zemljama u razvoju, uključujući formulisanje politike i programa za efikasni transfer tehnologija koje ne ugrožavaju životnu sredinu, ... ” (aut. pod.). Obaveze iz člana 10 KP odnose se na sve države članice (uz poštovanje principa zajedničkih i različitih odgovornosti), ali se u jednom delu njih posebno naglašava značaj zemalja u razvoju (obaveza saradnje „u podsticanju efikasnih modaliteta u razvoju,

⁷⁰⁵ Strane uključene u Aneks I će nastojati da sprovedu politike i mere iz ovog člana na takav način da se minimiziraju nepovoljni efekti, uključujući i nepovoljne efekte promene klime, efekte na međunarodnu trgovinu, i društvene, ekonomske i posledice po životnu sredinu drugih Strana, naročito Strana koje su zemlje u razvoju, a posebno onih koje su identifikovane u članu 4 st. 8 i 9. Konvencije, uzimajući u obzir član 3 Konvencije. Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola, može da preduzme dalje akcije, ako je potrebno, radi unapređivanja sprovođenja odredbi ovog paragrafa. (Čl. 2 st. 3). Svaka Strana uključena u Aneks I, nastojeće da sprovede obaveze o kojima je reč (u stavu 1 ovog člana) na takav način kojim će se minimizirati nepovoljni društveni, ekološki i ekonomski uticaji na Strane koje su zemlje u razvoju, naročito one identifikovane u članu 4 st. 8 i 9. Konvencije. U skladu sa relevantnim odlukama Konferencije strana o implementaciji tih stavova, Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola će, na svom prvom zasedanju, razmotriti koje akcije su neophodne za minimiziranje nepovoljnih efekata promene klime i/ili posledica mera reagovanja na Strane o kojima je reč u tim stavovima. Među pitanjima koja treba da budu razmatrana biće utvrđivanje finansiranja, osiguranja i transfera tehnologija. (Čl. 3 st. 14).

primeni i širenju ekološki neškodljivih tehnologija, znanja, prakse i procedura koje se odnose na promenu klime,” odnosno olakašavanje i finansiranje transfera pristupa tehnologijama itd.). U skladu sa odredbama člana 11 „pri sprovođenju člana 10 Razvijene zemlje i „druge razvijene Strane uključene u Aneks II Konvencije” imaju izvesne specifične obaveze koje se tiču zemalja u razvoju.⁷⁰⁶ Na pomoć stranama ugovornicama koje su zemlje u razvoju „koje su posebno osetljive na nepovoljne klimatske uticaje promene klime” odnosi se i član 12.⁷⁰⁷

2.2. Države ne-Aneks I UNFCCC

Kako proističe iz postojećih rešenja sadržanih u odredbama UNFCCC i KP položaj zemalja u razvoju najvećim delom je definisan u kontekstu razlikovanja obaveza koje se odnose na države članice Aneksa I i države koje nisu članice Aneksa I. Grupa ne-Aneks I obuhvata ukupno 154 države sa krajnje različitim karakteristikama i specifičnim interesima, a to definisanje zajedničkih karakteristika nije jednostavno.⁷⁰⁸ Ovde se posebno ukazuje na tri grupe država: zemlje u razvoju – najugroženije usled klimatskih promena (male ostvrске zemlje i najmanje razvijene zemlje) i zemlje ne-Aneks I, koje su najveći emiteri GHG gasova.

⁷⁰⁶ I to da: a) obezbede nove i dodatne finansijske resurse za podmirivanje svih troškova koje načini Strana koja je zemlja u razvoju sprovodeći postojeće obaveze iz člana 4 stav 1(a) Konvencije navedene u članu 10 tačka (a); i b) da „obezbede takve finansijske resurse, uključujući i transfer tehnologija, potrebne Stranama koje su zemlje u razvoju za podmirivanje kompletnih dodatnih troškova unapređivanja implementacije postojećih obaveza iz člana 4 stav 1 Konvencije, koje obuhvata član 10, a oko kojih su se složile Strana zemlja u razvoju i međunarodni entitet ili entiteti iz člana 11 Konvencije, i u skladu sa tim članom.” Osim toga, Strana koja je razvijena zemlja i druge razvijene Strane iz Aneksa II mogu isto tako obezbediti, u korist Strana koje su zemlje u razvoju, finansijske resurse za implementaciju člana 10 preko bilateralnih, regionalnih i ostalih multilateralnih kanala.

⁷⁰⁷ Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola obezbediće da se deo prihoda od utvrđenih projektnih aktivnosti iskoristi za pokrivanje administrativnih troškova, kao i za pomoć Stranama koje su zemlje u razvoju, koje su posebno osetljive na nepovoljne klimatske uticaje promene klime, u podmirivanju troškova prilagođavanja (član 12 tačka 8).

⁷⁰⁸ Od ovog broja, dve države imaju status posmatrača (Palestina i Južni Sudan) dok za pet država postoje posebne odluke Konferencije država članica (Albanija, Jermenija, Kazahstan, Moldavija, Turkmenistan). Videti Internet: http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/non_annex_i/items/2833.php. (9.12.2013).

2.2.1. Zemlje u razvoju – najugroženije usled posledica klimatskih promena

a. Male ostrvske zemlje

Zemlje u razvoju – male ostrvske zemlje (small island developing states – SIDS) predstavljaju posebnu grupaciju najugroženijih država koje karakteriše nekoliko zajedničkih osobina. Radi se o malim državama koje su izolovane i direktno ugrožene od posledica podizanja nivoa mora i koje su naročito ugrožene usled prirodnih i drugih ekoloških katastrofa. U celini, procenjuje se da su emisije malih ostrvskih država iznosile 258,5 miliona tona CO₂ (ekvivalent) u 1994, nasuprot 16,7 milijardi tona CO₂ (ekvivalent) iz industrijalizovanih država koje su članice UNFCCC.⁷⁰⁹ Ipak, položaj država iz ove grupe nije isti, a zbog različitih kriterijuma klasifikacije postoje razlike i u listama država za koje se smatra da pripadaju ovoj grupi zemalja. U okviru UNFCCC lista malih ostrvskih zemalja, prema kriterijumu ugroženosti, razvrstana je u četiri grupe sa ukupno 35 država.⁷¹⁰ UN Konferencija malih ostrvskih država okuplja 39 država iz tri regiona (Karijski region, Pacifički region i tzv. AIMS region).⁷¹¹ U sistemu UN male ostrvske zemlje su povezane, posredstvom Visokog predstavnika UN, sa najmanje razvijenim državama (least developed countries – LDC) i državama bez izlaza na more (landlocked country).⁷¹² Asocijacija malih ostrvskih država (Allians of Small Island States – AOSIS) obuhvata 44 male ostrvske države i države sa niskom obalom iz različitih regiona (Afrika, Karibi, Indijski okean, Mediteran, Pacifik i Južno Kinesko more).⁷¹³

⁷⁰⁹ *Climate Change, Small Island Developing States*, Climate Change Secretariat (UNFCCC), Bon, 2005,11.

⁷¹⁰ Videti https://unfccc.int/essential_background/the_science/climate_change_impacts_map/items/6232.php. (16.11.2013).

⁷¹¹ Za detaljnije videti Internet: <http://www.sids2014.org/index.php?menu=1496>. (8.1.2014). UNESCO lista malih ostrvskih država obuhvata 40 država i 7 pridruženih članova. Videti Internet: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/priority-areas/sids/about-unesco-and-sids/sids-list/>. (8.1.2014).

⁷¹² Videti Internet: <http://unohrlls.org/>. (8.1.2014).

⁷¹³ Videti Internet: <http://aosis.org/about-aosis/>. (8.1.2014). Postoji uverenje da su male ostrvske zemlje u razvoju „obično marginalizovane u međunarodno-političkoj areni” zbog slabe moći. Za analizu uticaja Saveza malih ostrvskih zemalja u pregovorima tokom Kopenhaškog samita (2009) videti de Águeda Corneloup, I. & Mol, A. P. J. Small island developing states and international climate change negotiations: the power of moral „leadership”, *Int Environ Agreements*, 14–2014, p. 281.

Razlike u položaju pojedinih malih ostrvskih zemalja proističu, između ostalog, i iz ogromnih razlika u nivou ekonomske razvijenosti i drugim pokazateljima od značaja za oblast klimatskih promena (Tabela 1). Dok neke od država iz ove kategorije pripadaju grupi visoko razvijenih država, jedan deo njih je u kategoriji najmanje razvijenih. Najveći GNI/pc ima Singapur (42,930), a u grupi sa najmanjim su Haiti (700), Gvineja Bisao (600) itd. Istovremeno, ogromne su razlike i u doprinosu globalnim emisijama CO₂, odnosno emisijama CO₂/pc (gde prednjače Trinidad i Tobago, Singapur itd.) u odnosu na Gvineju Bisao, Haiti, Solomonska Ostrva itd. Značajne razlike postoje i nivou potencijalne ugroženosti. Ako se za kriterijum uzme procenat teritorije sa nivoom nadmorske visine ispod 5m Maldivi i Tuvalu su najugroženiji budući da se cela kopnena teritorija nalazi u ovoj kategoriji, za razliku od nekih drugih gde je taj procenat znatno manji (Gvajana, Papua Nova Gvineja, Mauricijus itd.).

Tabela 11: *Neke male ostrvske zemlje, svet i visokorazvijene države: neki od indikatora od značaja za politiku u oblasti klimatskih promena*

	GNI/pc	GDP/rast	CO ₂ /pc	PE/pc	Š	GŠ	PVR	% TI 5m/nv	% PZ	%US	ZP
Svet	9,514	2.7	4.7	1,851	39,633	0.1	88	1.8	37	52	12.3
Visoko razvijene države	39,860	1.5	11.4	4,782	9,629	0.0	100	2.2	37	80.5	12,9
Neke male ostrvske zemlje:											
Bahami	21,970	1.6	7.6	-	5.2	0.0	-	72.0	1	84.3	13.7
Fidži	3,720	2.0	1.0	-	10	-0.3	98	11.4	23	52.2	1.3
Gvajana	2,900	4.4	2.1	-	152	0.0	94	1.1	9	28.4	5.0
Gvineja Bisao	600	5.7	0.2	-	20	0.5	64	9.5	58	43.9	16.1
Haiti	700	5.6	0.2	229	1.0	0.8	69	3.9	64	53.3	0.3
Jamajka	-	-	3.2	1,131	3.4	0.1	93	7.1	41	52.1	18.9
Kiribati	2,030	1.8	0.5	-	122	0.0	-	96.7	42	43.9	23.2
Kuba	5,460	2.1	2.8	975	29	-1.7	94	12.7	62	75.2	6.4

	GNI/pc	GDP/ rast	CO2/ pc	PE/pc	Š	GŠ	PVR	% TI 5m/ nv	% PZ	%US	ZP
Maldivi	5,720	7,5	3,3	-	9	0.0	98	100	23	41.1	-
Mauricijus	8,040	4.1	3.0	-	350	1.0	99	7.1	44	41.8	4.5
Maršalska ostrva	3,910	5.0	1.9	-	126	0.0	94	99.0	72	71.8	3.1
Papua Nova Gvineja	1,480	9.0	0.5	-	286	0.5	40	1.8	3	12.5	3.1
Singapur	42,930	4.9	6.4	6,456	23	0.0	100	8.1	1	100	5.4
Solomon- ska ost.	1,110	9.0	0.4	-	22	0.2	-	11.5	3	20.5	0.1
Tuvalu	4,950	1.2	-	-	10	0.0	98	100	60	50.6	0.4
Trinidad i Tobago	15,840	-4.1	35.8	15,913	2.3	0.3	94	8.0	11	13.7	31.2

GNI/pc (Atlas metod) \$; GDP/godišnji rast (2011); CO2/pc (mt); PE/pc – potrošnja energije/pc, kg ekvivalent nafte; Š – kopnena teritorija pod šumama (1000km²), 2011; GŠ – gubitak šuma (% godišnje, 2000–2010), 2011; PVR – pristup vodnim resursima (% ukupnog stanovništva), 2011.

Izvor: The Little Data Book 2013, The World Bank, 2013, p. 2.

–% TI 5m/nv – % teritorije ispod 5m nadmorske visine;

Izvor: The Little Data Book on Climate Change 2011, The World Bank, 2012. p. 2.

–% PZ – % poljoprivrednog zemljišta; %US – % urbanog stanovništva; ZP – zaštićena područja (% ukupne konene površine; MZP – morska zaštićena područja (% teritorijalnih voda));

Izvor: The Little Data Green Book 2013, The World Bank, 2013, p. 2.

Sve male ostrvske zemlje učestvuju u aktivnostima koje se sprovode u skladu sa odredbama UNFCCC i KP u okviru grupe ne-Aneks I. Ako se za kriterijum uzme broj podnetih izveštaja o sprovođenju Konvencije, mogu se razlikovati države koje su podnele samo inicijalni izveštaj od onih koje su već podnele II nacionalnu komunikaciju. U prvoj grupi su Tuvalu, koji je svoju inicijalnu komunikaciju podneo 1999. godine, zatim Maršalska ostrva 2000. godine, Bahami i Kuba 2001. godine, Papua Nova Gvineja 2002. godine, Palau

2003. godine, Solomonska ostrva 2004. godine, Fidži 2005. godine, Mauricijus i Maldivi 2011. godine itd.⁷¹⁴ Drugu nacionalnu komunikaciju već su dostavili Singapur 2010. godine, Gvineja Bisao i Jamajka 2011. godine, Sao Tome i Principe i Gvajana 2012. godine, Haiti, Trinidad i Tobago 2013. godine itd.

b) Najmanje razvijene države

Najmanje razvijene države predmet su posebnih aktivnosti u okviru sistema UN već od šezdesetih godina XX veka, ali sa stanovišta aktivnosti koje se sprovode u okviru UNFCCC poseban značaj ima pravni osnov ustanovljen članom 4 stav 9 ovog međunarodnog ugovora, koji glasi: „Strane će u potpunosti uzeti u obzir konkretne potrebe i specifične uslove najmanje razvijenih zemalja u njihovim akcijama koje zahtevaju finansiranje i transfer tehnologija.”⁷¹⁵ U dosadašnjim aktivnostima Konferencije država članica UNFCCC osnovni značaj ima usvajanje Briselskog programa aktivnosti za najmanje razvijene države za period od 2001–2010. godine.⁷¹⁶ Konferencija država članica je 2001. godine ustanovila poseban Radni program za najmanje razvijene države (Odluka 5/CP.7), Fond za najmanje razvijene države (Odluka 7/CP.7), Uputstva za izradu nacionalnih akcionih programa adaptacije (Odluka 28/CP.7) i Ekspertsku grupu za najmanje razvijene države (Odluka 29/CP.7).⁷¹⁷

⁷¹⁴ Za izveštaje država članica ne-Aneks I videti Internet: http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/items/2979.php. (15.1.2013).

⁷¹⁵ U okviru sistema UN lista ovih država obuhvata ukupno 49 država. Za spisak država videti Internet: http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/ldc_list.pdf. (16.12.2013). Spisak koji se daje u okviru UNFCCC sadrži listu od 48 država. Internet: https://unfccc.int/cooperation_and_support/ldc/items/3097.php. (20.1.2014). Za kriterijume definisanja videti Internet: <http://unohrlls.org/about-ldcs/criteria-for-ldcs/> (16.12.2013).

⁷¹⁶ *Brussels Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2001–2010*, Third United Nations Conference on the Least Developed Countries, A/CONF.191/11, 20 May 2001, Internet: <http://www.un-documents.net/ac191-11.htm>. (16.12.2013).

⁷¹⁷ Report of the Conference of the Parties on its seventh session, held at Marrakesh from 29 October to 10 November 2001. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties. Volume I. FCCC/CP/2001/13/Add.1, 32, 43. Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf>. (9.1.2014). Report of the Conference of the Parties on its seventh session, held at Marrakesh from 29 October to 10 November 2001. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties. Volume IV. FCCC/CP/2001/13/Add.4, Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a04.pdf>. (9.1.2014).

Sagledavanje nekih podataka od značaja za politiku u oblasti klimatskih promena pokazuje više zajedničkih karakteristika (izuzetno niske emisije CO₂/pc, mala potrošnja energije, visoka zavisnost od poljoprivrede itd.), ali i postojanje određenih razlika (Tabela 12).

Tabela 12. *Neke najmanje razvijene zemlje, svet i visokorazvijene države: neki od indikatora od značaja za politiku u oblasti klimatskih promena*

	GNI/ pc	GDP/ rast	CO ₂ / pc	PE/pc	Š	GŠ	PVR	% TI 5m/ nv	% PZ	%US	ZP
Svet	9,514	2.7	4.7	1,851	39,633	0.1	88	1.8	37	52	12.3
Visoko razvijene države	39,860	1.5	11.4	4,782	9,629	0.0	100	2.2	37	80.5	12,9
Neke najmanje razvijene zemlje:											
Angola	3,830	3.9	1.4	716	584	0.2	51	0.2	47	59.1	12.4
Bangladeš	780	6.7	0.3	209	14	0.2	81	14.1	70	28.4	1.8
Etiopija	370	7.3	0.10	400	122	11	44	0.7	36	17	18.4
Nepal	540	3.9	0.12	341	36	0.7	89	0.0	30	17	17.0
Mozambik	460	7.1	0.11	436	388	0.5	47	1.8	63	31.2	15.8
Ruanda	570	8.3	0.07	-	4.5	-2.4	65	0.0	78	19.1	10.0

GNI/pc (Atlas metod) \$; GDP/godišnji rast (2011); CO₂/pc (mt); PE/pc – potrošnja energije/pc, kg ekvivalent nafte; Š – kopnena teritorija pod šumama (1000km²), 2011; GŠ – gubitak šuma (% godišnje, 2000–2010), 2011; PVR – pristup vodnim resursima (% ukupnog stanovništva), 2011.

Izvor: The Little Data Book 2013, The World Bank, 2013. p. 2.

–% TI 5m/nv – % teritorije ispod 5m nadmorske visine;

Izvor: The Little Data Book on Climate Change 2011, The World Bank, 2012. p. 2.

–% PZ – % poljoprivrednog zemljišta; %US – % urbanog stanovništva; ZP – zaštićena područja (% ukupne kopnene površine; MZP – morska zaštićena područja (% teritorijalnih voda));

Izvor: The Little Data Green Book 2013, The World Bank, 2013. p. 2.

Angola je članica UNFCCC i KP od 2000, odnosno 2007. godine, a Prvu nacionalnu komunikaciju podnela je tek 2012. godine.⁷¹⁸ Bangladeš je inicijalnu nacionalnu komunikaciju dostavio 2002. godine, a drugu 2012. godine.⁷¹⁹ Etiopija se, slično kao i Bangladeš, nalazi u grupi od prvih pedeset najvećih emitera GHG.⁷²⁰ Kao država u statusu ne-Aneks I, Etiopija je ratifikovala UNFCCC 1994. i KP 2005. godine. Inicijalnu nacionalnu komunikaciju dostavila 2001. godine.⁷²¹ Nepal je zemlja koja se nalazi u grupi od prvih pedeset najvećih emitera GHG.⁷²² Član je UNFCC i KP (od 1994. odnosno 2004. godine), a Prvu nacionalnu komunikaciju je izradio 2004. godine.⁷²³ Mozambik je Prvu nacionalnu komunikaciju dostavio 2006. godine,⁷²⁴ a pripremio Nacionalni akcioni program adaptacije 2007. godine.⁷²⁵ Ruanda je ratifikovala UNFCCC i KP 1998. godine. Inicijalni izveštaj dostavila je 2005. Godine, a drugu komunikaciju 2012. godine.⁷²⁶

⁷¹⁸ Drugi najveći privredni sektor je poljoprivreda, šumarstvo i stočarstvo sa oko 8% GDP iako „postojanje mina kao rezultat građanskog rada ostaje prepreka ruralnog razvoja. Angola's Initial National Communication to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Ministry of Environment, Luanda, 2012, p. 21, 43. Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/agonc1.pdf>. (20.1.2014).

⁷¹⁹ Bangladesh. Second national communication of Bangladesh to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Ministry of Environment and Forest, Dhaka, 2012. Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/bgdnc2.pdf>. (20.1.2014). Townshend Terry, Fankhauser Sam, Aybar Rafael, Collins Murray, Landesman Tucker, Nachmany Michal, Pavese Carolina, *A Review of Climate Change Legislation in 33 Countries*, Globe International. Chippenham, 2013, p. 51.

⁷²⁰ Townshend Terry, *et al.*, *op. cit.*, p. 133.

⁷²¹ Ethiopia. Initial national communication of Ethiopia to the United Nations Framework Convention on Climate Change. National Meteorological Services Agency, Addis Ababa, 2001. Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/ethnc1.pdf>. (20.1.2014).

⁷²² Townshend Terry, *et al.*, *op. cit.*, p. 300.

⁷²³ Nepal. Initial national communication to the Conference of the Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change, Ministry of Population and Environment, Kathmandu, 2004. Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/nepnc1.pdf>. (20.1.2014).

⁷²⁴ Mozambique initial national communication under UN Framework Convention on Climate Change. Ministry for Co-Ordination of Environmental Affairs, Maputo, 2003. Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/moznc1.pdf>. (16.1.2014).

⁷²⁵ Townshend Terry, *et al.*, *op. cit.*, p. 293.

⁷²⁶ Republic of Rwanda. Second national communication under the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Ministry of Natural Resources, Kigali, 2012. Internet: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/rwanc2f.pdf>. (12.1.2014).

2.2.2. Zemlje ne-Aneks I, najveći emiteri GHG

Kao što je već naznačeno, kada se raspravlja o zemljama u razvoju koje su najveći emiteri GHG gasova obično se ima u vidu nekoliko država čije GHG emisije značajno rastu i za koje se procenjuje da će u perspektivi rasti. Države sa velikim brojem stanovnika i potencijalom ubrzanog rasta izazivaju posebnu pažnju. Deset najvećih emitera (po ukupnim količinama emitovanih GHG) su Kina, Južna Koreja, Indonezija, Saudijska Arabija, Brazil, Meksiko, Iran, Južna Afrika, Tajvan i Tajland, dok redosled najvećih iz ove grupacije prema emisijama/pc izgleda ovako: Saudijska Arabija (16.2), Južna Koreja (13.0), Tajvan (11.8), Kina (7.1), Južna Afrika (6.3), Iran (5.3), Meksiko (4), Tajland (3.9), Brazil (2.3), Indonezija (2), Indija (1.6).⁷²⁷ U raspravama o ulozi pojedinih država Kina i Indija zauzimaju posebno mesto, iako se široko raspravlja o ulozi svih zemalja koje pripadaju „BRICS“ (Brazil, Rusija, Indija, Kina, Južna Afrika), „BASIC“ (Brazil, Južna Afrika, Indija i Kina) ili „IBSA“ (Indija, Brazil i Južna Afrika) grupi.⁷²⁸ Prema podacima za 2011. godinu pet zemalja iz grupe BRICS učestvuju sa 35% ukupne globalne potrošnje energije i 39% ukupnih globalnih emisija CO₂ koje nastaju kao posledica sagorevanja fosilnih goriva, iako je položaj svake od ovih država različit.⁷²⁹ Tako, na primer, Indija emituje više od 5% ukupnih globalnih emisija i pokazuje jasan trend ubrzanog porasta emisija. Brazil je šesti najveći emiter GHG, ali je udeo emisija iz energetskog sektora „zanemarljiv“ u poređenju sa drugim državama ove grupacije, naročito u

⁷²⁷ *Trend in global CO₂ emissions: 2013 Report*, PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, The Hague, 2013, p. 50. Za šire o politici pojedinačnih država najvećih emitera GHG videti: Todić Dragoljub, Globalna politika u oblasti klimatskih promena i politika država najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte, *Međunarodna politika*, 1150/april-jun 2013, str. 80-91.

