



Dragoljub Todić

KLIMATSKE PROMENE U PRAVU I REFORMA SISTEMA UPRAVLJANJA



Dr Dragoljub Todić
KLIMATSKE PROMENE U PRAVU
I REFORMA SISTEMA UPRAVLJANJA

Dr Dragoljub Todić

Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja

Beograd, 2013.

Dr Dragoljub Todić
KLIMATSKE PROMENE U PRAVU
I REFORMA SISTEMA UPRAVLJANJA

Izdavač:

Institut za međunarodnu politiku i privredu

Za izdavača:

Dr Duško Dimitrijević

Recezeni:

Dr Vid Vukasović, naučni savetnik
Prof. dr Vladimir Grbić, redovni profesor
Dr Duško Dimitrijević, naučni savetnik

*Kompjuterska obrada
i dizajn korica:
Snežana Vojković*

ISBN 978-86-7067-196-6

Štampa:

Mala knjiga, Novi Sad

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”, Ministarstva prosvete i nauke Vlade Republike Srbije (broj 179029), za period 2011–2014. godine.

Novim generacijama:

*Jeleni, Smiljani, Stevi, Nikoli,
Milošu, Nini, Banji, Danijelu,
Samjuelu, Gabrijeli, Katarini, Vesni, Neci,
Slavku, Mari, Veliboru, Teodori, Hani...*

SADRŽAJ

Skraćenice	13
Spisak tabela i grafikona	17
Metodološke napomene	19
UVOD	23

PRVI DEO: KLIMATSKE PROMENE U PRAVU

I OPŠTI KONTEKST I DETERMINANTE	27
1. Opšti kontekst	27
2. Determinante	30
2.1. Složenost, stanje i perspektive klimatskih promena	30
2.2. Klimatske promene, problemi razvoja i potrošnja fosilnih goriva	35
2.2.1. <i>UN Konferencija o održivom razvoju 2012. godine</i> (<i>„Rio+20“</i>)	41
2.3. Međunarodni odnosi i protivrečnost interesa	42
2.3.1. <i>Države najveći emiteri GHG</i>	47
2.3.2. <i>Položaj i elementi politike i prava pojedinih država</i> <i>najvećih emitera GHG</i>	51
2.4. Klimatske promene i bezbednost	59
II PRAVO KLIMATSKIH PROMENA I PRAVO ŽIVOTNE SREDINE	63
1. Odnos između prava klimatskih promena i prava životne sredine	63

2. Pravo na (zdravu) životnu sredinu u međunarodnom pravu i ustavima pojedinih država	67
3. Pravni status klime: klima – zajedničko dobro čovečanstva?	72
4. Predmet i sadržaj prava klimatskih promena	75
III KLIMATSKE PROMENE U MEĐUNARODNOM PRAVU I DRUGE GRANE PRAVA OD ZNAČAJA ZA OBLAST KLIMATSKIH PROMENA	
79	
1. Međunarodno pravo životne sredine i međunarodno pravo klimatskih promena	84
1.1. Osnovni izvori ugovornih obaveza	85
1.1.1. Okvirna konvencija UN o promeni klime (UNFCCC)	85
1.1.2. Kjoto protokol (KP) – Za i protiv ograničenja emisija	87
1.1.3. Ciljevi politike i prava u oblasti klimatskih promena	88
1.1.4. Principi prava životne sredine i prava klimatskih promena	90
1.2. Doprinos konferencija država članica UNFCCC i KP i najznačajnija pitanja razmatrana na dosadašnjim konferencijama	100
1.2.1. Konferencija u Baliju (COP 13; 2007)	101
Akcioni program iz Balija	101
1.2.2. Konferencija u Kopenhagenu (COP 15; 2009)	104
Dogovor iz Kopenhagena	105
1.2.3. Konferencija u Kankunu (COP 16; 2010)	108
1.2.4. Konferencija u Durbanu (COP 17; 2011)	109
Nova platforma za pregovore i glavna pitanja	110
1.2.5. Konferencija u Dohi (COP 18; 2012)	112
Amandman na Kjoto protokol	114
1.2.6. Konferencija u Varšavi (COP 19; 2013)	114
1.3. Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača i Montrealski protokol sa amandmanima	115
1.4. Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velike udaljenosti	116
1.5. Ostali međunarodni ugovori u oblasti životne sredine od značaja za klimatske promene	120
2. Međunarodno energetska pravo i klimatske promene (odnos između energetske bezbednosti i bezbednosti klime)	124

2.1. Međunarodni ugovori u oblasti energetike	124
2.2. Ugovor o osnivanju Energetske zajednice	128
2.3. Nuklearna bezbednost i klimatske promene	129
2.4. Međunarodno pravo i obnovljivi izvori energije	132
3. Druge grane prava od značaja za oblast klimatskih promena	132
 IV KLIMATSKE PROMENE U POLITICI I PROPISIMA EU	 143
1. Istorijski razvoj i liderske pozicije EU	143
2. Strateški okviri i ciljevi politike EU	147
3. Međunarodni ugovori: izvori prava EU	152
4. Sekundarni propisi EU	154
 V KLIMATSKE PROMENE U POLITICI I PROPISIMA DRŽAVA U REGIONU	 162
1. Emisije GHG, doprinos ukupnim emisijama i energetska intenzivnost	163
2. Članstvo u međunarodnim ugovorima i izveštavanje u skladu sa UNFCCC	164
3. Postojanje i razvijenost propisa u oblasti klimatskih promena	165
3.1 Ustavne odredbe o klimatskim promenama	165
3.2 Postojanje posebnih zakona kojim se reguliše oblast klimatskih promena i sadržaj propisa koji se odnose na klimatske promene	166
3.3. Klimatske promene u osnovnim zakonima u oblasti životne sredine	168
3.4. Postojanje posebnih propisa kojim se reguliše oblast racionalnog korišćenja energije i obnovljivih izvora energije	170
 VI KLIMATSKE PROMENE U POLITICI I PROPISIMA REPUBLIKE SRBIJE	 172
1. Determinante politike RS u oblasti klimatskih promena: stanje životne sredine i klime	172
2. Ciljevi, mesto i značaj klimatskih promena u nacionalnoj politici Republike Srbije	172
3. Propisi RS od značaja za oblast klimatskih promena	176

VII KLIMATSKE PROMENE, ODGOVORNOST I REŠAVANJE SPOROVA	181
1. Odgovornost	181
1.1. Značaj pitanja	181
1.2. Klimatske promene i odgovornost u međunarodnom pravu	183
1.3. Klimatske promene i odgovornost u pravu EU	187
Posebni propisi EU kojima se reguliše pitanje odgovornosti	187
1.4. Individualna odgovornost i klimatske promene	190
2. Rešavanje sporova	191
VIII TENDENCIJE I OTVORENA PITANJA U RAZVOJU PRAVNE REGULATIVE U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA	195
1. Neke ideje o unapređenju međunarodno-pravnog regulisanja u oblasti klimatskih promena	196
2. Novi međunarodni ugovor i/ili nadogradnja postojećeg sistema	199
3. Unutrašnje-pravno regulisanje pitanja od značaja za oblast klimatskih promena	200
4. Neka otvorena pitanja i tendencije od značaja za dalji razvoj prava klimatskih promena	202

**DRUGI DEO:
UPRAVLJANJE I REFORMA SISTEMA UPRAVLJANJA
U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA**

I UPRAVLJANJE U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA, SUBJEKTI SISTEMA UPRAVLJANJA I INSTRUMENTI UPRAVLJANJA	213
1. Upravljanje u oblasti klimatskih promena, upravljanje u oblasti životne sredine i ekološki menadžment	213
2. Subjekti sistema upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena	219
2.1 Međunarodni subjekti sistema upravljanja	221
2.1.1. <i>Subjekti upravljanja u oblasti klimatskih promena u okviru UN</i>	223
Program UN za životnu sredinu (UNEP) i drugi programi	224
Specijalizovane agencije UN od značaja za oblast životne sredine	227

Subjekti sistema upravljanja ustanovljeni UNFCCC	229
Međuvladin panel o klimatskim promenama (IPCC)	230
2.1.2. <i>Subjekti sistema upravljanja ustanovljeni drugim međunarodnim ugovorima</i>	231
2.1.3. <i>Regionalni subjekti sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena</i>	233
EU i institucije u oblasti životne sredine i klimatskih promena	235
Ostali regioni	237
2.2. Klimatske promene i lokalni nivoi upravljanja	239
2.3. Poslovni sektor kao subjekat sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena	242
2.4. Građani i organizacije civilnog društva kao subjekat sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena	244
2.5. Institucije od značaja za oblast klimatskih promena u Republici Srbiji	249
3. Instrumenti (mehanizmi) upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena	250
3.1. Klasifikacija instrumenata upravljanja	254
3.2. Finansiranje	256
3.3. Adaptacija vs sprečavanje	258
3.4. Fleksibilni mehanizmi	260
3.5. Transfer tehnologije	262
II REFORMA SISTEMA UPRAVLJANJA U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA KAO DEO REFORME SISTEMA UPRAVLJANJA U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE	265
1. Osnovne karakteristike i problemi postojećeg stanja upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena – razlog za promene? ..	265
2. Pravci reformi	271
2.1. Reforma UN i reforma sistema upravljanja u oblasti životne sredine – opšti okvir	272
2.2. Međunarodni ugovori i reforma sistema upravljanja	274
2.3. Održivi razvoj i reforma sistema upravljanja	277
2.4. Konsultativna grupa ministara ili visokih predstavnika o Međunarodnom upravljanju u oblasti životne sredine	278
2.5. Reforma UNEP-a	279

2.6. Osnivanje Međunarodne organizacije za životnu sredinu ...	280
ZAKLJUČAK	282
CONCLUSION	291
IZBOR IZ LITERATURE	301
PRILOZI	301
Prilog I	
Spisak međunarodnih ugovora u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena koje je RS potvrdila	319
Prilog II	
Spisak propisa EU u oblasti klimatskih promena	325
Prilog III	
Najznačajniji zakoni RS u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena	331
Prilog IV	
Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije UN o promeni klime, sa aneksima	333
Prilog V	
Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju UN o promeni klime	353
Prilog VI	
Zakon o potvrđivanju Amandmana na Aneks B Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju UN o promeni klime	373

SKRAĆENICE

- AIP – Annex I Parties (članice Aneks I)
- AIP – EIT – Annex I Parties – Economy in Transition (članice Aneks I sa privredama u tranziciji)
- AOSIS – Alliance of Small Island States (Savez malih ostrvskih država)
- BAU – Business as usual scenario (osnovni scenario, scenario bez preduzimanja značajnijih mera)
- CBD – Convention on Biological Diversity (Konvencija o biološkoj raznovrsnosti)
- CDM – Clean Development Mechanism (Mehanizam čistog razvoja)
- CER – Certified Emission Reductions (Sertifikovano smanjenje emisija)
- CFCs – Chlorofluorocarbons (Hlorofluorougļjovodonici)
- CH₄ – Methane (Metan)
- CMP – Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (Konferencija strana koja ima funkciju sastanka članica Kjøto protokola).
- CO – Carbon Monoxide (Ugljen monoksid)
- CO₂ – Carbon Dioxide (Ugljen dioksid)
- COP – Conference of the Parties (Konferencija strana)
- EC – European Commission (Evropska komisija)
- ECT – Energy Charter Treaty (Ugovor o energetskej povelji)
- EEA – European Environment Agency (Evropska agencija za životnu sredinu)
- EIG – Environmental Integrity Group (Liechtenstein, Mexico, Monaco, Republic of Korea, Switzerland)
- ENMOND – Convention on the Prohibition of Military or any Hostile use of Environmental Modification Techniques (Konvencija o zabrani korišćenja u vojne ili druge neprijateljske svrhe tehnika modifikacije životne sredine)

- ET – Emissions Trading (trgovanje emisijama)
- EU – European Union (Evropska unija)
- EU ETS – EU Emissions Trading System (EU sistem trgovine dozvolama za emisije)
- GCF – Green Climate Fund (Zeleni klimatski fond)
- GEF – Global Environmental Facility (Globalni fond za životnu sredinu)
- GHGs – Greenhouse gases (gasovi sa efektom staklene bašte)
- HFCs – Hydrofluorocarbons (Vodonikfluorugljovodonic)
- IAEA – International Atomic Energy Agency (Međunarodna agencija za atomsku energiju)
- IEA – Internatinal Energy Agency (Međunarodna agencija za energiju)
- IEG – International Environmental Governance (Međunarodno upravljanje u oblasti životne sredine)
- IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change (Međuvladin panel o klimatskim promenama)
- JI – Joint Implementation, under the Kyoto Protocol (Zajedničko sprovođenje, prema Kjoto protokolu)
- KP – Kyoto protocol (Kjoto protokol)
- LRTAP – Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima)
- LUCF – Land use change and forestry (Korišćenje zemljišta i šumarstvo)
- LULUCF – Land use, land use change and forestry (Korišćenje zemljišta, promena namene zemljišta i šumarstvo)
- MDGs – Millennium Development Goals (Milenijumski razvojni ciljevi)
- MEAs – Multilateral Environmental Agreements (Multilateralni ugovori u oblasti životne sredine)
- MP – Montreal Protocol on Substances that Deplete Ozon Layer (Montrealski protokol o substnacama koje oštećuju ozonski omotač)
- NAIP – Non-Annex I Parties (ne Aneks I članice)
- NAMAs – Nationally appropriate mitigation actions (Nacionalni planovi borbe protiv klimatskih promena)
- NAPA – National Adaptation Programme of Action (Nacionalni akcioni plan adaptacije)

- NASA – National Aeronautics and Space Administration (Nacionalna aeronautička i svemirska uprava)
- NGO – Non-Governmental Organizations (Nevladine organizacije)
- NIR – National inventory report (Nacionalni inventar)
- N₂O – Nitrous oxide (Azotsuboskid)
- OAD – Organization of American States (Organizacija Američkih Država)
- ODS – Ozone Depleting Substances (Substance koje oštećuju ozonski omotač)
- OECD – Organization for Economic Co-operation and Development (Organizacija za evropsku saradnju i razvoj)
- OPEC – Organization of Petroleum Exporting Countries (Organizacija država izvoznica nafte)
- PFCs – Perfluorocarbons (Perfluorugljovodonici)
- POPs – Persistent organic pollutants (Dugotrajne organske zagađujuće supstance)
- REDD – Reducing Emissions from Deforestation and forest degradation (smanjenje emisija zbog gubitka i degradacije šuma)
- RS – Republic of Serbia (Republika Srbija)
- SF₆ – Sulphur hexafluoride (Sumporheksafluorid)
- SIDS – Small Island Developing States (Male ostrvske zemlje u razvoju)
- TPES – Total primary energy supply (ukupno primarno snabdevanje energijom)
- UN – United Nations (Ujedinjene nacije)
- UNCCD – United Nations Convention to Combat Desertification in Countries experiencing serious drought and/or desertification, particularly in Africa (Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi)
- UNCLOS – United Nations Convention on the Law of the Sea (Konvencija UN o pravu mora)
- UNCSD – United Nations Conference on Sustainable Development (Konferencija UN o održivom razvoju)
- UNDP – United Nations Development Programme (Program Ujedinjenih nacija za razvoj)
- UNECE – United Nations Economic Commission for Europe (Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu)

- UNEP – United Nations Environment Programme (Program Ujedinjenih nacija za životnu sredinu)
- UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu)
- UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change (Okvirna Konvencija UN o klimatskim promenama)
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (Visoki komesar UN za izbeglice)
- UNHRC – United Nations Human Rights Council (Savet UN za ljudska prava)
- USEPA – United States Environmental Protection Agency (Agencija za zaštitu životne sredine SAD)
- VCPOL – Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača)
- VOCs – Volatile Organic Compounds (Isparljiva organska jedinjenja)
- WB – World Bank (Svetska banka)
- WEO – World Environment Organization (Međunarodna organizacija za životnu sredinu)
- WHO – World Health Organization (Svetska zdravstvena organizacija)
- WMO – World Meteorological Organization (Svetska meteorološka organizacija)
- WTO – World Trade Organization (Svetska trgovinska organizacija)

SPISAK TABELA I GRAFIKONA**Tabele**

Tabela 1. Trendovi emisija CO ₂ u svetu (1990-2010), ukupno primarno snabdevanje energijom, promene pošumljenosti, broja stanovnika u svetu, projekcije porasta broja stanovnika u svetu	31
Tabela 2. Energetski intenzitet u državama AIP, NAIP, svet, 2008, 2011. godine	47
Tabela 3. Nekoliko država najvećih emitera CO ₂ /pc: neki najznačajniji indikatori	51
Tabela 4. Ciljevi definisani međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena	89
Tabela 5. Kvantitativno formulisani ciljevi u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena	91
Tabela 6. Neki od indikatora od značaja za politiku u oblasti klimatskih promena u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Hrvatskoj i Srbiji	162
Tabela 7. Energetska intenzivnost u državama regiona i nekim državama EU, 2007. 2010.	164
Tabela 8. Srbija: CO ₂ emisije, CO ₂ emisije/stanovnik, GDP, CO ₂ /GDP	173
Tabela 9. Evolucija tržišta ugljenika, 2005-10 (\$ billion)	258

Grafikoni

Grafikon 1. Emisije per capita po regionima (od 1971. do 2010. godine)	35
--	----

Grafikon 2. Trendovi globalnih emisija CO ₂ usled sagorevanja fosilnih goriva (1990-2008)	37
Grafikon 3. Svetska potrošnja energije prema vrsti goriva: tečna goriva, ugalj, prirodni gas, obnovljivi izvori, nuklearna energija (1990-2040)	38
Grafikon 4. Ugljenična intenzivnost - razlike između nekih država AIP i NAIP, 2007, 2009, 2011.	48
Grafikon 5. Trendovi u ukupnim GHG emisijama za države iz AIP (države sa privredama u tranziciji), bez država sa privredama u tranziciji i za sve države AIP (1990 do 2010. godine)	49
Grafikon 6. CO ₂ emisije/pc iz potrošnje energije (2010) za države članice Energetske zajednice i Evropu (prosek); CO ₂ emisije/GDP	128
Grafikon 7. Trendovi u EU GHG emisijama u poređenju sa 1990. godinom/baznom godinom	145
Grafikon 8. Sistem tela u okviru UNFCCC	229
Grafikon 9. Organizaciona struktura IPCC	230

METODOLOŠKE NAPOMENE

Rasprava o tome kako su pojedina pitanja koja se odnose na klimatske promene regulisana u pravu i kakvi su stanje i tendencije u razvoju sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena zahteva nekoliko prethodnih metodoloških napomena. Najpre, razumevanje pravnih dimenzija problema klimatskih promena, i sa ovim povezanih pitanja upravljanja, nije moguće bez razumevanja i uvažavanja okolnosti povezanih sa opštim kontekstom u kojem se danas raspravlja o klimatskim promenama. Zbog toga se u ovom radu, pre detaljnije rasprave o pravnim aspektima problema klimatskih promena, ukazuje na aktuelnost, globalne dimenzije i složenost ovog problema, onako kako se on danas razume u preovlađujućem delu literature. Osim toga, rasprava o mestu koje klimatske promene imaju u pravu nije moguća bez šire rasprave o mestu koje klimatske promene imaju u politici u oblasti životne sredine i klimatskih promena. Politika i dostignuti nivo razvoja prava životne sredine opšti su okvir za razmatranje pravnih aspekata klimatskih promena.

Jedan od ciljeva rada je sagledavanje determinanti, stanja i mogućnosti unapređenja pravnog regulisanja pojedinih pitanja od značaja za oblast klimatskih promena, kao pretpostavke za unapređenje sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena. Početna teza koja se razmatra u radu je da je unapređenje pravne regulative i sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena presudno ograničeno činiocima koji proizilaze iz interesa i položaja pojedinih država, pre svega najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte (GHG), zasnovanom na privilegijama koje proističu iz postojećeg načina organizacije privrede zavisne od rasporeda (ne) raspoloživosti fosilnih goriva. Iako se već može govoriti o postojanju međunarodnog prava klimatskih promena, kao samostalne pravne discipline sa različitim vezama sa drugim pravnim disciplinama, dalji razvoj nije moguć bez sistemskih promena okolnosti koje određuju odnos prema problemu klimatskih promena na globalnom nivou, a pre svega u državama najvećim emiterima GHG. Na sličan način su determinisani i modaliteti moguće reforme sistema upravljanja.

Ovaj rad predstavlja rezultat dužeg istraživanja posvećenog različitim problemima u oblasti politike i prava životne sredine i klimatskih promena, i delimično su korišćeni neki rezultati tih istraživanja. Nalazi u radu su

zasnovani, najvećim delom, na analizi raspoloživih domaćih i stranih izvora na engleskom jeziku (članaka, monografija, dokumenata međunarodnih organizacija i država, itd).¹

U radu se ne otvara rasprava o drugim uzrocima klimatskih promena (osim onih koji se pripisuju čoveku), odnosno u ovom radu se niti dokazuju niti osporavaju različiti teorijski pristupi u objašnjavanju uzroka klimatskih promena. Specifičnost i složenost problema klimatskih promena zahteva pažljivija objašnjenja nekih procesa u prirodi što nadilazi potrebe ove pravne analize i mogućnosti autora.² U radu se polazi od stavova Međuvladinog panela o klimatskim promenama (IPCC) koji se, između ostalog, obično uzimaju kao osnova savremene politike u oblasti životne sredine i klimatskih promena.³ Ovde se ostavljaju po strani drugi uzroci klimatskih promena i sama metodologija praćenja.⁴ Problemi koji se odnose na nivo i pozdanost

¹ Odabir referenci koje se spominju u ovom radu je zasnovan na proceni neposredne relevantnosti za pitanja na koja se ukazuje. Moguće je da bi objavljivanje posebne publikacije sa podacima o svim referencama (pregled literature), i njihovoj elektronskoj dostupnosti, moglo biti interesantno za istraživače koji se budu bavili ovim pitanjima.

² Za opšte informacije o problemima klimatskih promena, izložene na jedan relativno popularan način, videti: Grasl, H., *Klimatske promene*, Beograd: Laguna, 2011.

³ Videti, na primer: *Climate Change 2001: The Scientific Basis. Contribution of Working Group I to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Houghton, J.T., Y. Ding, D.J. Griggs, M. Noguer, P.J. van der Linden, X. Dai, K. Maskell, and C.A. Johnson (eds.)]. IPCC, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA. 2007. Svetska meteorološka organizacija, pozivajući se na zajedničko saopštenje 11 nacionalnih akademija nauka (Brazil, Kanada, Kina, Francuska, Nemačka, Italija, Indija, Japan, Rusija, UK i SAD) izdato 2005. godine, govori o tome da "postoji snažna naučna saglasnost da se klima menja i da čovekove aktivnosti tome značajno doprinose." U radu koji je objavljen 2010. godine u zborniku radova Nacionalne akademije nauka SAD, analizirani su radovi i citirani podaci za 1372 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 je pokazalo 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-naučnika (od 3000 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). U izveštaju Svetske banke za 2010. godinu ne ostavlja se prostor za "skeptizam" u vezi sa klimatskim promenama. Prema BAU scenariju, procenjuje se da postoji značajan rizik od povećanja temperature između 4 i 5°C do kraja XXI veka. 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, No. 1/2011, pp. 399-418.