⁷²⁸ Za položaj i ulogu Kine i Indije videti, npr. Walsh Sean, Tian Huifang, Whalley John, Agarwal Manmohan, China and India's participation in global climate negotiations, *International Environmental Agreements*, 11/2011, pp. 261–273. Za izvesna zapažanja o odnosima između BRICS država i visoko razvijenih država videti: Luckhurst Jonatan, Building Cooperation between the BRICS and Leading Industrialized States, *Latin American Policy*, 4, 2/2013, pp. 251–268. Keukeleire Stephan, Hooijmaaijers Bas, The BRICS and Other Emerging Power Alliances and Multilateral Organizations in the Asia-Pacific and the Global South: Challenges for the European Union and Its View on Multilateralism, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 16. December 2013, pp. 1–18. Aggarwal Raj, Adjusting to BRICs in Glass Houses: Replacing Obsolete Institutions and Business Models, *Thunderbird International Business Review*, 55/1 January/February 2013, pp. 37–54.

⁷²⁹ *CO₂ Emissions from fuel combustion, highlights, 2013*, OECD/IEA, 2013, p. 21.

poređenju sa Ruskom Federacijom, Kinom i Indijom. Ruska Federacija je jedina zemlja iz ove grupe gde je u periodu od 1990. do 2011. godine došlo do pada CO2 emisija (24%). S druge strane, kineske emisije su u istom periodu više nego tri puta povećane, tako da one čine četvrtinu ukupnih globalnih emisija. Ova zemlja je 2006. godine preuzela prvo mesto kao pojedinačno najveći emiter CO2 iz energetskog sektora, iako su SAD i dalje najveći emiter ako se imaju u vidu „kumulativne” emisije i emisije *per capita*.⁷³⁰

Ogromne razlike unutar grupe ne-Aneks I država jasno su uočljive iz podataka koji se odnose na GNI, CO2/pc, potrošnju energije/pc, gde se na vrhu liste nalaze Južna Koreja, Saudijska Arabija (Tabela 3).

Tabela 13. *Neke zemlje ne-aneks I – veliki emiteri GHG, svet i visokorazvijene države: neki od indikatora od značaja za politiku u oblasti klimatskih promena*

	GNI/ pc	GDP/ rast	CO2/ pc	PE/ pc	Š	GŠ	PVR	% TI 5m/ nv	% PZ	%US	ZP
Svet	9,514	2.7	4.7	1,851	39,633	0.1	88	1.8	37	52	12.3
Visoko razvijene države	39,860	1.5	11.4	4,782	9,629	0.0	100	2.2	37	80.5	12.9
Ne – aneks I:											
Kina	4,940	9.3	5.8	1,807	2,096	-1.6	91	1.4	56	50.5	16.6
Indija	1,420	6.3	1.6	566	686	-0.5	81	1.4	60	31.3	5.0
Južna Koreja	20,870	3.6	10.4	5,175	62	01	98	4.3	18	83.2	2.4
Indonezija	2,940	6.5	1.9	867	937	0.5	82	5.5	30	50.7	14.1
Brazil	10,720	2.7	1.9	1,363	5,173	0.5	98	1.2	33	84.6	26.3
Saud. Arabija	17,820	6.8	16.1	6,168	9.8	0.0	-	0.5	81	82.3	31.3
Iran	4,520	1.8	8.2	2,817	111	0.0	96	1.6	30	69.1	7.1
Južna Afrika	6,960	3.1	10.1	2,738	92	0.0	91	0.1	79	62	6.9

⁷³⁰ *Ibid.*, p. 25, 22, 26.

	GNI/ pc	GDP/ rast	CO2/ pc	PE/ pc	Š	GŠ	PVR	% TI 5m/ nv	% PZ	%US	ZP
Meksiko	9,420	3.9	4.0	1,629	646	0.3	96	2.9	53	78.1	11.1
Tajland	4,440	0.1	4.0	1,699	190	0.0	96	4.2	41	34.1	20.1
Pakistan	1,120	3.0	0.9	487	16	2.2	92	1.4	34	36.2	10.1

– GNI/pc (Atlas metod) \$; GDP/godišnji rast (2011); CO2/pc (mt); PE/pc – potrošnja energije/pc, kg ekvivalent nafte; Š – kopnena teritorija pod šumama (1000km²), 2011; GŠ – gubitak šuma (% godišnje, 2000–2010), 2011; PVR – pristup vodnim resursima (% ukupnog stanovništva), 2011.

Izvor: The Little Data Book 2013, The World Bank, 2013, p. 2.

– % TI 5m/nv – % teritorije ispod 5m nadmorske visine; Izvor: The Little Data Book on Climate Change 2011, The World Bank, 2012, p. 2.

– % PZ – % poljoprivrednog zemljišta; %US – % urbanog stanovništva; ZP – zaštićena područja (% ukupne konene površine; MZP – morska zaštićena područja (% teritorijalnih voda));

Izvor: The Little Data Green Book 2013, The World Bank, 2013, p. 2.

3. Ima li solidarnosti u međunarodnom pravu životnu sredine?

a) Iz prethodnog teksta koji se odnosi na položaj zemalja u razvoju i nerazvijenih država nameće se više pitanja među kojima i pitanje da li bi se moglo govoriti o postojanju solidarnosti u međunarodnom pravu životne sredine (misli se, pre svega, na solidarnost između visoko razvijenih država, s jedne strane, i nerazvijenih i zemalja u razvoju s druge strane).⁷³¹ Ako bi odgovor na ovo pitanje mogao biti pozitivan, moglo bi se postaviti i pitanje kakav bi sadržaj i značaj ovakva solidarnost mogla imati. U razmatranju mogućih odgovora na ova pitanja trebalo bi sagledati veći broj činilaca koji determinišu savremene međunarodne odnose i privrednu saradnju.⁷³² Takođe, trebalo bi ukazati da se, u vezi sa odnosima u međunarodnoj zajednici povodom pitanja koja se tiču životne sredine, u literaturi koriste različiti termini koji

⁷³¹ Ovdje se ne ulazi u posebnu raspravu o pojmu „solidarnost” već se sadržaj ovog pojma načelno ravna prema elementima posebnog položaja zemalja u razvoju i nerazvijenih u odnosu na razvijene zemlje, ako takvi sadržaji u normama međunarodnih ugovora postoje.

⁷³² Što izlazi iz okvira ove analize.

imaju za cilj da se označi potreba neke vrste uravnoteženog odnosa i uvažavanja specifičnosti položaja najmanje razvijenih država i država u razvoju. Otuda bi ukupne zaključke o karakteru solidarnosti trebalo izvlačiti iz šireg konteksta prava i obaveza koje imaju zemlje u razvoju i nerazvijene države u sistemu normi u oblasti životne sredine.⁷³³

b) Lang „solidarnost” spominje kao jedan od principa, u grupi principa međunarodnog prava životne sredine, vezujući je za saradnju (dakle, „princip solidarnosti i saradnje”).⁷³⁴ U vezi sa ovim u literaturi se, kada se govori o izazovima u savremenom međunarodnom pravu životne sredine, najčešće govori o „pravičnosti” i „jednakosti.” Na ovaj način etičke dimenzije solidarnosti postaju nezaobilazan deo rasprava.⁷³⁵ Ebbesson ukazuje na pitanje pravde u oblasti životne sredine,⁷³⁶ Law i Gleeson posebno naglašavaju pitanje „globalne pravde”,⁷³⁷ a Mickelson razmatra pitanje klimatskih promena kao pitanje „globalne nepravde.”⁷³⁸ Ehresman i Okereke pravdu u oblasti životne sredine (environmental justice) stavljaju u središte rasprave o zelenoj ekonomiji.⁷³⁹ Neki problemi u oblasti životne sredine smatraju se naročito značajnim. Jednim od najvećih izazova sa

⁷³³ Preciznija analiza bi podrazumevala i dogovor o metodologiji i kriterijumima na osnovu kojih bi se merilo postojanje solidarnosti u međunarodnom pravu životne sredine. Ovde se ukazuje samo na neke ideje koje, u vezi sa ovim, postoje u literaturi.

⁷³⁴ Lang, W., UN-Principles and International Environmental Law Winfried Lang, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 3, 1/1999, p. 161.

⁷³⁵ Wellens, K., Revisiting Solidarity as a (Re-)Emerging Constitutional Principle: Some Further Reflections, in R. Wolfrum, C. Kojima (Eds), *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht 213, 3, Berlin Heidelberg 2010, pp. 1-14; Thompson, J. Reasoning about Justice in Global Society, *Global Change, Peace & Security*, 15, 3/2003, 231-244.

⁷³⁶ Ebbesson, J., Introduction: Dimensions of justice in environmental law. In J. Ebbesson & P. Okowa (Eds.), *Environmental Law and Justice in Context* (1-36). Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

⁷³⁷ Low, N., Gleeson, B. Global governance for environmental justice, *Pacifica Review: Peace, Security & Global Change*, 11, 2/1999, pp. 177-193.

⁷³⁸ Mickelson, K., Beyond a Politics of the Possible: South-North Relations and Climate Justice, *Melbourne Journal of International Law*, 10, 2/Oct. 2009, p. 413. Autorka razmatra dva teorijska pristupa za „rekonceptualizaciju” odnosa Severa i Juga („ekološki dug” i „prostor u životnoj sredini”). Za šire videti: Mickelson, K. Leading Towards a Level Playing Field. Repaying Ecological Debt, or Making Environmental Space: Three Stories about International Environmental Cooperation, *Osgoode Hall Law Journal*, 43, 1-2/2005, pp. 137-170.

⁷³⁹ Ehresman, T.G., Okereke, C., Environmental justice and conceptions of the green economy, *Int Environ Agreements*, 1/2015, pp. 13-27.

kojima su suočene aktivnosti u oblasti klimatskih promena Ringius, *et al.*, smatraju iznalaženje modela raspodele tereta koji bi se mogao smatrati „fer” od strane svih ili bar većine država. U tom smislu autori razmatraju koji bi se principi „pravičnosti” mogli smatrati široko prihvaćenim kao normativna osnova za takav model.⁷⁴⁰ Sličnim pitanjima se bave i Torvanger i Ringius.⁷⁴¹ Okereke govori o „klimatskoj pravdi”.⁷⁴² Ali, složenosti ove rasprave doprinose specifičnosti uzroka problema. A složenost pitanja pravičnosti i jednakosti u vezi sa problemima globalnih klimatskih promena, prema Soltau, proističe iz globalne i dugoročne prirode problema i, sa ovim povezanim, lokalnim i različitim uticajima ovog globalnog problema. Potreba za preduzimanjem mera sprečavanja GHG emisija ograničena je uslovima neizvesnosti i teškoćama koje su znatno dugoročnije u odnosu na uobičajeno definisanje političkih ciljeva u nekim drugim oblastima.⁷⁴³ Povezujući pravdu sa legitimitetom, Grasso ispituje ulogu etičkih argumenata u obnovi poverenja između razvijenih i zemalja u razvoju u pregovorima o Adaptacionom fondu u okviru Kjoto protokola (u periodu konferencija u Bonu i Najrobiju 2006).⁷⁴⁴ Olsen i Painuly, analiziraju dobiti za zemlje u razvoju od učešća u CDM projektima tokom Kjoto perioda (do 2010. godine), ako bi režim trgovine emisijama postojao u periodu nakon Kjota (2010–2020).⁷⁴⁵

I druga globalna pitanja u oblasti životne sredine predmet su razmatranja u vezi sa pitanjem pravde.⁷⁴⁶ Sonak, *et al.*, ilustruju nejednakost koja postoji u aktivnostima koje se sprovode u vezi sa prekograničnim kretanjem opasnih

⁷⁴⁰ Ringius, L., Torvanger, A. & Underdal, A. Burden Sharing and Fairness Principles in International Climate Policy, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2, 1/2002, pp. 1–22.

⁷⁴¹ Torvanger, A. & Ringius, L., Criteria for Evaluation of Burden-sharing Rules in International Climate Policy, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2, 3/2002, pp. 221–235.

⁷⁴² Okereke, C., Climate justice and the international regime. *WIREs Clim Change*, 1, 3/2010, pp. 462–474. Videti i: Schuppert, F., Carbon Sink Conservation and Global Justice: Benefitting, Free Riding and Non-compliance, *Res Publica*, 22, 1/2016, pp. 99–116.

⁷⁴³ Soltau, F., *Fairness and Equity in Climate Change*, S.J.D. Thesis, Pace University Law School, April 2008, p. 1.

⁷⁴⁴ Grasso, M., The role of justice in the North-South conflict in climate change: the case of negotiations on the Adaptation Fund, *Int Environ Agreements*, 11/2011, p. 361.

⁷⁴⁵ Olsen, K. R. & Painuly, J. P., The Clean Development Mechanism: A Bane or a Boon for Developing Countries?, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, p. 237.

⁷⁴⁶ Za rasprave o pravdi u kontekstu upravljanja šumama, biodiverzitetom, GMO, vodama itd. videti: Martin, A., Global environmental in/justice, in practice: introduction. *The*

otpada, inače regulisanih BC, na primeru studije slučaja francuskog nosača aviona Klemenso, koji je poslat u brodogradilište Alang u Indiji radi odlaganja. Autor se zalaže, između ostalog, i za sprovođenje istraživanja kojima bi se popunile postojeće praznine u saznanjima koja se odnose na uticaje hemikalija na životnu sredinu i zdravlje, kao i primenu strožih mera kontrole trgovine zagađujućim supstancama.⁷⁴⁷ U daljem proširivanju rasprave „solidarnost” se vezuje za mir, bezbednost, razvoj i ljudska prava.⁷⁴⁸

c) Strana pomoć zemljama u razvoju ponekad se uzima kao jedan od kriterijuma za utvrđivanje postojanja solidarnosti između visokorazvijenih i nerazvijenih država. Rübhelke ova pitanja razmatra u kontekstu upravljanja međunarodnim ili globalnim javnim dobrima (pod čime podrazumeva politiku u oblasti klimatskih promena, zaštitu ozonskog omotača i međunarodnih vodotokova).⁷⁴⁹

Nedovoljna međunarodna pomoć i nedostatak sredstava iz javnih izvora doprineli su produbljanju krize u kojoj se nalazi sektor voda u zemljama u razvoju. Tecco razmatra potrebe za investicijama i ulogu privatnih investitora u ostvarivanju Milenijumskih ciljeva u oblasti voda.⁷⁵⁰ Betzold i Weiler polaze

Geographical Journal, 179, 2/2013, pp. 98–104; Schroeder, D., Pogge, T., Justice and the Convention on Biological Diversity. *Ethics & International Affairs*, 23, 3/2009, pp. 267–280; Barkin, D., Fuente, M., Community forest management: Can the green economy contribute to environmental justice? *Natural Resource Forum*, 37, 3/2013, pp. 200–210; Sikor, T., Martin, A., Fisher, J., He, J. Toward an Empirical Analysis of Justice in Ecosystem Governance. *Conservation Letters*, 7, 6/2014, pp. 524–532; Korthals, M., Global justice and genomics: Toward global agro-genomics agency, *Genomics, Society and Policy*, 6, 2/2010, pp. 13–25; Toft, K. H., GMOs and Global Justice: Applying Global Justice Theory to the Case of Genetically Modified Crops and Food, *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, 25, 2/2012, pp. 223–237; Zeitoun, M., Global environmental justice and international transboundary waters: an initial exploration. *Geographical Journal*, 179, 2/2013, pp. 141–149.

⁷⁴⁷ Sonak, S., Sonak, M. & Giriyan, A., Shipping hazardous waste: implications for economically developing countries, *Int Environ Agreements*, 8/2008, p. 143.

⁷⁴⁸ Puvimanasinghe, S., International solidarity in an interdependent world, in *Realizing the right to development, Essays in Commemoration of 25 Years of United Nations Declaration on the Right to Development*, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, New York, Geneva, 2013, pp. 179–194.

⁷⁴⁹ Rübhelke, D.T.G., Foreign Aid and Global Public Goods: Impure Publicness, Cost Differentials and Negative Conjectures, *Int Environ Agreements*, 5/2005, pp. 151–173.

⁷⁵⁰ Tecco, N., Financially sustainable investments in developing countries water sectors: what conditions could promote private sector involvement?, *Int Environ Agreements*, 8/2008, 129. doi:10.1007/s10784-008-9066-6

od povećanja iznosa sredstava koje bogatije države troše pružajući pomoć za adaptaciju na klimatske promene u zemljama u razvoju i podsećaju na obaveze koje proističu iz UNFCCC (tiču se prioritizacije pomoći za adaptaciju na one koji su "naročito ugroženi" od klimatskih promena) ukazujući na to da se ne zna do koje mere su ugrožene države primale veću podršku za mere adaptacije na klimatske promene. Autori analiziraju podatke OECD o bilateralnoj pomoći od 2011. do 2014. godine i zaključuju da su države koje su više izložene rizicima od klimatskih promena (kao što su ekstremeni vremenski događaji ili porast nivoa mora) primili više pomoći mereno na osnovu *per capita* i kao procenat ukupne pomoći za adaptaciju. Na osnovu ovih analiza autori zaključuju da to ukazuje da donatori poštuju svoja globalna obećanja u vezi sa dodeljivanjem pomoći za adaptaciju na klimatske promene.⁷⁵¹

d) Primenu principa zajedničke ali različite odgovornosti, kao „jednog od ključnih koncepata održivog razvoja” Matsui razmatra u svetlu njegove dvostruke zasnovanosti: pritisaka razvijenih država na globalnu životnu sredinu i tehnološkim i finansijskim resursima kojima upravljaju. Ovaj princip se javlja u dve forme: jedna su „dupli standardi“ u zaštiti životne sredine i njihovoj primeni u korist zemalja u razvoju. Značajan broj međunarodnih ugovora nameće razvijenim državama obaveze koje se odnose na pomoć zemljama u razvoju, članicama ugovora. Smatrajući jednim od najznačajnijih aspekata principa zajedničke ali različite odgovornosti promenu modela potrošnje i proizvodnje, autor ukazuje na teškoće u prevođenje principa u međunarodnopravnu normu. Autor izražava sumnju u pogledu mogućnosti da se ovaj princip smatra običajnom normom međunarodnog prava, ali stoji na stanovištu da se radi o „osnovnom principu međunarodnog prava, koji kao takav može da posluži kao princip u stvaranju prava, isto kao i u tumačenju i primeni ugovora u oblasti životne sredine i razvoja.”⁷⁵²

e) I debata o prednostima i slabostima reforme UNEP-a i stvaranja Svetske organizacije za životnu sredinu razmatra se sa stanovišta položaja zemalja u razvoju. Biermann zagovara tezu da bi ovakav pravac aktivnosti bio od koristi za zemlje u razvoju jer bi, pre svega, obezbedio visoki forum za ujedinjavanje njihovih pojedinačnih pregovaračkih kapaciteta u odnosu na vodeće industrijalizovane države. Potom, ovakva organizacija bi pomogla naporima da

⁷⁵¹ Betzold, C. & Weiler, F., Allocation of aid for adaptation to climate change: Do vulnerable countries receive more support?, *Int Environ Agreements*, 17/2017, p. 17.

⁷⁵² Matsui, Y., Some Aspects of the Principle of "Common but Differentiated Responsibilities", *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, p. 151.

se prikupi međunarodna podrška za programe u oblasti životne sredine u regionima i sektorima koji su, na neki način, na periferiji procesa ekonomske globalizacije. Treće, očekuje se da bi takva organizacija stvorila mesto gde bi se mogao institucionalizovati politički uticaj lobista iz ne-vladinih organizacija „na način da se poveća ravnoteža u mišljenjima i perspektivama.”⁷⁵³

f) Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine zaključeni u okviru UN, devet globalnih i pet ugovora zaključenih u okviru UNECE koji su analizirani, osim UNCCD,⁷⁵⁴ ne sadrže eksplicitne odredbe u kojima se govori o „solidarnosti”. Međutim, specifičan položaj zemalja u razvoju naglašen je u svim analiziranim MEAs globalnog karaktera. Ugovori zaključeni u okviru UNECE ne sadrže odredbe o tome, što bi se verovatno moglo, delimično, objasniti specifičnostima regiona na koji se odnose ovi ugovori.⁷⁵⁵ Položaj najmanje razvijenih zemalja, i malih ostrvskih zemalja u razvoju, posebno je naglašen u SC i Minimata konvenciji o živi, a specifičan položaj „niskih i drugih malih ostrvskih zemalja” u UNFCCC. Osim toga, UNFCCC govori i o drugim kategorijama zemalja u razvoju, o čemu je već bilo reči.

⁷⁵³ Biermann, F., Strengthening Green Global Governance in a Disparate World Society Would a World Environment Organisation Benefit the South?, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, p. 297.

⁷⁵⁴ U članu 3 i 4.

⁷⁵⁵ Naravno, ostaju izvesne rezerve u odnosu na ovako formulisani zaključak, zbog razlika između globalnih i regionalnih ugovora. Moguće je da bi se u detaljnijoj analizi, uz preciznije i šire definisanje elemenata sadržaja pojma „solidarnost,” i kod MEAs zaključenih u okviru UNECE mogli pronaći elementi od značaja za specifičan položaj manje razvijenih država.

Treći deo

UN, REPUBLIKA SRBIJA I MEAs

1. Opšte metodološke napomene

Kada se raspravlja o značaju UN za RS sa stanovišta aktivnosti koje su povezane sa MEAs, u detaljnijoj analizi bi trebalo, najpre, razjasniti neka šira pitanja u vezi sa članstvom RS u UN i drugim međunarodnim organizacijama u sistemu UN (npr. pitanja kao što su poštovanje obaveza i prava koja priističu iz članstva u pojedinim organizacijama i pitanja koja su nametnuta posledicama raspada bivše SFRJ, do procene značaja članstva u nekoj međunarodnoj organizaciji sa stanovišta ostvarivanja ciljeva RS itd.).⁷⁵⁶ Ovome bi trebalo dodati i pitanje članstva u međunarodnim organizacijama van sistema UN, ako ove organizacije imaju izvestan značaj za ostvarivanje ciljeva i uloge organizacija iz sistema UN, ili pak ukoliko imaju značaja za sprovođenje određenih aktivnosti u oblasti životne sredine koje su propisane odgovarajućim međunarodnim ugovorima, bez obzira na teritorijalni okvir njihove primene.⁷⁵⁷ S druge strane, u materijalnom smislu bi u širu analizu trebalo uključiti i pojedine elemente koji determinišu okvir politike RS u oblasti životne sredine, uključujući i specifičnosti geografskog položaja, karakteristike prirodnih resursa, karakteristike stanovništva i populacionih trendova, istorije i karakteristika političkog i pravnog sistema, stanja kapaciteta nadležnih subjekata i društva u celini,⁷⁵⁸ perspektiva privrednog i društvenog razvoja⁷⁵⁹ itd. To bi uključivalo i sagledavanje pojedinih elemenata od značaja za normativno-strateški okvir

⁷⁵⁶ Ovo bi, naravno, podrazumevalo utvrđivanje postojanja definisanih interesa RS u pojedinim oblastima, što zaslužuje znatno više prostora i izlazi iz okvira ove analize.

⁷⁵⁷ Pitanje preklapanja nadležnosti i aktivnosti pojedinih međunarodnih organizacija, takođe, zaslužuje znatno detaljniju elaboraciju.

⁷⁵⁸ Za šire videti: Nadić, D., Značaj jačanja demokratskog i političkog kapaciteta u ekološkoj politici Srbije, *Sociologija*, 1/2012, str. 71–86.

⁷⁵⁹ Za pregled nekih karakteristika i problema razvoja RS videti: Jelisavac Trošić, S., Serbia's Sustainable Development Strategy and Industrial Policy for the European Union and the World Trade Organization, in: M. Yülek (ed.), *Industrial Policy and Sustainable Growth, Sustainable Development*, Springer Nature Singapore Pte Ltd, 2017, pp. 1–22. DOI 10.1007/978-981-10-3964-5_23-1

spoljne politike.⁷⁶⁰ U tom smislu, obaveze koje se sprovode u okviru procesa EU integracija RS imaju karakteristike opštih okolnosti⁷⁶¹ koje, kao takve, utiču na odnos RS prema pitanju članstva u pojedinim MEAs, uključujući i sa ovim povezane aktivnosti u okviru UN. Usaglašavanje nacionalnih propisa sa propisima EU podrazumeva i aktivnosti koje se direktno odnose na članstvo i primenu pojedinih međunarodnih ugovora od procesa potvrđivanja do usaglašavanja nacionalnih propisa sa propisima EU. Ovo bar u delu gde nacionalni propisi imaju uticaja na proces primene međunarodnih ugovora, ili stanje u oblasti od značaja za proces primene nekog međunarodnog ugovora.⁷⁶² Ono što bi svakako, i bez detaljnije rasprave o pojedinim elementima nacionalne politike, trebalo imati u vidu to je način kako su definisani nacionalni prioriteti u oblasti životne sredine, uključujući i prioritete u oblasti međunarodne saradnje od značaja za MEAs. Takođe, stanje u nekim sektorskim politikama od značaja za oblast životne sredine ne bi se moglo ignorisati u detaljnijoj analizi. Ovo se, pre svega, odnosi na sektore energetike, poljoprivrede, vodoprivrede, saobraćaja, prostornog planiranja, šumarstva, industrijskog razvoja, turizma itd. A međunarodnopravna regulativa u nekim od ovih oblasti je izuzetno razvijena, uključujući i postojanje većeg broj međunarodnih ugovora.

Proceduru potvrđivanja međunarodnih ugovora trebalo bi imati u vidu naročito zbog potencijalnog uticaja na način sprovođenja međunarodnih

⁷⁶⁰ Za šire videti: Todić, D., Normativno-strateški okvir spoljne politike Republike Srbije: "evropeizacija" i (ne) transparentnost, *Međunarodni problemi*, 4/2017, str. 442–464.

⁷⁶¹ Za šire o dinamici "evropeizacije" zakonodavstva RS videti: Todić, D., "Europeanisation" of Law of Republic of Serbia: between (un)clear goals and (in)appropriate indicators, In: Bojan Milisavljević, Tatjana Jevremović Petrović, Miloš Živković (Eds), *Law and Transition*, University of Belgrade, Faculty of Law, Belgrade, 2017, str. 45–56.

⁷⁶² Početkom ključne faze u razvoju unutrašnjeg zakonodavstva usaglašenog (ili donetog radi usaglašavanja) sa propisima EU može se smatrati donošenje (2004. godine) četiri sistemska zakona u oblasti životne sredine. Za šire o ovim propisima videti: Petković, G., Novo zakonodavstvo u oblasti upravljanja zaštitom životne sredine, *Pravni život*, 9/2005, str. 551–572. S ciljem daljeg usaglašavanja unutrašnjih propisa sa propisima EU u sledećoj fazi (2009. godine) usvojena je nova grupa zakona i taj proces je, sa različitim intenzitetom, dalje nastavljen. Pitanje kvaliteta procesa usaglašavanja unutrašnjih propisa sa propisima EU zaslužuje posebnu i detaljniju raspravu, naročito sa stanovišta sagladavanje mogućnosti za primenu pojedinih propisa. Za više informacija o savremenoj fazi razvoja nacionalnih propisa u svetlu EU integracija, videti: Todić, D., Savremeno zakonodavstvo Republike Srbije u oblasti životne sredine: od „integralnog sistema" ka hiperprodukciji propisa, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 77/2017, str. 1–16.

ugovora, ali i mogućih spoznaja o pretpostavkama i načinu prepoznavanja značaja globalnih problema u oblasti životne sredine od strane nadležnih nacionalnih organa i drugih subjekata. Pitanje statusa članstva u pojedinim MEAs trebalo bi imati u vidu, prevashodno, zbog jasnoće u sagledavanju trenutnog stanja prava i obaveza koje proističu iz MEAs, kao i mogućnosti njihovog sprovođenja. Ovo nam omogućava i jasniju predstavu o dostignutom nivou učešća RS, i država u regionu, u aktivnostima koje se odnose na rešavanje globalnih problema u oblasti životne sredine, ili u drugim aktivnostima u oblasti životne sredine od značaja za rešavanje globalnih problema u ovoj oblasti. Proces EU integracija RS i drugih država regiona može imati karakter posebnog činioca koji utiče na razumevanje kriterijuma za ocenu relevantnosti pojedinih MEAs.

2. UN i Republika Srbija

Značaj UN za RS, u najopštijem smislu reči, proističe iz opšteg značaja koji ova organizacija ima za savremene međunarodne odnose. Ovome bi trebalo dodati i okolnosti koje daju izvestan specifičan smisao članstvu u UN – države na čijoj teritoriji su se od devedesetih godina XX veka događale značajne promene.⁷⁶³ Krvavi raspad SFR Jugoslavije otvorio je više pitanja od uticaja za razumevanje položaja RS u međunarodnim odnosima i njenog mesta u UN i sistemu UN, uključujući i mogućnosti sagledavanja značaja UN za RS. Sankcije međunarodne zajednice tokom poslednje decenije XX veka uslovile su nastanak značajnih problema u ostvarivanju međunarodne saradnje RS i značajno zaostajanje u pogledu učešća u aktivnostima koje se sporovode u okviru međunarodnih ugovora.⁷⁶⁴ Normalizacija statusa RS u međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, uključujući i ključne ugovore zaključene u okviru sistema UN, usledila je tokom prve decenije XX veka.⁷⁶⁵

„Privremeni okvir razvojnog partnerstva između Republike Srbije i UN za period 2016–2020.” – usvojen u maju 2016. godine,⁷⁶⁶ kao pokušaj definisanja

⁷⁶³ Za šire o značaju koji su UN imale za Jugoslaviju videti kod: Bebler, A., *Jugoslavija i Ujedinjene nacije, u Ujedinjene nacije i savremeni svet*, Beograd, 1970, str. 19–29.

⁷⁶⁴ Za šire videti: Todić, D., *Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i status SR Jugoslavije, Međunarodni problemi*, 2/98, str. 313–336.

⁷⁶⁵ Za šire videti: Vukasović, V., Todić, D., *Environmental Law in Serbia*, Wolter Kluwer, 2017, pp. 68–74.

⁷⁶⁶ Videti: http://rs.one.un.org/content/dam/unct/serbia/docs/Publications/DPF_2016-2020%20final_signed_SRB%20May_2016.pdf (22.1.2017)

osnova za partnerstvo i saradnju Srbije i UN za sledeći petogodišnji period. Dokument obuhvata ciljeve, odnosno ishode saradnje u pet oblasti: dobra uprava i vladavina prava; razvoj socijalnih i ljudskih resursa; ekonomski razvoj, rast i zapošljavanje; životna sredina, klimatske promene, kultura i razvoj.⁷⁶⁷ Ali, za procenu značaja UN trebalo bi imati u vidu i stanje članstva u drugim međunarodnim organizacijama. Srbija je članica većeg broja organizacija u okviru sistema UN među kojima i jedan broj onih koje sprovode aktivnosti u oblasti životne sredine ili od značaja za ovu oblasti, kao što su: Svetska banka (WB), Međunarodni monetarni fond (MMF), Organizacija UN za industrijski razvoj (UNIDO), Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO), Međunarodna organizacija rada (ILO), Međunarodna pomorska organizacija (IMO), Svetska zdravstvena organizacija (WHO), Međunarodna organizacija za civilno vazduhoplovstvo (ICAO), Međunarodna unija za telekomunikacije (ITU), Svetska poštanska unija (UPU), Međunarodna organizacija za atomsku energiju (IAEA), Svetska organizacija za intelektualnu svojinu (WIPO), Organizacija UN za hranu i poljoprivredu (FAO), Svetska meteorološka organizacija (WMO), Svetska turistička organizacija UN (UNWTO).⁷⁶⁸ Procenjuje se da su za RS od izuzetnog značaja sve oblasti rada Uneska. Na listi svetske kulturne baštine koju vodi ova organizacija nalazi jedan broj objekata i lokaliteta iz Srbije,⁷⁶⁹ uključujući srpsku kulturnu baštinu na Kosovu i Metohiji.⁷⁷⁰ Osim toga, Srbija je u periodu od 2014. do 2016. godine bila član ECOSOC, istovremeno kada je usvojena Agenda održivog razvoja do 2030. godine,⁷⁷¹ i član je Komisije za stanovništvo i razvoj (2015–2018) i Komisije za prevenciju kriminala.

⁷⁶⁷ U delu koji se odnosi na „životnu sredinu, klimatske promene i otporne zajednice“ (Stub IV), predviđeno je da se „posebni programski napori“ usmeravaju, između ostalog, i ka „izgradnji kapaciteta za ispunjavanje zahteva međunarodnih sporazuma o životnoj sredini (npr. Montrealskog protokola) i ispunjavanju međunarodne obaveze izveštavanja“ (t. 59); zatim „unapređenju izveštavanja koja su obavezna koja proizilaze iz Okvirne konvencije UN o klimatskim promenama“ (t. 60) itd. Osim toga, predviđena je i podrška „implementaciji“ Nacionalne strategije klimatskih promena, Nacionalnog programa zaštite životne sredine, Nacionalnog programa upravljanja rizikom od katastrofa, Strategije razvoja energetike Srbije, itd.

⁷⁶⁸ Videti: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/spoljna-politika/multilaterala/un?lang=lat>. (17.1.2017).

⁷⁶⁹ Videti: <http://whc.unesco.org/en/list/&order=country>. (17.1.2017).

⁷⁷⁰ Videti: <http://www.heritage.gov.rs/cirilica/index.php>. (17.1.2017).

⁷⁷¹ A/RES/70/1, 21 October 2015. Za širi pregled informacija u vezi sa ovim dokumentom videti: Županjevac, D., Usvajanje transformativne Agende održivog razvoja do 2030. godine, u Novičić, Ž., Đukanović, A. (Ur), *Sedamdeset godina Ujedinjenih nacija – pogled iz Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2015, str. 257–275.

3. Prioriteti međunarodne saradnje RS u oblasti životne sredine

Verovatno bi najjednostavniji način rasprave o prioritetima moglo predstavljati tumačenje prioriteta koji su utvrđeni u strateškim dokumentima usvojenim od strane nadležnih organa.⁷⁷² U tom slučaju bi za oblast životne sredine analiza morala obuhvatiti veliki broj strateških dokumenata, ili dokumenata koji imaju neku vrstu takvog značaja.⁷⁷³ Ipak, procenjuje se da je

⁷⁷² Ovdje se ostavljaju po strani izvesne metodološke dileme koje bi mogle da se pojave, kao prethodno pitanje, u vezi sa utvrđivanjem prioriteta međunarodne saradnje.

⁷⁷³ Kao što su: Nacionalna strategija održivog razvoja, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2008. („Službeni glasnik RS”, br. 57/2008); Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije održivog razvoja za period od 2011. do 2017. godine) („Službeni glasnik RS”, br. 62/11); Nacionalni program zaštite životne sredine. Vlada Republike Srbije. Beograd, 2010) („Službeni glasnik RS”, br. 12/2010); Nacionalna strategija za aproksimaciju u oblasti životne sredine, Beograd, decembar 2011. godine („Službeni glasnik RS”, br. 80/11); Strategija biološke raznovrsnosti Republike Srbije za period od 2011. do 2018. godine. Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Beograd, oktobar 2011. http://www.zzps.rs/novo/kontent/stranicy/propisi_strategije/strategija_bioloske_razn_ovrsnosti.pdf (1.12.2016); Nacrt Strategije upravljanja vodama na teritoriji Republike Srbije, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, Institut za vodoprivredu „Jaroslav Černi”, Beograd, 2015. <http://www.rdvode.gov.rs/doc/dokumenta/javne-rasprave/strategija/Strategija%20upravljanja%20vodama-FINALNACRT.pdf> (10.9.2016); Strategija aproksimacije za sektor voda, Beograd, April, 2012. Technical Assistance for Development of a national Environmental Approximation Strategy (EAS), EuropeAid/127462/C/SER/RS; contract N° 07/SER01/29/11, Eptisa, PM Group; Prvi izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime, Ministarstvo za životnu sredinu i prostorno planiranje, Beograd, 2010. [http://www.klimatske-promene.rs/uploads/useruploads/Documents/Prvi-izvestaj_srp_web\[1\].pdf](http://www.klimatske-promene.rs/uploads/useruploads/Documents/Prvi-izvestaj_srp_web[1].pdf) (16.9.2016); Nameravani nacionalno određeni doprinosi smanjenju emisija GHG, http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Serbia/1/Republic_of_Serbia.pdf (11.9.2016); Strategija upravljanja otpadom za period 2010–2019. godine sa akcionom planom 2010–2014, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010. („Službeni glasnik RS”, br. 29/2010); Plan smanjenja ambalažnog otpada za period od 2010. do 2014. godine („Službeni glasnik RS”, br. 88/09); Nacionalna strategija održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara, („Službeni glasnik RS”, br. 33/2012); Strategija upravljanja mineralnim resursima Republike Srbije do 2030. godine http://www.zzps.rs/novo/kontent/stranicy/propisi_strategije/s_mineralni_resursi.pdf (3.9.2016); Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije, Vlada Republike Srbije, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Uprava za šume, Beograd, 2006. http://www.minpolj.sr.gov.yu/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=60&Itemid=67 (10.8.2016); Nacionalni implementacioni plan za sprovođenje Stokholmske konvencije, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009. <http://www.ekoplan.gov.rs/srl/>

rasprava o osnovnim pravcima međunarodne saradnje značajnim delom određena posredstvom ciljeva saradnje i politike definisanih u nekoliko, za oblast životne sredine najznačajnijih, strateških dokumenata.⁷⁷⁴ Tako je, npr. u Nacionalnom programu zaštite životne sredine iskazano očekivanje u pogledu toga šta treba da „obezbedi” „uspešna i efikasna međunarodna saradnja u oblasti zaštite životne sredine.” Među šest definisanih ciljeva, pored dva koja imaju više „tehnički” karakter („učešće u pripremi i donošenju međunarodnih konvencija i ugovora” i „ratifikacija odgovarajućih međunarodnih konvencija i ugovora”),⁷⁷⁵ i dva za koja se može reći da prevashodno imaju unutrašnjo-političku orijentaciju („afirmisanje pitanja životne sredine kao jednog od osnovnih elemenata razvojne politike zemlje” i „uvažavanje principa održivog razvoja u koncipiranju strategije spoljne politike i međunarodne saradnje”)

upload-centar/dokumenti/projekti-i-aktivnosti/pops/projektipops.pdf (10.6.2016); Strategija uvođenja čistije proizvodnje u Republici Srbiji, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009. („Službeni glasnik RS”, br. 17/09), (http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678) (3/4/2016); Nacionalna strategija za uključivanje Republike Srbije u mehanizam čistog razvoja Kjoto protokola za sektore upravljanja otpadom, poljoprivrede i šumarstva, Beograd, 2010. („Službeni glasnik RS”, br. 8/10); Strategija za primenu Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine – Arhuska konvencija, Vlada Republike Srbije, Beograd, http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678 (5.12.2016); Prva (Inicijalna) nacionalna komunikacija Republike Srbije, nacrt, (UNFCCC), Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Beograd, oktobar 2010) <http://www.ekoplan.gov.rs/src/Prva-nacionalna-komunikacija-Republike-Srbije-972-c46-content.htm> (3.4.2016); Opšti plan odbrane od poplava za period od 2012. do 2018. godine („Službeni glasnik RS”, br. 23/2012); Operativni plan odbrane od poplava za 2014. („Službeni glasnik RS”, br. 4/2014); Strategija razvoja vodnog saobraćaja Republike Srbije od 2015. do 2025. godine, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2015. <http://www.mgsi.gov.rs/cir/dokumenti/strategija-razvoja-vodnog-saobracaja-republike-srbije-od-2015-do-2025-godine> (22.5.2016); Prostorni plan Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, („Službeni glasnik RS”, br. 88/2010); Strategija prostornog razvoja Republike Srbije 2009–2013–2020. Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Republička agencija za prostorno planiranje. Beograd, 2009. <http://www.rapp.gov.rs/media/New%20Folder/STRATEGIJA,PRRS.pdf> (3.4.2016).

⁷⁷⁴ Za šire videti: Todić, D., Dimitrijević, D., Priority goals in international co-operation of the Republic of Serbia in the field of environment and sustainable development, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 14, 2/2014, str. 163–179.

⁷⁷⁵ Nacionalni program zaštite životne sredine, Vlada Republike Srbije. Beograd, („Službeni glasnik RS”, broj 12/10). <http://www.ekoplan.gov.rs/en/upload-centar/dokumenti/zakoni-i-nacrti-zakona/english/1.1%20National%20Environment%20Protection%20Programme.pdf>. (16.10.2016), 155.

jedan od njih se odnosi na „ubrzanje procesa evropskih integracija“ a drugi na „opšte jačanje saradnje i odnosa sa zemljama u okruženju, kao i zajedničko rešavanje problema u zaštiti životne sredine;” U tom smislu, aktivnosti u oblasti životne sredine u funkciji ubrzanja evropskih integracija i jačanja veza sa EU, kao i bilateralna i regionalna saradnja, u toj funkciji mogu biti definisani kao ključni pravci delovanja relevantnih subjekata u oblasti životne sredine.

U svakoj od pojedinačnih oblasti od značaja za održivi razvoj Nacionalna strategija održivog razvoja definiše pojedinačne ciljeve iako ne utvrđuje posebne prioritete međunarodne saradnje. „Obezbeđivanje održivosti životne sredine jedan je od osam Milenijumskih razvojnih ciljeva UN (Millenium Development Goals)” zbog čega raspravu o održivom razvoju treba posmatrati u kontekstu stanja u različitim oblastima od značaja za razvoj i strateških opredeljenja u tim oblastima. Ipak, prvi „ključni nacionalni prioritet Republike Srbije čije će ispunjenje u najvećoj meri omogućiti ostvarenje vizije održivog razvoja do 2017. godine” odnosi se na „članstvo u EU,”⁷⁷⁶ dok se ostala četiri odnose na različite konkretne oblasti kao što su: „razvoj konkurentne tržišne privrede i uravnotežen ekonomski rast, podsticanje inovacija, stvaranje boljih veza između nauke, tehnologije i preduzetništva, povećanje kapaciteta za istraživanje i razvoj, uključujući nove informacione i komunikacione tehnologije,” „razvoj i obrazovanje ljudi, povećanje zapošljavanja i socijalna uključenost, stvaranje većeg broja radnih mesta, privlačenje stručnjaka, unapređivanje kvaliteta i prilagodljivosti radne snage, veća ulaganja u ljudske resurse,” „razvoj infrastrukture i ravnomeran regionalni razvoj, unapređivanje atraktivnosti zemlje i obezbeđenje adekvatnog kvaliteta i nivoa usluga”, i „zaštitu i unapređenje životne sredine i racionalno korišćenje prirodnih resursa, očuvanje i unapređivanje sistema zaštite životne sredine, smanjenje zagađenja i pritisaka na životnu sredinu, korišćenje prirodnih resursa tako da ostanu raspoloživi i za buduće generacije.” Ovde se ne ulazi u analizu ostalih dokumenata (zbog ograničenog prostora) i polazi od pretpostavke o njihovoj usaglašenosti.

⁷⁷⁶ *National Sustainable Development Strategy*, Ministry of Science and Technological Development. Belgrade, 2008, p. 37. Available at http://www.odrzivi-razvoj.gov.rs/uploads/knjige/knjiga_eng.pdf, (16.10.2016).

4. Nadležnost i procedura zaključivanja i sprovođenja MEAs

Pitanje nadležnosti i procedure za zaključivanje i sprovođenje MEAs regulisano je, najvećim delom, propisima u oblasti državne uprave koji regulišu proceduru zaključivanja i sprovođenja međunarodnih ugovora u celini. Opštom odredbom stava 2 člana 16 Ustava RS („Službeni glasnik RS”, br. 98/2006) propisano je da su „opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka Republike Srbije i neposredno se primenjuju,” kao i da „potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom.”⁷⁷⁷ Ova mogućnost „neposredne primene” snažno potencira značaj pitanja načina potvrđivanja međunarodnih ugovora, ali otvara i različite dileme. Ozbiljan „tehnički” problem u vezi sa „neposrednom primenom” može biti povezan sa tumačenjem značenja ovog pojma imajući u vidu činjenicu da primena (nekih) međunarodnih ugovora podrazumeva prethodno donošenje unutrašnjih propisa država koje postaju članice međunarodnog ugovora,⁷⁷⁸ kao i to da za neki međunarodni ugovor može biti nadležno više organa. Složenost različitih situacija u vezi sa „neposrednom” primenom međunarodnih ugovora Etinski analizira konstatujući da može da se pojavi nekoliko okolnosti.⁷⁷⁹ Za ovakvo ustavno rešenje položaja potvrđenog

⁷⁷⁷ Ovaj deo teksta je preuzet iz članka: Todić D., Međunarodni ugovori i (moguće) slabosti procesa potvrđivanja, *Međunarodna politika*, 4/2013, str. 5–19. Za šire o slabostima procesa potvrđivanja i primene međunarodnih ugovora videti pomeniti članak.

⁷⁷⁸ Interesantno je da Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora ne spominje ova pitanja, osim kada govori o „tehničkim propisima donetim na osnovu međunarodnog ugovora” (član 24) i, indirektno, kada govori o „obezbeđivanju finansijskih sredstava potrebnih za izvršavanje međunarodnog ugovora,” kao obaveznom delu sadržine zakona o potvrđivanju međunarodnog ugovora (član 12 tačka 2). Praksu SAD da potpisuju a ne ratifikuju međunarodne ugovore u oblasti životne sredine Bang upravo objašnjava odsustvom kompromisa među političkim činionicima ove države u pogledu donošenja propisa kojima se obezbeđuje sprovođenje međunarodnih ugovora. Bang, G., Signed but Not Ratified: Limits to U.S. Participation in International Environmental Agreements, *Review of Policy Research*, 28, 1/2011, p. 69.

⁷⁷⁹ „U slučaju kada ne postoji odgovarajuće nacionalno pravno pravilo, jasno je da se neposredno primenjuje pravilo međunarodnog ugovora. Ukoliko postoji domaće pravilo, koje ne protivreči međunarodnom, moguće su opet različite situacije. Ako je domaće pravilo jednako po svom dejstvu sa pravilom iz međunarodnog ugovora, primenjuje se domaće pravilo uz uzimanje u obzir i međunarodnog pravila ... Ukoliko domaće pravilo nije jednako po obimu i sadržaju svog dejstva sa pravilom iz međunarodnog ugovora, pravilo iz međunarodnog ugovora primenjuje se neposredno kao dopuna domaćeg

međunarodnog ugovora „sa stanovišta prijema u EU” Vukadinović procenjuje da ono „ne mora predstavljati prepreku sve do potpisivanja sporazuma o prijemu u EU.” Autor istovremeno ukazuje na mogućnost da bi „odredba o blanko neposrednoj primeni” mogla „isprovocirati pitanje međusobne usaglašenosti odredbi Ustava.”⁷⁸⁰ Otuda pitanje postupka donošenja propisa u celini može biti značajno za kvalitet sprovođenja međunarodnog ugovora.

Poseban značaj mogle bi imati odredbe Ustava koje se odnose na ljudska i manjinska prava i slobode u vezi sa kojima stav 2 člana 18 propisuje da se Ustavom „jemče, i kao takva, neposredno se primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima.”⁷⁸¹ Ustav predviđa mogućnost da se Zakonom može propisati način ostvarivanja ovih prava „samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajemčenog prava.”

U vezi sa sprovođenjem međunarodnih ugovora članom 142 (načela sudstva) propisano je da su sudovi „samostalni i nezavisni u svom radu i sude na osnovu Ustava, zakona i drugih opštih akata, kada je to predviđeno zakonom,

pravila. Ako se, međutim, domaćim pravilom obezbeđuje viša zaštita osnovnih ljudskih prava, primenom pravila iz međunarodnog ugovora ne može da se smanji ta zaštita. Treću grupu situacija čine situacije u kojima postoji suprotnost između domaćeg pravila i pravila iz međunarodnog ugovora... Najsloženija situacija je ona kada domaće pravilo protivreči pravilu iz međunarodnog ugovora, koje se ne javlja kao *les specialis*” Etinski, R., Neposredna primena međunarodnog ugovora u pravnom poretku Republike Srbije, u Novaković, M. (Ed), *Monism & Dualism: Basic Concepts of Public International Law*, Belgrade: Faculty of Law, Institute of Comparative Law, Institute of International Politics and Economics, 2013, p. 755. Za neke dileme videti i kod Vukadinović, R., Ustavni okvir harmonizacije domaćih propisa i neka pitanja direktne primene Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u Dimitrijević, D., Miljuš, B. (Pr), *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije*, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2010, str. 32–36.