⁴ Pozivajući se na Milankovićeve cikluse, Coley ukazuje na cikluse promene toplog i hladnog vremena, ako se temperatura na Zemlji sagleda u dužem vremenskom periodu, i podseća na tri grupe indikatora kojima se dokazuju klimatske promene: indikatori koncentracija, indikatori vremena i biološki indikatori. Coley D. *Energy and Climate Change: creating a sustainable future*, John Wiley & Sons Ltd. 2008. pp. 93-97.

naučnih saznanja o klimatskim promenama upućuju i na pitanje metodologije sakupljanja, obrade i analize podataka, odnosno indikatora stanja u oblasti klimatskih promena, koje se u ovom radu ne razmatra posebno.

Preciznije definisanje okvira istraživanja otežano je i izazovima koji proizilaze iz neophodnosti da se imaju u vidu i izvesne dileme etičkog karaktera, polazeći od toga da pravo, u osnovi, uvek predstavlja neku vrstu vrednosnog odnosa prema pitanju koje se reguliše.⁵ U skoro svakoj normi, jasno ili prikriveno, sadržano su elementi vrednosnog opredeljenja autora norme u odnosu na predmet regulisanja.⁶ Zbog toga bi se u nekim fazama detaljnije analize pravnih aspekata klimatskih promena moglo postaviti kao značajno i pitanje do koje mere i na koji način postoji potreba da se sagledaju izvesna etička pitanja, kao činioци koji na neki način determinišu mogućnosti i domete politike i prava klimatskih promena.⁷ Ovome bi trebalo dodati i neke

⁵ Za šire videti, na primer, Thompson, A. Bendik-Keymer, J. *Ethical Adaptation to Climate Change: Human Virtues of the Future*, MIT Press, Cambridge, MA, USA, 2012. Skrimshire, S. *Future Ethics: Climate Change and Apocalyptic Imagination*, Continuum International Publishing, London, GBR, 2010. Coward, H., Hurka, T. *Ethics and Climate Change: The Greenhouse Effect*, Wilfrid Laurier University Press, Waterloo, ON, CAN, 1993. Widdows, H., *Global Ethics: An Introduction*, Acumen, Durham, GBR, 2011, pp. 228-249.

⁶ Na primer, način kako je definisan pojam „životne sredine“ upućuje na vrednosti koje su sadržane u različitim aspektima ovog pojma kao i „percepciji koju oni koji formulišu politiku imaju u vezi sa životnom sredinom a naročito čovekovim mestom u njoj.“ *UNEP Environmental Law Training Manual*, UNEP, 1997. p. 3.

⁷ Autor je, kako se izrada ove monografije bližila kraju, postajao sve uvereniji da bez pažljivije rasprave o etičkim aspektima problema klimatskih promena nije moguće celovito sagledavanje pojedinačnih pitanja u ovoj oblasti ili klimatskih promena u celini. Pored „klasičnih“ pitanja koja dominiraju u raspravama o odnosu čoveka prema životnoj sredini, klimatske promene i mere koje se preduzimaju, ili predlažu u ovoj oblasti, otvaraju brojna specifična pitanja koja imaju etičke dimenzije. Neka od njih su povezana sa opštim pojmovima i dilemama, kao što su pravda, jednakost (intergeneracijska i intrageneracijska), buduće generacije, raspodela tereta, itd, a neka imaju sasvim specifičan karakter. Videti, na primer: Rao N.D. International and intranational equity in sharing climate change mitigation burdens, *International Environmental Agreements*, 2013. doi: 10.1007/s10784-013-9212.7. Frisch M. Climate Change Justice, *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 40, No. 3/2012, pp. 225-253. Randalls S., Broadening debates on climate change ethics: beyond carbon calculation, *The Geographical Journal*, Vol. 177, No. 2/June 2011, pp. 127-137. Preston J.C., Ethics and geoengineering: reviewing the moral issues raised by solar radiation management and carbon dioxide removal, *WIREs Clim Change*, No. 5/2013, pp. 23-37. Skoglund A., Jensen T. The Professionalization of Ethics in the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) – from Servant of Science to Ethical Master?, *Sustainable Development Sust. Dev.* 21/2013, pp. 122-130. Byravan S., Rajan C.S., The Ethical Implications of Sea-Level Rise Due to Climate Change, *Ethics & International Affairs*, 24, No. 3/2010, pp. 239-60.

⁸ U teoriji „globalnog upravljanja“ očekuje da se uzmu u obzir različiti činioци koji određuju političke okolnosti u pojedinim državama, različitost kultura, lokalnih politika, religija, nacionalnih i rasnih karakteristika, itd. Za šire videti kod Sitaraman, S. *State Participation in International Treaty Regimes*, Ashgate Publishing Group, Abingdon, Oxon, GBR, 2009, p. 20.

druge činioce koji mogu biti od značaja (religija, kultura, stavovi javnosti, itd), a o kojima ovde neće biti reči.⁸

Posebno pitanje koje ima svoje metodološke aspekte, iako se ne može svoditi samo na njih, je problem razgraničenja „prava klimatskih promena“ („climate change law“) sa drugim srodnim i na različite načine povezanim disciplinama.⁹ Naravno, u ovom kontekstu se može otvoriti i pitanje da li se uopšte može govoriti o „pravu klimatskih promena“, kao posebnoj disciplini.

Pretpostavlja se da su odnosi između načina pravnog regulisanja uopšte (pa i u oblasti klimatskih promena) i načina organizovanja i sprovođenja različitih aktivnosti u regulisanim oblastima (pa i u oblasti klimatskih promena), na neki način, „organski“ povezani i da se podrazumevaju.¹⁰ U vezi sa svim prethodnim je i pitanje zašto je potrebna reforma sistema upravljanja, odnosno zašto se pitanje reforme sistema upravljanja postavlja u kontekst rasprave o „klimatskim promenama u pravu“. Delimičan odgovor na ovo pitanje je istovremeno i osnovni stav koji se obrazlaže u radu, a to je da reforma sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena nije moguća bez reforme sistema pravnog regulisanja klimatskih promena. To znači da raspava o jednom setu pitanja nije moguća bez rasprave o drugom.

Na kraju ostaje otvoreno, jednim delom i kao metodološko, pitanje prevođenja pojedinih pojmova i formulacija sa engleskog jezika na srpski jezik. Sve predloge za korišćenje drugačijih formulacija i termina autor će shvatiti kao dobronameran pokušaj unapređenja stanja u oblasti u kojoj postoje brojna otvorena pitanja i za čijim razjašnjenjem postoji interes nauke i prakse.

⁹ U ovoj analizi će biti upotrebljavane formulacije „pravo klimatskih promena“ i „politika klimatskih promena“ bez posebnog razmatranja da li su one baš najpodesnije za korišćenje u srpskom jeziku.

¹⁰ Ipak, karakter ovih „podrazumevajućih“ veza može se na različite načine obrazlagati i izvoditi iz opštih argumenata kojim se dokazuje povezanost prava i uprave (upravljanja). Tako, na primer, Lin za značajnu komponentu sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena uzima parnice u oblasti klimatskih promena procenjujući da „sudovi i pravni postupci mogu imati konstruktivnu ulogu u nastojanjima društva da se suoči sa klimatskim promenama. U svakom slučaju učešće pravnih postupaka u upravljanju u oblasti klimatskih promena je neizbežno imajući u vidu da države donose i razvijaju propise u ovoj oblasti.“ Lin, J. Climate change and the courts, *Legal Studies*, No. 1/2012, p. 56.

UVOD

Aktuelnost različitih pitanja povezanih sa klimatskim promenama izgleda da nije potrebno posebno dokazivati,¹¹ bez obzira na različita otvorena pitanja koja se u vezi sa ovim mogu postaviti i ponekad se postavljaju. Smatra se da su se klimatske promene „za manje od tri decenije ... razvile od prilično ne jasnog naučnog pitanja do ključnog pitanja na globalnoj političkoj agendi.“¹² U prilog tome govori i istraživanje stavova građana EU o ozbiljnosti problema sa kojima se suočava celi svet, prema kojem je problem „globalnog otopljanje/klimatske promene“ na drugom mestu, pre međunarodnog terorizma, oružanih sukoba, itd.¹³ Procenjuje se da će, sa intenziviranjem klimatskih promena, kritična pitanja za globalno upravljanja biti: kako se adaptirati i odgovoriti na „rastuću kompleksnost parametara rizika“ (društvenih, ekonomskih, političkih i onih koji se tiču životne sredine).¹⁴

Dakle, bez obzira na različite dileme koje postoje u delu naučne javnosti u vezi sa uzrocima i karakterom klimatskih promena, u preovlađujućem delu konsultovane literature se smatra da postoji skoro opšta saglasnost oko toga da „će promene u životnoj sredini izazvane otopljanjem uticati na život čoveka na različite načine“.¹⁵ U delu nekih analiza dominiraju izvesna katastrofična i pomalo jednostrana predviđanja (bez pridavanja odgovarajućeg značaja drugim činiocima i sposobnosti čoveka da se adaptira), a problemi u vezi sa klimatskim promenama se često stavljaju u kontekst drugih globalnih problemima savremene civilizacije.

¹¹ Interesovanje medija za oblast klimatskih promena može biti jedan od kriterijuma za ocenu aktuelnosti, iako bi ovo pitanje moglo biti predmet posebnih istraživanja uz primenu posebne metodologije. Porast interesovanja medija za pitanja klimatskih promena Jinnah dokazuje navodeći podatke o broju članaka posvećenih klimatskim promenama u New York Times, London Times (1992–2009) i Times of India (2001–2009). Iako je broj članaka sa temama koje se odnose na klimatske promene od 2004, odnosno 2005. godine radikalno porastao, autor ne komentariše posebno moguće razloge porasta broja članaka od ovog perioda. Jinnah, S., Climate Change Bandwagoning: The Impacts of Strategic Linkages on Regime Design, Maintenance, and Death, *Global Environmental Politics*, No. 3/2011, p. 2. Naravno, direktno istraživanje stavova javnosti u odnosu na pojedina pitanja u oblasti klimatskih promena moglo bi imati poseban značaj i za sagledvanje mogućnosti unapređenja pravnog regulisanja pojedinih pitanja u ovoj oblasti. Međutim, to zahteva prethodno jasno definisanu metodologiju istraživanja, zbog rizika koje takva istraživanja mogu da nose sa sobom u pogledu izvlačenja konačnih zaključaka.

¹² Bernauer T., Schaffer L. *Climate Change Governance*, Working Paper No. 60. ETH, Center for Comparative and International Studies, Zurich. 2010. p. 1.

¹³ *Europeans' attitudes towards climate change*, Special Eurobarometer 300, European Parliament, European Commission, 2008. p. 6.

¹⁴ Deere-Birkbeck, C., Global governance in the context of climate change: the challenges of increasingly complex risk parameters, *International Affairs*, No. 6/2009, p. 1173.

¹⁵ Dernbach, J.C., Kakade, S., Climate Change Law: An Introduction, *Energy Law Journal*, No. 1/2008. p. 8.

Globalni karakter klimatskih promena¹⁶ predstavlja drugu osnovnu karakteristiku ovog procesa, iako je sve do sredine dvadestog veka klimatologija izučavana uglavnom kao regionalni fenomen.¹⁷ Sve države na izvestan način učestvuju u aktivnostima koje doprinose klimatskim promenama i sve (na različite načine) trpe posledice. U vezi sa ovim je i treća opšta karakteristika klimatskih promena. Složenost problema klimatskih promena proizilazi iz brojnih okolnosti i povezana je sa različitim društvenim pitanjima među kojima je i pitanje odnosa prema budućim generacijama, zatim pitanje različitih nivoa pravde i potrebe za izgradnjom mehanizama za obezbeđivanje pravičnog udela svih u rešavanju ovih problema.

Više od dvadeset godina nakon usvajanja Okvirne konvencije UN o promeni klime (UNFCCC) emisije GHG i dalje rastu. Postojeći model privrednog razvoja zasnovan na skoro neograničenoj eksploataciji prirodnih resursa i korišćenju fosilnih goriva opšti je okvir u kojem su stvoreni uslovi da 2010. godina bude, prema podacima Međunarodne agencije za energiju, godina sa najvećim zabeleženim emisijama GHG.¹⁸ Postoji skoro opšta saglasnost oko toga da postojeći odgovor međunarodne zajednice na izazove koji su povezani sa uzrocima i posledicama klimatskih promena, najblaže govoreći, nije zadovoljavajući! Čime bi se moglo objasniti odsustvo saglasnosti međunarodne zajednice o potrebi preuzimanja mera u ovoj oblasti?

Osnovni elementi postojećeg međunarodno-pravnog sistema u oblasti klimatskih promena zasnovani su na sistemu instrumenata u oblasti životne sredine i predstavljaju njegov deo.¹⁹ Aktivnosti usmerene ka daljem razvoju ovog sistema najvećim delom su koncentrisane na unapređenje mera u okviru UNFCCC i Kjoto protokola (KP), a problemi u postizanju saglasnosti o pravcima daljih aktivnosti uslovljeni su interesima ključnih subjekata savremenih međunarodnih odnosa (pre svega država najvećih emitera GHG

¹⁶ Klingefeld D., Schellnhuber H. J., Climate Change as a Global Challenge – and its Implications for Knowledge Generation and Dissemination, in Renn J. (Ed) *The Globalization of Knowledge*, Max Planck Institute for the History of Science, Berlin, 2007. pp. 795-820.

¹⁷ Weart, S., The Evolution of International Cooperation in Climate Science, *Journal of International Organizations Studies*, No.1/2012, p. 43.

¹⁸ *CO2 Emissions from Fuel Combustion – 2011 Edition*, International Energy Agency, Paris. 2011.

¹⁹ Međutim, ovde bi trebalo imati u vidu i izvesne razlike između problema klimatskih promena i problema koji se povezuju sa životnom sredinom u celini, odnosno instrumenata koji se primenjuju u jednoj i drugoj oblasti. Na to ukazuje i Rietig, razmatrajući uslove pod kojima propisi čiji je cilj integracija ciljeva u oblasti klimatskih promena doprinose održivom razvoju i sugerišući zaključak da mere koje se primenjuju u jednoj oblasti mogu biti u suprotnosti sa ciljevima u drugoj oblasti (izgradnja hidroelektrana, intenzivno korišćenje biogoriva, itd). Autor predlaže četiri kriterijuma na osnovu kojih bi se procenjivalo kako propisi EU u oblasti klimatskih promena, istovremeno, doprinose i ciljevima u oblasti održivog razvoja. Rietig K. Sustainable Climate Policy Integration in the European Union, *Environmental Policy and Governance*, No. 23/2013, pp. 297–310.

i kompanija u različitim privrednim granama koje najviše doprinose emisiji GHG). Traganje za dogovorom o merama koje treba preduzeti u periodu do i posle 2020. godine vezuju se, prevashodno, za postojeći sistem iz ova dva međunarodna ugovora.²⁰ Više međunarodnih organizacija i drugih subjekata globalno i regionalno sprovodi određene aktivnosti u oblasti klimatskih promena. Komisija UN za međunarodno pravo je konačno uključila u dnevni red svojih aktivnosti kodifikaciju i progresivni razvoj prava u oblasti zaštite atmosfere.²¹ Na ostale mehanizme i forme međunarodno-pravnog regulisanja pojedinih pitanja u oblasti klimatskih promena trebalo bi gledati kao specifičnu nadogradnju sistema ustanovljenog UNFCCC i KP, iako su neki od njih ranije i ne zavisno razvijani. Refleksije uticaja ovih činilaca direktno su povezane sa stanjem unutrašnje-pravnog regulisanja pitanja klimatskih promena u okviru pojedinačnih država. Pitanje odnosa između međunarodnog i unutrašnjeg prava trebalo bi posmatrati u kontekstu globalnog karaktera, specifičnih uzroka i posledica klimatskih promena i interesa pojedinih država.

Na ovaj način i postojeći sistem upravljanja poslovima u oblasti klimatskih promena ustanovljen je kao deo sistema upravljanja u oblasti životne sredine koji je razvijan u poslednjih nekoliko decenija. Postojeći međunarodni poređak, nastao na osnovama uravnoteženja odnosa pojedinačnih država (pre svega najmoćnijih) i postojanja institucionalne infrastrukture u vidu međunarodnih organizacija globalnog i regionalnog karaktera, može se smatrati opštom determinantom. Zbog veza između stanja pravnog regulisanja i načina upravljanja određenim složenim sistemima, nadogradnja izvesnih specifičnih rešenja u delu koji se odnosi na klimatske promene, povezana je sa unapređenjem pravnog regulisanja, tj. obezbeđivanjem saglasnosti o pravcima daljih aktivnosti u međunarodnoj zajednici. A obe stvari (i razvoj pravne regulative i unapređenje sistema upravljanja) direktno su povezane sa specifičnim karakteristikama uzroka i posledica klimatskih promena.²² Na taj način bi se

²⁰ To je jedno od tri ključna područja u kojima su se očekivali rezultati na 19. COP-u, pored finansijskih aspekata prelaska na nisko-ugljenični razvoj i izgradnje mehanizma pomoći stanovništvu ugroženom posledicama klimatskih promena. Videti: Opening address by Christiana Figueres, Executive Secretary, United Nations Framework Convention on Climate Change, Nineteenth session of the Conference of the Parties (COP 19) and the ninth session of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (CMP 9), Warsaw, 11 November 2013, http://unfccc.int/files/press/statements/application/pdf/cop19_openingspeech_check.pdf. (18.11.2013).

²¹ Za šire videti: *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), General Assembly, Official Records, Sixty-sixth session, Supplement No. 10 (A/66/10), Annex B, pp. 315-329.

²² Na izuzetnu složenost veza između različitih subjekata upravljanja u oblasti životne sredine i normi kojima oni utiču na unutrašnju politiku pojedinih država ukazuje Bernštajn. Bernstein, S., Cashore, B., *Complex global governance and domestic policies: four pathways of influence*, *International Affairs*, No. 3/2012, p. 589.

moglo govoriti o postojanju tri podsistema sa specifičnim odnosima između njih i u odnosu na različite spoljne činioce.²³ Ova monografija je na izvestan način tako i strukturisana. Najpre se ukazuje na osnovne elemente okruženja od značaja za razvoj sistema normi i sistema upravljanja. Potom se ukazuje na normativne dimenzije i, na kraju, poseban deo se odnosi na institucionalne elemente sistema upravljanja i perspektive razvoja u ovoj oblasti.

Više se konceptijskih i praktičnih pitanja od značaja za pravno regulisanje klimatskih promena i funkcionisanje postojećeg sistema upravljanja koja bi mogla biti predmet posebne rasprave.²⁴ Neka od njih imaju karakter „prethodnih“ pitanja i predlozi za reformu sistema upravljanja mogu da zavise od njihovog tumačenja i rešavanja. Naravno, značajan broj njih nisu mogla biti obuhvaćena u publikaciji ovakvog karaktera.

²³ Funkcionisanje celog sistema i pojedinih delova zaslužuje da bude podvrgnuto znatno ozbiljnijoj teorijskoj analizi i uopštavanjima, što zahteva više prostora i vremena.

²⁴ Izbor i način kako se pojedina pitanja postavljaju može da govori o opštem odnosu autora prema ovim problemima, mogućem pristupu načinu rešavanju problema, itd.

Prvi deo KLIMATSKE PROMENE U PRAVU

I OPŠTI KONTEKST I DETERMINANTE

1. Opšti kontekst

Nekoliko karakteristika stanja društvenih i ekonomskih procesa u međunarodnoj zajednici određuju budućnost i trenutno stanje prava i politike u oblasti klimatskih promena. Sa pojedinim dimenzijama globalnih izazova problemi u vezi sa uzrocima i posledicama klimatskih promena (i problemi u oblasti životne sredine u celini) prepliću se na krajnje različite načine.²⁵ Tzv. istorijske emisije, kao deo nasleđa modela kapitalističke privrede zasnovane na neograničenoj eksploataciji prirodnih resursa, prepliću se sa svim procenama sadašnjeg stanja i perspektiva.²⁶ Zahtevi za tzv. dekarbonizacijom osnova su „globalne energetske dileme“: mogu li se obezbediti sigurne, pouzdane i pristupačne zalihe energije uz istovremeno obezbeđivanje tranzicije ka nisko-ugljeničnom energetskom sistemu.²⁷ „Geopolitika klimatskih promena“ i uticaj ovih pitanja na stabilnost i odnose

²⁵ Videti npr. Taylor, M.S., Innis Lecture: Environmental crises: past, present, and future, *Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economie*, Vol. 42, No. 4 November / novembre 2009, pp. 1240-1275. Galaz V., Moberg F., Olsson E.K., Paulia E., Parker C. Institutional and political leadership dimensions of cascading ecological crises, *Public Administration*, Vol. 89, No. 2/2011 pp. 361-380. Lohmann L., Climate as Investment, *Development and Change*, Vol. 40, No. 6/2009, pp. 1063-1083. Addison, T., Arndt C., Tarp F. The Triple Crisis and the Global Aid Architecture, *African Development Review*, Vol. 23, No. 4/2011, pp. 461-478. McCarthy J. The financial crisis and environmental governance 'after' neoliberalism, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 103, No. 2/2012, pp. 180-195. DOI:10.1111/j.1467-9663.2012.00711.x.

²⁶ Cuomo J.C. Climate Change, Vulnerability and Responsibility, *Hypatia*, Vol. 26, No. 4/2011, p. 693. Na kontradikcije kapitalističkog načina proizvodnje i sistemске ne mogućnosti suočavanja sa izazovima u oblasti životne sredine i klimatskih promena, uz podsećanje na Marksovu kritiku, ukazuje i Urry. Autor poredi kapitalizam sa „čarobljakom“ koji je izgubio kontrolu nad silama koje je pokrenuo i, istovremeno se, u izvođenju zaključaka ograđuje, zbog ne mogućnosti da predloži bilo koji drugi „moderani ekonomski sistem“ koji bi se prema ovim pitanjima odnosio bolje. Urry J. Sociology and climate change, *The Sociological Review*, Vol. 57, Supplement s2, 2010, pp. 84-100.