⁷⁸⁰ Vukadinović, *op. cit.*, str. 31.

⁷⁸¹ Što, naravno, ne znači da ustavno garantovanje nekog od ljudskih prava isključuje potrebu ratifikacije nekog međunarodnog ugovora koji se odnosi na ovo pravo. Zachary, *et al.*, u zaključku svog istraživanja dokazuju, na primeru Unverzalne deklaracije o ljudskim pravima i Pakta o građanskim i političkim pravima, da ratifikacija međunarodnih ugovora u oblasti ljudskih prava i unošenje ovih prava u ustavne tekstove doprinosi unapređenju „mogućnosti efektivnog poštovanja.” Zachary Elkins, Tom Ginsburg & Beth Simmons, Getting to Rights: Treaty Ratification, Constitutional Convergence, and Human Rights Practice, *Harvard International Law Journal*, 54, 1/2013, pp. 61–95.

opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava i potvrđenih međunarodnih ugovora,” a da se „sudske odluke zasnivaju na Ustavu, zakonu, potvrđenom međunarodnom ugovoru i propisu donetom na osnovu zakona” (član 145 st. 2). Istovremeno je propisano da „javno tužilaštvo vrši svoju funkciju na osnovu Ustava, zakona, potvrđenog međunarodnog ugovora i propisa donetog na osnovu zakona.” (član 156 st. 2) (aut. pod.).

Odredbe o nadležnosti Ustavnog suda ukazuju na način kao je određeno mesto međunarodnih ugovora u hijerarhiji pravnih propisa. U tom smislu prve dve tačke stava 1 člana 167 Ustava predviđaju da Ustavni sud odlučuje o: „saglasnosti zakona i drugih opštih akata sa Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima,” odnosno o „saglasnosti potvrđenih međunarodnih ugovora sa Ustavom.” Na tragu ovakvog rešenja je i formulacija odredbe člana 194 Ustava.⁷⁸²

Kada je u pitanju članstvo u međunarodnim organizacijama, odnosno zaključivanje ugovora o pridruživanju nekoj međunarodnoj organizaciji, Ustav RS u prvom stavu člana 97 propisuje da nadležnost Republike Srbije uključuje, između ostalog, i „uređivanje i obezbeđivanje” njenog „međunarodnog položaja i odnosa sa drugim državama i međunarodnim organizacijama.” Iako već u članu 1 govori o „pripadnosti evropskim principima i vrednostima,” Ustav ne sadrži posebne odredbe o EU.

I na kraju, kada je u pitanju nadležnost za potvrđivanje međunarodnih ugovora, Ustav propisuje da je za potvrđivanje međunarodnih ugovora nadležna Narodna skupština „kad je zakonom predviđena obaveza njihovog potvrđivanja” (član 99 t. 4).⁷⁸³ Ustav ne pravi nikakve razlike između međunarodnih ugovora kada propisuje broj glasova narodnih poslanika koji su potrebni za pozitivnu odluku o prihvatanju nekog međunarodnog ugovora. U članu 105 st. 3, t. 6 propisano je da se o „zakonima kojima se uređuju: ...

⁷⁸² Gde se u stavovima 4 i 5 propisuje, između ostalog, da „potvrđeni međunarodni ugovori ne smeju biti u suprotnosti sa Ustavom,” odnosno da „Zakoni i drugi opšti akti doneti u Republici Srbiji ne smeju biti u suprotnosti sa potvrđenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava.”

⁷⁸³ A član 14 Zakona o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora razlikuje nekoliko vrsta međunarodnih ugovora koje potvrđuje Narodna skupština. To su: (1) „ugovori vojne, političke i ekonomske prirode”, 2) „ugovori kojima se stvaraju finansijske obaveze za RS”, 3) „ugovori koji zahtevaju donošenje novih ili izmenu važećih zakona”, i 4) „ugovore kojima se odstupa od postojećih zakonskih rešenja.” Zakon istovremeno predviđa da ostali međunarodni ugovori „ne podležu postupku potvrđivanja,” iako nije baš potpuno jasno na šta bi se to moglo odnositi imajući u vidu prethodno opisane kategorije.

zaključivanje i potvrđivanje međunarodnih ugovora” odlučuje „većinom glasova svih narodnih poslanika.”⁷⁸⁴

Pitanje nadležnosti za pokretanje procedure za potvrđivanje međunarodnih ugovora, kao i pravila same procedure, regulisani su Poslovníkom Vlade („Službeni glasnik RS”, br. 61/06, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13). Procedura potvrđivanja međunarodnih ugovora je deo ukupnog zakonodavnog procesa.⁷⁸⁵ Na proceduru zaključivanja i potvrđivanja međunarodnih ugovora primenjuju se odredbe Poslovníka Vlade (budući da se radi o procesu pripreme i usvajanja propisa uopšte). Izvesne specifičnosti procesa naglašene su u rešenjima koja sadrži već pomenuti Zakon o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora („Službeni glasnik RS”, br. 32/2013). Osim toga, za proceduru pripreme, izrade i usvajanja predloga zakona o potvrđivanju međunarodnih ugovora mogu biti relevantne i odredbe nekoliko drugih zakona i podzakonskih akata kao što su: Zakon o državnoj upravi („Službeni glasnik RS”, br. 79/2005, 101/2007, 95/2010), Zakon o vladi („Službeni glasnik RS”, br. 55/05, 71/05, 101/07, 65/08, 16/11, 72/12), Zakon o Narodnoj skupštini („Službeni glasnik RS”, br. 9/10), Poslovník Narodne skupštine RS („Službeni glasnik RS”, br. 52/10), Jedinствена metodološka pravila za izradu propisa („Službeni glasnik RS”, br. 21/10) itd.⁷⁸⁶

5. Status RS i država u regionu u MEAs

Nekoliko je razloga zbog čega bi pitanje statusa RS u MEAs moglo biti najcelishodnije razmotriti u kontekstu članstva susednih država i država u regionu jugoistočne Evrope.⁷⁸⁷ Najpre, sa stanovišta karaktera, uzroka i

⁷⁸⁴ Za analizu rešenja koja je predviđao Ustav Jugoslavije, videti: Milojević, M., Constitutional competence for conclusion and enactment of international treaties, *Facta Universitatis*, Series: Law and Politics, 3, 1/2005, pp. 1–15.

⁷⁸⁵ Autor stoji na stanovištu da se ključnim elementima procesa pripreme i usvajanja propisa mogu smatrati oni koji su obuhvaćeni fazom do usvajanja predloga zakona na sednici Vlade. Bez umanjivanja značaja ovog procesa u kasnijoj fazi (naročito uloge Narodne skupštine) procenjuje se da su efektivne mogućnosti učešća i uticaja javnosti na sadržaj normi sve manje i manje nakon toga.

⁷⁸⁶ Za jedno viđenje i procenu zakonodavnog procesa u RS videti: *Izrada propisa i zakonodavni proces u Republici Srbiji – procena*, OSCE, Beograd, 2011. <http://www.osce.org/sr/odihr/87871>. (27.11.2012).

⁷⁸⁷ Za širi spisak međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine ili od značaja za oblast životne sredine u kojima je RS članica, videti u prilogu na kraju ove monografije. Inače,

posledica problema u životnoj sredini jasno je izuzetno teško celovito ostvarivanje ciljeva zaštite životne sredine (ili pojedinih elemenata) ograničavajući primenu određenih instrumenata na uže teritorijalne celine, kakve su države. Ekosistemski pristup podrazumeva uvažavanje stanja u različitim pojedinačnim elementima životne sredine i bez strogo ograničavanja na teritorijalne celine kakve su države. Ovo bi moglo biti posebno značajno za region kojem pripada RS gde su na različite načine povezani prirodni resursi, odnosno gde od načina upravljanja ovim resursima može da zavisi stanje resursa u drugim državama ili u celini. Vodni resursi su najočigledniji primer, ali se ovo sa skoro podjednako relevantnošću može odnositi i na stanje vazduha, stanje biodiverziteta itd.⁷⁸⁸ Zajednički pristup pitanju članstva u MEAs i sprovođenja MEAs mogao bi se povezati i sa pitanjem članstva država regiona u EU, odnosno perspektivama ovog članstva, budući da su sve države u regionu na određen način i do određenog nivoa povezane sa procesima EU integracija.

5.1. Članstvo RS, susjednih država i EU u globalnim MEAs

Pitanje članstva RS i susjednih država u globalnim MEAs može se smatrati jednim od prvih pokazatelja odnosa RS i država regiona prema mogućnostima i načinu rešavanja globalnih problema u oblasti životne sredine. Iz tabele br. 15. (dole) vidi se, između ostalog, relativno ujednačen nivo članstva država regiona u globalnim MEAs, osim Konvencije o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova i Parskog sporazuma o klimi.

prema podacima iz baze podataka „Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine” Univerziteta Oregon, za Srbiju je od ukupno 291 sporazuma na snazi 281. Data from Ronald B. Mitchell., 2002–2017. *International Environmental Agreements Database Project (Version 2014.3)*. Available at: <http://iea-archive.uoregon.edu/>, Date accessed: 23 January 2017, Za šire videti: odgovarajuću web adresu: http://iea-archive.uoregon.edu/page.php?query=country_members&country_preferred=Serbia (23.1.2017).

⁷⁸⁸ Za šire videti: Todić, D., Vukasović V., Ignjatić, M., Čavoški, A., *Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine u funkciji evropskih integracija i region jugoistočne Evrope*, Evropski pokret Srbija, Beograd, 2011; Todić, D., Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries, in Montini, M., Bogdanovic, S. (Ed.), *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, 43–58; Todić, D., International legal protection of biodiversity in the light of the European integration and South-East Europe, *Review of International Affairs*, 2-3/2016, pp. 83–102; Todić, D., Dujić, I. Međunarodno-pravni i institucionalni okvir saradnje država jugoistočne Evrope u oblasti klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima, *Pravni život*, 9/2016, str. 427–442.

Table 15: Članstvo država regiona u globalnim MEAs

	UN WC	UN FCCC	KP	PA	VC	MP	CBD	Cites	CMS	CW	WC NH	BC	RC	SC	UN CCD
RS		+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Susedne države															
BiH		+	+		+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+
CG	+	+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
AL		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
MK		+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Susedne države – članice EU i EU															
HU	+	+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
BG		+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
RO		+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
HR		+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
EU	⁷⁸⁹	+	+		+	+	+	+	+	⁷⁹⁰	⁷⁹¹	+	+	+	+

Napomena – skraćene za države i EU: AL – Albanija, BiH – Bosna i Hercegovina, BG – Bugarska, CG – Crna Gora, HR – Hrvatska; HU – Mađarska, MK – Makedonija, RO – Rumunija, RS – Republika Srbija, EU – Evropska unija; **Skraćene za MEAs:** UNWC – Konvencija o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova; UNFCCC – Okvirna konvencija UN o promeni klime, KP – Kjoto protokol, PA – Pariski sporazum, VC – Konvencija o zaštiti ozonskog omotača; MP– Montrealski protokol, CBD – Konvencija o biodiverzitetu; CITES – Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore; CMS – Konvencija o migratornim vrstama; CW – Konvencija o močvarama od međunarodnog značaja, naročito kao staništva ptica močvarica (Ramsarska konvencija); WCNH – Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine, BC – Bazelska konvencija o prekograničnom kretanju opasnih otpada i njihovom odlaganju; RC – Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini; SC – Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama; UNCCD – Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi;

Izvor: zvanični websajtovi MEAs (28.9.2016).

⁷⁸⁹ Jedan broj država članica EU su članice Konvencije (Danska, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Mađarska, Italija, Luksemburg, Holandija, Portugal, Španija, Švedska, UK).

⁷⁹⁰ Sve države članice EU su članice CW.

⁷⁹¹ Svih 28 država članica EU su članice Konvencije o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine.

5.2. Članstvo RS, susjednih država i EU u MEAs zaključenim u okviru UNECE

U pogledu članstva RS u MEAs zaključenim u okviru UNECE uočljive su sličnosti sa stanjem članstva država u regionu. Izostaje članstvo u PCL, ali za razliku od ovog ugovora kod AAC sve države članice EU su i članice ovog amandmana (osim Hrvatske). Kao što se vidi iz Tabele 16 (dole), članstvo u PRTR nisu obezbedile dve susjedne države (BiH i CG).

Table 16: Članstvo RS, susjednih država i EU u MEAs zaključenim u okviru UNECE

	CLRTAP ⁷⁹²	EIA	1.A	2. A	PSEA	WC	WC-A	PWH	IAC	PCL	AC	PRTR	A-AC
RS	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-
Susedne države													
BiH	+	+	-	-	-	+	+	+	+	-	+	-	-
CG	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	+	-	-
AL	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-
MK	+	+	-	-	+	+	+	-	+	-	+	+	-
Susedne države članice EU i EU													
HU	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
BG	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	+	+	+
RO	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+
HR	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-
EU	+	+	+	+	+	+	+	-	+	-	+	+	+

Napomena – skraćenice za države i EU: Videti napomene uz tabelu gore.

Skraćenice za MEAs: CLRTAP – Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima; EIA – Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu; 1.A – 1. Amandman EIA; 2.A – 2. Amandman EIA; PSEA – Protokol o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu; WC – Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera; WC-A – Amandman na WC; PWH – Protokol o vodi i

⁷⁹² Zbog tehničkih razloga stanje članstva u protokolima uz CLRTAP konvenciju se daje u tabeli ispod.

zdravlju uz WC; IAC – Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa; PCL – Protokol o građanskoj odgovornosti uz WC i IAC; AC – Arhuska konvencija (Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine); PRTR – Protokol o registrima ispuštanja i prenosa zagađenja uz Arhusku Konvenciju; A-AC – Amandman na Arhusku konvenciju.

Izvor: zvanični websajtovi MEAs: <http://www.unece.org/env/treaties/welcome.html>. (12.3.2017).

Table 16a: Članstvo RS, susednih država i EU u MEAs zaključenim u okviru UNECE (CLRTAP Protokoli)

	<u>EMEP</u>	<u>SE</u>	<u>NO</u>	<u>VOC</u>	<u>SE 2</u>	<u>HM</u>	A HM	<u>POPS</u>	A1	A2	<u>AEGO</u>	A
RS	+	-	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-
Susedne države												
BiH	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CG	+	-	-	-	-	+	-	+	-	-	-	-
AL	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MK	+	+	-	+	+	+	-	+	-	-	+	-
Susedne države članice EU i EU												
HU	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-
BG	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-
RO	+	-	-	-	-	+	-	+	+	+	+	-
HR	+	-	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-
EU	+	-	+	-	+	+	+	+	+	+	+	-

Skraćenice za MEAs: EMEP – EMEP Protokol; SE – Protokol o smanjenju emisija sumpordioksida za 30%; NO – Protokol o kontroli emisija azotnih oksida; VOC – Protokol o kontroli emisija ispraljivih organskih jedinjenja; SE 2 – Protokol o daljem smanjenju emisija sumpora; HM – Protokol o teškim metalima; AHM – Amandman na Protokol o teškim metalima; POPS – Protokol o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama; A1 – Amandman 1. na Protokol o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama; A2 – Amandman 1. na Protokol o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama; AEGO – Protokol o sprečavanju zakiseljavanja, eutrofikacije i prizemnog ozona; A – Amandman teksta i aneksa II do IX Protokola o sprečavanju zakiseljavanja, eutrofikacije i prizemnog ozona;

Izvor: https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&clang=_en (12.3.2017).

5.3. Članstvo RS, susednih država i EU u MEAs u oblasti upravljanja vodnim resursima

a) Budući da MEAs o kojima je ovde reč predstavljaju jedan deo međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine to bi karakter veza između ovih MEAs i ostalih međunarodnih ugovora mogao posebno da se ispituje. Najočiglednija potreba za ovim preispitivanjem postoji kod međunarodnih ugovora regionalnog karaktera koji za svoj predmet regulisanja imaju pojedina pitanja koja su već regulisana globalnim međunarodnim ugovorom.

U slučaju UNECE regiona, kojem pripada RS, to je najočiglednije u slučaju dva međunarodna ugovora koji regulišu oblast upravljanja vodnim resursima. Dakle, može se postaviti više pitanje u vezi sa odnosima između Konvencije o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova (1997) i Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera (1992).

Drugi nivo rasprave o odnosima između UN MEAs i drugih međunarodnih ugovora analiza može se definisati kroz analizu odnosa između UN MEAs i MEAs koji nisu zaključeni u okviru UN. U slučaju upravljanja vodnim resursima ta analiza bi, sa stanovišta RS i dela država koje pripadaju istom regionu, mogla biti proširena i na druge međunarodne ugovore regionalnog i subregionalnog karaktera. Tako bi u ovoj analizi mogli biti obuhvaćeni i Sofijska konvencija o Dunavu i Savski sporazum.

Tabela 17: Članstvo u međunarodnim multilateralnim ugovorima u oblasti upravljanja vodnim resursima

	UNECE WC	AUNECEWC	PWH	PCL	DRPC	FASRB
RS	27.08.2010.	27.08.2010	16.04.2013	-	19.08.2003	+
Susedne države						
BiH	3.12.2009.	27.01.2010	13.10.2011	21.05.2003 (potpis)	11.07.2005	+
ME	27.06.2014.	23.01.2014	-	-	28.10.2008	
AL	5.01.1994.	29.05.2014	8.3.2002	-	-	-
MK	28.07.2015	28.97.2015	-	-	-	-
Susedne države (članice EU)						
HR	8.07.1996.	31.07.2008	28.07.2006	-	22.10.1998	-
HU	2.09.1994.	20.01.2005	7.12.2001	25.06.2004	22.10.1998	-
BU	28.10.2003.	5.11.2012	-	21.05.2003 (potpis)	02.08.1999	-
RO	31.5.1995.	13.06.2006	5.01.2001	21.05.2003 (potpis)	22.10.1998	-
EU	14.9.1995.	20.12.2013	-	-	22.10.1998	⁷⁹³

Skraćenice za međunarodne ugovore: UNECEWC – UNECE konvencija o vodama, AUNECEWC – Amandmani na članove 25 i 26, PWH – Protokol o vodi i zdravlju, PCL – Protokol o građanskoj odgovornosti za štetu uzrokovanu prekograničnim efektima industrijskih akcidenata na prekograničnim vodama, UNCLNNUIW – Konvencija UN o neplovidbenim korišćenjima međunarodnih vodotokova, DRPC – Konvencija o saradnji na održivom korišćenju reke Dunav, FASRB – Okvirni sporazum za sliv reke Save.

Kao što se vidi iz Tabele 17 u pogledu članstva država regiona u međunarodnim multilateralnim ugovorima u oblasti upravljanja vodama, postoje određene sličnosti. Sve države su članice UNECE konvencije o vodama i Amandmana na član 25 i 26. I sve susedne države članice EU (Hrvatska, Mađarska, Rumunija i Bugarska) su članice ovih međunarodnih ugovora. Dve države su članice Savskog sporazuma (BiH i Srbija), dok je treća država (Crna Gora) svoj položaj u ovom međunarodnom ugovoru regulisala posebnim Memorandumom o razumevanju. Od susednih država članica EU, Hrvatska je članica Savskog sporazuma (zajedno sa Slovenijom).

⁷⁹³ Slovenija i Hrvatska su ratifikovale.

ZAKLJUČAK

Sagledavanje uloge UN u međunarodnom pravnom regulisanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine podrazumeva uvažavanje više različitih okolnosti koje, istovremeno, predstavljaju preovlađujuće karakteristike savremenih procesa u međunarodnoj zajednici. Istorija (i dostignuti nivo) naučnotehnološkog i privrednog razvoja, sa svim činiocima koji oblikuju odnose u globalizacijski determinisanom svetu, uslovili su i mogućnosti i sadržaje aktivnosti država i međunarodnih organizacija u vezi sa problemima u oblasti životne sredine. Istorijski razvoj međunarodnog prava životne sredine uslovljen je različitim okolnostima, uključujući i razvoj međunarodnog prava u celini. Naučnotehnološki razvoj i saznanja o uzrocima i posledicama savremenih problema u oblasti životne sredine imaju poseban značaj. On ima svoje elemente i van sistema UN, ali tek sa intenzivnijim uključivanjem ove organizacije međunarodno pravo životne sredine dobija elemente za nove koncepcijske sadržaje. U okviru sistema UN izgrađen je prepoznatljiv i relativno zaseban sistem međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. U vezi sa tim više konkretnijih pitanja može biti predmet posebnih analiza. Bezbednosni aspekti zaključivanja i primene pojedinih međunarodnih ugovora zauzimaju značajno mesto u savremenoj literaturi. Povezanost međunarodnog i unutrašnjeg prava u oblasti životne sredine moguće je pratiti na različite načine. Iako bi pitanje međusobnih odnosa trebalo posebno raspravljati (kako teorijski, tako i normativno od države do države), prelivanje vrednosnih elemenata iz normi međunarodnog prava u unutrašnjopravne poretke (i obrnuto) uočljivo je na načelnom nivou. Prepoznatljivost sadržaja pojedinih normi u jednoj, odnosno drugoj grupi jedna je od manifestacija. Nekoliko primera to očigledno ilustruju. Npr. načela zaštite životne sredine; pravila koja se odnose na pristup informacijama; pravila kojima se reguliše učešće javnosti u odlučivanju u oblasti životne sredine; načela upravljanja (međunarodnim) vodotokovima; načela finansiranja u oblasti zaštite životne sredine; upotreba procene uticaja na životnu sredinu kao instrumenta savremene politike i prava, mesto i uloga strateške procene uticaja na životnu sredinu (u nešto manjem stepenu u

odnosu na procenu uticaja), pravila koja se odnose na industrijske akcidente itd. Naravno, ovde ostaje otvoreno pitanje do koje mere norme iz međunarodnog prava utiču na norme iz unutrašnjeg prava i/ili obrnuto, što zaslužuje znatno detaljnije istraživanje. U slučaju Republike Srbije (i država iz regiona kojem ona pripada) pitanje uticaja normi iz prava EU dodatno komplikuje moguću analizu. Zatim, pitanje odgovornosti za štete u životnoj sredini je samo delimično regulisano u okviru MEAs i ostaje veći broj otvorenih pitanja. Postoji značajna praksa u rešavanju sporova u oblasti životne sredine, ili sporova koji su od značaja za oblast životne sredine. Doprinos sudske prakse razvoju međunarodnog prava životne sredine zaslužuje da bude sagledavan na više sistematičan način, kao i efikasnost i uloga postojećih instrumenata za rešavanje sporova povodom različitih pitanja u oblasti životne sredine.

Na izvestan način bi se moglo tvrditi da su međunarodni ugovori u samom središtu aktivnosti UN iako to, na prvi pogled, možda ne izgleda tako. Organizacija se od svojih početaka bavila pitanjima koja su uključivala i neke probleme u oblasti životne sredine, a najznačajniji deo aktivnosti započinje krajem šezdesetih godina XX veka. U poslednjih nekoliko decenija, jačanjem globalizacijskih procesa, organizacija se profilisala kao jedan od ključnih subjekata u ovoj oblasti. Sada bi se, bez rezerve, moglo reći da ciljevi organizacije nisu ostvarivi bez međunarodnih ugovora kao instrumenata pomoću kojih se ciljevi organizacije konkretnije formulišu, elaboriraju i postaju obaveze i prava država i drugih subjekata međunarodnih odnosa. Sagledavanje uloge MEAs podrazumeva uvažavanje brojnih drugih pitanja među kojima je jedno od najznačajnijih pitanje načina organizacije i funkcionisanja institucija u okviru sistema UN. Ali, delovanje UN kroz koordinaciju različitih aktivnosti u vezi sa kodifikacijom i progresivnim razvojem međunarodnog prava, uključujući i aktivnosti u vezi sa međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, determinisano je i činocima van sistema UN i van sistema međunarodnih ugovora, kao takvih.