²⁷ Za šire videti: Bradshaw J.M., Global energy dilemmas: a geographical perspective, *The Geographical Journal*, Vol. 176, No. 4/December 2010, pp. 275-290, doi: 10.1111/j.1475-4959.2010.00375.x.

država i pojedinih regiona često se na makro nivou definišu kao opšti kontekst rasprave o značaju klimatskih promena za međunarodne odnose i bezbednost.²⁸ Kako to Goldthau naglašava, tržište, bezbednost, razvoj i održivost ključni su elementi globalne energetske politike, sa svim implikacijama koje to ima na politiku i pravo klimatskih promena.²⁹

Interesi društvenih elita na međunarodnom i nacionalnim nivoima, postojeći modeli proizvodnje (zasnovane na eksploataciji fosilnih goriva) i potrošnje, kao i tako profilisana preovlađujuća filozofija „progresna“, osnovni su činioци koji dodatno univerzalizuju vrednosti rasprave o ljudskim pravima u vezi sa klimatskim promenama. Od „klime“ kao opšteg (javnog) dobra, preko prošlih i trenutnih uzroka, do prošlih, aktuelnih i budućih posledica i ograničenih mogućnosti za izgradnju univerzalnih instrumenata za rešavanje problema, najsiromašnije države i najsiromašnije stanovništvo u pojedinim državama postaju dramatično najugroženiji od posledica klimatskih promena. Otuda i konstatacija da je „operativno određenje principa jednakosti ključni izazov predstojećih pregovora o klimatskim promenama,³⁰ a zahtevi za redefinisanjem postojećih odnosa Sever – Jug dobijaju specifične argumente.³¹

Postojeći način razumevanja složenosti uzroka i posledica klimatskih promena ima karakter činioца koji direktno determiniše (ne)mogućnosti i karakter pravnog regulisanja pojedinih pitanja u ovoj oblasti i izgradnje odgovarajućeg sistema upravljanja. Složenost ove vrste uslovljena je kako prirodom klimatskih promena tako i tzv. intersektorskim uzrocima i posledicama klimatskih promena i otvorenim pitanjima u ekonomiji prirodnih resursa. To nameće potrebu razumevanja stanja u vezi sa različitim drugim savremenim procenama kao što su: rast populacije, rastuće potrebe za hranom, ekonomski razvoj, a naročito porast potrošnje resursa, modeli korišćenja zemljišta, vodom i energijom, tehnološki razvoj, ljudska prava, međunarodni odnosi, odnosi Sever – Jug, itd, itd. U literaturi se često govori i o „krizi upravljanja“ uključujući i „krizu životne sredine“ (ili „ekološku krizu“) što bi trebalo razumeti kao element opšteg karaktera od

²⁸ Videti, npr. Barnett J., *The Geopolitics of Climate Change*, *Geography Compass*, 1/6, 2007, pp. 1361–1375, (doi: 10.1111/j.1749-8198.2007.00066.x). Halden P., *The Geopolitics of Climate Change, Challenges to the International System*, Stockholm: Swedish Defence Research Agency, 2007.

²⁹ Goldthau A. (Ed). *The Handbook of Global Energy Policy*, John Wiley & Sons Ltd, Chichester, West Sussex, UK. 2013. p. 524.

³⁰ *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*, A/HRC/10/61, 15 January 2009, p. 5.

³¹ Videti, npr. Penetrante M.A., *Simulating Climate Change Negotiations: Lessons from Modeled Experience*, *Negotiation Journal*, Vol. 28, No. 3/July 2012, pp. 305-306. (10.1111/j.1571-9979.2012.00341.x).

značaja za upravljanje prirodnim resursima uključujući i upravljanje u oblasti klimatskih promena.³²

Nekoliko specifičnih okolnosti mogu biti naročito bitne. Prva je povezana sa nivoom postojećih saznanja o klimatskim promenama i dilemama u vezi sa njihovim globalnim uzrocima i posledicama. Druga se odnosi na aktuelene procene o potrebi preduzimanja hitnih mera u ovoj oblasti i vrsti potrebnih mera, odnosno procene o posledicama odlaganja primene odgovarajućih mera.³³ Rezultati do sada preduzetih mera na globalnom nivou (pre svega u okviru UNFCCC i KP), na regionalnim i nacionalnim nivoima predmet su različitih analiza uz preovlađujuću kritiku različitih elemenata postojećeg sistema. Još uvek se vode teorijske i političke rasprave o različitim pitanjima koja imaju „prethodni“ karakter. Zbog karaktera klimatskih promena, odnosno klime (kao javnog dobra, „public goods“) za države je (još uvek) „racionalnije“ da koriste mogućnosti „slobodnog jahača“ u odnosu na emisije drugih država.³⁴ Još uvek se vode rasprave i ne postoji saglasnost o tome koliko povećanje prosečne temperature može biti smatrano opasnim i sledstveno tome, kolika količina GHG emisija je potrebna da bi se izazvao ovakav (opasan) porast temperature.³⁵ U ovom

³² Tako, na primer, Taylor u svojim razmatranjima krize životne sredine polazi od pretpostavke o postojanju tri preduslova: neuspeh u upravljanju, ekološki sistem koji pokazuje kritične tačke i postojanje odgovarajućih interakcija između ekonomije i životne sredine. Taylor, M.S, Innis Lecture: Environmental crises: past, present, and future, *Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economie*, Vol. 42, No. 4/November / novembre 2009, pp. 1240–1275. Kada Rieu-Clarke i Rocha Loures govore o krizi u oblasti voda oni govore o “krizi upravljanja”, Rieu-Clarke A., Rocha Loures F. Still not in Force: Should States Support the 1997 UN Watercourses Convention?, *RECIEL*, Vol. 18, No. 2/2009, p. 186. Shrivastava i Busch govore o dva izvora „globalne ugljenične krize“ (klimatske promene i iscrpljivanje rezervi fosilnih goriva). Za šire videti: Shrivastava P., Busch T. Avoiding a Global Carbon Crisis: Learning from the Financial Crisis, *Thunderbird International Business Review*, Vol. 55, No. 6/November/December 2013, p. 649. Za šire o različitim aspektima krize u oblasti životne sredine videti, na primer, Tienhaara K. A Tale of Two Crises: What the Global Financial Crisis Means for the Global Environmental Crisis, *Environmental Policy and Governance*, No. 20/2010, pp. 197–208. Todić, D., Vukasović, V., *Ekološka kriza u svetu i odgovor međunarodne zajednice*, Beograd, Savezni sekretarijat za rad, zdravstvo i socijalno staranje – sektor za životnu sredinu, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2003.

³³ U postojećoj literaturi izgleda da se u vezi sa ovim najviše citira tzv. Sternov izveštaj. Videti: *Stern Review: The Economics of Climate Change* (Executive Summary) <http://site.resources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/2262711170911056314/3428109-1174614780539/SternReviewEng.pdf>; ili na srpskom jeziku videti: Simurdić, M. (ur.) *Klimatske promene: studije i analize*, Beograd: Evropski pokret u Srbiji. 2010. str. 13-50.

³⁴ Aichele R., Felbermayr G., The Effect of the Kyoto Protocol on Carbon Emissions, *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 32, No. 4/2013, p. 731. Autori postojanje međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, kao što je KP, vide upravo u potrebi rešavanja ovih problema.

³⁵ Za šire videti, na primer: Shaw, C. The dangerous limits of dangerous limits: climate change and the precautionary principle, *The Sociological Review, Special Issue, Sociological Review Monograph Series: Nature, Society and Environmental Crises* (Ed. Carter B., Charls N), Vol. 57, Supp. S2. 2009, 110.

kontekstu, Bernauer postavlja tri prethodna ključna pitanja koja, svako za sebe, zaslužuje posenu elaboraciju. To su: koliko GHG emisije treba da budu smanjene i u okviru kojih vremenskih rokova, koliko bi koštalo smanjenje ovih emisija i kako raspodeliti troškove između država i dinamički, koliko bi trebalo investirati u mere adaptacije i ko bi to trebalo da plati.³⁶ Pri tom bi trebalo imati u vidu činjenicu da svaka od mogućih mera borbe protiv klimatskih promena i/ili adaptacije na klimatske promene podrazumeva značajne promene u postojećem modelu privređivanja i privrednoj strukturi država i međunarodne privrede u celini, odnosno promene u ponašanju stanovnika Planete.

Od razumevanja različitih aspekata složenosti problema klimatskih promena zavise i mogućnosti da se klimatske promene stave na dnevni red rasprava ključnih subjekata savremene politike.³⁷ Stripple *et al.* složenost rasprave o budućnosti politike upravljanja u oblasti klimatskih promena u Evropi stavlja u kontekst čvrste povezanosti tri različita ali međusobno povezana problema (klimatske promene, energetska nesigurnost i nizak nivo ekonomske kompetitivnosti)³⁸ čime su na relativno očigledan način sublimirani ključni problemi na svim nivoima upravljanja.

2. Determinante

2.1. Složenost, stanje i perspektive klimatskih promena

a) Stanje i perspektive klimatskih promena ovde se posmatraju prevashodno kroz neke indikatore koji se odnose na emisije GHG na globalnom nivou, kao i druga pitanja koja mogu biti značajna za oblast klimatskih promena.³⁹ Iako se u ovom radu ne ulazi u posebnu raspravu o indikatorima trebalo bi imati u vidu da su različite međunarodne organizacije razvile posebne indikatore i da, u zavisnosti od metodologije,

³⁶ Bernauer T., Schaffer L. *Climate Change Governance*, Working Paper No. 60. ETH, Center for Comparative and International Studies, Zurich. 2010. p. 8.

³⁷ Pralle B.S., Agenda-setting and climate change, *Environmental Politics*, No. 18/2009, No. 5, 782. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09644010903157115>. (5.2.2012).

³⁸ Stripple J., Rayner T., Hildingsson R., Jordan A., Haug C. Governance choices and dilemmas in a warmer Europe: what does the future hold?, in Jordan A., Huitema D., Van Asselt, H., Rayner T., Berkhout, F. (Eds). *Climate Change Policy in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010. p. 239.

³⁹ Kako na to ukazuju Mathiason i Bhandari stvaranje efikasnog sistema upravljanja klimatskim promenama na međunarodnom nivou pretpostavlja, najpre, sporazum ključnih subjekata o činjeničnoj osnovi za delovanje. Za šire videti: Mathiason, J., Bhandari P.M., Getting the Facts Right: The Intergovernmental Panel on Climate Change and the New Climate Regime, *Journal of International Organizations Studies*, Vol. 1, No. 1/2010, pp. 57-71.

mogu postojati razlike u pojedinim podacima.⁴⁰ Ipak, neki podaci o GHG emisijama, ili od značaja za GHG emisije, relativno jasno pokazuju izvesne trendove.

Tabela 1: Trendovi emisija CO₂ u svetu (1990-2010), ukupno primarno snabdevanje energijom, promene pošumljenosti, broja stanovnika u svetu, projekcije porasta broja stanovnika u svetu.

	1990	1995	2000	2005	2010	Promene 1990- 2010, u %	2100	2200
CO ₂ (Mt CO ₂ , Sectoral Approach)	20973.9	21843.8	23509.1	27187.4	30276.1	+44,4%		
CO ₂ /pc								
(tCO ₂ /pc	3.98	3.85	3.87	4.22	4.44	+11,4%		
TPES (Mtoe)	8772.8	9235.1	10008.9	11451.6	12764.7	+45.5%		
GPPŠ	3.960.0 Mil.ha		3.866.1 -8.327		-5.211	-0.20% -0.13%		
Stanovništvo	5266.2	5675.7	6070.7	6447.3	6825.4	+29,6%	14018 9064 5491	21236 8499 3165

TPES – ukupno primarno snabdevanje energijom (milion tona ekvivalent nafte)

Izvor: *CO₂ Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition*, International Energy Agency, Paris. 2012. p. 125, 75, 81.

GPPŠ – Godišnje promene u površinama pod šumom, 1990-2000 i 2000-2010. u 1000ha/godišnje
Izvori: *Global Forest Resources Assessment 2010*, Main Report, FAO, Rome, 2010. p. 18. *Global Environment Outlook 3 (GEO 3), Past, present and future perspectives*, Earthscan Publications Ltd, London • Sterling, VA, Nairobi. UNEP, 2002. p. 91.

Projekcije stanovništva za 2100 i 2200 godinu (tri scenarija: visoki, srednji, niski)

Izvor: *World population to 2300*, United Nations, Department of Economic & Social Affairs, Population Division, New York, 2004, p. 14.

⁴⁰ Za potrebe ovog rada se koriste indikatori i podaci različitih međunarodnih organizacija. NASA kao ključne indikatore u vezi sa klimatskim promenama koristi: porast emisija CO₂, porast prosečne globalne temperature, topljenje arktičkog morskog leda, topljenje kopnenog leda i porast nivoa mora. Videti: http://climate.nasa.gov/key_indicators#land_ice. (16.11.2013). Svetska banka u okviru dela koji se odnosi na „životnu sredinu“ prati ukupno 27 indikatora, od kojih se na emisije GHG odnose tri: CO₂ emisije, CO₂ emisije/per capita i emisije drugih GHG. <http://data.worldbank.org/topic/environment>. (5.10.2012). Verovatno jedan od najboljih pregleda najznačajnijih podataka u vezi sa klimatskim promenama dat je u publikaciji Svetske banke: *The Little Data Book on Climate Change 2011*, The World Bank. Washington, DC. 2012. Svi indikatori su grupisani u šest grupa: klima, izloženost uticajima, kapaciteti za borbu sa klimatskim promenama, GHG emisije i korišćenje energije, aktivnosti na nacionalnom nivou i tržište ugljenika. Odeljenje za ekonomske i socijalne poslove UN je u okviru indikatora, koji se odnose na životnu sredinu, razvilo indikatore koji se odnose na „vazduh i klimu“ pri čemu se na klimatske promene neposredno odnose: učešće u međunarodnim sporazumima, klimatološke nesreće, zatim CO₂ emisije, GHG emisije (ukupno i po sektorima), emisije metana i azotnih oksida. Posebno su razvijene indikatori koji se odnose na biodiverzitet, zemljište i poljoprivredu, šume, energiju i minerale, otpad, vodne resurse, more i priobalna područja. <http://unstats.un.org/unsd/environment/qindicators.htm>. (18.6.2013). Među indikatorima održivog razvoja koji se prate u okviru Programa UN za razvoj je i indikator koji se odnosi na emisije CO₂ per capita. <http://hdrstats.undp.org/en/indicators/27706.html>. (18.6.2013). Poseban značaj imaju indikatori i podaci koje prikuplja Međunarodna agencija za energiju, zatim UNEP, UNECE, itd.

b) Izgleda da bi se moglo reći da je u osnovi složenosti problema klimatskih promena (onako kako se on danas razume) pitanje odnosa prema budućnosti iz perspektive opterećene prošlosti, globalnim dimenzijama i konformizmom sadašnjih generacija. Rasprava o klimatskim promenama je rasprava o budućim generacijama i jedna od prvih opštih okolnosti proizilazi iz složenosti klimatskih promena kao procesa sa brojnim i različitim uzrocima (iz prošlosti i sadašnjosti) i posledicama (za buduće i sadašnje generacije). „Ono što društveni psiholozi nazivaju ‘zanemarivanjem budućnosti’ dodatno jača Gidensov paradoks – štaviše, moglo bi se smatrati njegovom potkategorijom. Ljudima je teško da budućnost shvataju kao isto toliko stvarnu koliko i sadašnjost. Koristima koje im se nude sada obično daju prednost nad mnogo većim koje tek treba da uslede.“⁴¹ Da bi se postigao cilj (smanjenje globalnih CO₂ eq emisija do 2030. godine, za 25% ispod nivoa 2000. godine) u Izveštaju iz 2007. godine je procenjeno da će za mere u oblasti sprečavanja klimatskih promena (mitigacija) biti potrebna dodatna sredstva u iznosu od 200 do 210 milijardi US\$.⁴² Procene finansijskih potreba i investicija za oblast adaptacije kreću se od nekoliko „desetina do eventualno stotina milijardi US \$ godišnje.“⁴³

Dakle, složenost i specifičnosti pitanja koja se odnose na klimatske promene i politiku i pravo klimatskih promena, proizilaze iz različitih okolnosti među kojima su, u materijalnom smislu posmatrano, najznačajnije one koje se odnose na složenost klimatskog sistema, stanja u životnoj sredini i ekosistemima kao i ne jasne parametre za definisanje odnosa koji se uspostavljaju među subjektima savremenih međunarodnih odnosa povodom klimatskih promena. Ovome treba dodati i okolnosti povezane sa karakteristikama privredne strukture savremenog sveta, koja je zasnovana na potpunoj zavisnosti od fosilnih goriva, kao i okolnosti koje proističu iz opštih karakteristika savremenih globalizacijskih procesa, itd.⁴⁴

⁴¹ Gidens, E. *Klimatske promene i politika*, Beograd: Clio, 2010. str. 10.

⁴² Investment and financial flows to address climate change: an update, FCCC/TP/2008/7 26 November 2008, para. 16.

⁴³ *Ibid*, para 6.

⁴⁴ Za šire o pojmu globalizacija i elementima kojima je ovaj pojam određen videti kod: Scholte, J. A. Defining Globalisation, *The World Economy*, No. 11/2007, pp. 1471-1502. Bridge G. Grounding Globalization: The Prospects and Perils of Linking Economic Processes of Globalization to Environmental Outcomes, *Economic Geography*, No. 3/2002, pp. 361-382. Interesatno je da Louka smatra da je pojam globalizacije formalno ušao u rečnik međunarodnog prava životne sredine tek dokumentima Svetskog samita o održivom razvoju (2002) gde je u Planu za sprovođenje posebna pažnja posvećena „Održivom razvoju u globalizovanom svetu“. Louka, E. *International Environmental Law*, Cambridge University Press. 2006. p. 47. Za šire o ovom dokumentu videti u Resolution 2, Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development u *Report of the World Summit on Sustainable Development*, Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002, A/CONF.199/20. pp. 37-39.

c) Međutim, smatra se da kvantitativna predviđanja razvoja buduće situacije u vezi sa klimatskim promenama još uvek nisu potpuno sigurna.⁴⁵ IPCC je razvio četiri scenarija za buduće emisije gasova staklene bašte. U njima su analizirane i moguće strategije delovanja, u zavisnosti od parametara promena klime, odnosno u zavisnosti od toga kako se čovek bude ponašao u pogledu proizvodnje GHG i mera koje bude preduzimao. Postoje različite procene mogućeg porasta temperature što će uticati na mnoge aspekte života na Zemlji, kao što su promene raspodele padavina, porast nivoa mora, promene u raspodeli snabdevanja vodom za piće, itd⁴⁶. Posledice klimatskih promena podrazumevaju uticaj na zdravlje, vitalnost šuma i drugih prirodnih sistema, poljoprivrednu proizvodnju itd. Toplija Zemlja ubrzava globalni ciklus vode: razmenu (kretanje) vode između okeana, atmosfere i zemljišta.

Globalno posmatrano nivo mora je porastao za od 10 do 25 cm za poslednjih sto godina. Ranije smrznuto tlo (veći led) na Aljasci i u Sibiru takođe se počelo topiti, oštećujući i ekosisteme i infrastrukturu. Topljenje i zagrevanje tundre takođe će voditi do raspadanja organskih materija i oslobađanja vezanog ugljenika i metana stvarajući dodatni izvor gasova sa efektom staklene bašte. U Izveštaju Radne grupe 2. IPCC iz 2007. godine se konstatuje da se „veoma pouzdano“ može tvrditi da je globalno zagrevanje uzrok povećanja broja i veličine ledničkih jezera, bržeg topljenja većitog snega i leda u zapadnosibirskim i drugim oblastima, promena nekih ekosistema u oblastima Arktika i Antartika, većeg i ranijeg lomljenja glečera i bujanja reka čija voda potiče od topljenja snega, ranijeg dolaska proleća u severnim oblastima i kretanja nekih biljnih i životinjskih vrsta ka polovima naše planete.⁴⁷

⁴⁵ Za pregled „scenarija“ i elemenata koji predstavljaju osnovu za njihovu izradu videti: *Scenarios in the context of assessment of mitigation and adaptation*, UNFCCC, 2007. http://unfccc.int/files/cooperation_and_support/financial_mechanism/application/pdf/vanvuuren.pdf. 12.9.2013). „Scenariji“ su alternativne predviđanja kako se budućnost može odvijati i oni su instrumenti sa kojim se analiziraju faktori koji mogu uticati na rezultate budućih emisija i procenu ne izvesnosti koje su sa ovim povezane. Oni pomažu u analizi klimatskih promena, uključujući i modeliranje, procenu uticaja, adaptaciju i mitigaciju (sprečavanje). Mogućnosti da će se svaki pojedini model emisija dogoditi kako je opisano u scenarijama u „veoma ne izvesne.“ Nakićenović N., Swart R. (Eds.) *Emissions Scenarios*, Special Report on Emissions Scenarios, IPCC, Cambridge University Press, 2000, p. 3.

⁴⁶ Za šire videti publikacije Saveznog hidrometeorološkog zavoda: *Uticaj klimatskih promena na poljoprivredu, šumarstvo i prirodne ekosisteme, Uticaj klimatskih promena na energiju, saobraćaj, industriju, naselja i zdravlje ljudi, Uticaj klimatskih promena na vodne resurse*, sve pripremljene za okrugli sto „Vreme, klima, vode i privreda“, Beograd, 21. mart 1994; IPCC Fourth Assessment Report (AR4), *Climate Change 2007: Impact, Adaptation and Vulnerability Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change - Summary for Policymakers*, 2007.

⁴⁷ *Climate Change 2007: Impact, Adaptation and Vulnerability Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change - Summary for Policymakers*. Geneva, Switzerland. 2007. http://www.ipcc.ch/publications_

d) Ne ulazeći ovde u različite definicije iz prirodnih nauka, podsećamo da je „klimatski sistem“, prema UNFCCC, definisan na način koji obuhvata sve relevantne činioce života („atmosfera, hidrosferu, biosferu i geosferu i njihove interakcije“). Klima se „može definisati kao prosečno vreme tako da obuhvata prosečne temperature, padavine i pravac i brzinu vetra“.⁴⁸ Za vrednosti ovih parametara se obično pravi prosek za trideset godina. Složenost odnosa („interakcije“) između različitih elemenata ovako definisanog klimatskog sistema nije samo u karakteru i uzročno-posledičnim odnosima stanja u pojedinim elementima, već se svaki element sam po sebi može smatrati izuzetno složenim. Ovo naročito ako se uzmu u obzir sinergetski efekti pojedinih faktora. Konstatujući da je klima na zemlji rezultat brojnih faktora Metz navodi neke od njih: zračenje Sunca i položaj Zemlje u odnosu na Suncu (ove promene su odgovorne za pojavu ledenih doba na Zemlji sa kojima se Zemlja suočava svakih stotinak hiljada godina), zračenje sa Zemlje (albedo) zbog uticaja vegetacije, leda i snežnog pokrivača, odbijanje Sunčeve svetlosti od oblaka i čestica u atmosferi (vulkanske erupcije, peščane oluje, sagorevanje uglja i dizel goriva) i prisustvo gasova sa efektom staklene bašte u atmosferi.⁴⁹

Složenost klimatskih promena moguće je posmatrati i kroz postojeće definicije pojma „klimatske promene“, a naročito kroz analizu normativnih rešenja u međunarodnom pravu životne sredine. Zbog toga neki autori izbegavaju davanje definicija već probleme u vezi sa klimatskim promenama definišu kroz nabranje ključnih karakteristika. Tako, na primer, Verbruggen, nabranja sledećih pet ključnih karakteristika problema politike klimatskih promena: atmosfera je jedinstvena, atmosfera je globalno zajedništvo, ekonomija energije je centralni deo i problema i njegovog rešenja, hitne i dramatične promene su potrebne u energetsom sistemu i to pre svega od strane bogatih država, puna promena u ekonomiji energije zahteva učešće i doprinos velikog broja donosilaca odluka.⁵⁰

e) Globalne emisije nastavljaju da rastu tako da su dostigle 32.1 bilion mt u 2008. godini što predstavlja porast od 2.4% u odnosu na prethodnu godinu i 42% u poređenju sa 1990. godinom. Nivo emisija CO₂ mereno različitim parametrima razlikuje se među regionima i državama što značajno komplikuje raspravu o potencijalnom smanjenju emisija CO₂, opterećujući je kriterijumima „pravednosti“ stavljenim u kontekst ciljeva razvoja. U poslednjoj dekadi najveći porast je zabeležen u Aziji i pacifičkom regionu.

and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_wg2_report_impacts_adaptation_and_vulnerability.htm. (10.4.2011).

⁴⁸ Mertz, B., *Controlling Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010. p. 1.

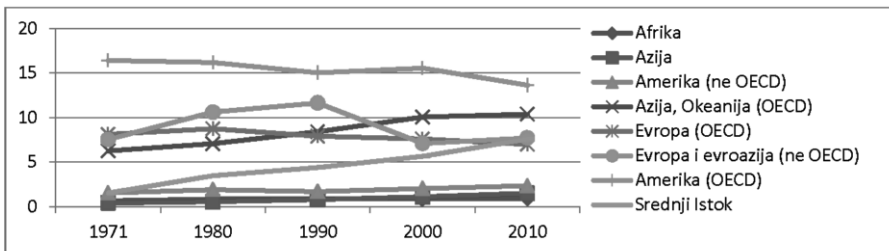
⁴⁹ Ibid, p. 5-9.

⁵⁰ Verbruggen A., Preparing the design of robust climate policy architectures, *International Environmental Agreements*: 11/2011, pp. 277–280, DOI 10.1007/s10784-010-9130-x. <http://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10784-010-9130-x>. (26.3.2013).

Koncentracije CO₂ u atmosferi su porasle od procenjenih 280ppm u predindustrijskom periodu na 315ppm 1958. godine i 390ppm 2011. godine uzrokujući globalno otopljenje.⁵¹

Emisije *per capita* (Grafikon 2) nastavljaju da rastu tako da su trenutne emisije najveće u Severnoj Americi, zatim Zapadnoj Aziji i Evropi a najniže u Africi. Podaci pokazuju da najveći porast beleže države Srednjeg Istoka, Azija i Okeanija (OECD), dok pad emisija beleže države u regionu Amerike (OECD), Evrope (OECD) i Evrope i Evropazije (ne OECD).

Grafikon 1. Emisije per capita po regionima (od 1971. do 2010. godine).



Izvor: CO₂ Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition, International Energy Agency, Paris. 2012. pp. 99-101.

2.2. Klimatske promene, problemi razvoja i potrošnja fosilnih goriva

a) Kada se raspravlja o klimatskim promenama, slično kao i o problemima u oblasti životne sredine u celini, obično se snažno naglašavaju problemi koji proističu iz potrebe i/ili (ne) mogućnosti da se usklade ciljevi u ovim oblastima sa razvojnim ciljevima.⁵² Iako je pitanje integracije ekonomskih, društvenih i „ekoloških“ zahteva u razvojne planove i aktivnosti već duže vremena deo konceptijskog odgovora na savremene izazove, brojne su dileme koje se pojavljuju u praksi.⁵³ Različite teorijske dileme o mogućnostima ostvarivanja

⁵¹ Goverse T. (Ed) *UNEP Year Book, Emerging issues in our global environment 2012*, UNEP, Nairobi, 2012. p. 53.

⁵² Na negativan uticaj ostvarivanja prava na razvoj zbog postojeće ekonomske i društvene situacije, naročito u zemljama u razvoju, i to kao rezultat tekuće međunarodne energetske, finansijske i krize hrane, „kao i rastućih izazova koje predstavljaju klimatske promene i gubitak biodiverziteta“, ukazuje se u Rezoluciji Generalne skupštine 67/171. The right to development, Resolution adopted by the General Assembly [on the report of the Third Committee (A/67/457/Add.2 and Corr.1)]. A/RES/67/171, 22 March 2013. Para 24.

⁵³ Smatra se da koncept „integracije“, kao deo održivog razvoja, ima i svoje jasno međunarodno-pravno utemeljenje, kako u međunarodnim ugovorima tako i u međunarodnoj sudskoj praksi (slučaj „Gabcikovo-Nagymaros“ u okviru Međunarodnog suda pravde, slučaj „Škampi-Kornjače“ u okviru WTO, slučaj „Iron Rhine“ u okviru Stalnog arbitražnog suda). *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Assosiation, Sofia Conference. 2012. p. 23.

ciljeva tzv. zelene ekonomije imaju određene reperkusije na praktične pristupe u primeni različitih instrumenata.⁵⁴ Promene u životnoj sredini i izazovi u oblasti razvoja su uzrokovani istim grupama faktora (populacione promene, ekonomski procesi, naučne i tehnološke inovacije, modeli raspodele, kulturni, društveni, politički i institucionalni procesi).⁵⁵ Ostvarivanje razvojnih ciljeva često se povezuje sa ugrožavanjem kvaliteta životne sredine i povećanim emisijama GHG. Odnose između problema razvoja i klimatskih promena trebalo bi posmatrati kao deo širih rasprava o čovekovom odnosu prema prirodnim resursima i životnoj sredini. Razvoj i klimatske promene su povezani neraskidivim nitima u čijoj osnovi su dileme o postojećim modelima i instrumentima savremenog privređivanja koji su zasnovani, najvećim delom, na eksploataciji fosilnih goriva i trci za profitom.

b) U literaturi se smatra da se zagrevanje klimatskog sistema neosporno može konstatovati iz podataka koji se odnose na porast globalnih prosečnih temperatura mora i okeana, rasprostranjenog otapanja snega i leda i povećanja globalnog prosečnog nivoa mora.⁵⁶ Podaci o klimi, koji dopiru 160 000 godina unazad, pokazuju blisku zavisnost između koncentracije gasova staklene bašte u atmosferi i globalne temperature. Već je 1896. godine švedski hemičar Svante Arrhenius nagovestio da bi se spaljivanjem dovoljno fosilnog goriva mogla udvostručiti koncentracija atmosferskog ugljendioksida (CO₂) što bi dovelo do povećanja temperature za 5,5°C. Današnjim kompjuterskim simulacijama se, za slučaj udvostručavanja količine atmosferskog CO₂, dobija prognoza o povećanju temperature za od 2°C do 4,5°C, u zavisnosti od brojnih drugih činilaca.⁵⁷ Emisije CO₂ kao posledica sagorevanja fosilnih goriva smatraju se glavnim činiocem koji doprinosi klimatskim promenama.⁵⁸ Podaci

⁵⁴ U susret Konferenciji „Rio + 20“ naglašeno je pitanje odsustva saglasnosti o elementima jasne definicije pojma „zelena ekonomija“ („green economy“). Za šire videti kod Morgera E., Savaresi A. A Conceptual and Legal Perspective on the Green Economy, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 22, No.1/2013, pp. 14-28.

⁵⁵ *Global Environment Outlook, GEO 4, Environment for development*, UNEP: Nairobi, 2007. p. 362.

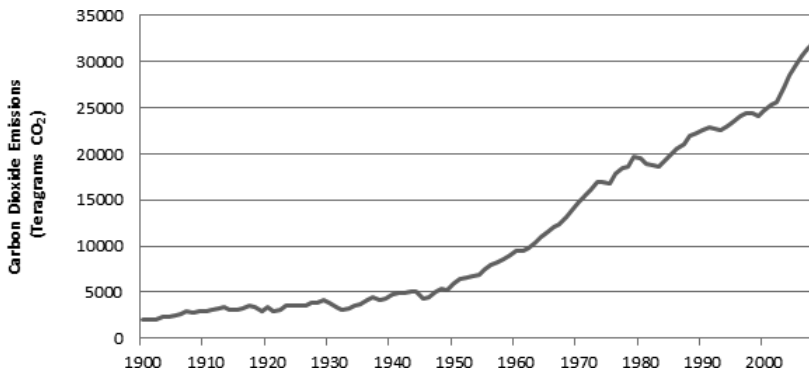
⁵⁶ Jedanaest od proteklih dvanaest godina (1995.—2006.) ubraja se u dvanaest najtoplijih godina od početka instrumentalnog beleženja globalne površinske temperature (od 1850). Za šire videti: *Climate Change 2007: Synthesis Report, A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2008. p. 30. (http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_synthesis_report.htm)

⁵⁷ Za šire videti: *Climate Change 2007: Synthesis Report, An Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC, 2007. http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf. (16.5.2012). p. 38.

⁵⁸ Otuda se interesantnim čini način kako, u vezi sa ovim, Storm postavlja pitanje koje nas stalno iznova vraća u kontekst rasprave o suštinskim uzrocima klimatskih promena: „Mogu li klimatske promene biti zaustavljene dok kapitalizam fosilnog goriva ostaje dominantan sistem?“ Storm, S., Capitalism and climate change: Can the invisible hand adjust the natural thermostat?, *Development and Change*, 40, No. 6/2009, p. 1011-1038.

o povećanju potrošnje fosilnih goriva dovode se u direktnu vezu sa povećanjem koncentracije CO₂ u atmosferi.

Grafikon 2: Trendovi globalnih emisija CO₂ usled sagorevanja fosilnih goriva (1990-2008)



Izvor: <http://www.epa.gov/climatechange/ghgemissions/global.html>. (15.4.2013). Prema: Boden. T.A., G. Marland, and R.J. Anders (2010). Global, Regional, and National Fossil-Fuel CO₂ Emissions. Carbon Dioxide Information Analysis Center, Oak Ridge National Laboratory, U.S. Department of Energy, Oak Ridge, Tenn., U.S.A. doi 10.3334/CDIAC/00001_V2010.

c) Za poslednjih četrdeset godina potrošnja uglja je više nego udvostručena, nafte skoro udvostručena, a gasa tri puta povećana.⁵⁹ Podaci o potrošnji fosilnih goriva po pojedinim sektorima pokazuju da je najveći rast zabeležen u sektoru proizvodnje električne enegije i grejanja, kao i u sektoru transporta. Ukupno povećanje emisija CO₂, kao rezultat sagorevanja goriva u poslednje dve decenije, iznosi skoro 45%.⁶⁰

Projekcije potrošnje goriva pokazuju dalji rast sa svim implikacijama koje to može da ima na emisije GHG.

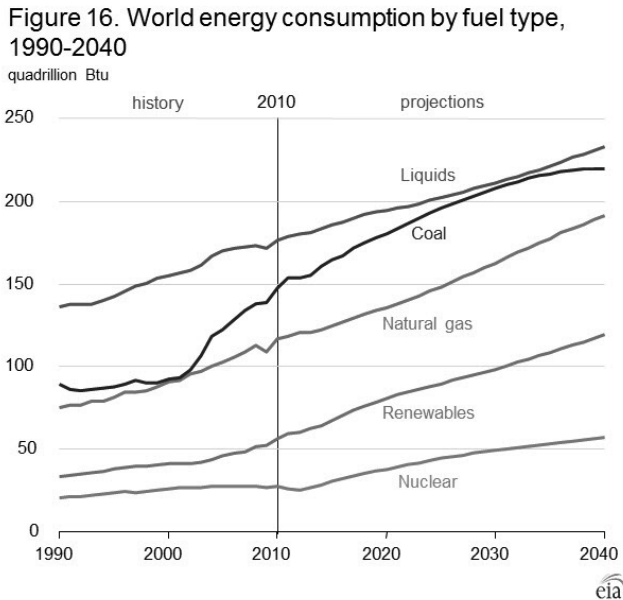
d) Složenost odnosa između razvoja i klimatskih promena proističe i iz činjenice da se radi o „dvosmernim“ odnosima budući da razvoj utiče na klimatske promene, ali trpi i posledice klimatskih promena. Grist upravljanje u oblasti klimatskih promena vezuje za probleme i koncepciju održivog razvoja zbog njihovih dugoročnih implikacija i potencijala da utiče na životnu sredinu i društvenu i ekonomsku dobrobit sadašnjih i budućih generacija.⁶¹

⁵⁹ CO₂ Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition, International Energy Agency, Paris. 2012. p. 51, 57, 54.

⁶⁰ *Ibid.* p. 125.

⁶¹ Grist N. Positioning climate change in sustainable development discourse, *Journal of international development*, No. 20/2008, pp. 785.

Grafikon 3. Svetska potrošnja energije prema vrsti goriva: tečna goriva, ugalj, prirodni gas, obnovljivi izvori, nuklearna energija (1990-2040)



Izvor: <http://www.eia.gov/forecasts/ieo/world.cfm>. (11.10.2013)

Preispitivanje načina organizacije upravljanja prirodnim resursima u središtu je rasprave o odnosima između klimatskih promena i razvoja.

Specifičnost klimatskih promena sa ekonomskog stanovišta obično se povezuje sa „tragedijom zajedništva“, kada zbog otvorenog pristupa svih nekim ograničenim resursima postoji tendencija da se ovi resursi prekomerno eksploatišu. Budući da je pristup resursima slobodan to se troškovi eksploatacije resursa prenose na druge i postoji podsticaj da se u korišćenju resursa bude prvi i pre ostalih. U ekonomskom smislu emisije ugljenika imaju karakter eksternalija kao troškova koje niko („niko“) ne uključuje u cenu.⁶²

Teorijski, značajan deo istraživanja o odnosu između razvoja i problema životne sredine naročito je aktueliziran u debati koja je vođena (i koja se i dalje vodi) u vezi sa Kuznjejevom hipotezom (krivom). Ne bi trebalo biti sporno da bi u nekoj detaljnijoj analizi moglo biti interesantno utvrđivanje karaktera odnosa između pokazatelja koji govore o nivou ekonomske razvijenosti i pokazatelja koji se odnose na nivo emisija zagađujućih materija

⁶² Posner A.E., Weisbach D. *Climate change justice*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2010. p. 42.

(pre svega, emisija gasova sa efektom staklene bašte).⁶³ Na ovaj način je debata delimično premeštena na odnose između toga „kako postati bogatiji“ i „kako postati čistiji“, odnosno da li je i na koji način povećanje GDP uslov za unapređenje stanja u oblasti životne sredine.⁶⁴ Za pravne aspekte klimatskih promena ekonomija životne sredine je učinila poseban doprinos kroz ono što se obično naziva Kouzova teorema u okviru koje je aktuelizovano pitanje prava svojine, odnosno prava na zagađenje. Bez obzira na izvesna ograničenja (posebno kroz efekat tzv. slobodnog jahača) ovo je kasnije poslužilo kao osnova za uvođenje novih instrumenata radi kontrolisanja i ograničavanja emisije zagađujućih materija.⁶⁵

Odgovor u vidu koncepcije održivog razvoja, kao preovlađujućeg pristupa u savremenoj politici i pravu životne sredine, predstavlja pokušaj da se uravnoteže pojedine uočene tendencije (uglavnom negativne) sa mogućnostima razvoja i to na način da se konvergencija njihovih odnosa postavi u saglediv okvir budućnosti. Od kako se osamdesetih godina XX veka pojavio kao konceptijski okvir, održivi razvoj je snažno naglasio potrebu za dinamičkim ispitivanje veza između nauke i tehnologije i društvenih promena.⁶⁶ Mnoštvo je pitanja koja se u vezi sa ovim postavljaju ili mogu postaviti na različitim nivoima analize, sa teorijskog ili praktičnog stanovišta. Jedno od pitanja koje se može postaviti tiče se načina kako klimatske promene utiču na mogućnosti razvoja koji će biti u skladu sa osnovnim dugročnim zahtevima opstanka čovečanstva, odnosno kako razvojne ciljeve savremene civilizacije povezati sa zahtevima koji proizilaze iz potrebe da se ubrzano pronade odgovor na izazove klimatskih promena. Na prvi pogled, izgleda kao začarani krug zbog mnoštva različitih posledica koje proističu iz mogućih zahteva za promenama modela razvoja. Metz, objašnjavajući zašto promena modela razvoja nije jednostavna, posebno ukazuje na sledeća pitanja: odnos ekonomskih aktivnosti i strukture, resursi, tehnologija, znanje, institucije, pravičnost, upravljanje i učešće u upravljanju.⁶⁷

⁶³ Za šire o osnovnim informacijama videti: Jovanović, M., Kuznjecova kriva i gradski saobraćaj dometi I+M programa, *Glasnik Srpskog geografskog društva*, Sveska XCII, br. 2012. str. 127-142. Stern D.I, The rise and fall of the Environmental Kuznets Curve, *World Development*, No. 8/2004, pp. 1419-1439.

⁶⁴ Andersen M.S., Do 'green' taxes work? Decoupling environmental pressures and economic growth, *Public policy research* – June–August 2005, p. 79. Istovremeno, smatra se da Kuznetceva kriva odnosi na „stari model“ zagađivanja koji je povezan sa emisijama sumpordioksida, dok je otvoreno pitanje njene primene na emisije CO2.

⁶⁵ Za jedno objašnjenje videti kod Harris M.J. *Ekonomija životne sredine i prirodnih resursa – savremeni pristup*, Datastatus, Beograd, 2009. str. 50-59.

⁶⁶ Za šire videti, na primer: „*Our Common Future*“. Report of the World Commission on Environment and Development, Secretary-General, A/42/427, 4 August 1987. <http://www.un-documents.net/a42-427.htm>. (6.4.2012).

⁶⁷ Mertz, B., *op. cit.*, pp. 97-100.

Integracija ciljeva u oblasti klimatskih promena (kao delu ciljeva u oblasti politike životne sredine) u razvojne ciljeve smatra se opštim koncepcijskim okvirom unutar koga se traži odgovor na izazove savremenog razvoja.⁶⁸ Multidisciplonarni pristup problemima klimatskih promena zasniva se na uravnoteženoj primeni instrumenata koje imaju ekonomske, društvene i ekološke karakteristike, odnosno jačoj primeni instrumenata tehničkog, institucionalnog i kulturološkog karaktera. „Kompleks preplitanja institucionalnih, tehnoloških i kulturnih pokretačkih sila predstavlja osnovni razvojni put, ili kontekst u kome ljudsko ponašanje odgovora na opasnosti kao što su pojava klimatskih promena“.⁶⁹

Pitanje povezivanja ekosistema sa socioekonomskim i kulturnim elementima je od centralnog značaja za analizu u skoro svim aktivnostima koje se odnose na održivi razvoj. Bez pravilnog razumevanja veza u lokalnom, regionalnom, nacionalnom, kontinentalnom i globalnom kontekstu ne moguće je raspravljati o održivom razvoju u njege tri međuzavisne dimenzije: ekološka, ekonomska i socio-kulturna.⁷⁰ U literaturi koja se bavi pitanjima razvoja tri posebna pitanja se izdvajaju u delu koji se odnosi na istraživanje klimatskih promena: vrednost fundamentalnog interdisciplinarnog pristupa izučavanju odgovora na klimatske promene, potreba za dubljim razumevanjem konteksta

⁶⁸ Određenje smisla pojma „integrisanje“ u vezi sa životnom sredinom („environmental integration“) Buhrs povezuje sa dva izazova: integracijom dimenzije koja se odnosi na životnu sredinu u sve oblasti ljudskog razmišljanja i delovanja koje mogu imati (potencijalan) uticaj na životnu sredinu i obezbeđivanje „koherentnosti i konzistentnosti“ između njih. Buhrs T. *Environmental Integration: Our Common Challenge*, SUNY Press, Albany, NY, USA, 2009, p. 9. Autor detaljnije razmatra, između ostalog, i „institucionalnu spoljnu integraciju“ („ozelenjavanje vlada“, i „ozelenjavanje ekonomskih institucija“), „institucionalnu unutrašnju integraciju“ (integraciju institucija u oblasti životne sredine, institucionalizaciju prava i dužnosti u oblasti životne sredine, intstitucionalizaciju tzv. integrativnih principa). *Ibid*, pp. 147–202. Pokušaj definisanja onoga što se u engleskoj varijanti naziva „environmental mainstreaming“ otkriva tri ključne karakteristike ovog procesa (instrumenta): to je proces koji se svesno usmerava, postoji više načina i/ili rezultata koji mogu predstavljati ciljeve (npr. politike, planovi, propisi) i radi se procesu koji treba da obuhvati više nivoa uprave uključujući i centralnu vlast. Nunan F., Campbell A., Foster E. *Environmental mainstreaming: the organizational challenges of policy integration*, *Public administration and development*, No. 32/2012, p. 263.

⁶⁹ Burch S., *Sustainable Development Paths: Investigating the Roots of Local Policy Responses to Climate Change*, *Sustainable Development*, No.19/2011, p.178.

⁷⁰ Folke, *et al.* ova pitanja razmatra u kontekstu nekoliko posebnih: elementi ekosistema koji imaju značaj za institucije, nedostatak usklađenosti između konvencionalnog upravljanja institucijama i elemenata ekosistema, ekonomske i društvene prepreke za obezbeđivanje usklađenosti između ekosistema i institucija, praksa upravljanja i društveni mehanizmi za usklađenost ekosistema i institucija, adaptivno upravljanje, istraživački izazovi koji se odnose na pitanje usklađenosti ekosistema i institucija. Folke, C., L. Pritchard, F. Berkes, J. Colding, and U. Svedin. (2007). The problem of fit between ecosystems and institutions: ten years later. *Ecology and Society*, No. 1/2007. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30/>. (12.5.2013).

ljudskog odgovora na klimatske promene (socio-tehnički, institucionalni i kulturološki) i povezanost sa različitim instrumentima koji su potrebni da se odgovori na klimatske promene, kao što su finansijski kapital, ljudski kapital i jak i legitiman sistem upravljanja.⁷¹

U odnosu na različite opšte i specifične dileme koje proističu, ili mogu biti povezane sa održivim razvojem, za našu analizu se čini presudnim odgovor na pitanje kakav sve to ima značaj za pravne aspekte rešavanja problema klimatskih promena. Osnovna zamerka jednog dela stručne javnosti upravo proizilazi iz stava da je koncept održivog razvoja samo neka vrsta cilja, odnosno filozofije i da nema preveliko utemeljenje u praktičnim aktivnostima savremenog društva, a pogotovo se osporava njega veza sa „realnim pravom“. Nasuprot ovome, Cordonier i Weeramantry smatraju da je „koncept održivog razvoja suštinski deo međunarodnog prava u vrlo realnom smislu. On je predmet i cilj mnogih ugovora i pravnih instrumenata.“⁷²

2.2.1. UN Konferencija o održivom razvoju 2012. godine („Rio+20“)

U završnom dokumentu Konferencije o održivom razvoju koja je održana u Riju 2012. godine („Rio+20“)⁷³ klimatske promene se spominju na nekoliko mesta, a u posebna tri paragrafa koji su naslovljeni sa „klimatske promene“, naglašava se nekoliko pitanja: položaj nekih naročito ugroženih zemalja u razvoju, ne mogućnost postizanja dogovora o ciljevima, problemi razvoja, itd.