U okviru UN izgrađeni su relativno zasebni međunarodnopravni režimi zasnovani na MEAs kojima se propisuju, između ostalog, prava i obaveze država i drugih subjekata radi ostvarivanja ciljeva globalnog karaktera (klimatske promene, biodiverzitet, upravljanje vodama, upravljanje otpadom i opasnim hemikalijama itd). Ostaje otvoreno pitanje daljeg širenja predmeta regulisanja i to, pre svega, u odnosu na područja van nacionalne jurisdikcije, kao i u pogledu uređivanja nekih specifičnih pitanja koja su povezana sa ovim. S druge strane, otvorenim bi se moglo smatrati i pitanje izgradnje jedinstvenog međunarodnopravnog režima za oblast životne sredine. Ono

bi se jednim delom moglo povezati i sa raspravama o mogućnostima formiranja međunarodne organizacije za životnu sredinu.

Ipak, o postojanju elemenata sistema MEAs moguće je govoriti na osnovu nekoliko zaključaka koji se nameću u analizi koja je data u prethodnom tekstu. Bez obzira na različite okolnosti u kojima su nastajali pojedini MEAs, kao i bez obzira na činjenicu da se njima uređuju različita pitanja oko kojih je bilo moguće postići dogovor zainteresovanih država članica UN, elemente sistema u postojećoj arhitekturi MEAs moguće je dokazivati po nekoliko kriterijuma. Najpre, trebalo bi imati u vidu postojanje koordinativnih tela u sistemu UN koji obavljaju aktivnosti koje se na preovlađujući način odnose na oblast životne sredine i to ne bi trebalo biti sporno (ECOSOC, UNEP itd.), iako se već dugo vode rasprave o osnaživanju koordinative funkcije UN u ovoj oblasti i reformi sistema. Otvorenim bi se moglo smatrati i pitanje rezultata koji su ostvareni u okviru aktivnosti ILC, kao i uključivanja pojedinih pitanja iz oblasti životne sredine u program budućih aktivnosti ovog tela. Broj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, čiji jedan deo predstavljaju i MEAs, upućuje na potrebu uređivanja odnosa u ovoj oblasti na osnovama pravila koja podrazumevaju makar do izvesne mere uređen sistem, ili postojanje elemenata sistema. Naravno, ostaju rezerve zbog pitanja kako se definiše sistem za potrebe rasprave o međunarodnim ugovorima, o čemu bi trebalo znatno detaljnije raspravljati i to, pre svega, sa stanovišta kriterijuma efikasnosti. Iako u postojećoj literaturi postoji značajan broj analiza koje su posvećene pitanju efikasnosti međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, kao i reforme sistema u celini, ima se utisak da se to pitanje ne smatra prioritarnim u okviru rada ključnih subjekata u sistemu UN. Ipak, u raspravi o ovim pitanjima trebalo bi odvojeno posmatrati sistem MEAs u užem smislu, van čega ostaju ostali MEAs i najširi krug međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine koji na različite načine mogu biti međusobno povezani (ciljevi, instrumenti itd.). Ovome bi trebalo dodati i jedan broj međunarodnih ugovora koji se ne mogu klasifikovati kao ugovori koji pripadaju grupi ugovora u oblasti životne sredine, ali za koje postoji dosta argumenata zbog kojih bi za njih moglo reći da njihov značaj za oblast životne sredine nije sporan. Ipak, grupisanje međunarodnih ugovora, nezavisno od toga za koje kriterijume se opredelili, ne bi trebalo da narušavaju autonomiju pojedinačnih međunarodnih ugovora. Iz šireg konteksta je jasno da nastanak i postojanje svakog pojedinačnog MEAs predstavlja odraz okolnosti koje su dovele do saznanja o potrebi rešavanja nekog konkretnog problema globalnih razmera, odnosno jasnih naučnih potvrda o tome da bez preduzimanja mera na globalnom nivou nije moguće

rešavanje problema, sa svešću o posledicama nepreduzimanja nikakvih mera. Potom, ne bi trebalo biti dilema da intervencija kroz propisivanje prava i obaveza različitih subjekata, u bilo kojoj pojedinačnoj oblasti koja se razume kao pitanje od značaja za oblast životne sredine, ima različit uticaj na druge oblasti delovanja UN i organizacija u sistemu UN. I obrnuto. Moguće je da bi uređivanje odnosa u sistemu moglo biti zasnovano na analogiji sa nekim principima ekosistemskog pristupa iz prirodnih nauka.

Za procenu relevantnosti i doprinosa organizacija koje se bave problemima koji imaju globalni karakter, pitanje uticaja globalnih problema na regionalne i lokalne zajednice, može predstavljati jedno od otvorenih pitanja. Globalne dimenzije problema u oblasti životne sredine sve jače u prvi plan ističu pitanje položaja zemalja u razvoju. Ovo pitanje je naročito naglašeno kada se radi o specifičnim globalnim problemima kao što su klimatske promene, biodiverzitet, upravljanje vodnim resursima itd. Doprinos zemalja u razvoju aktuelnom stanju u oblasti klimatskih promena predmet je različitih i ponekad oštro suprotstavljenih rasprava. Nastavak pregovora o budućim ciljevima i merama u globalnoj politici u oblasti klimatskih promena, jednim delom, je u senci rasprava o uravnoteženom pristupu i odnosu između tzv. istorijskih emisija, koje se povezuju sa doprinosom razvijenih država stanju u ovoj oblasti, odnosno prava na razvoj zemalja u razvoju. Elementi neokolonijalnih odnosa mogu se identifikovati i u pozadini rešenja koja su ustanovljena nekim drugim MEAs, osim ugovora koji se odnose na klimatske promene. Jednom od ključnih sistemskih slabosti postojećeg sistema međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine može se smatrati odsustvo jasnije definisanih elemenata sadržaja solidarnosti među članicama međunarodnih ugovora. Iako u nekim međunarodnim ugovorima postoje elementi koji govore o posebnom položaju zemalja u razvoju i nerazvijenih, odsustvo sistemski uređenih odnosa u ovoj oblasti otvara različita pitanja, uključujući i pitanje pravde u međunarodnim odnosima. To stalno iznova i na specifičan način legitimizira (ne)sprovođenje ili (ne)potpuno sprovođenje međunarodnih ugovora.

Slabosti postojećeg sistema upravljanja u oblasti životne sredine koji je povezan sa funkcionisanjem međunarodnih ugovora, pa i MEAs, različito se u literaturi opisuju. Pitanje efikasnosti globalnih MEAs i sistema MEAs nije jednostavno odvojiti od pitanja efikasnosti sistema UN u celini i to pitanje zaslužuje da se detaljnije razmotri. S druge strane, trebalo bi imati u vidu da su ova dva pitanja toliko povezana da nije ni upitno njihovo potpuno razdvajanje. Izgleda da bi grupisanje MEAs, kakvu na primeru MEAs u oblasti biodiverziteta obrazlaže Caddelli (i neki drugi autori u drugim oblastima),

analizirajući sinergijske aspekte pojedinih institucija formiranih ugovorima, moglo imati smisla kao početna forma za sagledavanje mogućnosti i unapređenje efikasnosti. Mada se smatra da je u istoriji razvoja institucija koje se bave životnom sredinom na globalnom nivou pitanje koordinacije delovanja različitih subjekata, a time i reforme sistema upravljanja, relativno brzo uočeno kao jedno od pitanja koje zaslužuje posebnu pažnju. Tek 2009. godine Odlukom Upravnog saveta UNEP-a br. 25/4 formirana je Konsultativna grupa ministara ili visokih predstavnika zadužena za pitanja koja se odnose na međunarodno upravljanje u oblasti životne sredine.⁷⁹⁴ Pitanje članstva najvećih i/ili najmoćnijih država u MEAs može se na kritičan način povezati sa pitanjima koja su od značaja za funkcionisanje i efikasnost celog sistema međunarodnih ugovora i sistema upravljanja u oblasti životne sredine u celini.

Regionalne dimenzije aktivnosti UN u oblasti životne sredine najjasnije su uočljive ako se imaju u vidu MEAs zaključeni u okviru UNECE. Pet MEAs i veći broj protokola uz pojedine MEAs, obuhvataju pitanja zaštite vazduha, zaštite i upravljanja vodnim resursima, prevenciju industrijskih akcidenata. MEAs zaključeni u okviru UNECE regulišu i određena pravila koja se odnose na instrumente prekogranične saradnje (EIA i SEA), kao i instrumente demokratizacije savremene politike i prava životne sredine i zaštite prava na zdravu životnu sredinu (pristup informacijama, učešće javnosti i pristup pravdi). Međutim, pitanje međusobnih odnosa između ugovora zaključenih na regionalnom nivou i onih na globalnom nivou (kada postoje zajednički elementi u predmetu regulisanja) trebalo bi preciznije urediti. Za RS, koja pripada ovom regionu, odnos prema MEAs zaključenim u okviru ove regionalne komisije UN ima poseban značaj.

Pored onoga na šta je već ukazano, za RS je pitanje definisanja odnosa prema MEAs u okviru UN, u osnovi pitanje procene značaja. Meru značaja bi trebalo da određuju elementi nacionalnog interesa u odnosu na pitanja koja se uređuju pojedinim MEAs i to sa stanovišta mogućnosti da država sa privredom u tranziciji doprinese rešavanju globalnih problema životne sredine. Ono što sve globalne probleme u oblasti životne sredine (za koje postoje zaključeni MEAs) čini relevantnim za RS to su lokalne implikacije

⁷⁹⁴ Decision 25/4: International Environmental Governance, Decisions Adopted by the Governing Council/Global Ministerial Environment Forum at its twenty-fifth session, pp. 9–10. <http://www.unep.org/GC/GC25/Docs/GC25-DRAFTDECISION.pdf>. (19.9.2016).

globalnih problema (vodni resursi, otpad, biodiverzitet, klimatske promene itd). Opšti odnos prema UN, i procena značaja ove organizacije za RS, mogu imati uticaja na procene odnosa prema pitanjima koja proističu iz svakog konkretnog MEAs. Pri tome bi na poseban način trebalo sagledavati činioce koji proističu iz obaveza koje RS ima kao država koja se nalazi u procesu EU integracija, uz uvažavanje dinamike samog procesa EU integracija. Verovatno je da bi se, u slučaju RS, posebna relevantnost MEAs kojima se regulišu odnosi povodom upravljanja vodnim resursima, mogla dokazivati većim brojem argumenata. Ipak, teško je bez posledica po neka druga pitanja, za koja su već izgrađeni određeni pravni režimi, potpuno i do kraja izdvojiti bilo koje konkretnije pitanje koje bi moglo predstavljati prioritet. Tek uz uvažavanje širih regionalnih specifičnosti i projekcija mogućih izazova do kraja ovog veka, definisanje nacionalnih strateških prioriteta moglo bi imati nekog smisla. Izvesna zbrka između rešenja koja nudi veliki broj strateških dokumenata RS zaslužuje da se prevaziđe na način koji će odnos prema njima, bar kada se radi o pitanjima koja imaju globalni karakter i vezuju se za UN, imati karakteristike usklađenog pristupa.

IZBOR LITERATURE

A) Monografije i zbornici radova

- Atapattu, S. A. *Emerging principles of international environmental law*, Transnational Publishers, New York. 2006.
- Barboza, J. *The Environment, Risk and Liability in International law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston. 2011.
- Beach L. H., Hammer J., Hewitt J. J. Kaufman E., Kurki A., Oppenheimer A. J., Wolf T. A. *Transboundary Freshwater Dispute Resolution: Theory, Practice and Annotated References*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris. 2000.
- Birnie, P.W., Boyle, A.E., *International Law and Environment*, Oxford University Press. 2002.
- Bodanski D. *The Art and Craft of International Environmental Law*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 2010.
- Boisson de Chazournes, L., Kohen, G.M., Vinuales J.E. (Eds). *Diplomatic and Judicial Means of Dispute Settlement*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013.
- Byrnes A., Hayashi M., Michaelsen C. (Eds). *International law in the new age of globalization*, MartinusNijhoff Publishers, 2013.
- Chambers, W.B. *Interlinkages and the effectiveness of multilateral environmental agreements*, United Nations University Press, 2008.
- Chambers, W.B., Green J.F. (Eds). *Reforming International Environmental Governance: From Institutional Limits to Innovative Reforms*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 2005.
- Čučković B. *Primena pravila o odgovornosti države za ekološku štetu*, doktorska disertacija, Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2012.
- Dimitrijević, D. *Reforma Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009.

- Dimitrijević, V., Peleš, M., Račić, O. (Ur). *Jugoslavija i specijalizovane ustanove Ujedinjenih nacija*, Savez udruženja za Ujedinjene nacije Jugoslavije, Beograd, 1978.
- Drost, J.J.P. (Ed). *Multilateral Environmental Agreements, State of Affairs and Developments 2010*, Eleven International Publishers, Den Haag, 2010.
- Đorđević S., Dimitrijević, D. *Pravo međunarodnih ugovora*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2011.
- Fassbender B. *The United Nations Charter as the Constitution of the International Community*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2009.
- Finizio G., Gallo E. (Eds). *Democracy at the United Nations: Un reform in the age of globalization*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, Bern, Berlin, Frankfurt am Main, New York, Oxford, Wien, 2013.
- Fitzmaurice M., French D. (Eds). *International Environmental Law and Governance*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2013.
- French, D. (Ed). *Global Justice and Sustainable Development*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2010.
- Gordanić, J. "Potrebe i mogućnosti reformisanja nadležnosti i položaja Generalne skupštine u institucionalnoj strukturi Ujedinjenih nacija", Doktorska disertacija. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu. 2017.
- Hendry, S. *Frameworks for water law reform*, UNESCO Centre for Water Law, Policy, and Science, University of Dundee, Cambridge University Press, 2015.
- Hunter, D., Salzman, J., Zaelke, D. *International Environmental Law and Policy*, New York, Foundation Press, 1998.
- Jacur F.R., Bonfanti, A., Seatzu, F. (Eds). *Natural Resources Grabbing: An International Law Perspective*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2016.
- Jasper, S. (Ed). *Securing Freedom in the Global Commons*, Stanford University Press, Stanford, California, 2010.
- Jelisavac Trošić, S. (2015). *Pregovori u okviru GATT i STO*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.
- Joldžić, V., Milićević, G. *Životna sredina i međunarodni ugovori od značaja za Saveznu Republiku Jugoslaviju*, Beograd, Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu, 1995.
- Kiss, A., Shelton, D. *Guide to International Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2007.

- Kreća, M. *Međunarodno javno pravo*, Pravni fakultet: Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd. 2012.
- Kuokkanen, T. *International Law and the Environment, Variation on a Theme*, The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, Kluwer Law International, The Hague, London, New York, 2002.
- Leary, D., Pisupati B. (Eds). *The future of international environmental law*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 2010.
- Lilić S. (prir). *Pravni i ekonomski izazovi klimatskih promena*, Pravni Fakultet, Univerzitet u Beogradu, Beograd, 2011.
- Louka, E. *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006.
- McClintock, J. *The Uniting of Nations, An Essay of Global Governance*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2010.
- McIntyre, O. *Environmental protection of international watercourses under international law*, Ashgate Publishing Limited, Hampshire, 2007.
- Mingst, K.A., Karns, M.P. *The United Nations in the 21st Century, Series: Dilemmas in World Politics*. Edition: 4th ed. Boulder, Colo: Westview Press. 2012.
- Muller, J. (Ed). *Reforming the United Nations, A Chronology*, Brill Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2016.
- Nanda, V.P., Pring, G.R. *International Environmental Law and Policy for the 21th century*, 2nd Revised Edition, MartinusNijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013.
- Nikolić, M., Todić, D. (Prir). *Strateški pravci razvoja i utvrđivanja položaja Srbije u savremenim međunarodnim odnosima*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014.
- Novaković, M. (Ed). *Monism & Dualism: Basic Concepts of Public International Law*, Belgrade: Faculty of Law, Institute of Comparative Law, Institute of International Politics and Economics, 2013.
- Novičić, Ž., Đukanović, A. (Ur). *Sedamdeset godina Ujedinjenih nacija – Pogled iz Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2015.
- Oldfield F. *Environmental Change: Key Issues and Alternative Perspectives*, Cambridge University Press, 2005.
- Račić, O. *Ujedinjene nacije: između moći i prava*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
- Račić, O., Dimitrijević, V. *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1980.
- Ryngaert C., Molenaar, E.J., Nouwen, S.M.H. (Ed). *What's Wrong with International Law?*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2015.

- Sands, P., Peel, J., Fabra A., MacKenzie, R. *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2012.
- Sand, H.P. *The Role of International Organizations in the Evolution of Environmental Law*, UNITAR, Geneva, 1997.
- Schrijver, N. *Development without destruction: the UN and global resources management*, Indiana University Press, Bloomington and Indianapolis, 2010.
- Shelton, D. *Techniques and Procedures in International Environmental Law*, UNITAR, Geneva, 1997.
- Soltau, F. *Fairness and Equity in Climate Change*, S.J.D. Thesis, Pace University Law School, April 2008.
- Speth, J.G., Haas, M.P. *Global Environmental Governance*, Island Press, Washington, Covelo, London, 2006.
- Stephens, T. *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge University Press, 2009.
- Susskind, L. *Environmental Diplomacy: Negotiating More Effective Global Agreements*, New York, Oxford University Press, 1994.
- Tietenberg, T. *Environmental Economics and Policy*, Colby College, Pearson Addison Wesley, Boston, 2004.
- Todić, D. *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014.
- Todić, D. „Montenegro“ in *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, in Kurt Deketelaere (Ed.). Alphen aan den Rijn, NL: Kluwer Law International, 2013.
- Todić, D. *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend Univerzitet, Beograd, 2008.
- Todić, D. *Ekološki menadžment u uslovima globalizacije*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008.
- Todić, D. *Međunarodne konvencije u oblasti životne sredine u SR Jugoslaviji*, Regionalni centar za životnu sredinu za centralnu i istočnu Evropu, Beograd, 2002.
- Todić D. Ignjatić M., Vukasović V. *Environmental Law – Bosnia and Hrezegovina*, International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, NL: Kluwer Law International, 2014.
- Todić, D. Vukasović, V. *Ekološka kriza u svetu i odgovor međunarodne zajednice*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2003.

- Todić, V. Vukasović (Urs.), *Pravo na adekvatnu životnu sredinu*, Regionalni centar za centralnu i istočnu Evropu, kancelarija u Jugoslaviji, Jugoslovenski formu za zaštitu životne sredine dunavskog sliva, Beograd, 2001.
- Todić, D., Vukasović, V. *Međunarodne organizacije i međunarodna saradnja u oblasti zaštite životne sredine*, Prometej, Novi Sad, 1999.
- Trouwborst, A. *Precautionary rights and duties of state*, Martinus Nijhoff Publishehrs, Leiden/Boston, 2006.
- Ujedinjene nacije i savremeni svet*, zbornik radova, Savez udruženja za Ujedinjene nacije Jugoslavije, Beograd, 1970.
- Viale, C. *Lexicon of Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013.
- Volger, H. (Ed). *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2010.
- Vukasović, V., Todić, D. *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2012.
- Vukasović, V., Todić, D. *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, (Second Edition), 2017.
- Vukasović, V. *Zaštita čovekove sredine i UN*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1985.
- Vukasović, V. *Zaštita i unapređenje čovekove sredine – međunarodnopravno regulisanje*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1980.
- Vukasović, V. *Razvoj nauke i tehnologije i međunarodno pravo*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1978.
- Weis, E.B. (Ed). *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimensions*, United Nations University Press, Tokyo, 1992.
- Westra, L., Bosselmann, K., Soskolne, C. (Eds). *Globalisation and Ecological Integrity in Science and International Law*, Cambridge Scholars Publishing, 2011.
- Zlatic, M. (Ed). *Global Change – Challenges for Soil Management*, Advances in Geocology Vol. 41, A Cooperating Series of the International Union of Soil Science (IUSS), Catena Publishers, 2010.

B) Članci

- Abery, E. Environmental Policy–Making: Lesons from Japan, *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, 4/1999, pp. 379–392.

- Addo, K.M. The Reality of the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, *Human Rights Law Review*, 14/2014, pp. 133–147 doi: 10.1093/hrlr/ngt041.
- Allan, T., Keulertz, M., Woertz, E. The water–food–energy nexus: an introduction to nexus concepts and some conceptual and operational problems, *International Journal of Water Resources Development*, 31, 3/2015, pp. 301–311.
- Alkoby A. Non–State Actors and the legitimacy of international environmental law, *Non–State Actors and International Law*, 3/2003, pp. 23–98.
- Alston, P. The Myopia of the Handmaidens: International Lawyers and Globalization, *European Journal of International Law*, 8, 3/1997, pp. 435–448.
- Alston, P. Charging for Access to International Law Treaty Information: Time for the UN for Rethinking a Pervasive Initiative, *European Journal of International Law*, 12, 2/2001, pp. 351–358.
- Alvarado–Quesada, I. & Weikard, HP. International Environmental Agreements for biodiversity conservation: a game–theoretic analysis, *Int Environ Agreements*, 17, 5/2017, pp. 731–754.
- Andresen, S. Key actors in UN environmental governance: influence, reform and leadership, *International Environmental Agreements*, No. 7/2007, pp. 457–468. DOI 10.1007/s10784–007–9049–z.
- Andresen, S. The effectiveness of UN environmental institutions, *Int Environ Agreements*, 7, 4/2007, pp. 317–336.
- Atapattu, S., Gonzalez, C. The North–South Divide in International Environmental Law: Framing the Issues. In S. Alam, S. Atapattu, C. Gonzalez, & J. Razzaque (Eds.), *International Environmental Law and the Global South* (pp. Xxi–Xxiv). Cambridge: Cambridge University Press. 2015.
- Balsiger J., Prys, M. Regional agreements in international environmental politics, *Int Environ Agreements*, 16/2016, pp. 239–260. DOI 10.1007/s10784–014–9256–3.
- Barrionuevo, L.A. “The Work of the International Law Commission in the Field of International Environmental Law”, *Boston College Environmental Affairs Law Review*, 32, 3/2005, pp. 493–507.
- Bernauer, T. ‘The effect of international environmental institutions: how we might learn more’, *International Organization*, 49, 2/1995, pp. 351–377. doi: 10.1017/S0020818300028423.