„Klimatske promene

...

190. Potvrđujemo da su klimatske promene jedan od najvećih izazova našeg vremena i izražavamo duboku zabrinutost ..., jer emisije gasova staklene bašte nastavljaju da rastu na globalnom nivou. Duboko smo zabrinuti da su sve zemlje, posebno zemlje u razvoju, ranjive na štetne uticaje klimatskih promena i da već mogu da osećaju povećan uticaj, uključujući konstantnu sušu i ekstremne vremenske prilike, porast nivoa mora, priobalnu eroziju, i zakiseljavanje okeana, pretnju sigurnosti hrane i pokušajima da iskorene siromaštvo i dostignu održivi razvoj. Imajući ovo u vidu, naglašavamo da prilagođavanje klimatskim promenama predstavlja momentalni i hitni globalni prioritet.

⁷¹ Burch S., Sustainable Development Paths: Investigating the Roots of Local Policy Responses to Climate Change, *Sustainable Development*, No.19/2011, op. cit. p.183-4.

⁷² Cordonier M.C.S., Weeramantry C.G. Introduction to Sustainable Justice, in Cordonier S., Weeramantry C.G. (Eds) *Sustainable Justice: Reconciling Economic, Social and Environmental Law*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston. 2005, p. 4.

⁷³ Za šire videti: <http://sustainabledevelopment.un.org/>, <http://www.uncsd2012.org/>. (12.9.2012).

191. Ističemo da globalna priroda klimatskih promena poziva na najširu moguću saradnju svih zemalja i njihovo učešće u efektivnom i odgovarajućem međunarodnom odazivu, s ciljem da se ubrza smanjenje emisije gasove staklene bašte. Podsećamo da UNFCCC naglašava da strane treba da rade na zaštiti klimatskog sistema na bazi pravednosti i u skladu sa zajedničkim, ali različitim odgovornostima i odgovarajućim mogućnostima zbog koristi za sadašnje i buduće generacije čovečanstva. Konstatujemo sa zabrinutošću značajan jaz između agregatnog efekta sprečavanja koji su obećale strane u pogledu godišnjih globalnih emisija gasova sa efektom staklene bašte do 2020. i agregatnih vrednosti emisija koji su u skladu sa postojanjem velike verovatnoće da će doći do porasta globalne prosečne temperature ispod 2° C ili 1.5° C iznad preindustrijskog nivoa. Prepoznavamo značaj pokretanja sredstava iz različitih izvora, javnih i privatnih, bilateralnih i multilateralnih, uključujući i inovativne izvore finansiranja, radi podržavanja nacionalno prikladnih akcija smanjivanja, mera prilagođavanja, razvoja tehnologija, transfera i gradnje kapaciteta u državama u razvoju. U tom smislu, pozdravljamo formiranje Zelenog Klimatskog Fonda i pozivamo na njegovu brzu operacionalizaciju kako bi se obezbedio skori i odgovarajući postupak njegovog punjenja.

192. Zahtevamo od strana UNFCCC i strana KP da u potpunosti sprovede svoje obaveze, kao i odluke usvojene u okviru ovih sporazuma... “

2.3. Međunarodni odnosi i protivrečnost interesa

a) Mesto koje klimatske promene imaju u međunarodnim odnosima može biti posmatrano u kontekstu različitih okolnosti i povoda. Ono se na specifične načine povezuje sa pojedinim opštim pitanjima od značaja za međunarodne odnose i to, pre svega za međunarodne ekonomske odnose, i preliva se u područje međunarodne bezbednosti, ljudskih prava, itd. Pokušavajući da uravnoteži praktične i šire teorijske argumente, Gidens raspravu o međunarodnim odnosima i klimatskim promenama svodi na dva pitanja: „tehnike za postizanje međunarodnog sporazuma o ograničenju emisija gasova“ i „uticaj klimatskih promena na geopolitiku“ što je „predmet sve većeg broja analiza“. Istovremeno se „zalaže za ... mnogo veće približavanje te dve grupe pitanja“ smatrajući da je „energija ... naročito nafta i nastojanja u vezi sa njom – jedna od glavnih tačaka tog približavanja.“⁷⁴ Rasprava o oba pitanja ima smisla jedino ako se kroz odgovore na njih može istovremeno dosegnuti i do odgovora na pitanje zašto izostaje odlučnija aktivnost na planu borbe protiv klimatskih promena. Ako po strani ostavimo sve okolnosti koje mogu biti povezane sa karakteristikama međunarodnih odnosa i uticajima koje

⁷⁴ Gidens, E. *Klimatske promene i politika*, Clio, Beograd: 2010, str. 243.

stanje međunarodnih odnosa u različitim oblastima ima na oblast klimatskih promena, verovatno bi osnovno objašnjenje trebalo tražiti u tački gde se spajaju neposredni interesi vodećih država (onako kako ih tamošnje elite razumeju) i prevladavajućem stanju svesti stanovništva.⁷⁵ Tako, na primer, Oh mogućnost dogovora oko klimatskih promena na globalnom planu skoro isključivo vezuje za perspektive saradnje dva najveća emitera GHG: SAD i Kinu.⁷⁶ Komparativno analizirajući međunarodne režime ustanovljene ugovorima u oblasti životne sredine primenom Haasova „tri modela promena“ („postepen rast“, „turbulentan ne-rast“ i „međuzavisnost kojom se upravlja“), Kamigawara, u delu koji se odnosi na režim međunarodnih ugovora u oblasti klimatskih promena, konstatuje da je on ustanovljen kao model „upravljane međuzavisnosti“ (osnovan da prevaziđe konflikte u odnosima Sever-Sever i Sever-Jug i podržan od strane naučne zajednice u liku IPCC). Kasnije je saglasnost o saznanjima u ovoj oblasti postala jača, ali je izostala saglasnost o raspodeli troškova, naročito zbog toga što su „dva najveća emitera GHG odbili da prihvate svoje obaveze o regulisanju emisija GHG na osnovu kratkoročnih ekonomskih razloga.“⁷⁷

b) Protivrečnosti interesa država najvećih emitera GHG proizilaze iz protivurečnosti njihovih interesa u drugim oblastima od značaja za klimatske promene i povezana je sa ukupnim položajem pojedinih od ovih država u međunarodnim odnosima. Razlike u politici dva najrazvijenija subjekta savremenih međunarodnih odnosa (EU i SAD) mogle bi se smatrati posebno značajnim.⁷⁸ Specifičnosti geografskog položaja, stanje prirodnih resursa,

⁷⁵ Neposrednost i lakoću objašnjenja koja se ponekad daju u vezi sa odsustvom dogovora o merama borbe protiv klimatskih promena, Coley rezimira na tri iskaza koje „skeptici klimatskih promena“ najčešće navode: 1) planeta se ne zagreva, 2) čovečanstvo nije krivo i 3) nema mesta panici. Coley D. *op. cit.*, p. 132-134.

⁷⁶ Za šire videti: Oh, S.J. Business Interests and US-China Relations on Climate Change, *Pacific Focus*, Vol. XXVII, No. 1/April 2012, pp. 36-61. doi: 10.1111/j.1976-5118.2012.01075.x.

⁷⁷ Zato se režim u oblasti klimatskih promena uklapa u „turbulentni ne-rastući model“ odnosa, naročito posle 2001. godine. Autor procenjuje da, u ovoj fazi režim u oblasti klimatskih promena niti ima dominantnu grupu, niti postoji delotvoran kompromis između suprotstavljenih grupa. Kamigawara K. Comparative typological study of change in global environmental regimes, *Int. Environ. Agreements*, Springer Science+Business Media Dordrecht, Published Online: 12 November 2013. DOI 10.1007/s10784-013-9229-y., pp. 13-14.

⁷⁸ Schreurs svojevremenu odluku EU da „krene napred sa ratifikacijom uprkos američkom odbijanju Kjoto protokola“ smatra „istorijskim događajem“. Schreurs, A.M. The Climate Change Divide: The European Union, the United States, and the Future of the Kyoto Protocol, in Vig, N.J., Faure, M.G. (Eds). *Green Giants?: Environmental Policies of the United States and the European Union*. Cambridge, MA, USA: MIT Press, 2004. p. 208. Dreher i Pulver objašnjavaju razlike između politike EU i SAD u oblasti trgovine opasnim otpadom sa dva ključna faktora: unutrašnji činioци u postojećim institucijama i različite vrednosne koncepcije liderstva u oblasti životne sredine na međunarodnom nivou. Dreher K., Pulver S. Environment as ‘High Politics’? Explaining Divergence in US and EU Hazardous Waste Export Policies, *RECIEL*, Vol. 17, No. 3/2008. pp. 306-318.

struktura dominantnih privrednih aktivnosti, učešće u međunarodnoj razmeni, kulturološki modeli, nivo ekonomske razvijenosti, itd. ovih društava presudno određuju njihov odnos prema pitanju klimatskih promena kako na unutrašnjem tako i međunarodnom planu.⁷⁹ Osnovu protivurečnih interesa predstavljaju interesi povezani sa razvojnim ciljevima, odnosno perspektivama daljeg razvoja svake od pojedinačnih država. Razlike su vidljive ne samo između razvojenih država i država u razvoju, gde se one mogu sagledavati i kroz različite institucionalne aranžmane i položaj pojedinih od država, već se protivurečnost odnosa država najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte može pratiti i kroz ciljeve država unutar pojedinih grupacija.

Klasična podela država na razvijene, zemlje u razvoju i nerazvijene našla je svog odraza i u UNFCCC, odnosno KP, kroz različito definisanje obaveza razvijenih, odnosno ostalih. Međutim, unutar svake od ovih grupa postoje različiti specifični interesi koji svrsishodnost ove podele dovode u pitanje. Različitosti unutar grupe država koje pripadaju zemljama u razvoju mnogo su izazovnije nego u slučaju „industrijalizovanih država.“⁸⁰ Interesantnim se može smatrati i grupisanje pojedinih država povodom konkretnih pitanja koja se raspravljaju u vezi sa budućim aktivnostima.⁸¹

Polazeći od „asimetričnog“ značaja klimatskih promena za različite države Carraro govori o asimetriji između koristi *vs* troškovi, odnosno aktivnosti *vs* rezultati kao jednom od glavnih izvora teškoća u postizanju

⁷⁹ Autor je uveren da bi detaljnija analiza, za koju je potrebno mnogo više prostora, mogla dokazati neposredan uticaj svakog od ovih pojedinačnih činilaca na način formiranja politike u oblasti klimatskih promena, proklamovane ciljeve, primenjene instrumente, ukupne rezultate koji se ostvaruju, itd. U drugom pravcu bi mogli da se istražuju stanje u oblasti klime i doprinos takvog stanja jednom delu činilaca koji su ovde spomenuti. Sve bi moglo biti povezano sa analizom uticaja ovih činilaca na mogućnosti i pravce razvoja pravnog regulisanja pojedinih pitanja u oblasti klimatskih promena, i prava klimatskih promena kao nauke, uključujući i unapeđivanje institucionalnih formi organizovanja u ovoj oblasti.

⁸⁰ Te razlike se manifestuju na različite načine: od razlika u GDP/pc (od nekoliko stotina do nekoliko hiljada \$), preko ukupnih emisija GHG (od zanemarljivih kao što je slučaj sa Nepalom, Sudanom, Ugandom, do onih sa preko tonu/pc kao što je slučaj sa Malezijom, Tajlandom, Venecuelom, Južnom Afrikom), do razlika u rezervama fosilnih goriva, površina pod šumama, itd. Ravindranath, N.H.S., Jayant A. *Climate Change and Developing Countries*, Kluwer Academic Publishers, Secaucus, NJ, USA, 2002, p. 7. Na dileme koji proizilaze iz tretiranja svih zemalja u razvoju kao jedinstvene grupe ukazuje i Joost, P., *The end of differential treatment for developing countries? Lessons from the trade and climate change regime*, *Review of European Community & International Environmental Law*, RECIEL, 22, 1/2013, pp. 29–41.

⁸¹ Grupa EIG (Environmental Integrity Group), koju sačinjavaju Lihteštajn, Meksiko, Monako, Republika Koreja i Švajcarska, podnela je zajedničke predloge u vezi sa razvojem tržišnih i ne-tržišnih mehanizama u okviru UNFCCC. Videti: *Framework for various approaches*, 9.9.2013. http://unfccc.int/files/cooperation_support/market_and_non_market_mechanisms/application/pdf/fva_environmental_integrity_group.pdf. (12.10.2013).

međunarodnog sporazuma o klimatskim promenama.⁸² Međutim, ova podela nije jednoznačna zbog protivrečnih interesa država najvećih emitera GHG među kojima ima i razvijenih i zemalja u razvoju. Takođe, ni položaj zemalja čiji je udeo u ukupnim GHG emisijama relativno skroman nije isti. Nove podele „preko tradicionalnih granica“ proizilaze jednim delom i iz interesa povezanih sa saznanjima o potencijalnim posledicama klimatskih promena. Najugroženije države obuhvataje one koje su blizu mora (zbog posledica porasta nivoa mora) kao i države podložne poplavama (male ostrvske zemlje, Bangladeš, Holandija). Pokušavajući da odgovori na pitanje do koje mere „režim klimatskih promena“ treba da obuhvati različite subjekte Ward, takođe, podseća na podelu između SAD i drugih visokorazvijenih država, kao i podele između država sa velikim rezervama nafte i šuma (Kina, Brazil, OPEC, Indija) nasuprot drugim državama u razvoju, a posebno onima iz AOSIS grupe.⁸³ Mathiason grupisanje država tokom pregovoru u UN povezuje sa prednostima u izgradnji pregovaračke pozicije, iako države zadržavaju pravo da pregovaraju pojedinačno. U tom smislu on govori o glavnim grupama (G-77, EU i grupe ne-evropskih razvijenih država) pri čemu se G-77 smatra najmanje jedinstvenom i u okviru koje se formiraju posebne grupe (kao što je Afrička grupa).⁸⁴

Protivrečnost interesa različitih država pojačana je činjenicom da se projekcije izvesnih prednosti koje donose klimatske promene ne poklapaju potpuno sa postojećim modelom raspodele moći u međunarodnim odnosima. Projektovani troškovi sprečavanja klimatskih promena i promene u ukupnim GHG emisijama, takođe, najavljuju mogućnosti uspostavljanja novih partnerstva na osnovu istih ili sličnih interesa. Dileme koje u međunarodne odnose unosi rasprava o klimatskim promenama posebno su opterećene položajem zemalja u razvoju. U tom smislu Louka konstatuje da su za mnoge zemlje u razvoju koristi od borbe protiv klimatskih promena neizvesne i dugoročne, dok su troškovi „realni i nepremostivi.“⁸⁵

⁸² Carraro C. The structure of international environmental agreements, in Carraro C. (ed) *International Environmental Agreements on Climate Change*, Kluwer Academic Publishers, 1999. p. 9.

⁸³ Ward H. Game Theory and the Politics of Global Warning: the State of Play and Beyond, *Political Studies*, XLIV, 1996, 864. Kontroverznost položaja država iz AOSIS grupacije proizilazi, između ostalog, i iz činjenice da se radi o državama koje spadaju u grupu država sa najmanjim doprinosom antropogenim emisijama GHG, a istovremeno i državama koje spadaju u kategoriju najugroženijih država i kojima, zbog porasta nivoa mora, preči nestanak. Za šire o mogućnostima delovanje ove grupacije videti kod: Betzold, D. 'Borrowing' Power to Influence International Negotiations: AOSIS in the Climate Change Regime, 1990–1997, *Politics*, Vol. 30, No. 3/2010, pp. 131–148.

⁸⁴ Mathiason, J. Managing Climate Change: Challenges for International Organizations and for Scholars Who Study Them, *Journal of International Organizations Studies*, Vol. 4. No. 1/2013, p. 9.

⁸⁵ Louka, E. op. cit., p. 357.

c) U postojećoj literaturi postoji veći broj referenci u kojima se ova pitanja povezuju sa pravdom i u središte rasprave o pravdi u oblasti klimatskih promena (climate change justice) stavljaju pitanje odnosa bogatijeg i siromašnijeg dela planete. U skladu sa tim, Posner i Weisbach svoje polazno stanovište rezimiraju u pet stavova: siromašnije nacije će verovatno više patiti zbog klimatskih promena, efekti sadašnjih emisija će se osećati dugo u budućnosti, stanovnici koji žive u siromašnijim zemljama će u budućnosti, verovatno, imati koristi od smanjenja emisija, nije moguće lako reći koliko su koje države odgovorne za emisije budući da je to povezano sa vrlo složenom metodologijom, efektivna aktivnost u oblasti klime mora uključiti sve ili većinu država sa značajnim emisijama.⁸⁶

U vezi sa pitanjem odnosa razvijeni – nerazvijeni jedan deo literature razmatra pitanje da li i do koje mere slobodna trgovina doprinosi selidbi „prljavih“ tehnologija iz razvijenih zemalja u ne razvijene. Postoji verovanje da tržišna liberalizacija doprinosi ovim okolnostima zbog slabijih standarda u oblasti životne sredine koje imaju nerazvijene zemlje.⁸⁷

Kada je u pitanju merenje ukupnog doprinosa emisijama GHG trebalo bi imati u vidu da se radi o jednom složenom i pomalo kontroverznom pitanju, iako je jasno da najveći deo ukupnih emisija dolazi iz razvijenog dela planete (videti Grafikon 5. i 6). Ogromne razlike su lako uočljive i ako se pogledaju podaci za pojedinačne države iako se, istovremeno, uočavaju i tendencije smanjenja emisija u visokorazvijenim državama, za razliku od zemalja u razvoju.

d) Podaci o energetsom intenzitetu (intenzivnosti) (energy intensity) jedan su od pokazatelja kroz koji se mogu sagledati i neki aspekti protivrečnih odnosa visoko razvijenih i ne razvijenih država.⁸⁸ Pokazatelji za neke od država najvećih emitera GHG to ilustruju.

⁸⁶ Posner A.E., Weisbach D. *op. cit.* pp. 11-13. Bez obzira što autori u nastavku ove publikacije relativno jasno ukazuju na ključan doprinos visokorazvijenih država aktuelnom stanju u oblasti klimatskih promena, ima se utisak da u ovakvim stavovima ima nekih elemenata u kojima se prepoznaje odbrana pozicije razvijenih zemalja.

⁸⁷ Dean M.J., Does trade liberalization harm the environment? A new test, *Canadian Journal of Economics (Revue canadienne d'Economique)*, No. 4/2002. pp. 819–842.

⁸⁸ Energetski intenzitet: odnos između potrošnje energije i drugih parametara, obično GDP - kada se radi o energetsom intenzitetu zemlje. U drugim slučajevima energetski intenzitet se može odnositi na potrošnju energije po domaćinstvu, po jedinici poslovnog prostora, itd. Izvor: <http://www.eia.gov/tools/glossary/index.cfm?id=E>. (16.10.2013).

Tabela 2. Energetski intenzitet u državama AIP, NAIP, svet, 2008, 2011. godine.

(Odnos između ukupne potrošnje primarne energije po dolaru GDP, Btu/per year, 2005 US \$)

	2008	2011
AIP		
SAD	7,542.567	7,328.992
Kanada	10, 979.720	10,500.165
Nemačka	5,387.030	5,305.268
V. Britanija	4,231.867	4,173.545
Francuska	5,654.593	5,592.136
Rusija	14,096.050	14,543.834
NAIP		
Kina	11,071.989	10,901.617
Indija	6,292.603	5,837.797
Brazil	5,811.674	5,947.567
Meksiko	4,976.787	5,043.840
Južna Afrika	12,317.239	11,890.749
Svet	7,455.756	7,451.715

Izvor: Podaci preuzeti sa sajta: US Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=92&pid=46&aid=2>. (16.10.2013).

Pokazatelji ugljenične intenzivnosti (carbon intensity), takođe, ilustruju značajne razlike, ali i mogućnosti različitog grupisanja država.⁸⁹ Na Grafikonu 4. izdvajaju se Kina i Rusija sa vrednostima koje se kreću za Kinu od 0.964 do 0.862, odnosno za Rusiju od 0.791 do 0.853, s tim što se u slučaju Rusije radi o trendu rasta.

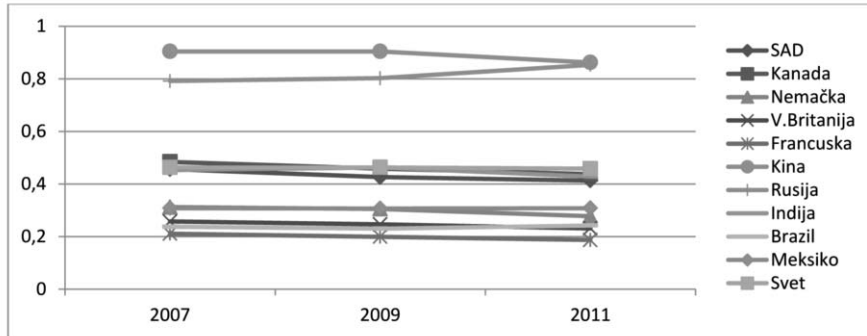
2.3.1. Države najveći emiteri GHG (AIP i NAIP)⁹⁰

Kao što je već naznačeno, kada su u pitanju pojedinačne države, najveći GHG emiteri se nalaze u obe grupe država ustanovljenih UNFCCC (Aneks I

⁸⁹ Ugljenična intenzivnost: količina ugljenika - emitovana masa po jedinici potrošnje energije. Zajednička mera ugljeničnog intenziteta je težina ugljenika po jedinici britanske termičke (BTU) energije. Kada se podaci odnose na samo jedno fosilno gorivo, intenzitet ugljenika i koeficijent emisije su identični. Kada postoji više goriva, intenzitet ugljenika je zasnovan na njihovim kombinovanim koeficijentima emisije ponderisane njihovim nivoima potrošnje energije. Izvor: <http://www.eia.gov/tools/glossary/index.cfm?id=C>. (16.10.2013).

⁹⁰ Pitanje odabira država najvećih emitera GHG (za potrebe različitih analiza) moglo biti biti predmet posebne metodolške rasprave. Hufbauer i Kim, u svojim analizama, predlažu da se dogovor o buučnosti mera u oblasti klimatskih promena ograniči na petnaest najvećih emitera. Npr. Hufbauer G.C., Kim J. Reaching a Global Agreement on Climate Change: What are the Obstacles? *Asian Economic Policy Review*, No. 5/2010, p. 55.