- Bernstein, S. Globalization and the Requirements of “Good” Environmental Governance, *Perspectives on Global Development and Technology*, 4, 3/2005, pp. 645–679.
- Biermann, F., Davies, O., & van der Grijp, N. Environmental policy integration and the architecture of global environmental governance, *International Environ Agreements*, 9/2009, pp. 351–369.
- Bodansky, D. Implementation of International Environmental Law, *Japanese Yearbook of International Law*, 54/2011, pp. 62–96.
- Boer, B. The Globalisation of Environmental Law: The Role of the United Nations, *Melbourne University Law Review*, 20, 1/June 1995, pp. 101–125.
- Bogatyrev, L.G., Makarov, O.A., Semenyuk, O.V. *et al.* Some Trends in Research on the Biosphere, *Russian Journal of Ecology*, 35, 1/2004, pp. 1–9.
- Borràs, S. ‘New Transitions from Human Rights to the Environment to the Rights of Nature’, *Transnational Environmental Law*, 5, 1/2016, pp. 113–143. doi: 10.1017/S204710251500028X.
- Bosnjakovic, B. Regulation of International Watercourses under the UN/ECE Regional Agreements, *Water International*, 25:4/2000, pp. 544–553, DOI: 10.1080/02508060008686869
- Boulet, R., Barros–Plataiu, A.F. & Mazzega, P. 35 years of Multilateral Environmental Agreements ratifications: a network analysis, *Artificial Intelligence Law*, 24, 2/2016, pp. 133–148. doi:10.1007/s10506–016–9180–7.
- Boyle, A.E. Globalising Environmental Liability: The Interplay of National and International Law, *Journal of Environmental Law*, 17, 1/2005, pp. 3–26 doi: 10.1093/envlaw/eqi001
- Bowman M.J. International Treaties and the Global Protection of Birds, Part I, *Journal of International Law*, 11, 1/1999, pp. 87–120.
- Bradley A. Curtis, The United States and Human Rights Treaties: Race Relations, the Cold War, and Constitutionalism, *Chinese Journal of International Law* 9, 2/2010, pp. 321–344
- Brownlie, I. International Customary Rules of Environmental Protection, *International Relations*, 4, 3/1972, pp. 240–248.
- Busterud, J.A. International Environmental Relations, *Natural Resources Lawyer*, 7/1974, pp. 325–338.
- Byrne, A. ‘The 1979 Convention on Long–Range Transboundary Air Pollution: Assessing its Effectiveness as a Multilateral Environmental Regime after 35

- Years', *Transnational Environmental Law*, 4, 1/2015, pp. 37–67. doi: 10.1017/S2047102514000296.
- Cameron, J., Abouchar, J. The Precautionary Principle: A Fundamental Principle of Law and Policy for the Protection of the Global Environment, *Boston College International and Comparative Law Review*, 14, 1/1991, pp. 1–27.
- Carbonell, R.J., Allison E.J. Democracy and state environmental commitment to international environmental treaties, *International Environmental Agreements*, 15/2015, pp. 79–104 DOI 10.1007/s10784-013-9213-6 .
- Cassese, S. The Globalization of Law, *New York University Journal of International Law and Politics*, 37, 4/2005, pp. 973–994.
- Castillo, N.S. Differentiating between Sovereignty over Exclusive and Shared Resources in the Light of Future Discussions on the Law of Transboundary Aquifers, *Review of European Community & International Environmental Law*, 24, 1/2015, pp. 4–15.
- Castro, P. 'Common But Differentiated Responsibilities Beyond the Nation State: How Is Differential Treatment Addressed in Transnational Climate Governance Initiatives?', *Transnational Environmental Law*, 5, 2/2016, pp. 379–400. doi: 10.1017/S2047102516000224.
- Čok , V. Dekade Ujedinjenih Nacija, *Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu*, 35, 5–6/1985, pp. 655–662.
- Conca, K. Greening the United Nations: environmental organisations and the UN system, *Third World Quarterly*, 16, 3/1995, pp. 441–457.
- Conway, D. The United Nations Security Council and Climate Change: Challenges and Opportunities, *Climate Law*, 1/2010, pp. 375–407.
- Crootof, R. Change without Consent: How Customary International Law Modifies Treaties, *Yale Journal of International Law*, 41, 2/2016, pp. 237–300.
- Desai, B.H. UNEP: A Global Environmental Authority, *Environmental Policy and Law*, 36, 3–4/July 2006, pp. 137–157.
- DeSombre, R.E. The Evolution of International Environmental Cooperation, *Journal of International Law and International Relations*, 1, 1–2/Winter 2004/Spring 2005, pp. 75–88.
- Dimitrijević, D. Sukcesija članstva u Ujedinjenim nacijama – slučaj SFR Jugoslavije, *Međunarodni problemi*, 1/2007, str. 71–100.

- Dinar, S., Dinar, A., Kurukulasuriya, P. Scarcity and Cooperation along International Rivers: An Empirical Assessment of Bilateral Treaties, *International Studies Quarterly*, 55, 2011, pp. 809–833.
- Đorđević, S. Dejstvo međunarodnih ugovora, *Međunarodni problemi*, 1/2007, str. 49–70.
- Eckstein, G., Sindico, F. The Law of Transboundary Aquifers: Many Ways of Going Forward, but Only One Way of Standing Still, *Review of European Community & International Environmental Law*, 23, 1/2014, pp. 32–42.
- Etinski R. Sredstva tumačenja i njihovi međusobni odnosi, *Zbornik Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1/2016, str. 9–38.
- Etinski R. Uporedna analiza međunarodnih režima zaštite ozonskog omotača i promene klime, *Pravni život*, 12/2012, str. 175–196.
- Etinski, R. Nacionalna sudska kontrola izvršavanja nekih obaveza preuzetih Okivrnom konvencijom UN o promeni klime, u Dimitrijević, P., Stojanović, N., (Ur). *Ekologija i pravo: tematski zbornik radova*, Pravni fakultet, Centar za publikacije, Niš, 2011, str. 115–131.
- Fitzmaurice, M. Liability for Environmental Damage Caused to the Global Commons. *Review of European Community & International Environmental Law*, 5/1996, pp. 305–311. doi:10.1111/j.1467-9388.1996.tb00294.x.
- Fitzmaurice, M.A. International environmental law as a special field, *Netherlands Yearbook of International Law*, 25/1994, pp. 181–226. doi: 10.1017/S0167676800000222.
- Fitzmaurice, M. Some Reflections on Legal and Philosophical Foundations of International Environmental Law, *Polish Yearbook of International Law*, Vol. 32/2012, pp. 89–110.
- Fornalé, E. and Doebbler, C. F. UNHCR and protection and assistance for the victims of climate change. *Geographical Journal*, 183, 4/2017, pp. 329–335. doi:10.1111/geoj.12193.
- Francioni, F. International Human Rights in an Environmental Horizon. *European Journal of International Law*, 21, 1/2010, pp. 41–55. doi: 10.1093/ejil/chq019
- French D. Finding Autonomy in International Environmental Law and Governance, *Journal of Environmental Law*, 21, 2/2009, pp. 255–289.
- French, D.A. The Role of the State and International Organizations in Reconciling Sustainable Development and Globalization, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2, 2002, pp. 135–150. doi:10.1023/A:1020912808651

- Friman, M. Consensus rationales in negotiating historical responsibility for climate change, *International Environmental Agreements*, 16/2016, pp. 285–305. doi:10.1007/s10784-014-9258-1
- Gardner, N.R. The Role of the UN in Environmental Problem, *International Organisation*, 26, 2/1972, pp. 237–254.
- Gillespie, A. The Precautionary Principle in the Twenty-First Century: A Case Study of Noise Pollution in the Ocean, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 22, 1/2007, pp. 61–87.
- Gordanić, J., Todić, D. Međunarodno-pravna zaštita lica u slučaju katastrofa – doprinos Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno pravo, u Petrović-Mrvić, N., Todić, D., Mladen, D. (Ur.), *Elementarne nepogode i vanredne situacije*, Intermex, Institut za uporedno pravo, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2014, str. 25–45.
- Gillespie, A. Environmental Impact Assessments in International Law. *Review of European Community & International Environmental Law*, 17, 2/2008, pp. 221–233. doi:10.1111/j.1467-9388.2008.00601.x.
- Giordano, A.M., Wolf, T.A. Sharing waters: Post Rio-International water management, *Natural Resources Forum*, 27, 2003, pp. 163–171.
- Giorgetta, S. The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, pp. 135–150. doi:10.1023/A:1020938009559.
- Gonyales, C.G. Bridging the North-South Divide: International Environmental Law in the Anthropocene, *Pace Environmental Law Review*, 32, 2/Spring 2015, pp. 407–434.
- Green, F.J., Colgan, J. Protecting Sovereignty, Protecting the Planet: State Delegation to International Organizations and Private Actors in Environmental Politics, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 26, 3/July 2013, pp. 473–497.
- Goeteyn, N., Maes, F. Compliance Mechanisms in Multilateral Environmental Agreements: An Effective Way to Improve Compliance?, *Chinese Journal of International Law*, 10, 4/2011, pp. 791–826. doi: 10.1093/chinesejil/jmr042.
- Gonzeles, C.G. Environmental Justice, Human Rights, and the Global South, *Santa Clara Journal of International Law*, 13, 1/2015, pp. 151–196.
- Gupta, J. Global Sustainable Development Governance: Institutional Challenges from a Theoretical Perspective, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2/2002, pp. 361–388.

- Gupta, J., Sanchez, N. Global Green Governance: Embedding the Green Economy in a Global Green and Equitable Rule of Law Polity, *Review of European Community & International Environmental Law*, 21, 1/2012, pp. 12–22.
- Gupta, J., Vegelin C. Sustainable development goals and inclusive development, *International Environmental Agreements*, 16/2016, pp. 433–448, DOI 10.1007/s10784-016-9323-z
- Guzman, T.A. The Design of International Agreements, *The European Journal of International Law*, 16, 4/2005, pp. 579–612.
- Hafner, G., Pearson, H. L. Environmental issues in the work of the international law commission. *Yearbook of International Environmental Law*, 11, 1/2001, pp. 3–51. doi:http://dx.doi.org/10.1093/yiel/11.1.3
- Harrison, J. Reflections on the Role of International Courts and Tribunals in the Settlement of Environmental Disputes and the Development of International Environmental Law, *Journal of Environmental Law*, 25, 3/2013, pp. 501–514.
- Hester, T., Percival, R., Russell, I., Flatt, V. Restating Environmental Law, *Columbia Journal of Environmental Law*, 40, 1/2015, pp. 1–38
- Hsu, Shi-Ling, Fairness Versus Efficiency in Environmental Law, *Ecology Law Quarterly*, 2004, 31, 2/2004, pp. 303–401.
- Higgins R. The United Nations at 70 Years: The Impact Upon International Law, *International and Comparative Law Quarterly*, 65, 1/2016, pp. 1–19. doi:10.1017/S0020589315000482
- Hilpold, P. Reforming the United Nations: New Proposals in a Long lasting Endeavour. *Netherlands International Law Review*, 52/2005, pp. 389–431 doi:10.1017/S0165070X0500389X.
- Horn, L. Rio+20 United Nations Conference on Sustainable Development: Is This the Future We Want, *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law*, 9, 1/2013, pp. 18–43.
- Hulme, K. Environmental Security: Implications for International Law, *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 19, 1/1 January 2009, pp. 3–26.
- Imber, M.F. 'Environmental security: a task for the UN system', *Review of International Studies*, 17, 2/1991, pp. 201–212. doi: 10.1017/S0260210500112252.
- Ivanova, M., Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing, *International Affairs*, 3/2012, pp. 565–584.

- Ivanova, M. Designing the United Nations Environment Programme: a story of compromise and confrontation, *International Environmental Agreements*, 7, 3/2007, pp. 337–361.
- Jaeger, H.-M. 'UN reform, biopolitics, and global governmentality', *International Theory*, 2, 1/2010, pp. 50–86. doi: 10.1017/S1752971909990182.
- Jae-Hyup Lee, Compliance Scheme as a Dispute Prevention Mechanism in Multilateral Environmental Treaties, *International Area Studies Review*, 2, 1/1999, pp. 99–119.
- Jelisavac Trošić, S. Serbia's Sustainable Development Strategy and Industrial Policy for the European Union and the World Trade Organization, in: M. Yülek (ed.), *Industrial Policy and Sustainable Growth, Sustainable Development*, Springer Nature Singapore Pte Ltd, 2017. pp. 1–22. DOI 10.1007/978-981-10-3964-5_23-1
- Jennings, R. Need for Environmental Court, *Environmental Policy and Law*, 22, 5–6/1992, pp. 312–314.
- Jia, B.B. The Relations between Treaties and Custom, *Chinese Journal of International Law*, 9, 1/2010, pp. 81–109.
- Jianping, L., Minrong, L., Jinnan, W., Jianjian, L., Hongwen, S., Maoxing, H. Global Environmental Issues and Human Wellbeing, in Jianping, L., Minrong, L., Jinnan, W., Jianjian, L., Hongwen, S., Maoxing, H. (Eds). *Report on Global Environmental Competitiveness (2013)*, Springer Open, 2014, pp. 3–21.
- Johnsson A. Climate Change in International Environmental Law, *Eastern and Central European Journal on Environmental Law*, 17, 2/2013, pp. 1–36.
- Jones, K.R. Multilateral Environmental Agreements in Africa: Efforts and Problems in Implementation, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 3, 2/2003, pp. 97–135.
- Johnson, S.J. Jus Cogens: Theory, Case Studies, Justifications and Problems of International Peremptory Norms, *Grove City College Journal of Law and Public Policy*, 5/Spring 2014, pp. 125–150.
- Kahn, M.E. J. Environmental disasters as risk regulation catalysts? The role of Bhopal, Chernobyl, Exxon Valdez, Love Canal, and Three Mile Island in shaping U.S. environmental law, *Risk Uncertainty*, 35, 1/2007, pp. 17–43.
- Kamigawara, K. Comparative typological study of change in global environmental regimes, *International Environmental Agreements*, 15, 2/2015, pp. 179–197.
- Kassangana, M. The United Nations and the Challenges of Globalization, *Polish Quarterly of International Affairs*, 9, 1/2000, pp. 89–108.

- Kay, D.A., Skolnikoff, E.B. 'International Institutions and the Environmental Crisis: A Look Ahead', *International Organization*, 26, 2/1972, pp. 469–478. doi: 10.1017/S0020818300003404.
- Kim, R. E. The Nexus between International Law and the Sustainable Development Goals. *RECIEL*, 25/2016, pp. 15–26. doi:10.1111/reel.12148.
- Kiss, A.C., Shelton, D. 'Systems analysis of international law: a methodological inquiry', *Netherlands Yearbook of International Law*, 17/1986, pp. 45–74. doi: 10.1017/S0167676800001562.
- Kitharidis, S. The Power of Article 103 of the UN Charter on Treaty Obligations, *Journal of International Peacekeeping*, 20, 1–2/2016, 111–131.
- Koester, V. Global Environmental Agreements, *Environmental Policy and Law*, 35, 4–5/October 2005, pp. 170–183.
- Koyano, M. The Significance of Procedural Obligations in International Environmental Law: Sovereignty and International Co-operation, *Japanese Yearbook of International Law*, 54/2011, pp. 97–150.
- Krivokapić, B. Rešavanje međunarodnih sporova pred međunarodnim organizacijama, *Strani pravni život*, 2/2015, str. 53–78.
- Krivokapić, B. Odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava, *Strani pravni život*, 2/2013, str. 50–104.
- Lang, W. UN-Principles and International Environmental Law Winfried Lang, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 3, 1/1999, pp. 157–172.
- Lin, A.C. Myths of Environmental Law, *Utah Law Review*, 1/2015, pp. 45–92.
- Linderfalk, U. Is Treaty Interpretation an Art or a Science? International Law and Rational Decision Making, *The European Journal of International Law*, 26, 1/2015, pp. 169–189.
- Linderfalk, U. The source of jus cogens obligations – how legal positivism copes with peremptory international law. *Nordic Journal of International Law*, 82/2013, pp. 369–389.
- Lode, B., Schönberger, P. and Toussaint, P. Clean Air for All by 2030? Air Quality in the 2030 Agenda and in International Law. *RECIEL*, 25, 1/2016, pp. 27–38. doi:10.1111/reel.12151.
- De Lucia, V. Competing Narratives and Complex Genealogies: The Ecosystem Approach in International Environmental Law, *Journal of Environmental Law*, 27/2015, pp. 91–117 doi: 10.1093/jel/equ031

- Magallona, M.M. Some remarks on the Legal Character of United Nations General Assembly Resolutions, *Philippine Yearbook of International Law*, Vol. 5/1976, pp. 84–96.
- Manga J.T. Sylvestre, “International Environmental Governance Reform Within the United Nations: Seeking more sustainability towards and beyond Rio + 20 Earth Environment Summit”, *Revue québécoise de droit international*, 23.2. 2010. pp. 209–224.
- Matisoff, D.C. Are international environmental agreements enforceable? implications for institutional design, *International Environmental Agreements*, 10/2010, pp. 165–186.
- Matsui, Y. Some Aspects of the Principle of “Common but Differentiated Responsibilities”, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2, 2/2002, pp. 151–170.
- Matz, N. Environmental Financing: Function and Coherence of Financial Mechanisms in International Environmental Agreements, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 6, 1/2002, pp. 473–528.
- McCarthy, J. The Financial Crisis and Environmental Governance ‘After’ Neoliberalism, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 103/2012, pp. 180–195. doi:10.1111/j.1467–9663.2012.00711.x.
- McNeill, J. R. Observations on the Nature and Culture of Environmental History. *History and Theory*, 42, 4/2003, pp. 5–43. doi:10.1046/j.1468–2303.2003.00255.x
- Mendis, D. L. The Mini–States and the United Nations System, *Commonwealth Law Bulletin*, 21, 3/July 1995, pp. 992–1010.
- Meyer, W.J., Frank, J.D., Hironaka, A., Schofer, E., Tuma, B.N. The Structuring of a World Environmental Regime, 1870–1990, *International Organization*, 51, 4/1997, pp. 623–51.
- Mee, L.D. The Role of UNEP and UNDP in Multilateral Environmental Agreements, *Int Environ Agreements*, 5/2005, pp. 227–263. doi:10.1007/s10784–005–3805–8.
- Mickelson, K. Between Crisis and Complacency: Seeking Commitment in International Environmental Law, *Netherlands Yearbook of International Law*, 44/2014, pp. 139–159. doi: 10.1007/978–94–6265–011–4_7.
- Mickelson, K. Beyond a Politics of the Possible: South–North Relations and Climate Justice, *Melbourne Journal of International Law*, 10, 2/Oct. 2009, pp. 411–423.

- Mirkin, B.M., Khaziakhmetov, R.M. Sustainable development–Food security–Agroecology, *Russian Journal of Ecology*, 31, 3/200, pp. 162–166.
- Morgera, E. Savaresi Annalisa, A Conceptual and Legal Perspective on the Green Economy, *Review of European Community & International Environmental Law*, 22, 1/2013, pp. 14–28.
- Morgera, E. Bilateralism at the Service of Community Interests? Non–Judicial Enforcement of Global Public Goods in the Context of Global Environmental Law. *European Journal of International Law*, 23, 3/2012, pp. 743–767. doi: 10.1093/ejil/chs037.
- Moynihan Ruby, MagsigBjørn–Oliver, The Rising Role of Regional Approaches in International Water Law: Lessons from the UNECE Water Regime and Himalayan Asia for Strengthening Transboundary Water Cooperation, *Review of European Community & International Environmental Law*, 23, 1/2014, pp. 43–58.
- Nadić, D. Značaj jačanja demokratskog i političkog kapaciteta u ekološkoj politici Srbije, *Sociologija*, LIV, 1/2012, str. 71–86.
- Nadić, D. Klimatske promene i politika Sjedinjenih Američkih Država, u Lilić S. (prir). *Pravni i ekonomski izazovi klimatskih promena*, Pravni Fakultet, Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2011, str. 110–125.
- Nadić, D. Princip predostrožnosti kao bazični princip ekološke politike, *Godišnjak fakulteta političkih nauka, Beograd*, 2, 2/2008. str. 159–170.
- Najam, A. Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement, *International Environmental Agreements*, 5/2005, pp. 303–321, DOI 10.1007/s10784–005–3807–6.
- Nunes–Neto, N.F. The Environmental Crisis as a Good Case for an Intellectual and Practical Integration Between Philosophy and Science, *Science & Educations*, 24/2015, pp. 1285–1299. doi:10.1007/s11191–015–9766–6.
- Kim, R. E. The Nexus between International Law and the Sustainable Development Goals. *RECIEL*, 25/2016, pp. 15–26. doi:10.1111/reel.12148.
- Koch, H.J., Mielke C. Globalisation of Environmental Law, *Journal of European Environmental & Planning Law*, 8, 3/2011, pp. 273–290.
- Krämer, L. Transnational Access to Environmental Information, *Transnational Environmental Law*, 1, 1/2012, pp. 95–104. doi: 10.1017/S2047102511000070.
- Lammers, G.J. What is Wrong with International Environmental Law?, in Ryngaert C., Molenaar, E.J., Nouwen, S.M.H. (Ed.). *What's Wrong with International Law?*, Brill Nijhoff, Leiden, Boston, 2015, pp. 214–230.

- Lesaffer, R., The Peace of Aachen (1748) and the Rise of Multilateral Treaties, <http://libsta28.lib.cam.ac.uk:3024/page/Peace-Aachen> (29.1.2017).
- Ojdanić, S. Profilisanje Srbije kroz sistem Ujedinjenih nacija, u Đukanović, D., Lađevac, I. (Prir.). *Srbija i međunarodne organizacije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011, pp. 55–68.
- Ong, M.D. From 'International' to 'Transnational' Environmental Law? A Legal Assessment of the Contribution of the 'Equator Principles' to International Environmental Law, *Nordic Journal of International Law*, 79, 1/2010, pp. 35–74.
- Pavlova, Y. and de Zeeuw, A. Asymmetries in international environmental agreements, *Environment and Development Economics*, 18, 1/2013, pp. 51–68. doi: 10.1017/S1355770X12000289.
- Pease K.K. The Role of the United Nations in International Law, *Insights on Law & Society*, 11, 3/July 2011, pp. 6–27.
- Pederson, O.W. Environmental Principles and Environmental Justice, *Environmental Law Review*, 12, 1/2010, pp. 26–49.
- Peel, J. New State Responsibility Rules and Compliance with Multilateral Environmental Obligations: Some Case Studies of How the New Rules Might Apply in the International Environmental Context. *Review of European Community & International Environmental Law*, 10/2001, pp. 82–97. doi:10.1111/1467-9388.00262.
- Peleš, M. Ujedinjene nacije i zaštita i unapređenje životne sredine, u Šahović, M. (pred. Ured. odbora), *Četrdeset godina Ujedinjenih nacija*, Radnička štampa, Beograd, 1985, str. 131–140.
- Penny, C.K. Greening the security council: climate change as an emerging “threat to international peace and security”, *Int Environ Agreements*, 7/2007, pp. 35–71.
- Percival R.V. Liability for Environmental Harm and Emerging Global Environmental Law, *Maryland Journal of International Law*, 25, 1/2010, pp. 37–63.
- Petković, G. Novo zakonodavstvo u oblasti upravljanja zaštitom životne sredine, *Pravni život*, 9/2005, str. 551–572.
- Petković, G., Prošić, S. Odnos globalizacije i zelene ekonomije, *Pravni život*, 9/2016, str. 411–426.
- Petković, R. Ujedinjene nacije u posleratnim međunarodnim odnosima 1945–1992, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 2–3/92, str. 282–295.

- Petković, R. Bezbednost u političkom i pravnom poretku Ujedinjenih nacija, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1-2/85, str. 1-26.
- Petsonk, C.A. Role of the United Nations Environment Programme (UNEP) in the Development of International Environmental Law, *American University Journal of International Law and Policy*, 5, 2/1990, pp. 351-392.
- Pring, G., Pring, C. Increase in Environmental Courts and Tribunals Prompts New Global Institute, *Journal of Court Innovation*, 3, 1/2010, pp. 11-22.
- Račić, O. Instrumenti koordinacije rada specijalizovanih ustanova na međunarodnom planu, u zborniku radova, *Jugoslavija i specijalizovane ustanove Ujedinjenih nacija*, Savez udruženja za Ujedinjene nacije Jugoslavije, Beograd, 1978, str. 25-45.
- Rakić, B.M. Fragmentacija međunarodnog prava i evropsko pravo – na zapadu nešto novo, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 57, 1/2009, str. 122-147.
- Ramakrishna, K. The Emergence of Environmental Law in the Developing Countries: A Case Study of India, *Ecology Law Quarterly*, 12, 4/1985, pp. 907-936.
- Rest, A. Enhanced Implementation of International Environmental Treaties by Judiciary-Access to Justice in International Environmental Law for Individuals and NGOs: Efficacious Enforcement by the Permanent Court of Arbitration, *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law*, 1, 1/2004, pp. 1-28.
- Roberts J. Timmons, Parks C. Bradley, Vásquez A. Alexis, Who Ratifies Environmental Treaties and Why? Institutionalism, Structuralism and Participation by 192 Nations in 22 Treaties, *Global Environmental Politics*, 4, 3/August 2004, pp. 22-64.
- Sand, P.H. A Century of Green Lessons: The Contribution of Nature Conservation Regimes to Global Governance, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1/2001, pp. 33-72. doi:10.1023/A:1010113809755.
- Sands, P. International Courts and the Application of the Concept of "Sustainable Development", *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 3, 1/1999, pp. 389-405.
- Sanwal Mukul, Global Environmental Governance, *Environmental Policy and Law*, 37, 6/December 2007, pp. 453-454.
- Schaffer, E.G. Researching International Environmental Law, *Georgetown International Environmental Law Review*, 1, 2/1988, pp. 199-216.

- Schrage, W., Bull, K., Karadjova, A. Environmental Legal Instruments in the UNECE Region, *Yearbook of International Environmental Law*, Vol.18, 1/1 January 2008, pp. 3–31, <https://doi.org/10.1093/yiel/18.1.3>.
- Schrijver, J.N. The Future of the Charter of the United Nations, *Max Planck Yearbook of United Nations Law Online*, 10, 1/2006, pp. 1–34.
- Scholtz, W. Custodial Sovereignty: Reconciling Sovereignty and Global Environmental Challenges amongst the Vestiges of Colonialism, *Netherlands International Law Review*, 55, 3/2008, pp. 323–341.
- Schreurs, M.A. Global Environment Threats and a Divided Northern Community, *Int Environ Agreements*, 5, 3/2005, pp. 349–376.
- Schuppert, F. Beyond the national resource privilege: towards an International Court of the Environment, *International Theory*, 6, 1/2014, pp. 68–97. doi: 10.1017/S1752971913000262.
- Seelarbokus, C.B. Assessing the Effectiveness of International Environmental Agreements (IEAs): Demystifying the Issue of Data Unavailability, *SAGE Open*, January–March 2014, pp. 1–18, <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2158244014521820> (21.1.2007).
- Smith, G.P. The United Nations and the Environment: Sometimes a Great Notion, *Texas International Law Journal*, Vol. 19, 2/Spring 1984, pp. 335–364.
- Soares, M. UN70: Contribution of the United Nations to the Development of International Law, *Fletcher Forum of World Affairs*, 40, 1/Winter 2016, pp. 99–112.
- Sprinz, D. and Vaahtoranta, T. The interest-based explanation of international environmental policy, *International Organization*, 48, 1/1994, pp. 77–105. doi: 10.1017/S0020818300000825.
- Stinnett, D.M., Jaroslav, T. Institutionalization of River Treaties, *International Negotiation*, 14, 2/2009, pp. 229–251.
- Storr, C. Islands and the South: Framing the Relationship between International Law and Environmental Crisis. *European Journal of International Law*, 2016; 27, 2/2016, pp. 519–540. doi: 10.1093/ejil/chw026
- Strong, M.F. The United Nations and the Environment, *International Organization*, 2/1972, pp. 169–172.
- Szasz, P.C. Complexification of the United Nations System, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 3.1999. pp. 1–58.
- Šahović, M. Savremene tendencije u razvoju međunarodnog prava i stanje naše nauke, u Babović, B., Šuković, O. (Ur). *Nove tendencije u razvoju*

- međunarodnog prava*, Institut za međunarodno pravo i međunarodne odnose Pravnog fakulteta u Zagrebu i Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1979, str. 11–32.
- Škorpíková, Z.H, Environmental crisis as the final stage of the evolution of culture, *Human Affairs*, 23, 2013, pp. 507–517.
- Terrill, R. What Does Globalization Mean, *Transnational Law & Contemporary Problems*, 9, 1, pp. 217–232 Todić, D. “Europeanisation” of Law of Republic of Serbia: between (un)clear goals and (in)appropriate indicators, In: Bojan Milisavljević, Tatjana Jevremović Petrović, Miloš Živković (Eds), *Law and Transition*, University of Belgrade, Faculty of Law, Belgrade, 2017, pp. 45–56.
- Todić, D. Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i uzroci (ne)efikasnosti, *Strani pravni život*, 2/2017, str. 47–58.
- Todić, D. Članstvo u međunarodnim multilateralnim ugovorima u oblasti životne sredine i globalni bezbednosni izazovi, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 3/2017, str. 825–838.
- Todić, D. Normativno–strateški okvir spoljne politike Republike Srbije: “evropeizacija” i (ne) transparentnost, *Međunarodni problemi*, 4/2017, str. 442–464.
- Todić, D. Savremeno zakonodavstvo Republike Srbije u oblasti životne sredine: od „integralnog sistema” ka hiperprodukciji propisa, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 77/2017, str. 1–16.
- Todić, D. Načela međunarodnog prava životne sredine i EU integracije Republike Srbije, *Evropsko zakonodavstvo*, 61–62/2017, str. 285–300.
- Todić, D. International legal protection of biodiversity in the light of the European integration and South–East Europe, *Review of International Affairs*, 2–3/2016, str. 83–102.
- Todić, D. Međunarodno pravo i životna sredina – nove tendencije, u Jelisavac – Trošić, S. (ur), *Savremeni međunarodni i ekonomski poredak*, tematski zbornik radova, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, str. 225–252.
- Todić, D. Komparativno pravo životne sredine – konceptijski okvir i teškoće u definisanju, *Strani pravni život*, 3/2016, str. 9–22.
- Todić, D. Pariski sporazum o klimi u sistemu međunarodnih ugovora od značaja za EU integracije Republike Srbije, *Evropsko zakonodavstvo*, 58/2016, str. 111–129.

- Todić, D. UN i međunarodno pravo – zašto je razvoj prava životne sredine (ne)moguć bez globalne organizacije, u Ž. Novičić, A. Đukanović (ur.) *Sedamdeset godina Ujedinjenih nacija – Pogled iz Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2015, str. 231–256.
- Todić, D. Međunarodni ugovori, uslovi za članstvo u Evropskoj uniji i Republika Srbija, *Evropsko zakonodavstvo*, 51/2015, str. 34–53.
- Todić, D. Kosmičko pravo i pravo životne sredine: međunarodno–pravne osnove, principi i pravni karakter, *Politička revija*, 4/2015, str. 91–110.
- Todić, D. Međunarodni ugovori i (moguće) slabosti procesa potvrđivanja, *Međunarodna politika*, 4/2013, str. 5–19.
- Todić, D. Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries, in Montini, M., Bogdanovic, S., (Ed.) *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, pp. 43–58.
- Todić, D. Propisi Evropske unije u oblasti klimatskih promena i neka otvorena pitanja, u Lilić, S., (pr) *Pravni i ekonomski izazovi klimatskih promena*, Pravni fakultet univerziteta u Beogradu, 2011. str. 85–109.
- Todić, D. Međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i status SR Jugoslavije, *Međunarodni problemi*, 2/98, str. 313–336.
- Todić, D. *Neki problem i u zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine*, u Kavran, D., Petković, G. (ur.) *Pravo i životna sredina*, Udruženje pravnika Jugoslavije i Jugoslovensko udruženje za javnu upravu, Beograd, 1997, str. 203–222.
- Todić, D., Jelisavac Trošić, S. China, EU and Serbia and their status in the international environmental agreements, in: Dimitrijević, D., Ping, H. (Eds), *Initiatives of the 'New silk road' Achievements and Challenges*. Belgrade: Institute of International Politics and Economics, 2017, pp. 476–497.
- Todić, D., Dujić, I. Međunarodno–pravni i institucionalni okvir saradnje država jugoistočne Evrope u oblasti klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima, *Pravni život*, 9/2016, str. 427–442.
- Todić, D., Dimitrijević, D. Priority goals in international co-operation of the Republic of Serbia in the field of environment and sustainable development, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*: 14, 2/2014, pp. 163–179. DOI: 10.1007/s10784-013-9207-4
- Todić, D., Grbić, V. Zemlje u razvoju i politika u oblasti klimatskih promena, *Međunarodni problemi*, 1–2/2014, str. 160–82.

- Todić, D., Janjatović, T. Međunarodno vodno pravo i odgovornost za štete, *Pravni život*, 9/2014, str. 403–418.
- Todić, D., Grbić, V. Globalni problemi životne sredine i lokalna samouprava u procesu evropskih integracija Republike Srbije, *Megatrend revija*, 2/2013, str. 193–208.
- Todić, D., Dimitrijević, D. Energetska bezbednost u međunarodnom pravu životne sredine, *Teme*, 2/2012, str. 703–721.
- Todic, D., Vukasovic, V. Regional Security and International Legal Regulation of Water Protection and Use – The Case of Serbia, in Stec, S., Baraj, B. (Eds.) *Energy and Environmental Challenges to Security*, Proceedings of the NATO Advanced Research Workshop on Energy and Environmental Challenges to Security, Budapest, Hungary, 21–23 November 2007, Springer, The Netherlands, 2009, pp. 141–156.
- Tolentino, A.S., Jr. Sovereignty over natural resources – change of concept or change of perception?, *Environmental Policy and Law*, 44, 3/2014, pp. 300–306.
- Trubetskoi, K.N., Galchenko, Y.P. Overcoming a systemic environmental crisis as society develops, *Herald of the Russian Academy of Science*, 79, 4/2009, pp. 362–368.
- Tubić, B. Pristup “međunarodnoj pravdi” (nadležnost međunarodnih sudova) u oblasti zaštite životne sredine, *Zbornik Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 3/2014, str. 321–335.
- Turner, S.J. ‘The Use of “Macro” Legal Analysis in the Understanding and Development of Global Environmental Governance’, *Transnational Environmental Law*, 7, November 2016, pp. 1–21.
- Uhlmann, E.M.K. State Community Interests, Jus Cogens and Protection of the Global Environment: Developing Criteria for Peremptory Norms, *The Georgetown International Environmental Law Review*, 11, 1998, pp. 101–135.
- Utkin, A. Globalization, *Russian Social Science Review*, 43, 6/2002, pp. 4–37.
- VanAsselt, Harro, Rüdiger Wolfrum and NeleMatz, Conflicts in International Environmental Law, *Int Environ Agreements*, 7, 3/2007, pp. 305–311, DOI 10.1007/s10784–007–9043–5.
- Van der Wusten, Denemrak, R.A., Hoffmann M., Yonten H. The Map of Multilateral Treaty – Making 1600–2000: A Contribution to the Historical Geography of Diplomacy, *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 102, 5/2011, pp. 499–514. doi:10.1111/j.1467–9663.2011.00653.x

- Vijge, M.J. The promise of new institutionalism: explaining the absence of a World or United Nations Environment Organisation, *Int Environ Agreements*, 13, /2013, pp. 153–176.
- Vollenweider, J. The effectiveness of international environmental agreements, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 13, 3/2013, pp. 343–367.
- Vučić, M., Todić, D. Članstvo država sukcesora SFR Jugoslavije u međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, u Dimitrijević D., Novičić Ž., Vučić M. (Pr). *Regulisanje otvorenih pitanja između država sukcesora SFR Jugoslavije*, Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije Beograd, 29–30. Novembar 2012. Institut za međunarodnu politiku i privredu, Hans Zajedel Fondacija, Beograd, 2013, str. 337–355.
- Vukasović V, *Ekološka bezbednost – značajan aspekt saradnje na Balkanu*, u zborniku radova “Institut za međunarodnu politiku i privredu – 50 godina”, Beograd, 1997, str. 313–322.
- Vukasović, V. Zaštita voda Dunava, *Forum Čovek i pravo*, 1/1990, str. 52–57.
- Vukasović, V. The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 1/1990, pp. 84–92.
- Vukasović, V. Međunarodnopravno regulisanje prekograničnog zagađivanja i SFRJ, u *Savremena pitanja međunarodnog prava*, zbornik II, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1990, str. 255–280.
- Vukasović, V. Formalni izvori međunarodnog prava i ekološki standardi, *Međunarodni problemi*, 1/1989, str. 7–28.
- Vukasović, V. Značaj određivanja pojma „čovekova sredina“, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, 3/1988, str. 412–420.
- Vukasović, V. Rad Programa Ujedinjenih nacija za čovekovu sredinu na njenom međunarodnopravnom regulisanju, *Međunarodni problemi*, 1/1981, str. 63–78.
- Vukasović, V. Ekološki standardi i razvoj, *Međunarodni problemi*, br. 1/1983, str. 47–58.
- Vukasović, V. Prirodni resursi koji dele dve ili više država – međunarodnopravno regulisanje, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1978*, 1979, str. 504–512.
- Vukasović, V. Zabrana upotrebe tehnika za modifikaciju čovekove sredine u vojne i druge neprijateljske svrhe, *Međunarodni problemi*, br. 3/1979, str. 51–61.

- Vukasović, V. Konferencija Ujedinjenih nacija o opustinjavanju, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1977, 1978*, str. 645–654.
- Vukasović, V. Međunarodnopravno regulisanje zaštite i unapređenja čovekove sredine i zemlje u razvoju, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1973, 1975*, str. 679–684.
- Vukasović, V. Zaštita i unapređenje ljudske sredine, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1972, 1973*, str. 1151–1158.
- Vukasović, V. Rad na pravnom regulisanju istraživanja i korišćenja kosmosa, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1971, 1972*, str. 1523–1532.
- Vukasović, V. Rad Ujedinjenih nacija u toku 1970. godine na pravnom regulisanju istraživanja i korišćenja kosmosa, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1970, 1971*, str. 1615–1622.
- Vukasović, V. Tekuća međunarodna ugovorna praksa Jugoslavije, *Godišnjak Instituta za međunarodnu politiku i privredu za 1969, 1970*, str. 1529–1541.
- Weiss, E.B. The Evolution of International Environmental Law, *Japanese Yearbook of International Law*, 54, 1/2011, pp. 1–27.
- Weiss, T.G., Carayannis, T., Jolly R. The Third United Nations, *Global Governance*, 15, 1/2009, pp. 123–142.
- White D. Nigel, The United Nations System: Conference, Congract or Constitutional Order, *Singapore Journal of International & Comparative Law*, 4, 2/2000, pp. 281–299. Whiteman Joanna, Nielsen Claire, Lessons from Supervisory Mechanisms in International and Regional Law, *Journal of Refugee Studies*, 26, 3/2013, pp. 360–392.
- WicksElizabeth, The Meaning of 'Life': Dignity and the Right to Life in International Human Rights Treaties, *Human Rights Law Review*, 12, 2/2012, pp. 199–219.
- Wouters, P., Vinogradov, S., Magsig, B.O. Water Security, Hydrosolidarity, and International Law: A River Runs Through It ..., *Yearbook of International Environmental Law*, 19, 1/2009, pp. 97–134.
- Yamagata, Y., Yang, J., Galaskiewicz, J. State power and diffusion processes in the ratification of global environmental treaties, 1981–2008, *International Environmental Agreements*, (2016), pp. 1–29, doi:10.1007/s10784-016-9332-y.
- Yang, T. The Emerging Practice of Global Environmental Law, *Transnational Environmental Law*, 1, 1/2012, pp. 53–65. doi: 10.1017/S2047102511000069.

- Young, O.R. The politics of international regime formation: managing natural resources and the environment, *International Organization*, 43, 3/1989, pp. 349–375. doi: 10.1017/S0020818300032963.
- Zuxue, Gu, The Changes of the United Nations and the Structure of International Law in Modern Times: Celebrating the 70th Anniversary of the United Nations, *China Legal Science*, 4, 4/July 2016, pp. 3–29.
- Županjevac, D. Usvajanje transformativne Agende održivog razvoja do 2030. godine, u Novičić, Ž., Đukanović, A (ur). *Sedamdeset godina Ujedinjenih nacija – pogled iz Srbije*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2015, str. 257–275.

C) Dokumenti i zbirke dokumenata

- Bečka konvencija o ugovornom pravu (Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, br. 30/72)
- Bogdanović, S. (ur). *International Law Association Rules on International Water Resources*, Novi Sad, Yugoslav Association for Water Law, 1999.
- Đorđević, S., Kreća M., Etinski R., Čukalović I., Ristić M. *Građa međunarodnog javnog prava*, prva knjiga, Dnevnik, NoviSad, 1988.
- Đorđević, S. i dr. „*Građa međunarodnog javnog prava*”, knjiga II, Dnevnik, Novi Sad, 1989.
- European Union Membership at International Organisations*, Treaties Office Database, SG.AFFGEN.3 Legal Affairs Division, European Union, External Action, 01.03.2016.<http://ec.europa.eu/world/agreements/viewCollection.do?fileID=76204> (22.7.2016)
- Inventory of Agreements Containing the Settlement of Dispute Clause*, Treaties Office Database, SG.AFFGEN.3 Legal Affairs Division, European Union, External Action, 01.03.2016.<http://ec.europa.eu/world/agreements/viewCollection.do?fileID=76224> (22.7.2016)
- Milinković, B., Petković, R. (Ur). *Ujedinjene nacije 1945–1995: između priznanja i pokude*, Međunarodna politika, Službeni glasnik, Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1995.
- Povelja Ujedinjenih nacija, Međ. ug. FNRJ 5/1945, Informacioni centar UN u Beogradu, 1984. Preuzeto sa sajta Pravnog fakulteta, Univerziteta u Beogradu. www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/krsiva/povelja_un.pdf (16.11.2016).

Todić, D., Vukasović V. (Ur), *Zaštita životne sredine u međunarodnom i unutrašnjem pravu*—zbirka najznačajnijih međunarodnih i unutrašnjih izvora prava”, Uprava za zaštitu životne okoline Republike Srbije, Beograd, 2001.

Vukasović, V., Čok, V., Marinković, M., Novaković, S., Peleš, M., Radović, Z. *Međunarodni ugovori i drugi sporazumi u oblasti čovekove sredine*, Koordinacioni odbor za čovekovu sredinu, prostorno uređenje i stambene i komunalne poslove SIV-a i izvršnih veća SR i SAP, Beograd, 1986.

D) Publikacije UN i drugih međunarodnih organizacija

Agenda 21, United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janerio, Brazil, 3 to 14 June 1992, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (11.2.2017).

Basic facts about United Nations, United Nations, New York, 2014.

Building Resilience, Integrating Climate and Disaster Risk Into Development, The World Bank, GFDRR, Washington, 2013.

Compendium of Good Practices on Human Rights and the Environment, UNEP, 2016. <http://www.unep.org/delc/Portals/119/publications/human-rights-UNEP-compendium-2016.pdf>(16.5.2016).

Draft International Convenat on Environment and Developmnet, IUCN, 2004. http://www.i-c-e-l.org/english/EPLP31EN_rev2.pdf(16.8.2014).

Enhancing cooperation among the seven biodiversity related agreements and conventions at the national level using national biodiversity strategies and action plans, United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi, Kenya, 2016.

Environmental Performance Reviews – Serbia, Third Review (ECE/CEP/174), United Nations, New York, Geneva, 2015.

Global Biodiversity Outlook 4, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Montréal, 2014.

Global Environment Outlook–5, Environment for the future we want, UNEP, Nairobi, 2012.

The Greening of Water Law: Managing Freshwater Resources for People and the Environment, UNEP Division of Environmental Law and Conventions. http://www.unep.org/delc/Portals/119/UNEP_Greening_water_law.pdf (16.5.2016).

Governance and the Law, World Development Report 2017, World Bank Group, 2017.

- The International Court of Justice, Handbook*, 2013. http://legal.un.org/avl/pdf/rs/other_resources/manuel_en.pdf (3.2.2017).
- Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*, UNEP, Nairobi, Kenya, 2006. (http://www.unep.org/dec/docs/UNEP_Manual.pdf)
- OECD, *OECD Environmental Outlook to 2050 – The Consequences of Inaction*, OECD Publishing, 2012.
- “Our Common Future” – Report of the World Commission on Environment and Development, GAOR, A/42/427/, 4 August, 1987.
- Poverty and Shared Prosperity 2016, Taking on Inequality*, World Bank Group, 2016.
- Register of international treaties and other agreements in the field of the environment*, UNEP, Nairobi, 1997.
- Report of the International Law Commission, Fifty–eighth session (1 May–9 June and 3 July–11 August 2006)*, GAOR, Sixty–first session, Supplement No. 10 (A/61/10).
- Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5–16 June 1972*, A/CONF.48/14.Rev.1. http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.48/14/Rev.1 (3.2.2017).
- Report of the World Commission on Environment and Development*, A/42/427, 4 August 1987. http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/42/427 (3.2.2017).
- Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 August 1992, <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1.htm> (3.2.2017).
- Programme for the Further Implementation of Agenda 21*, A/RES/S-19/2 19 September 1997, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/S-19/2 (3.2.2017).
- Report of the World Summit on Sustainable Development*, Johannesburg, South Africa, 26 August– 4 September 2002, A/CONF.199/20, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.199/20 (3.2.2017).
- Report of the United Nations Conference on Sustainable Development*, Rio de Janeiro, Brazil 20–22 June 2012, A/CONF.216/16. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.216/16&Lang=E (3.2.2017).
- “The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet Synthesis report of the Secretary–General on the post–

- 2015 sustainable development agenda”, UN General Assembly, A/69/700, 4 December 2014.
- Role of Multilateral Environmental Agreements (MEAs) in achieving the Sustainable Development Goals (SDGs)*, United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi, Kenya, 2016.
- Treaty Handbook*, United Nations, the Treaty Section of the Office of Legal Affairs, 2012. <https://treaties.un.org/doc/source/publications/THB/English.pdf> (19.1.2017)
- Final Clauses of Multilateral Treaties*, Handbook, United Nations, 2003. <https://treaties.un.org/doc/source/publications/FC/English.pdf> (19.1.2017).
- UN Environment. *Assessing Environmental Impacts – A Global Review of Legislation*, Nairobi, Kenya, 2018.
- UNEP’s Compendium of Innovative Laws: promoting Green Economy & Sustainable Development*, Nairobi, Kenya, 2016.
- United Nations at Glance*, United Nations, New York, 2013.
- The Work of the International Law Commission*, Volume I. United Nations, New York, 2007.
- Yearbook of the International Law Commission, http://www.un-ilibrary.org/international-law-and-justice/yearbook-of-the-international-law-commission_ddb87c89-en (4.3.2017).

E) Dokumenti Republike Srbije

- Izveštaj o skriningu*, Srbija, Poglavlje 27 – Životna sredina, 8.6.2016. http://www.pregovarackagrupa27.gov.rs/?wpfb_dl=132 (23.3.2017).
- Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2014. godinu*, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine – Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2015.
- Nacionalna strategija za aproksimaciju u oblasti životne sredine za Republiku Srbiju*, Sl. glasnik RS, br. 80/2011.
- Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije*, druga verzija, Kancelarija za evropske integracije, Beograd, Novembar 2016.
- Nacionalni program zaštite životne sredine*, http://www.zzps.rs/novo/kontent/stranicy/propisi_strategije/Nacionalni_program_zastite_%20zs.pdf (22.1.2017)
- Od četiri stuba spoljne politike do evropskih integracija – postoji li volja za strateško usmeravanje spoljne politike Srbije?*, ISAC Fond Centar za

međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd, 2013. http://www.isac-fund.org/download/Od_cetiri_stuba_spoljne_politike_do_evropskih_integracija.pdf (22.1.2017)

Pregled stanja životne sredine, Republika Srbija, Drugi pregled, Ujedinjene nacije, Njujork, Ženeva, 2007. https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/native/Serbia%20II.pdf (22.1.2017).

Privremeni okvir razvojnog partnerstva između Republike Srbije i UN za period 2016–2020, http://rs.one.un.org/content/dam/unct/serbia/docs/Publications/DPF_2016-2020%20final_signed_SRB%20May_2016.pdf (22.1.2017)

Prvi dvogodišnji ažurirani izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime, Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, Beograd, 2016.

http://www.klimatskepromene.rs/uploads/useruploads/Documents/E-version_FBUR-srpski-2016.pdf (23.1.2017)

Strateški okvir za partnerstvo sa Republikom Srbijom za period od 2016. do 2020. fiskalne godine, World Bank Group, 2015. <http://pubdocs.worldbank.org/en/733471446462343509/Serbia-CPF-srb-web.pdf> (22.1.2017)

F) Neke značajnije internet adrese:

<http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/> (16.3.2017).

https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&clang=_en (20.10.2016)

<http://research.un.org/en/docs/environment/treaties> (16.10.2016)

<http://research.un.org/en/docs/environment/conferences> (2.4.2017)

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=43&ArticleID=234> (26.1.2017)

<http://web.unep.org/unea/about-unea> (20.1.2007)

<https://www.informea.org/> (16.10.2016)

<http://www.ecolex.org/result/?type=treaty> (11.1.2017)

http://www.fao.org/faolex/collections/en/?search=adv&subj_coll=International%20Agreement (25.3.2017)

http://iea-archive.uoregon.edu/page.php?query=list_subject.php (25.1.2017)

<https://www.iucn.org/theme/environmental-law> (16.10.2016)

<http://www.unwatercoursesconvention.org/> (26.1.2017)

ANEKSI

ANEKS 1.

SPISAK MEĐUNARODNIH MULTILATERALNIH UGOVORA U OBLASTI
ŽIVOTNE SREDINE – DEPONOVANI KOD GENERALNOG SEKRETARA UN
(POGLAVLJE XXVII – ŽIVOTNA SREDINA)⁷⁹⁵

1. Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution, Geneva, 13 November 1979.