Grafikon 4. Ugljenična intenzivnost - razlike između nekih država AIP i NAIP, 2007, 2009, 2011. Paritet kupovnog kursa (metričke tone CO₂, hiljade, 2005, US\$)



Izvor: Podaci preuzeti sa sajta: <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=91&pid=47&aid=31&cid=regions&syid=2007&eyid=2011&unit=MTCDPUSD>. (16.10.2013).

i non-Aneks I). Prema podacima USEPA najveći emiteri GHG - usled sagorevanja fosilnih goriva i iz nekih industrijskih procesa (2008) su bili Kina 23% i USA 19%, EU 13%, Indija i Ruska Federacija sa po 6% Japan 4%, Kanada 2%.⁹¹

a) Jedna od zajedničkih karakteristika država iz Aneksa I su specifične obaveze koje proističu iz ovog međunarodnog ugovora i one obuhvataju, između ostalog, i obavezu kvantifikovanog smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte. Lista ovih država obuhvata 24 države članice OECD, Evropsku uniju i 14 država sa privredama u tranziciji. Industrijalizovane države su se obavezale na smanjenje GHG emisija a utvrđeni su različiti ciljevi smanjenja emisija za period 2008-2012. godina. Procenjuje se da su u periodu od 1990. godine do 2008. godine ukupne GHG emisije iz svih država AIP smanjene za 3,6% (od 19,0 na 17,8 hiljada teragrama ekvivalenta CO₂), ako se ne računaju emisije koje su povezane sa zemljištem, promenom zemljišta i šumama. Ukupno smanjenje emisija uključujući i ove poslednje je oko 10,7%.⁹²

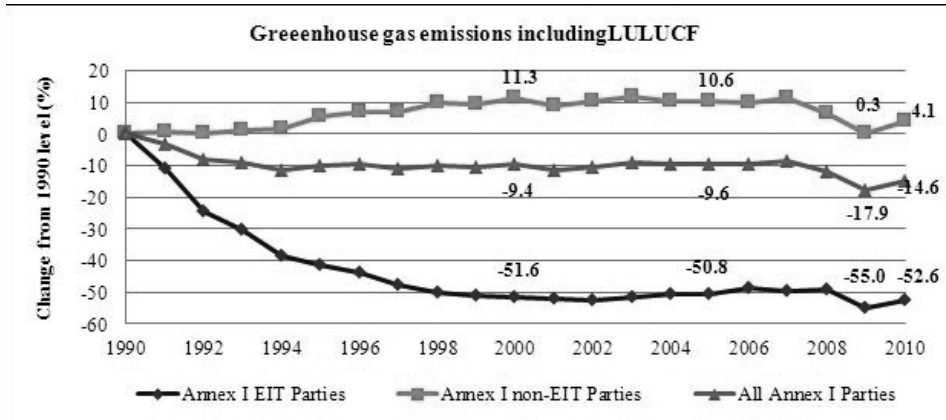
Analiza izveštaja koje su AIP države podnele u okviru petog ciklusa izveštavanja, pokazuje postojanje značajnih razlika u okviru ove grupacije država, između država sa privredama u tranziciji i ostalih država, kao i različite trendove.⁹³

⁹¹ Izvor: <http://www.epa.gov/climatechange/ghgemissions/global.html>. (29.6.2013).

⁹² *Compilation and synthesis of fifth national communications*, Executive Summary, UNFCCC, FCCC/SBI/2011/INF.1, 20 May 2011. p. 3.

⁹³ *Ibid*, pp. 9-10.

Grafikon 5. Trendovi u ukupnim GHG emisijama za države iz AIP (države sa privredama u tranziciji), bez država sa privredama u tranziciji i za sve države AIP (1990 do 2010. godine)



Izvor: http://unfccc.int/files/inc/graphics/image/jpeg/ghg_total_incl_2012t.jpg. (16.5.2013).

b) Lista država koje pripadaju grupaciji „non-Aneks I“ obuhvata 154 države koje se razlikuju po brojnim kriterijumima zbog čega je moguća i različita klasifikacija. Kako se uglavnom radi o državama u razvoju, među kojima su identifikovane i neke koje su posebno ugrožene negativnim efektima klimatskih promena, uključujući i države u priobalnom području i one koje su obuhvaćene procesima dezertifikacije i suše, to i mere koje Konvencija i Kjoto protokol predviđaju pokušavaju do izvesne mere da uvažavaju specifičan položaj ovih država. Jedan deo država iz ove grupe je naročito osetljiv i potencijalno ugrožen zbog mogućih ekonomskih efekata primene mera borbe protiv klimatskih promena (proizvođači nafte). Države značajni emiteri GHG gasova predstavljaju posebnu grupaciju država sa specifičnim interesima slično kao što grupacija posebno nerazvijenih država ima svoje specifične interese u okviru „non-aneks I“, ali i prema državama iz grupe Aneks I. Ovde se, u prvom slučaju misli na Kinu, Brazil, Indiju, Južnu Afriku, itd. Na specifičan položaj ove grupe država ukazuje i Gidens razmatrajući „geopolitiku klimatskih promena“ i ukazujući na značaj „ključnih regionalnih zemalja i grupa zemalja“ za bezbednost i održanje međunarodnog mira. Pored Kine, Indije, Brazila i Južne Afrike, on u ovu kategoriju stavlja i Meksiko, Nigeriju, Egipat, Pakistan i Južnu Koreju.⁹⁴ U drugom slučaju se ima u vidu grupacija od 49 najmanje razvijenih država koje su u okviru Konvencije identifikovane kao posebno ugrožene zbog

⁹⁴ Gidens, *op. cit.* str. 246.

svojih finansijskih i tehničko-tehnoloških kapaciteta kao i ne mogućnosti da na odgovarajući način odgovore na klimatske promene, odnosno nemogućnosti da primene mere adaptacije.

c) Zbog ogromnog udela u ukupnim GHG emisijama procenjuje se da ostvarivanje ciljeva u oblasti borbe protiv klimatskih promena na globalnom nivou, odnosno smanjenje GHG emisija skoro isključivo zavisi od nekoliko država.⁹⁵ Iako se pri definisanju kriterijuma za preciznije određivanje država koje se mogu smatrati najvećim GHG emiterima primenjuju različite metodologije, u svim raspravama o ovim pitanjima se prepoznaje ista grupa država i oštra podela između država čiji je udeo u GHG emisijama značajan i ostalih. U zavisnosti od kriterijuma moguće je identifikovanje nekoliko podgrupa. Tako na primer, prema jednoj klasifikaciji, u grupi država iz Aneksa I među najvećim emiterima mogu se razlikovati tri posebne grupe: 1) države čije su GHG emisije rasle 2000. godine u poređenju sa 1990. godinom (SAD, Japan, Kanada, Italija, Australija i Španija) i njihov udeo u ukupnom emisijama se procenjivao na oko 28,8%; 2) države čije su GHG emisije imale pad i to pre svega kao rezultat promena u državama bivšeg Istočnog bloka (Ruska Federacija, Ukrajina, Poljska, Nemačka), čiji udeo u ukupnim emisijama je procenjivan na oko 10,5%; 3) grupa država iz Aneksa I čiji pad emisija se pripisuje različitim činiocima kao što su pad populacije, skroman ekonomski rast, uvođenje alternativnih izvora energije, itd (Ujedinjeno Kraljevstvo, Francuska), čiji se udeo procenjivao 2000. godine na oko 3,3% svetskih GHG emisija. U četvrtoj grupi najvećih emitera su države iz kategorije "non-Aneks I" čije su emisije u proteklom periodu rasle (Kina, Indija, Brazil, Meksiko, Južna Afrika, Južna Koreja, Indonezija, Iran), čiji je udeo u emisijama procenjen na oko 27,6% ukupnih svetskih emisija.⁹⁶

⁹⁵ Neki autori to još više sužavaju. Paterson smatra da razvoj globalne politike u oblasti klimatskih promena zavisi od odnosa EU-SAD. Paterson, M. Post-Hegemonic Climate Politics, *The British Journal of Politics and International Relations*, *BJPIR*: Vol. 11/2009, p. 154. Istovremeno, autor obrazlaže da će efekti globalne politike u oblasti klimatskih promena „novog predsednika SAD“ biti manje nego što se to očekuje, odnosno dokazuje da postoji kontinuitet američke politike od Klintona, preko Buša do Obame, uz predviđanje mogućnosti otvaranja konflikata (između EU i SAD) u vezi sa traganjem za sredstvima sprečavanja klimatskih promena, uključujući i pitanje liderstva u politici klimatskih promena. *Ibid*, pp. 140–158.

⁹⁶ Parker, L, Blodgett, J. *Greenhouse Gas Emissions: Perspectives on the Top 20 Emitters and Developed Versus Developing Nations*, CRS Report for Congress, Updated November 28, 2008. <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL32721.pdf>. 14/1/2013, p. 5. Za šire videti i: *National communications from Parties included in Annex I to the Convention*, Report on national greenhouse gas inventory data from Parties included in Annex I to the Convention for the period 1990–2010, FCCC/SBI/2012/31, 16 November 2012. *National Communications from Parties not included in Annex I to the Convention Compilation and synthesis of initial national communications*, Sixth compilation and synthesis of initial national communications from Parties not included in Annex I to the Convention, FCCC/SBI/2005/18/Add.2, 25 October 2005. Prema podacima Američke agencije za zaštitu životne sredine najveći GHG emiteri u

Zbog činjenice da udeo GHG emisija iz država iz ove četiri grupe u ukupnim globalnim emisijama iznosi preko 70% jasno je da bi se jednim od ključnih pitanja globalne politike moglo smatrati pitanje kako obezbediti postizanje dogovora ovih država oko budućih aktivnosti u oblasti klimatskih promena, odnosno kako se ove države odnose prema pitanju klimatskih promena na nacionalnom nivou.⁹⁷

Tabela 3. Nekoliko država najvećih emitera CO₂/pc: neki najznačajniji indikatori

	SAD	Kanada	Rusija	Nemačka	J. Afrika	Kina	Brazil	Indija
CO ₂ emisije/pc (Mt)	17.9	16.3	12.0	9.6	8.9	5.3	2.1	1.5
CO ₂ emisije, ukupno	5 461.0	544.1	1 708.7	786.7	435.9	7 031.9	393.2	1 742.7
Ciljevi smanjenja emisija – do 2020 (Aneks I)	17% baz. god. 2005.	17% baz. god. 2005.	15% - 25% (1990)	20% (30% EU) baz. god. 1990.	-	-	-	-
Potr. energije/pc (kg/oil ekvivalent)	7 232	7 486	4 561	4 057	2 921	1 695	1.243	585
Projekcije temp. promena (2045-65)	2-3°C	2.6-3.5°C	2.6-3.7°C	1.7-2.6°C	1.9-2.7°C	2.1-3°C	1.9-2.6°C	1.9-2.6°C
Zaštićena područja (% uk. teritorije)	14.8	8	9	40.5	6.9	16.6	28	5.3

Izvor: Podaci preuzeti iz: *The Little Data Book on Climate Change 2011*, The World Bank. Washington, DC. 2012. str. 226, 52, 91, 59, 181, 107, 45.

2.3.2. Položaj i elementi politike i prava pojedinih država najvećih emitera GHG

a) Procenjuje se da je udeo GHG emisija poreklom iz SAD (po glavi stanovnika) nešto iznad 17%, dok je udeo u ukupnim emisijama 2009.

2008. godini su: Kina (23%), SAD (19%), EU, bez Estonije, Litvanije i Letonije (13%), Indija (6%), Ruska Federacija (6%), Japan (4%), Kanada (2%). Videti: <http://www.epa.gov/climatechange/ghgemissions/global.html>, (30.03.2013).

⁹⁷ Što zaslužuje znatno detaljniju analizu, naročito imajući u vidu moguće rasprave o politici Republike Srbije u oblasti klimatskih promena i polazeći, pri tom, od udela GHG emisija iz Republike Srbije u ukupnim globalnim emisijama. Za šire o stanju u Republici Srbiji videti: *Initial National Communication of the Republic of Serbia under the United Nations Framework Convention on Climate Change*, The Ministry of Environment and Spatial Planning, Belgrade, 2010. <http://unfccc.int/resource/docs/natc/srbnc1.pdf>, 11/02/2012. Dragoljub Todić, Klimatske promene u međunarodnom pravu i propisima Republike Srbije, u Dimitrijević, P., Stojanović, N. (ur) *Ekologija i pravo: tematski zbornik radova*, Pravni fakultet, Centar za publikacije, Niš, 2011, str. 175-196.

godine, prema podacima Svetske banke, iznosio preko 21%⁹⁸. Prema podacima iz studije *The Development of Climate Negotiations in View of Warsaw (COP 19)*, SAD su 2011. godine bile druga država po ukupnim emisijama GHG sa učešćem od 13,3%, odnosno kada su u pitanju ukupne emisije CO₂ sa učešćem od 16,8%.⁹⁹ Zbog ovoga, ali i ukupne moći kojom raspolaže ova država, jasno je zašto neki autori konstatuju da nije moguća izgradnja nikakvog efektivnog globalnog plana koji se odnosi na GHG emisije bez „aktivne uloge i liderstva SAD.“¹⁰⁰ Otuda i potreba da se imaju u vidu globalne dimenzije politike ove države¹⁰¹ i odnosa sa drugim subjektima, odnosno da se različiti aspekti politike ove države u oblasti klimatskih promena znatno detaljnije i posebno analiziraju.¹⁰²

Za ovu državu je Kjoto protokolom bila predviđena obaveza da svoje GHG emisije smanji na nivo od 93% u odnosu na baznu godinu, ali ona nikada nije pristupila ovom međunarodnom ugovoru.¹⁰³ Inače, Kongres je

⁹⁸ Videti: <http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>, 22/02/2013, odnosno UNDP za emisije iz energetskog sektora (bez emisija iz deforestacije). Videti: <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/climatechange/shares/>, (22.02.2013). Svuda dalje u tekstu, kada se navode podaci za pojedinačne države, koriste se podaci Svetske Banke, UNDP i Sekretarijata UNFCCC. Inače, lista organizacija koje imaju podatke relevantne za GHG emisije (prema sajtu UNFCCC) obuhvata spisak od 20 različitih organizacija. Videti: http://unfccc.int/ghg_data/ghg_data_non_unfccc/items/3170.php. (15.2.2013).

⁹⁹ Herold, A., Cames, M., Siemons, A., Emele, L., Cook, V. *The Development of Climate Negotiations in View of Warsaw (COP 19)*, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department a: Economic and Scientific Policy, Brussels, 2013. p. 85. <http://www.oeko.de/oekodoc/1835/2013-504-en.pdf>. (14.10.2013).

¹⁰⁰ Gerrard M.B., Avgerinopoulou D.T. *op. cit.*, p. 157.

¹⁰¹ U svedočenju pred Komitetom za energiju i prirodne resurse Senata SAD, Levi i Rubenštajn su izjavili da su pored razgovora u okviru UN, za SAD naročito važna još tri elementa međunarodne saradnje u ovoj oblasti. To su: bilateralni angažmani sa državama kao što je Kina, visok nivo koordinacije u grupama kao što je G 20 i institucije poput Svetske banke koje treba da pomognu razvoj u skladu sa zahtevima u oblasti životne sredine. Levi, M., A., Rubenštajn, D., M., *Global Efforts to Combat Climate Change*, Prepared Statement Before the Committee on Energy and Natural Resources, United States Senate, November 17, 2009. p. 1. <http://www.cfr.org/india/global-efforts-combat-climate-change/p20767>.

¹⁰² Videti, na primer: Rabe, B.G. (Ed). *Greenhouse Governance: Addressing Climate Change in America*, Brookings Institution Press, Washington, DC, USA, 2010. Harrison, K. *The United States as Outlier: Economic and Institutional Challenges to US Climate Policy* in Harrison K., Sundstrom L.M. (Eds). *American and Comparative Environmental Policy: Global Commons, Domestic Decisions: The Comparative Politics of Climate Change*. Cambridge, MA, USA: MIT Press, 2010. pp. 67-104. Za šire o istraživanju kojim se pitanje klimatskih promena razmatra u kontekstu teorije klasa videti: Laidley T. *Climate, class and culture: political issues as cultural signifiers in the US*, *The Sociological Review*, Vol. 61, No. 1/2013, pp. 153-171. DOI: 10.1111/1467-954X.12008.

¹⁰³ Među državama iz Aneksa I specifičan položaj ima i Kanada koja se povukla iz Kjoto protokola i čije je članstvo u ovom međunarodnom ugovoru prestalo 15.12.2012. godine.

raspravljao o propisima u oblasti klimatskih nekoliko puta u godinama nakon Kjota, uz opšti stav da samo kada Kongres definiše cenu ugljenika SAD mogu da prihvate obavezujuće ugovorne obaveze.¹⁰⁴ Članstvo u UNFCCC teče od 1994. godine. Prema podacima iz Pete nacionalne komunikacije ključni instrumenti politike u oblasti klimatskih promena obuhvataju novo zakonodavstvo u oblasti energije i klimatskih promena. U februaru 2009. godine predsednik države je objavio nameru da se donese zakon kojim bi se smanjile GHG emisije kroz podsticanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, odnosno investiranje u nove tehnologije sa niskom emisijom ovih gasova, a s krajnjim ciljem da SAD do 2050. godine smanje emisije za 80% ispod nivoa od 2005. godine. Iste godine je donet Zakon o čistoj energiji i bezbednosti kojim je predviđeno smanjenje GHG emisija za 3% do 2012. godine, 17% do 2020, a 83% do 2050. godine.¹⁰⁵ Pri tom bi trebalo imati u vidu da su SAD već 1970. godine imale poseban zakon kojim je bila regulisana zaštita vazduha, a da pojedine države u okviru SAD sprovede sprovede svoje aktivnosti u oblasti klimatskih promena. U okviru SAD 32 države imaju akcione planove u oblasti klime, 23 imaju formulisane ciljeve u vezi sa GHG emisijama, 27 imaju mere koje se odnose na obnovljive izvore energije, itd.¹⁰⁶

b) Udeo GHG emisija iz Ruske Federacije u emisijama, *per capita*, iznosi oko 11,1%, a udeo u ukupnim emisijama se procenjuje na oko 6%.¹⁰⁷ Država je članica UNFCCC od 1995. godine, a Kjoto protokol je ratifikovala 2004, prema kojem nije imala obavezu da smanji, ali ni mogućnost da poveća svoje GHG emisije. Petu Nacionalnu komunikaciju država je podnela u februaru 2010. godine.¹⁰⁸ Položaj Ruske Federacije u međunarodnoj politici u oblasti klimatskih promena determinišu različiti činioci od geografskog položaja,

¹⁰⁴ Bang G., Signed but Not Ratified: Limits to U.S. Participation in International Environmental Agreements, *Review of Policy Research*, Volume 28, Number 1 (2011) p. 69. Za šire o politici SAD u oblasti klimatskih promena od 1988. do 2001. godine videti kod: Rosencranz, A. U.S. Climate Change Policy in Schneider, S.H., Rosencranz, A., Niles, J.O. (Eds). *Climate Change Policy: A Survey*. Washington DC, USA: Island Press, 2002. pp. 221-234.

¹⁰⁵ *U.S. Climate Action Report 2010*. United States Department of State. Washington: Global Publishing Services, June 2010. p. 40. Za tekst ovog i drugih relevantnih zakona videti sajt Agencije za zaštitu životne sredine: <http://www.epa.gov/climatechange/EPAactivities/economics/legislativeanalyses.html>, (22.2.2013).

¹⁰⁶ Za šire videti u Bill Moomaw and Sonia Hame, *Climate Change Series: Governance Challenge*, 23 January 2013. <http://cognoscenti.wbur.org/2013/01/23/climate-politics-moomaw-hamel>, 22/02/2013.

¹⁰⁷ Podaci Agencije za zaštitu životne sredine SAD. Internet: <http://www.epa.gov/climatechange/ghgemissions/global.html>, 19/02/2013. Za detaljnije o strukturi ovih emisija videti: http://unfccc.int/files/ghg_emissions_data/application/pdf/rus_ghg_profile.pdf, 19/02/2013.

¹⁰⁸ Videti: http://unfccc.int/resource/docs/natc/rus_nc5_resubmit.pdf, (25.02.2013).

preko ekonomskih interesa do uloge koju ova država ima u međunarodnoj politici uopšte.¹⁰⁹ Na unutrašnjem planu Rusija je u posljednjem periodu donela nekoliko ključnih strateških dokumenata i propisa od značaja za oblast klimatskih promena: Klimatska doktrina (2009), Strategija energetike do 2030. godine (2009) koja predviđa ciljeve u oblasti unapređenja energetske intenzivnosti, Zakon o energetskej efikasnosti (2009), Pravilnik o zajedničkim investicijama (2009), kojim se reguliše primena člana 6. Kjoto protokola, itd. Predsednik Države je 2009. godine na samitu G8 objavio, između ostalog, da je cilj politike u oblasti klimatskih promena smanjenje GHG emisija za najmanje 50% do 2050. godine.¹¹⁰

c) Udeo japanskih GHG emisija u ukupnim emisijama (per capita) se procenjuje 8,6%, odnosno 4% u ukupnim emisijama, što je ovu državu stavilo na peto mesto rang liste svetskih emitera GHG. Članstvo u UNFCCC i KP za Japan počinju od 1994, odnosno 2005. godine. Prema odredbama Kjoto protokola Japan je imao obavezu da svoje GHG emisije smanji na nivo od 94% u odnosu na baznu godinu. Svoju Petu Nacionalnu komunikaciju Japan je podneo u januaru 2010. godine.¹¹¹ Procenjuje se da politika Japana u oblasti životne sredine doživela značajan preokret početkom devedesetih godina XX veka i to baš na inicijativu vladinih institucija.¹¹² Tri ključna

¹⁰⁹ Objašnjavajući (potencijalno) ključnu ulogu Rusije u međunarodnoj politici u oblasti klimatskih promena Sharmina *et al*, obrazlažu specifičnosti položaja Rusije navodeći argumente koji se tiču geografskog položaja Rusije i njene predodređenosti na uticaje klimatskih promena, činjenice da je Rusija jedan od najvećih emitera GHG, da se radi o jednoj od država globalnih snabdevača fosilnim gorivima, kao i da se radi o državi koja jedan od vodećih činilaca međunarodnih odnosa uopšte. Ova kontroverznost elemenata od značaja za položaj jedne zemlje ima za posledicu da ona može da prihvati „kratkoročne političke i ekonomske razloge“, usvoji „slabe mere za sprečavanje“ i da se suoči sa „potencijalno značajnim uticajima“. S druge strane je mogućnost da primeni svoju sposobnost i moć da se pokrene značajnija međunarodna aktivnost radi obezbeđivanja nisko-ugljenične za klimu prihvatljive budućnosti. Sharmina, M., Anderson, K., Bows-Larkin A. Climate change regional review: Russia, *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, Volume 4, September/October 2013, pp.373-396.

¹¹⁰ Videti: http://envirocenter.yale.edu/uploads/pdf/Russia_Climate_Policy_Data_Sheet.pdf, 19/03/2013.

¹¹¹ Internet: http://unfccc.int/resource/docs/natc/jpn_nc5.pdf, 02/02/2012. Japan je prihvatio da do 2020. godine smanji svoje emisije za 25% (u odnosu na 1990. godinu). Za šire videti: Terry Townshend *et al*. (eds). *A Review of Climate Change Legislation in 33 Countries*, Globe International. Chippenham, 2013. http://cdkn.org/wp-content/uploads/2013/01/3rd_GLOBE_Report-1.pdf, 19/02/2013. pp. 259-268.

¹¹² Joshua Su-Ya Wu razlikuje četiri faze u razvoju japanske politike u oblasti klimatskih promena: Japanski zaokret 1993, period pre Kjoto konferencije, japanske dileme u vezi sa ratifikacijom Protokola (1997-2001) i period nakon 2007. godine i otpočinjanja pregovora o post-Kjoto aktivnostima. Joshua Su-Ya Wu, *Toward a Model of International Environmental Action: A Case Study of Japan's Environmental Conversion and Participation in the Climate Change Environmental Regime*, *Review of Policy Research*, Vol. 26, No. 3/2009, pp. 267-287.

elementa japanske politike u oblasti klimatskih promena definisana Zakonom o merama protiv globalnog otopljanja (1998) obuhvataju: šemu „fidin“ tarifa za obnovljive izvore energije, takse u oblasti životne sredine uključujući i takse na CO₂ emisije i domaću šemu trgovine dozvolama za emisije.¹¹³

d) Nemački udeo u GHG emisijama po glavi stanovnika iznosi 9% dok se udeo u ukupnim emisijama procenjuje na 2,8%. Kao članica UNFCCC i KP (1994, odnosno 2005. godina) Nemačka je imala obavezu da smanji svoje emisije na nivo od 92% u odnosu na baznu godinu. Petu komunikaciju dostavila je Sekretarijatu Konvencije 14. Januara 2010.¹¹⁴ Intenzivnije aktivnosti u oblasti klimatskih promena počinju već od 1990. godine kada je na federalnom nivou usvojena strategija i formiran poseban organ. Nemačka se, u delu koji se odnosi na obaveze u okviru EU, obavezala na smanjenje GHG emisija za 21% u periodu 2008-2012. godine, a definisane su i posebne obaveze za period do 2020. godine. Nacionalni klimatski program iz 2005. godine je dve godine kasnije dopunjen Integrisanim programom za energetiku i klimu koji je definisao cilj smanjenje GHG emisija za 40% do 2020. godine u odnosu na period 1990. godine.¹¹⁵ Pored drugih relevantnih propisa, poseban zakon kojim se reguliše oblast obnovljivih izvora energije donet je 2012. godine.¹¹⁶

e) Udeo emisija iz Ujedinjenog Kraljevstva Velike Britanije i Severne Irske u svetskim GHG emisijama *per capita* se procenjuje na 7,7%, odnosno oko 2% u ukupnim emisijama. Država je članica UNFCCC od 1996. godine, a KP od 2005. godine prema kojem je bila u obavezi da svoje emisije, slično kao i Nemačka, smanji na nivo od 92% u odnosu na baznu godinu. Petu nacionalnu komunikaciju Ujedinjeno kraljevstvo je podnelo 2009. godine. Zakon o klimatskim promenama (2008) predstavlja ključni element politike u oblasti klimatskih promena kojim su, između ostalog, definisani ciljevi smanjenja GHG emisija do 2050. godine za 80% ispod nivoa iz 1990. godine.¹¹⁷

¹¹³ Michi Oi, *Japan's climate change policy*, January 2012, <http://www.iges.or.jp/jp/cp/pdf/activity20120106/Oi.pdf>, 11/02/2012.

¹¹⁴ http://unfccc.int/resource/docs/natc/deu_nc5_resubmit.pdf, 15/02/2012.

¹¹⁵ *Fifth National Report of the Government of the Federal Republic of Germany* (Fifth National Communication), p. 72. http://unfccc.int/resource/docs/natc/deu_nc5_resubmit.pdf, 10/01/2012. Za šire videti: *Climate Change Legislation Germany*, Report on the Concepts and Directions of Climate Legislation, Legal Analysis, Justice and Environment, 2011.

¹¹⁶ Za tekst zakona, videti sajt nadležnog ministarstva: http://www.bmu.de/en/service/publications/downloads/details/artikel/renewable-energy-sources-act-eeg-2012/?tx_ttnews%5BbackPid%5D=864&cHash=227eebf519f519543fe5ebee52c2bad, (10/01/2012). Za šire o propisima videti: Koch, H.J. *Climate Change Law in Germany*, *Journal for European Environmental & Planning Law*. No. 4/2010, pp. 411–436.

¹¹⁷ Za jedno tumačenje „radikalne promene politike“ za vreme Laburističke vlade videti kod: Carter N., Jacobs M. *Explaining radical policy change: the case of climate change and energy policy under the British Labour Government 2006-10*, *Public Administration*, 2013, pp. 1-17. (doi: 10.1111/padm.12046).

Istovremeno je, do 2020. godine predviđeno smanjenje emisije za 26%. Zakonom je formiran i Komitet za klimatske promene, kao nezavisno telo, a Vlada ovlašćena da podzakonskim aktom uredi sistem trgovine emisijama.¹¹⁸

f) Smatra se da Australija pripada državama čije su emisije gasova sa efektom staklene bašte (po glavi stanovnika) među najvećima u svetu iako se udeo u ukupnim emisijama procenjuje na oko 1%.¹¹⁹ Istovremeno, ova država pripada grupi država koje su, među razvijenim državama, najugroženije od posledica klimatskih promena. Prema odredbama KP Australija je bila u maloj grupi država koje su mogle da za određen procenat povećaju svoje GHG emisije. I pored ovog privilegovanog položaja koji je omogućavao Australiji povećanje emisija (108% u odnosu na nivo iz 1990. godine), Australija nije ratifikovala Kjoto protokol ubrzo nakon njegovog potpisivanja (1998) već je to učinila tek 2007. godine. Petu Nacionalnu komunikaciju o klimatskim promenama Australija je dostavila Sekretarijatu UNFCCC u martu 2010. godine. Iste godine Australija je dostavila Sekretarijatu ovog međunarodnog ugovora i svoje ciljeve za smanjenje emisija u skladu sa dogovorom iz Kopenhagena. Ciljevi smanjenja emisija koje je Australija definisala obuhvataju: smanjenje emisija za 25% do 2020. godine, u odnosu na nivo iz 2000. godine (ako se postigne odgovarajući sporazum na globalnom nivou koji bi obezbedio stabilizaciju gasova sa efektom staklene bašte na 450 ppm ili manje); smanjenje emisija za 15% do 2020. godine u kontekstu međunarodnog dogovora prema kojem bi se najrazvijenije privrede obavezale na suštinsko smanjenje emisija i napredne ekonomije preuzele obaveze koje su uporedive sa australijskim; bezuslovno smanjenje emisija za 5% do 2020. godine ispod nivoa iz 2000. godine bez obzira na obaveze i aktivnosti drugih država.¹²⁰ Posebni australijski propisi koji se odnose na oblast klimatskih promena uključuju veći broj propisa koji se odnose na energetske sektor, uključujući i propis koji se odnosi na nacionalni registar emisija, propise koji se odnose na čistu energiju, ozonski omotač, itd.

g) Značaj kineske politike u oblasti klimatskih promena proizilazi iz ukupnog položaja koji ova zemlja ima u savremenim međunarodnim

¹¹⁸ *The UK's Fifth National Communication under the United Nations Framework Convention On Climate Change*, Department of Energy and Climate Change, London, 2009, http://unfccc.int/files/national_reports/annex_i_natcom/submitted_natcom/application/pdf/gbr_nc5.pdf, 6/12/2012. p. 30. Za tekst zakona videti: Climate Change Act, 2008, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/27/pdfs/ukpga_20080027_en.pdf, 6/12/2012.

¹¹⁹ Internet: <http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>. 15/2/2013. Procenjuje se da je na ovoj listi samo nekoliko država ispred Australijskih 18.2% u 2009. godini. Videti i Ross Garnaut, *The Garnaut Climate Change Review: Final Report*, Cambridge University Press, 2008, p. 153.

¹²⁰ *Australia's Fifth National Communication on Climate Change*, Australian Government, Department of Climate Change, 2010. <http://www.climatechange.gov.au/~media/publications/international/Australia-fifth-national-communication.pdf>, 2/11/2012, p. 4.

odnosima, stanja životne sredine u ovoj zemlji i njenog doprinosa rešavanju pojedinih pitanja u oblasti životne sredine.¹²¹ Procenjuje se da je udeo kineskih GHG emisija (po glavi stanovnika) 5,8%, iako je po udelu u ukupnim emisijama na prvom mestu u svetu.¹²² Kina je članica UNFCCC i KP (od 1994. odnosno 2005. godine). Nakon politike otvaranja ka svetu, ekonomskih reformi iz 1978. godine i „spektakularnog ekonomskog rasta“ nakon toga, „energetska slika Kine se dramatično promenila“ da bi 2009. godina Kina pretekla SAD i postala najveći energetska potrošač u svetu.¹²³ Međunarodna agencija za energiju procenjuje da će 2035. godine kineske potrebe za energijom biti duplirane u odnosu na 2008. godinu čime će kineski udeo u svetskim potrebama porasti sa 17,4% na 23,4%. I dalje će glavni izvori energije biti domaće zalihe uglja sa „rastućom zavisnosti od uvoza nafte.“¹²⁴

Drugu nacionalnu komunikaciju Kina je dostavila 2012. godine. U najširem smislu reči, strategija i ciljevi u oblasti klimatskih promena deo su mera predviđenih 12. Petogodišnjim planom nacionalnog ekonomskog i društvenog razvoja (2010) kojim su napravljene i projekcije rasta GDP (7% godišnje). Po prvi put je predviđeno i smanjenje intenzivnosti emisije CO₂ po jedinici GDP za 17%, a predviđene su i mere koje se odnose na jačanje kapaciteta adaptacije na klimatske promene, jačanje međunarodne saradnje, itd.¹²⁵

h) Brazil je član UNFCCC od 1994. godine, a KP od 2005. godine. Svoju Drugu komunikaciju Brazil je podneo 2010. godine.¹²⁶ Politika u oblasti

¹²¹ Tako, na primer, konstatujući da je zemlja „jedna od najzagađenijih na svetu“ i da su problemi u oblasti životne sredine dostigli ogromne razmere, Chan navodi sledeće argumente: najmanje sedam od deset najzagađenijih gradova u svetu se nalaze u Kini, dve trećine od 660 gradova su okruženi deponijama otpada, trećina zemlje je izložena eroziji zemljišta, 75% jezera i polovina reka su zagađene, 75% vode se ispušta bez tretmana, 93% rečnih tokova Žute reke ne ispunjava kineske standarde kvaliteta, 60% stanovništva koristi vodu za piće koja ne ispunjava WHO standarde, jedan od četiri stanovnika umire od respiratornih bolesti, Chan, Gerald, *China's Compliance In Global Affairs, Volume 4: Trade, Arms Control, Environmental Protection, Human Rights*, World Scientific Publishing Co, River Edge, NJ, USA, 2005, p. 144. U istom delu se mogu pronaći, između ostalog, i prikaz razvoja politike i propisa ove države u oblasti životne sredine, osvrt na pojavu ne-vladinih organizacija i kinesku diplomatiju u oblasti životne sredine, itd. *Ibid*, pp. 143-171.

¹²² Sa ukupnim učešćem 2009. godine preko 17%, prema procenama UNDP: <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/climatechange/shares/>, 22/02/2013. Herold, A., Cames, M., Siemons, A., Emele, L., Cook, V. navode da je učešće Kine u ukupnim emisijama GHG 22,3%. Herold, A., Cames, M., Siemons, A., Emele, L., Cook, V. *op. cit.* p. 77.

¹²³ Zhang X. Z., An analysis of China's energy demand and supply policy framework, *Wiley Interdisciplinary Reviews, Energy and Environment*, No. 2/July/August 2013, pp.422. doi: 10.1002/wene.12.

¹²⁴ *Ibid*, p. 423-426.

¹²⁵ *Second National Communication on Climate Change of The People's Republic of China*, p. 46. <http://unfccc.int/resource/docs/natc/chnnc2e.pdf>, 22/02/2013.

¹²⁶ Videti: http://www.mct.gov.br/upd_blob/0214/214078.pdf, 16/01/2013.

klimatskih promena primarno se vezuje za energetska politiku, a definisane su posebne mere i aktivnosti za sprečavanje deforestacije u Amazoniji.¹²⁷ Zakonodavstvo u oblasti klimatskih promena obuhvata, pored propisa u oblasti životne sredine,¹²⁸ i propise u industrijskom sektoru, u oblasti zaštite vazduha, šuma, očuvanja energije.

i) Indija je članica UNFCCC od 1994. i KP od 2005. godine. Drugu komunikaciju Indija je podnela 2012. godine.¹²⁹ Nacionalni akcioni plan o klimatskim promenama Indija je usvojila 2008. godine definišući mere u različitim oblastima privrede i društva koje je potrebno preduzeti u vezi sa klimatskim promenama. Mere u osam oblasti su posebno razrađene: korišćenje sunčeve energije, jačanje energetske efikasnosti, održiva staništa, upravljanja vodama, održivi razvoj Himalajskih ekosistema, program „Zelena Indija“, održiva poljoprivrede, jačanje znanja o klimatskim promenama.¹³⁰

j) Južna Afrika je članica UNFCCC i KP (od 1997. godine, odnosno 2005. godine) i geografski se nalazi na kontinentu koji je posebno zainteresovan za stanje klimatskih promena, ali u okviru koga su razlike u politici i propisima u ovoj oblasti najveće.¹³¹ Drugi izveštaj Južna Afrika je podnela 2011. godine.¹³² Posebnim zakonom je regulisana politika u oblasti klimatskih promena (2008) koja je snažno povezana sa propisima u oblasti energetskog sektora. Definisani su ciljevi nacionalne politike uključujući i ciljeve smanjenja GHG emisija iz poslovnog sektora za 34% do 2020. godine, odnosno za 42% do 2025. godine.¹³³

k) Kao država koja se na listi najvećih GHG emitera nalazi na 12. mestu po ukupnim GHG emisijama, Meksiko je član UNFCCC i KP od samog

¹²⁷ Za šire o uticaju različitih interesnih grupa na formiranje politike Brazila u oblasti klimatskih promena videti: Vieira A.M. Brazilian Foreign Policy in the Context of Global Climate Norms, *Foreign Policy Analysis*, 9/2013, pp. 369–386.

¹²⁸ Za šire o razvoju prava u oblasti životne sredine u Brazilu od 1934. do 2002. godine videti: Drummond J., Barros – Platiau, A.F. Brazilian Environmental Laws and Policies, 1934–2002: A Critical Overview, *Law & Policy*, Vol. 28, No. 1/January 2006, pp. 83-108.

¹²⁹ Za šire videti: <http://unfccc.int/resource/docs/natc/indnc2.pdf>, 22/02/2013.

¹³⁰ *National Action Plan on Climate Change, India*, http://pmindia.gov.in/climate_change_english.pdf, 22/02/2013. Videti i Shiju Varghese Mazhuvanchery, *Indian Environmental Law and Climate Change*, TERI Universtiy, 2012.

¹³¹ Za rezime komparativnih sličnosti i razlike između Kenije, Nigerije, Etiopije, Bocvane i Egipta, videti: *Review of International & African Climate Change Legislation and Policies*, AWEPA Parliamentary Support Program in South Africa, Sustainability Institute, 2012, pp. 22-24.

¹³² *South Africa's Second National Communication under the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Department of Environmental Affairs, Republic of South Africa, Pretoria, 2011. <http://unfccc.int/resource/docs/natc/zafnc02.pdf>, 12/03/2013.

¹³³ *Review of International & African Climate Change Legislation and Policies*, op. cit. p. 5. Videti i: *White Paper on the National Climate Change Response*, The Government of the Republic of South Africa, 2011. (Staatskoerant, 19 October 2011, No. 34895).

početka procesa ratifikacije ovih međunarodnih ugovora (ratifikacija 1993, odnosno 2000). Jedina među državama iz „non-Aneks I“ grupe koja je već dostavila pet svojih izveštaja (1997, 2001, 2006, 2009, 2012). Posebnim zakonom (2012) Meksiko je definisao kao svoj cilj smanjenje GHG gasova za 30% do 2020. godine, odnosno za 50% do 2050. godine.

2.4. Klimatske promene i bezbednost

a) Raspravu o odnosima između klimatskih promena i bezbednosnih izazova trebalo bi posmatrati kao deo šire rasprave o savremenim međunarodnim odnosima u čijem jednom delu se nalaze i bezbednosni aspekti politike životne sredine. Barnett *et al.* smatraju da su dva najuočljivija problema, koja se razmatraju u kontekstu različitih značenja sadržaja pojma „bezbednost životne sredine“ („environmental security“), pitanje načina kako promene u životnoj sredini mogu izazvati nasilne konflikte i načina kako promene u životnoj sredini doprinose ljudskoj bezbednosti.¹³⁴ U tom smislu, normativni aspekti, uključujući i pojedina pitanja povezana sa sistemom upravljanja u oblasti životne sredine, mogu da se posmatraju kao neka vrsta specifičnog odraza mogućnosti i interesa različitih subjekata u vezi sa životnom sredinom, odnosno procenom bezbednosnih implikacija. Uticaj načina razumevanja pojedinih problema u vezi sa klimatskim promenama i njihovih odnosa sa rizicima u životnoj sredini ima svog odraza i u postojećim pravnim instrumentima, kako na međunarodnom nivou tako i u unutrašnjim porecima pojedinih država. Pažljivija analiza međunarodnih ugovora i pojedinih zakona u oblasti životne sredine relativno jasno otkriva specifične predmete zaštite, uzroke koji su identifikovani kao izvori ugrožavanja stabilnosti, projektovane posledice koje se nastoje izbeći, institucionalne aranžmane koji bi trebalo da omogućće ostvarivanje definisanih ciljeva, itd. U nekim slučajevima bezbednosni aspekti i/ili neka od bezbednosnih pitanja u vezi sa životnom sredinom postaju prevashodni predmet regulisanja.¹³⁵ U definiciji ciljeva UNFCCC moguće je identifikovati nekoliko elemenata čiji sadržaji direktno upućuju na bezbednosni kontekst. „Stabilizacija koncentracije gasova staklene bašte u atmosferi ...“ treba da se ostvari „na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem“. To bi trebalo da se ostvari „u vremenskom periodu“ koji treba da omogući

¹³⁴ Barnett J., Matthew, A.R., O'Brien L.K. Global Environmental Change and Human Security: An Introduction, in Matthew, A.R., Barnett J., McDonald B. (Eds). *Global Environmental Change and Human Security*, Cambridge, MA, USA: MIT Press, 2009. p. 10.

¹³⁵ Za šire videti: Todić, D., Okvirna pitanja odnosa međunarodne bezbednosti i bezbednosti životne sredine, *Vojno delo*, br. 5-6/1999, str. 47-63. ili Todić, D., Životna sredina i međunarodna bezbednost, *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 2-3/97, str. 425-443.

prilagođavanje ekosistema promeni klime i koji bi „obezbedio da ne bude ugrožena proizvodnja hrane“, itd. (aut. pod).

b) Iako u literaturi dominira pristup kojim se pojedini aspekti upravljana prirodnim resursima tumače kao potencijalni izvor nesporazuma i konflikata između država, neki opšti činioци doprinose da bi ovu vrstu odnosa između država trebalo razumeti kao znatno složeniju interakciju koja nudi prostor za različite forme saradnje.¹³⁶ Neki autori bezbednosne aspekte problema klimatskih promena povezuju prevashodno sa energetsom sigurnosti.¹³⁷ Kada govori o glavnim rizicima od klimatskih promena Higham posebno naglašava porast prosečne globalne temperature, porast nivoa mora, promene u režimu padavina, pojavu klimatskih ekstrema, ne predvidivost sinergijskog delovanja klimatskih promena i sporost povratka temperature na prethodni nivo čak i uz pretpostavku da GHG emisije stanu.¹³⁸

„Rat za resurse“ može biti povezan na različite načine sa klimom (kao resursom) i posledicama klimatskih promena kao uzrokom (ili povodom) za izazivanje nestabilnosti i oružane sukobe. Humphreys predlaže uvođenje četiri kategorije ratova za resurse proširujući značenje i pojma „konflikti i ratovi“ (na subjekte koji nisu samo države) i pojma „resursi“ (ograničavajući pojam „rat za resurse“ samo na one resurse koji su ključni za ljudsko preživljavanje). Konflikte koji su povezani sa resursima, ali ne i sa „visokom politikom“ on označava kao „ratove za robu“ („commodity conflicts“). Treću kategoriju, koju uvodi u analizu, su „ekološki sukobi“ („environmental confrontations“). Najproblematičnijom kategorijom smatra se četvrta kategorija koja sadrži elemente prethodnih, ali i neke specifičnosti kao što su: bezbednost hrane, novi izvori energije, zemljišna prava, trgovina drogom i raspolaganje biljkama i životinjama.¹³⁹

c) Budući da bezbednosni aspekti klimatskih promena imaju više dimenzija, jedno su od pitanja koje raspravu o klimatskim promenama čini izuzetno složenom.¹⁴⁰ Trenutne i projektovane posledice klimatskih promena

¹³⁶ Za šre o mogućim odnosima između država kada se radi o upravljanju podeljenim vodnim resursima na primeru reka Jordan, Gang i Nil videti, npr. kod Zeitoun M., Mirumach N. Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation, *Int Environ Agreements*, No. 8/2008, pp. 297–316, DOI 10.1007/s10784-008-9083-5.

¹³⁷ Dodds, F., Higham, A., Sherman R. (eds) *Climate change and energy insecurity: the challenge for peace, security and development*, London: Earthscan 2009.

¹³⁸ Higham A., Creating a climate of security: the latest science and acceptable risk, in Dodds, F., Higham, A., Sherman R. (eds) *Climate change and energy insecurity: the challenge for peace, security and development*, London: Earthscan 2009. pp. 61-70.

¹³⁹ Humphreys J., Resources wars: searching for a new definition, *International Affairs*, 88, No. 5/2012, pp. 1069-1071.