- Protocol to the 1979 Convention on Long-range Transboundary Air Pollution on Long-term Financing of the Co-operative Programme for Monitoring and Evaluation of the Long-range Transmission of Air Pollutants in Europe (EMEP). Geneva, 28 September 1984
- Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on the Reduction of Sulphur Emissions or their Transboundary Fluxes by at least 30 per cent. Helsinki, 8 July 1985
- Protocol to the 1979 Convention on long-range transboundary air pollution concerning the control of emissions of nitrogen oxides or their transboundary fluxes. Sofia, 31 October 1988
- Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution concerning the Control of Emissions of Volatile Organic Compounds or their Transboundary Fluxes. Geneva, 18 November 1991
- Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on Further Reduction of Sulphur Emissions. Oslo, 14 June 1994
- Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on Heavy Metals. Aarhus, 24 June 1998
- Protocol to the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution on Persistent Organic Pollutants. Aarhus, 24 June 1998

⁷⁹⁵ Izvor: https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&clang=_en (19.1.2017).

- Protocol to the 1979 Convention on Long-range Transboundary Air Pollution to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone. Gothenburg (Sweden), 30 November 1999
- Amendments to the Text and to Annexes I, II, III, IV, VI and VIII to the 1998 Protocol on Persistent Organic Pollutants. Geneva, 18 December 2009
- Amendments to Annexes I and II to the 1998 Protocol on Persistent Organic Pollutants. Geneva, 18 December 2009
- Amendment of the text and annexes II to IX to the Protocol to the 1979 Convention on Long-range Transboundary Air Pollution to Abate Acidification, Eutrophication and Ground-level Ozone and the addition of new annexes X and XI. Geneva, 4 May 2012
- Amendments to the Text of and Annexes Other than III and VII to the 1998 Protocol on Heavy Metals. Geneva, 13 December 2012

2. Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer. Vienna, 22 March 1985.

- Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. Montreal, 16 September 1987
- Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. London, 29 June 1990
- Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. Copenhagen, 25 November 1992
- Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer adopted by the Ninth Meeting of the Parties. Montreal, 17 September 1997
- Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer. Beijing, 3 December 1999

3. Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal. Basel, 22 March 1989.

- Amendment to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal. Geneva, 22 September 1995

- Basel Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal. Basel, 10 December 1999

4. Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context. Espoo, Finland, 25 February 1991

- Amendment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context. Sofia, 27 February 2001
- Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context. Kiev, 21 May 2003
- Amendment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context. Cavtat, 4 June 2004

5. Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. Helsinki, 17 March 1992

- Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. London, 17 June 1999
- Amendments to Articles 25 and 26 of the Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. Madrid, 28 November 2003

6. Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents. Helsinki, 17 March 1992

7. United Nations Framework Convention on Climate Change. New York, 9 May 1992

- Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Kyoto, 11 December 1997
- Amendment to Annex B of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Nairobi, 17 November 2006
- Doha Amendment to the Kyoto Protocol. Doha, 8 December 2012
- Paris Agreement. Paris, 12 December 2015

8. Convention on Biological Diversity. Rio de Janeiro, 5 June 1992

- Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity. Montreal, 29 January 2000
- Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity. Nagoya, 29 October 2010
- Nagoya – Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress to the Cartagena Protocol on Biosafety. Nagoya, 15 October 2010

9. Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic, North East Atlantic, Irish and North Seas. New York, 17 March 1992

- Amendment to the Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas. Esbjerg, 22 August 2003

10. United Nations Convention to Combat Desertification in those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa. Paris, 14 October 1994

11. Lusaka Agreement on Co-operative Enforcement Operations Directed at Illegal Trade in Wild Fauna and Flora. Lusaka, 8 September 1994

12. Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses. New York, 21 May 1997

13. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Aarhus, Denmark, 25 June 1998

- Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Kiev, 21 May 2003
- Amendment to the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Almaty, 27 May 2005

- 14. Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade. Rotterdam, 10 September 1998**
- 15. Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants. Stockholm, 22 May 2001**
- 16. Protocol on Civil Liability and Compensation for Damage Caused by the Transboundary Effects of Industrial Accidents on Transboundary Waters to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes and to the 1992 Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents. Kiev, 21 May 2003**
- 17. Minamata Convention on Mercury. Kumamoto, 10 October 2013**

ANEKS 2.

ZNAČAJNIJE REZOLUCIJE GENERALNE SKUPŠTINE UN (ŽIVOTNA SREDINA, ODRŽIVI RAZVOJ)⁷⁹⁶

- Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development — the outcome document of the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda (25 September 2015), A/RES/70/1, 21 October 2015.
- The future we want – outcome document of the United Nations Conference on Sustainable Development RIO+20 (27 July 2012), A/RES/66/288, 11 September 2012.
- 2005 World Summit Outcome (16 September 2005), A/RES/60/1, 24 October 2005.
- United Nations Declaration on the New Partnership for Africa's Development (16 September 2002), A/RES/57/2, 30 September 2002.
- United Nations Millennium Declaration (8 September 2000), A/RES/55/2, 18 September 2000.
- Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond (11 December 1987), A/RES/42/186, 11 December 1987.
- Declaration and State of Progress and Initiatives for the Future Implementation of the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States (28 September 1999), A/RES/S-22/2 12 June 2000.
- Agenda for Development (20 June 1997), A/RES/51/240 15 October 1997.
- United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s (18 December 1991), A/RES/46/151, 18 December 1991.
- Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond (11 December 1987), A/RES/42/186, 11 December 1987.
- World Charter for Nature (28 October 1982), A/RES/37/7, 28 October 1982.
- Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques (10 December 1976), A/RES/31/172, 10 December 1976.

⁷⁹⁶ http://www.un.org/documents/instruments/docs_subj_en.asp?subj=28
http://www.un.org/documents/instruments/docs_subj_en.asp?subj=86

Declaration of Principles Governing the Seabed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, beyond the Limits of National Jurisdiction (17 December 1970), A/RES/2749/XXV, 17 December 1970.

Treaty on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction on the Seabed and the Ocean Floor and in the Subsoil Thereof (7 December 1970), A/RES/2660/XXV, 7 December 1970.

ANEKS 3.

NEKI SPOROVI OD ZNAČAJA ZA OBLAST ŽIVOTNE SREDINE

- Lotus Case, (France v. Turkish) PCIJ, Series A, No. 10. http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_10/30_Lotus_Arret.pdf (20.3.2017).
- Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder Case, Judgment no. 16 (10 September 1929), PCIJ Series A. No. 23.
- River Meuse Case – Case Relating to the Diversion of the Water From the Meuse (Belgium v. Netherlands) (1937). Judgment of June 28th, 1937. (<http://www.internationalwaterlaw.org/cases/meuse.html>, 22.3.2017).
- Trial Smelter Arbitration (US v. Canada) (1941)
- Corfu Channel Case (Merits) (United Kingdom v. Albania) (1949), ICJ Rep. 22.
- Lac Lanoux Arbitration (Spain v. France) (1957) 24 ILR 101;
- Gut Dam Arbitration (Canada v. United States), 1969. Netherlands International Law Review, Volume 16 – Issue 2 – June 1969. pp. 161–206
- North Sea Continental Shelf Case (1969) ICJ Rep., 50
- Bracelona Traction (Secon Phase) Case (1970) ICJ Rep., 3
- Namibia Case, ICJ Rep, (1970).
- Fisheries Jurisdiction Case (United Kingdom v. Iceland) (1974), ICJ Rep., 3.
- Nuclear Test case (1974) ICJ Rep., 256.
- Libia – Malta Continental Shelf Case (1985), ICJ Rep., 13.
- Frontier Dispute Case (Burkina Faso v. Mali) (1986) ICJ Rep., 554.
- Guinea – Guinea-Bissau Arbitration, 77 ILR 636 (Ct. of Arb. 1988).
- International Joint Commission (Canada (UK) v. US) (1988).
- Great Belt Case (1991) ICJ Reports 3.
- Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion (1996), ICJ, Rep., 226.
- Case Concerning the Gabčíkovo – Nagymaros Project (Hungary / Slovakia), ICJ, 1997. Judgment, I. C. J. Reports 1997, p. 7. (<http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>, 20.3.2017).
- Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay) (2010), ICJ, Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14. (<http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf> 15.3.2017).

- Indus Water Kishenganga Arbitration (Pakistan v. India) (Case No. 2011-01). PCJ (<https://pcacases.com/web/view/20>, 28.3.2017).
- Arbitration Between the Republic of Croatia and the Republic of Slovenia (Case No. 2012-04), PCA, <https://pcacases.com/web/view/3> 28.3.2017).

ANEKS 4.

SPISAK MEĐUNARODNIH UGOVORA U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE ILI OD ZNAČAJA ZA OBLAST ŽIVOTNE SREDINE U KOJIMA JE REPUBLIKA SRBIJA ČLANICA

I.

Ugovori u oblasti životne sredine

1. Ugovori potvrđeni u periodu od 2001. godine do danas

- Konvencija o biološkoj raznovrsnosti („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 11/01)
- Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženih vrsta divlje faune i flore („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 11/01)
- Konvencija o saradnji za zaštitu i održivo korišćenje reke Dunav („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/03)
- Amandmani na Montrealski protokol o supstancama koja oštećuju ozonski omotač („Službeni list SCG – Međunarodni ugovori”, broj 24/04)
- Okvirni sporazum za sliv reke Save i Protokol o režimu plovidbe („Službeni list SCG – Međunarodni ugovori”, broj 12/04)
- Protokol o zaštiti od poplava uz Okvirni sporazum o slivu reke Save („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 16/14)
- Protokol o upravljanju nanosom uz Okvirni sporazum o slivu reke Save („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 20/15)
- Protokol o sprečavanju zagađenja voda prouzrokovanog plovidbom uz Okvirni sporazum o slivu reke Savet („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 19/15)
- Kartagena protokol o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti, sa aneksima („Službeni list SCG – Međunarodni ugovori”, broj 16/05)
- Kjoto protokol uz Okvirnu Konvenciju UN o promeni klime, 1997 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 88/07)
- Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi, („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 102 /07)
- Konvencija o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja, Bon, 1979 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 102/07)

- Konvencija o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa Evrope, Bern, 1979 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 102/07)
- Konvencija o zaštiti i održivom razvoju Karpata, („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 102/07)
- Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, Espo, 1991 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 102/07)
- Amandmani na Konvenciju o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (Sofija, 2001) i Cavtat (2004) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 4/2016)
- Sporazum o finansiranju (Projekat „Regionalni razvoj Bora”) između Republike Srbije Međunarodnog udruženja za razvoj („Službeni glasnik RS”, broj 83/08)
- Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u odlučivanju i dostupnosti pravosuđa u vezi sa pitanjima koja se tiču životne sredine, Aarhus, 1998 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 38/09)
- Roterdamska Konvencija o proceduri prethodno informišuće saglasnosti za neke hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini, 1998. („Službeni glasnik RS”, broj 38/09)
- Amandmani na Aneks B Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju UN o promeni klime („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 38/09)
- Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa („Službeni glasnik RS”, broj 42/09)
- Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama („Službeni glasnik RS”, broj 42/09)
- Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o saradnji na uvozu ozračenog nuklearnog goriva sa istraživačkog reaktora u Rusku Federaciju („Službeni glasnik RS” – broj 105/09)
- Protokol o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu uz Konvenciju o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Sporazum između Republike Srbije i Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu o pravnom statusu Regionalnog centra za životnu sredinu u Republici Srbiji („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)

- Protokol iz 1992. godine o izmenama i dopunama Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štetu prouzrokovanu zagađenjem naftom („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 12/10)
- Protokol iz 1992. godine o izmenama o dopunama Međunarodne konvencije o osnivanju Međunarodnog fonda za naknadu štete prouzrokovane zagađenjem naftom („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 12/10)
- Porotokol o teškim metalima uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/12)
- Protokol o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/12)
- Protokol o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija uz Konvenciju o dostupnosti informacija, učešću javnosti uz donošenje odluka i pravu na zaštitu u pitanjima životne sredine („Službeni glasnik RS, broj- Međunarodni ugovori”, br.1/2010)
- Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera i amandmanana čl. 25. i 26. Konvencije o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Azerbejdžan o saradnji u oblasti životne sredine („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 10/11)
- Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Turske o saradnji u oblasti životne sredine („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 8/11)
- Evropska konvencija o predelu („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 4/2011)
- Protokol o zaštiti i održivom korišćenju biološke i predeone raznovrsnosti uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/13)
- Protokol o vodi i zdravlju uz Konvenciju o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera („Službeni glasnik RS, broj- Međunarodni ugovori”, broj 1/2013”)
- Ugovor između Vlade Republike Srbije i Organizacije za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESKO) u vezi sa osnivanjem Centra za vode za održivi razvoj i

prilagođavanje klimatskim promenama kao Centra kategorije 2 pod pokroviteljstvom UNESCO („Službeni glasnik RS– Međunarodni ugovori”, broj 92/14)

Protokol o održivom upravljanju šumama uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 5/15)

Protokol o održivom turizmu uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 5/15)

Memorandum o razumevanju o institucionalnom okviru Inicijative za prevenciju i spremnost u slučaju katastrofa za region Jugoistočne Evrope (2013), („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 3/15)

Izmene i dopune Konvencije o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala (2005) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 4/2016)

2. Ugovori potvrđeni u periodu od 1990. godine do 2000. godine

Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 1/90)

Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 16/90)

Protokol o zaštiti Sredozemnog mora od zagađivanja i izvorima sa kopna sa aneksima I, II i III („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 1/90)

Sporazum o zaštiti voda reke Tise i njenih pritoka od zagađivanja („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 1/90)

Sporazum između Savezne Vlade Savezne Republike Jugoslavije i Vlade Ruske federacije o saradnji u oblasti zaštite i unapređenja životne sredine („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 6/96)

Okvirna konvencija UN o promeni klime („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/97)

Bazelska Konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnog otpada i o njegovom odlaganju („Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/99)

3. Ugovori potvrđeni u periodu pre 1990. godine

Međunarodna konvencija za zaštitu bilja („Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori”, broj 7/55)

- Konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba („Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori”, broj 4/56)
- Konvencija o ustanovljenju Evropske organizacije za zaštitu bilja („Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori”, broj 12/57)
- Sporazum o ribarstvu o vodama Dunava između Vlade FNRJ, Narodne Republike Bugarske, Narodne Republike Rumunije i Saveza Sovjetskih Republika („Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori”, broj 8/58)
- Konvencija o epikontinentalnom pojasu („Službeni list SFRJ”, broj 4/65)
- Konvencija o otvorenom moru („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 4/65)
- Međunarodna konvencija za zaštitu ptica („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 6/73)
- Konvencija o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 50/73)
- Međunarodna konvencija za sprečavanje zagađivanja mora uljem („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 60/73)
- Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 8/74)
- Konvencija o zabrani usavršavanja, proizvodnje i stvaranja zaliha bakteriološkog (biološkog i toksičnog) oružja i o njihovom uništavanju („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 43/74)
- Međunarodna konvencija o intervenciji na otvorenom moru za slučaj nesreća koji prouzrokuju zagađivanje naftom („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/77)
- Jugoslovensko–Italijanski sporazum o saradnji na zaštiti voda Jadranskog mora i obalnih područja od zagađivanja („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/77)
- Bečka konvencija o građanskoj odgovornosti za nuklearne štete („Službeni list SFRJ” – Međunarodni ugovori, broj 5/77)
- Konvencija o močvarama koje su od međunarodnog značaja, naročito kao staništa ptica močvarica („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 9/77)
- Konvencija o zaštiti Sredozemnog mora od zagađivanja („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 12/77)

- Protokol o sprečavanju zagađivanja Sredozemnog mora usled potapanja otpada i drugih materija sa brodova i vazduhoplova („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 12/77)
- Protokol o saradnji u borbi protiv zagađivanja Sredozemnog mora naftom i drugim štetnim materijama u slučaju udesa („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 12/77)
- Konvencija o sprečavanju zagađivanja mora putem izbacivanja otpadaka („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 13/77)
- Protokol o intervencijama na pučini u slučajevima zagađivanja mora materijalima koji nisu ulja („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 12/81)
- Međunarodna konvencija za sprečavanje zagađivanja sa brodova („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/85)
- Konvencija o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 9/85)
- Protokol o posebno zaštićenim područjima Sredozemnog mora („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 9/85)
- Konvencija o pravu mora („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 1/86);
- Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 11/86)
- Protokol uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velike daljine o dugoročnom finansiranju Programa saradnje za praćenje i procenu prekograničnog prenosa zagađujućih materija u vazduhu na velike daljine u Evropi (EMEP)– („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/87)
- Konvencija o ranom obaveštavanju o nuklearnim nesrećama („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 15/89)

II. Međunarodni ugovori od značaja za oblast životne sredine

1. Međunarodni ugovori u oblasti energije

Ugovor o osnivanju Energetske zajednice između Evropske zajednice i Republike Albanije, Republike Bugarske, Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenska Republike Makedonije, Republike Crne Gore,

- Rumunije, Republike Srbije i Privremene Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija („Sl. glasnik RS“, broj 62/06)
- Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Italije o saradnji u oblasti energetike, sačinjen u Rimu 25. oktobra 2011. godine („Službeni glasnik RS” – Međunarodni ugovori, broj 7/12)
- Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Japana u vezi sa Projektom za izgradnju postrojenja za odsumporavanje za termoelektranu „Nikola Tesla” („Službeni glasnik RS” – Međunarodni ugovori, broj 1/12)
- Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o isporukama prirodnog gasa iz Ruske Federacije u Republiku Srbiju („Službeni glasnik RS – međunarodni ugovori”, broj 3/13)
- Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o saradnji u oblasti naftne i gasne privrede („Službeni glasnik RS“, broj 83/08)
- Statut Međunarodne agencije za obnovljivu energiju (IRENA) – („Službeni glasnik RS” – broj 105/09)
- Sporazum o finansiranju (Dodatno finansiranje projekta energetske efikasnosti za Srbiju) između Republike Srbije i Međunarodnog udruženja za razvoj („Službeni glasnik RS”, broj 83/08)

2. Međunarodni ugovori u oblasti transporta vodama

- Međunarodna konvencija o kontroli štetnih sistema koji se koriste protiv obrastanja na brodovima („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Budimpeštanska konvencija o ugovoru o prevozu robe unutrašnjim vodnim putevima (CMNI) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Protokol iz 1997. godine o izmenama i dopunama Međunarodne konvencije o sprečavanju zagađenja mora sa brodova iz 1973. godine, izmenjene i dopunjene Protokolom iz 1978. godine, koji se na nju odnosi („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Evropska konvencija o međunarodnom transportu opasnog tereta na unutrašnjim plovnim putevima (ADN 2007) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 3/10)
- Evropska konvencija o međunarodnom transportu opasnog tereta u drumskom saobraćaju (ADR 2007) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 2/10)

Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine o plovidbi plovnim putevima na unutrašnjim vodama i njihovom tehničkom održavanju, („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 6/12)

Strazburška konvencija o ograničenju odgovornosti u unutrašnjoj plovidbi (CLNI 2012), („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 6/13)

3. Vanredne situacije

Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o saradnji u oblasti humanitarnog reagovanja u vanrednim situacijama, sprečavanja elementarnih nepogoda i tehnogenih havarija i uklanjanja njihovih posledica („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 10/10)

Memorandum o razumevanju o institucionalnom okviru inicijative za prevenciju i spremnost u slučaju katastrofa za region Jugoistočne Evrope („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 5/10)

Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Crne Gore o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 12/10)

Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Slovačke Republike o saradnji i uzajamnoj pomoći u vanrednim situacijama, („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/12)

Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o osnivanju Srpsko-ruskog humanitarnog centra („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 6/12)

Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Hrvatske o saradnji u zaštiti od prirodnih i drugih katastrofa („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 13/14)

Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Mađarske o saradnji i uzajamnoj pomoći u slučaju katastrofa („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 3/15)

Memorandum o razumevanju o institucionalnom okviru Inicijative za prevenciju i spremnost u slučaju katastrofa za region Jugoistočne Evrope (2013) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 3/15)

Sporazum između Vlade Mađarske i Vlade Republike Srbije o pravovremenoj razmeni informacija u slučaju radiološke opasnosti, Beograd, 1. Juli 2014. („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 19/15)

4. Ostali međunarodni ugovori od značaja za oblast životne sredine

Sporazum o osnivanju Generalnog Saveta za ribarstvo Sredozemlja („Službeni vesnik Prezidijuma Narodne Skupštine”, broj 25/51)

Sporazum o finansijskom doprinosu Severno-Atlantskoj službi za zaštitu od leda („Službeni list FNRJ – Međunarodni ugovori”, broj 3/59)

Zakon o zabrani eksperimenata sa nuklearnim oružjem u atmosferi, kosmosu i pod vodom („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 11/63)

Konvencija o ribolovu i očuvanju bioloških bogatstava otvorenog mora („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 4/65)

Konvencija o teritorijalnom moru i spoljnom morskom pojasu („Službeni list SFRJ”, broj 4/65)

Međunarodna Konvencija o zaštiti ljudskog života na moru („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 5/65)

Ugovor o zabrani smeštaja nuklearnog i drugog oružja za masovno uništavanje na dno mora i okeana i njihovo podzemlje („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 33/73)

Konvencija o međunarodnim pravilima o izbegavanju sudara na moru („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 60/75)

Konvencija o zaštiti od opasnosti trovanja benzolom („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 16/76)

Međunarodna Konvencija o osnivanju međunarodnog fonda za naknadu štete nastale usled zagađivanja naftom („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 3/77)

Konvencija o sprečavanju i kontroli profesionalnih rizika prouzrokovanih kancerogenim supstancama i agensima („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 3/77)

Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štetu pričinjenu zagađivanjem naftom („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 7/77)

Konvencija o zaštiti radnika od profesionalnih rizika u radnoj sredini prouzrokovanih zagađenjem vazduha, bukom i vibracijom („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 14/82)

Konvencija o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj sredini („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 7/87)

- Konvencija o bezbednosti prilikom korišćenja azbesta („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 4/89)
- Konvencija o službama medicine rada („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 14/89)
- Evropska konvencija o zaštiti arheološke baštine („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, broj 9/90)
- Ugovor o saradnji između Savezne Vlade Savezne Republike Jugoslavije i Evropske organizacije za eksploataciju meteoroloških satelita (EUMETSAT) i Amandmana na Ugovor o saradnji između Evropske organizacije za eksploataciju meteoroloških satelita (EUMETSAT) i Savezne Vlade Savezne Republike Jugoslavije („Službeni glasnik RS”, broj 90/109)
- Međunarodna konvencija o građanskoj odgovornosti za štete prouzrokovane zagađenjem pogonskom naftom („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Evropska konvencija o zaštiti kičmenjaka namenjenih za ogledne i druge naučne svrhe izmenjene protokolom o izmeni Evropske konvencije o zaštiti kičmenjaka namenjenih za ogledne i druge naučne svrhe („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Evropska konvencija o zaštiti kućnih ljubimaca („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/10)
- Ugovor o garanciji između Republike Srbije i Evropske investicione banke „Grad Beograd most na Savi/A, Grad Beograd most na Savi/B i prilazni putevi” („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 1/12)
- Originalna konvencija (1975) o osnivanju Evropskog centra za srednjoročne prognoze vremena i Originalni protokol o privilegijama i imunitetima Evropskog centra za srednjoročne prognoze vremena („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 92/14)
- Okvirni sporazum između Republike Srbije i Evropske komisije o pravilima za sprovođenje finansijske pomoći Evropske unije Republici Srbiji u okviru instrumenta za pretpristupnu pomoć (IPA II) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 19/14)
- Evropska okvirna konvencija o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih zajednica ili vlasti (1980) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 2/2016).

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

341.24:502.14
349.6

ТОДИЋ, Драгољуб, 1958-
Ujedinjene nacije, međunarodni ugovori i životna sredina / Dragoljub
Todić. - Beograd : Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2018
(Beograd : Donat graf). - 371 str. ; 25 cm

Tiraž 150. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija:
str. 325-352.

ISBN 978-86-7067-253-6

а) Животна средина - Заштита - Међународноправни аспект
б) Еколошка политика с) Право заштите околине
COBISS.SR-ID 267032844

ISBN 978-86-7067-253-6