¹⁴⁰ Ovde se samo skreće pažnja na neke aspekte ovih odnosa. Inače, ova pitanja zaslužuju posebnu i znatno detaljniju analizu.

utiču na odnose između država i predstavljaju povode i/ili izvore nestabilnosti.¹⁴¹ Ovo se naročito odnosi na pojedine regione koji su osetljivi na promene u pogledu uslova za proizvodnju hrane, korišćenje raspoloživih vodnih resursa, itd.¹⁴² Dve dimenzije bi se mogle smatrati najznačajnijim. Jedno su bezbednosni problemi koji proističu iz problema klimatskih promena i tiču se (na različite načine) svih ili ogromne većine država na Planeti, a drugo su percepcije bezbednosnih rizika u vezi sa klimatskim promenama koji proističu iz individualne pozicije neke pojedinačne države, odnosno interesa vladajuće elite u toj državi.¹⁴³ Naravno, za oba pristupa je vrednosni element u percepciji rizika od klimatskih promena na različite načine povezan sa odnosom javnosti prema ovim problemima, odnosno stanju svesti o problemima klimatskih promena u svakoj pojedinačnoj državi. Izgleda da bi se jednim od problema u vezi sa ovim moglo smatrati i pitanje tzv. psihološke distancije koje je kod klimatskih promena jako naglašeno,¹⁴⁴ a što je povezano i sa problemima definisanja prava budućih generacija. Konflikt ova dva nivoa posmatranja problema bezbednosti u vezi sa klimatskim promenama osnova je ne razumevanja mogućnosti postizanja dogovora oko budućih aktivnosti u oblasti klimatskih promena. U jednom delu država koje su već neposredno (ili potencijalno) najugroženije doživljaj opštih rizika od klimatskih promena nije isti kao kod država koje nisu neposredno (ili se veruje da nisu neposredno) na takav način ugrožene. U vezi sa ovim je (na unutrašnjem planu) i problem autentičnosti i legitimnosti vladajućih elita, odnosno veza između demokratizacije političkih sistema pojedinih država i demokratizacije međunarodnih odnosa u celini.¹⁴⁵ U tom smislu, de Cedra

¹⁴¹ U literaturi postoje brojni izvori i različite procene koje ukazuju na ovo. Na primer, procenjuje se da će posledice klimatskih promena izazvati „visok rizik od nasilnih konflikata u 46 država nastanjenih sa 2.7 milijardi stanovnika.

Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, A/HRC/10/61, 15 January 2009. p. 21.

¹⁴² Kada je u pitanju proizvodnja hrane, za šire videti, npr. Lang T., Barling D., Food security and food sustainability: reformulating the debate, *The Geographical Journal*, Vol. 178, No. 4/2012, pp. 313–326.

¹⁴³ Metz na školski način postavlja dva prethodna i metodološka pitanja: o kakvom riziku se radi i čiji je to rizik. U tom smislu bi raspravu o bezbednosnim aspektima klimatskih promena mogli sagledati sa dva odvojena stanovišta. Jedno je teorijska rasprava o bezbednosnim izazovima klimatskih promena, a drugo rasprava o praktičnim aktivnostima pojedinačnih subjekata u vezi sa ovim. Mertz, B., *Controlling Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010. p. 52.

¹⁴⁴ Spence, A., Poortinga, W., Pidgeon N., The Psychological Distance of Climate Change, *Risk Analysis*, No. 6/2012, 957-972.

¹⁴⁵ U vezi sa ovim, može biti interesantno da statistika koja se odnosi na CDM pokazuje da se subjekti koji su aktivni na tržištu ugljenika „osećaju mnogo komotnije kada sprovedu projekte u zemljama u razvoju sa stabilnim političkim sistemima, institucijama i privredama.“

postavlja pitanje da li će proglašavanje klimatskih promena za bezbednosni problem značiti da će se razviti vojni odgovori u vezi sa ovim problemima i da li se može dogoditi najgori mogući scenario.¹⁴⁶

d) Za raspravu o bezbednosnim aspektima klimatskih promena na globalnom nivou može biti značajno i to da je Savet bezbednosti UN u svoje dve dosadašnje rasprave o klimatskim promenama (2007. i 2011),¹⁴⁷ zajedno sa raspravama različitih drugih regionalnih tela i foruma, pokazao da postoji određen stepen razumevanja problema klimatskih promena kao bezbednosnog problema. Neki autori smatraju da je najznačajniji korak ka razumevanju klimatskih promena kao bezbednosnog pitanja učinjen 2006. godine kada je britanski ministar spoljnih poslova Beckett, tokom britanskog predsedavanja G8, preuzeo lidersku ulogu u tumačenju povezanosti klimatskih promena i međunarodne bezbednosti na globalnom nivou.¹⁴⁸ Kasnije (2007) je Velika Britanija predsedavala zasedanjem Saveta bezbednosti koje je bilo posvećeno klimatskim promenama. Ipak, ukupni dometi ovih zasedanja mogu se smatrati ograničenim.

Generalni sekretar UN je u svom izveštaju naglasio poseban značaj nekih bezbednosnih izazova u vezi sa klimatskim promenama kao što su: ugrožavanje bezbednosti snabdevanja hranom, ugrožavanje ljudskog zdravlja, izloženost ekstremnim vremenskim uslovima, pojava prisilnih migracija, problemi u vezi sa pojavom osoba bez državljanstva (usled nestanka teritorija pojedinih država), pitanja u vezi sa raspodelom prirodnih resursa, raspodela troškova odgovora na klimatske promene, problemi u međunarodnoj saradnji usled uticaja klimatskih promena na tretman zajedničkih ili ne podeljenih međunarodnih resursa uključujući i pojavu međunarodnih sukoba, itd.¹⁴⁹

¹⁴⁶ de Cendra de Larragán, J. The future of international climate change law: a scenario-based perspective, *Climate Policy (Earthscan)*. Supplement, Vol. 12, 2012, p. S22.

¹⁴⁷ Report of the Security Council 1 August 2006-31 July 2007, General Assembly, Official Records, Sixty-second Session, Supplement No. 2 (A/62/2), p. 26-27. Videti saopštenje: „Security council holds first-ever debate on impact of climate change on peace, security, ...“ <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc9000.doc.htm>. (3.12.2012).

¹⁴⁸ Scott V. Shirely, The Securitization of Climate Change in World Politics: How Close have We Come and would Full Securitization Enhance the Efficacy of Global Climate Change Policy?, *Review of European Community & International Environmental Law, RECIEL*, No. 3/2012, pp. 221.

¹⁴⁹ *Climate change and its possible security implication*, Report of the Secretary General, 11 September 2009, A/64/350. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/64/350. (4.3.2013). Kada je u pitanju „evropska“ pozicija, videti, npr: *Climate Change and International Security*, Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council, S113/08, 14 March 2008. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf. (14.3.2012).

II PRAVO KLIMATSKIH PROMENA I PRAVO ŽIVOTNE SREDINE

1. Odnos između prava klimatskih promena i prava životne sredine

Uvtrđivanje karaktera međusobnih veza između prava životne sredine i prava klimatskih promena može biti prvo pitanje sa kojim se suočavamo u analizi mesta klimatskih promena u pravu. Na ovo nas, najpre, upućuju odnosi između sadržaja pojmova „životna sredina“ i „klimatske promene“, kao i nekih drugih srodnih pojmova (npr. „održivi razvoj“). U skladu sa tim, za pravo klimatskih promena bi moglo biti naročito važno uvažavanje izvesnih opštih znanja iz naučnih disciplina koje se bave izučavanjem životne sredine i to pre svega nauke o životnoj sredini. Ovome ti trebalo dodati i izvesne aspekte ekologije čije poznavanje bi olakšalo izgradnju jedinstvenijeg pristupa izgradnji normi prava životne sredine.

a) Kada je u pitanju pojam životne sredine, za koji se smatra da ga „svi razumeju a niko nije u stanju da zadovoljavajuću definiciju“, ¹⁵⁰ više je mogućih tačaka preplitanja sa pojmom „klimatske promene.“ Zajednički elementi preplitanja proističu iz sadržaja oba pojma. Sadržaj pojma „životna sredina“ određen je na različite načine u nekim međunarodnim dokumentima i ugovorima, odnosno nacionalnim izvorima prava. Inače, 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.¹⁵¹ Pojmom životna sredina označava se suviše mnogo stvari tako da je iole ozbiljnija rasprava skoro nemoguća ako se predhodno jasnije ne odrede granice ovog pojma i nekih njemu srodnih pojmova.¹⁵² U vezi sa pojmom životne sredine čini se da ni teorija međunarodnih odnosa nije ni približno stvar postavila u realne okvire. Pojam životne sredine se ili određuje krajnje široko, znatno šire od uobičajenih i najčešće, ionako širokih formalnih definicija životne sredine, ili su njegovi elementi ugrađeni u nekakve „ekološke pravce“ različitih teorija

¹⁵⁰ Bodansky, D. What is International Environmental Law?. The Art and Craft of International Environmental Law, Harvard University Press; UGA Legal Studies Research Paper No. 09-012. 2009, p. 15-18. SSRN:<http://ssrn.com/abstract=1448809>. (16.5.2013).

¹⁵¹ Ovde se neće posebno ulaziti u raspravu o pojedinim od ovih pojmova, o opravdanosti upotrebe jednih, odnosno drugih, o odnosima pojma životna sredina i drugih srodnih pojmova, itd.

¹⁵² Videti Vukasović, V. Značaj određivanja pojma čovekova sredina, Jugoslovenska revija z amedunarodno pravo, br.1/88, str. 84-92.

međunarodnih odnosa na krajnje redukcionistički način.¹⁵³ Ako se zbog prve tendencije, gubi suština moguće prepoznatljivosti dimenzija životne sredine, drugom se celina najčešće svodi na izvesna konkretna pitanja odnosa čovekovog ponašanja i „okoline“, zbog čega se stvar nužno pojednostavljuje. Sličnu širinu definicije pojma životna sredina sadrže (makar na indirektan način) skoro svi noviji međunarodnopravni instrumenti u oblasti životne sredine a i definicija koja je data u okviru Evropske unije zadržava slične karakteristike.¹⁵⁴ Zato bi se moglo reći da je jedno od najvažnijih pitanja kod definisanja pojma životna sredina utvrđivanje koje sve oblasti ulaze u okvir ovog pojma.¹⁵⁵ Jedan o početnih kriterijuma za to bi mogla biti tzv. globalna pitanja životne sredine u koja se najčešće stavljaju problemi klimatskih promena, zaštite ozonskog omotača, zaštite biodiverziteta, borba protiv širenja pustinja, problemi otpada, itd.¹⁵⁶

b) Klimatske promene se često vide kao pitanje koje spada u domen životne sredine, ali bi ga trebalo razlikovati od klasičnih pitanja iz ove oblasti.

¹⁵³ Videti Aćimović, Lj. Nauka o međunarodnim odnosima – teorije i istraživački pravci, Naučna knjiga, Beograd, 1987, str.153. U vezi sa ovim je i „trpanje“ tzv. ekološkog pravca u izučavanju međunarodnih odnosa u grupu biheviorističkih pristupa. Ibid, str.140. Sužavanje pojma životne sredine, čini se da je prisutno i u tzv. sistemskoj teoriji međunarodnih odnosa svođenjem „ekoloških zbivanja koja utječu na ponašanje aktera“ (međunarodnih odnosa, prim. aut.), na „međunarodnu sredinu“ ili preciznije na ono što „utječe na interakcije“ koje se kao „struktura interakcije među državama“ uzimaju kao ekvivalent „sastava“. Vukadinović, R. „Osnove teorije međunarodnih odnosa i vanjske politike“, Školska knjiga, Zagreb, 1989, str.73. Dimitrijević i Stojanović takođe govore o „okolini“ koja se izražava „dejtvom činilaca koji utiču na subjekte međunarodnih odnosa i međunarodnu zajednicu u celini“ ali bez pretenzija da se njime pojam životne sredine u sadržinskom smislu obuhvati a još manje relativizira, Dimitrijević, Stojanović, *Međunarodni odnosi - osnovi opšte teorije*, Nolit, Beograd, 1996. str. 350.

¹⁵⁴ Videti Reg. 1872/84 of 28 June 1984 (OJ 1984 L 176); Za šire tumačenje vidi: Hession M, Macrory R: Maastricht and the Environmental Policy of the Community: Legal Issues of a New Environmental Policy, u O’Keeffe, Twomey (editors), „Legal issues of the Maastricht treaty“, London, Wiley Chancery Law, 1994, p.151 i dalje.

¹⁵⁵ O širem pregledu stanja pojedinih problema koji ulaze u korpus životne sredine moguće je, relativno najpouzdanije, prosuđivati i na bazi izveštaja o stanju životne sredine i njima sličnih dokumenata. Videti npr. *State of the environment in Austria*, Vienna, Federal Ministry for Environment, Youth and Family, 1997; *Report on the State of the Environment in China -1994*, National Environmental Protection Agency, China; *The UK Environment*, (ed. A.Brown), London, Department of the Environment, HMSO, 1993; *The Environment in Israel* (compiled and written by Sh. Gabbay), Jerusalem, 1994; *Izveštaj o stanju životne sredine u SR Jugoslaviji za 1994. godinu*, Beograd, Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu, 1996, *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2011. godinu*, Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine, Beograd, 2012. itd.

¹⁵⁶ Videti *Assessment of activities that pose a major threat - Report of the Secretary - General*, Commission on sustainable development, E/CN.17/1997/4, 24. February 1997; Vidi i *UNEP Highlights of the Biennium 1994-1995*, Nairobi, UNEP, 1995; *UNEP Biennial Report 1996-1997*, Nairobi, UNEP; *Global Environmental Outlook -1*, Global State of the Environment Report 1997, UNEP, 1998.

Posmatrajući to sa stanovišta odgovornosti Brunnee, *et. al.*, navode sledeće razlike: gasovi sa efektom staklene bašte nisu zagađivači u klasičnom smislu reči, uticaj CO₂ teško je lokalizovati, posledica ove “delokalizacije” je da je teško dokazivati fizičku vezu između žrtve i izvora, posledice CO₂ su dugoročne i postoji značajna vremenska razlika između emisije i posledica.¹⁵⁷

Saznanja iz ekologije klimatskih promena mogla bi pomoći razumevanju karaktera odgovora koje savremeno čovečanstvo može da ponudi suprotstavljajući se klimatskim promenama.¹⁵⁸

U literaturi skoro da postoji potpuna saglasnost da je opšti okvir za nastanak prava klimatskih promena određen sadržajem i dostignutim nivoom razvoja prava životne sredine, i to pre svega međunarodnog prava životne sredine.¹⁵⁹ Ako se razvoj prava klimatskih promena vezuje za razvoj prava životne sredine onda bi se počeci razvoja politike i prava klimatskih promena mogli tražiti već u prvim ozbiljnijim pokušajima da se pojedina pitanja u oblasti životne sredine regulišu na međunarodnom planu koji počinju od kraja šezdesetih godina XX veka. Iako bi se moglo ići i dalje u istoriju, trebalo bi imati u vidu da se početak razvoja sistema koji je uspostavljen UNFCCC obično povezuje sa 1979. godinu. Tada su na Prvoj međunarodnoj konferenciji o klimatskim promenama klimatske promene označene kao međunarodni problem koji zahteva hitne mere i ustanovljen je Svetski klimatski program (u kojem su ključnu ulogu imali Svetska meteorološka organizacija, Program UN za životnu sredinu i Međunarodni savet naučnih unija).

Utemeljenost klimatskih promena u savremenim problemima u oblasti životne sredine izgleda potpuno prepoznatljiva i ničim ne osporavana. Neki zbog toga govore čak i o „dominaciji klimatskih promena u pravu životne sredine“.¹⁶⁰ Povezanost klimatskih promena i drugih problema u oblasti životne sredine saglediva je i kroz analizu relativno usklađenog kategorijalnog

¹⁵⁷ Brunnee, J., Goldberg, S., Lord QC R., Rajamani R, Overview of legal issues relevant to climate change, In Lord Richard, Goldberg Silke, Rajamani Lavanya, Brunnee Jutta (Eds) (2011) *Climate Change Liability: Transnational law and practice*, Cambridge University Press. p. 26.

¹⁵⁸ Za izvesne šire teorijske elaboracije mogućih odgovora čoveka na izazove klimatskih promena videti: O'Connor, M.I., Selig E.R., Pinsky M.L., Altermatt F., Toward a conceptual synthesis for climate change response, *Global Ecology and Biogeography*, 21/2012, pp. 693–703.

¹⁵⁹ Spisak međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine obuhvata ranije spomenute međunarodne ugovore u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena. *Register of international treaties and other agreements in the field of the environment*, UNEP, Nairobi, 2005.

¹⁶⁰ Penca J., de Andrade C. F., *The Dominance of Climate Change in Environmental Law: Taking Stock for Rio + 20*, EU Working Papers, RSCAS 2012/67, European University Institute, Florence, 2012. http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24994/RSCAS_2012_67.pdf?sequence=1. (1.2.2013).

sistema. Tako, na primer, ako za osnov definicije pojma „životna sredina“ uzmemo preovlađujuće opšte definicije iz međunarodnog prava, prava EU i nacionalnog prava pojedinih država uključujući i Republiku Srbiju, skoro se opšte prihvaćenim elementima ovog pojma smatraju tri: prirodne i stvorene vrednosti kao i međusobni odnosi (različitih činilaca) koji „čine okruženje, odnosno prostor i uslove za život“. Nije teško uočiti da su svi elementi pojma „klimatski sistem“ (o čemu je prethodno bilo reči) istovremeno i elementi pojma životna sredina pa bi tek ostatak u preovlađujućim definicijama pojma „životna sredina“ mogao predstavljati neku vrstu specifičnosti na osnovu koje bi mogli razlikovati sadržaj ova dva pojma. Iako bi se to odmah moglo reći za „stvorene vrednosti“ predmet posebnih ispitivanja bi moglo biti eventualno postojanje posebnih elemenata u okviru pojma „prirodne vrednosti“, u odnosu na „atmosfera, hidrosferu, biosferu i geosferu“, iz definicije pojma „klimatski sistem“. Ovakvo posmatrano, zajednički elementi obe grupe propisa mogli bi biti svi oni međunarodni ugovori i nacionalnih propisi koji se odnose na zaštitu atmosfere, biodiverzitet, dezertifikaciju, vodne resurse, itd. Takođe, nije potpuno jasno da li ostaje i nešto van postojeće definicije pojma „klimatski sistem“, a što bi moglo da konstituiše pojam „okruženja, odnosno prostora i uslova za život.“ Moglo bi se, do izvesne mere, smatrati otvorenim i pitanje da li „međusobni kompleksni odnosi“ između prirodnih i stvorenih vrednosti na izvestan način prevazilaze „interakcije“ o kojima govori definicija pojma „klimatski sistem.“

Struktura propisa u oblasti životne sredine nezaobilazan je kriterijum za sagledavanje i međunarodnih i unutrašnje-pravnih aspekata mogućih odnosa između propisa koji se odnose na klimatske promene i propisa u oblasti životne sredine.¹⁶¹ Izgleda da bi brojna pitanja mogla biti postavljena i kod pokušaja da se sasvim konkretno odrede granice između prava klimatskih promena i prava životne sredine putem nabrojanja pojedinih izvora prava koji bi mogli biti deo jedne ili druge grupe. Imajući u vidu prethodne napomene koje se odnose na pokušaj razgraničavanja, kroz tumačenje definicija najznačajnijih pojmova, određivanje spiska propisa koji bi mogli pripadati jednoj, odnosno drugoj grupi može se smatrati samo uslovnim. Ovo pre svega zbog postojanja skoro potpunog preklapanja, odnosno zbog toga što bi spisak koji se odnosi na propise u oblasti klimatskih promena verovatno mogao u potpunosti ili najvećim delom biti istovremeno i spisak propisa u oblasti životne sredine.¹⁶²

¹⁶¹ Za opšti presek stanja, kada je u pitanju Republika Srbija, videti : Vukasović, V., Todić, D., *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2012. Kada je u pitanju Crna Gora videti: Todić, D. „Montenegro“, monograph in *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, edited by Kurt Deketelaere, Alphen aan den Rijn, NL: Kluwer Law International, 2013. Para. 312-315.

¹⁶² Ipak, kategorizacija propisa koju koristi EU, uz eventualno uvođenje dopunskih kriterijuma, nudi nešto konkretnije mogućnosti.

2. Pravo na (zdravu) životnu sredinu u međunarodnom pravu i ustavima pojedinih država

Pravo na zdravu životnu sredinu u međunarodnom pravu životne sredine može se razumeti jedino u širem kontekstu prava koja se utvrđuju u ovim izvorima prava. Pri tom je neophodno odvojeno razmatrati stanje u izvorima tzv. "mekog" prava od stanja koje postoji u izvorima prava ugovornog karaktera. Ovo, ne samo zbog toga što postoji suštinska razlika između ove dve vrste izvora prava (u karakteru i nivou obaveznosti) već pre svega zbog toga što većina izvora tzv. mekog prava znatno bogatije razrađuje određena pitanja koja su relevantna za temu o kojoj govorimo. Naime u izvorima tzv. mekog prava u osnovi je moguće naći izuzetno solidnu elaboraciju glavnih ciljeva i ideja koje se postavljaju u vezi sa pravom na zdravu životnu sredinu.¹⁶³

Pravo na zdravu životnu sredinu (odnosno slična prava u vezi sa životnom sredinom) se najčešće označavaju kao ljudska prava treće generacije (tzv. ljudska prava solidarnosti) zajedno sa pravom na mir, pravom na razvoj, pravom na upravljanje prirodnim resursima, itd. Nažalost, eksplinitu formulaciju o ovom pravu sadrže jedino Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda (1981) i Protokol iz 1988. godine uz Američku konvenciju o ljudskim pravima iz 1969. godine. Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima samo posredno ukazuje na ovom pravo kada se štiti pravo na fizičko i duševno zdravlje kao i kada se radi o zahtevu za poboljšanje svih vidova industrijske higijene, higijene okoline itd.

Većina međunarodnih ugovora kao najznačajnijih izvora međunarodnog prava životne sredine sadrži određene odredbe koje više ili manje jasno ukazuju na šire veze koje postoje između problema životne sredine i zdravlja. Savremeni međunarodni ugovori opšteg tipa to čine skoro nedvosmisleno. Međutim, u pogledu eksplicitnog definisanja samog prava na zdravu životnu sredinu kao predmeta zaštite stvari ne izgledaju baš tako jasne i one najvećim delom zavise od vrste i karaktera ugovora. Relativno mali broj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine ima za svoj eksplicitno formulisan cilj zaštitu prava na zdravu životnu sredinu. Tako na primer: UNFCCC je svoje ciljeve formulisala znatno šire. Prema odredbama člana 2. cilj Konvencije je

¹⁶³ Tako na primer. Rio deklaracija o životnoj sredini i razvoju (1992) formuliše „pravo na zdrav i produktivan život u harmoniji sa prirodom“ (čl.1) kao jedno od prava koja imaju ljudska bića, što je svakako šire od prostog prava na zdravu životnu sredinu. Ako tome dodamo da se pomenuto pravo na zdrav i produktivan život u harmoniji sa prirodom razume kao deo prava na „održivi razvoj“, odnosno „prava na razvoj“ uopšte (čl.3) i da se u skladu sa tim razrađuju uloge različitih subjekata procesa vezanih za životnu sredinu, onda je jasno da se granice prava na zdravu životnu sredinu mogu samo na uopšten način naslućivati. Tu široku filozofiju odražava i dvadeset godina ranije usvojena Štokholmska deklaracija o čovekovoj okolini (1972) čije prvo načelo proklamuje da „čovek ima osnovno pravo na slobodu, jednakost i odgovarajuće životne uslove u okolini čiji kvalitet omogućava život u dostojanstvu i blagostanju ...“

„stabilizacija koncentracije gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem“. Međutim, pri definisanju pojma „nepovoljni uticaji klimatskih promena“ najdirektnije se ukazuje na posledice klimatskih promena koje se ogledaju u sastavu, sposobnosti obnavljanja i produktivnosti prirodnih i kontrolisanih ekosistema, odnosno u funkcionisanju društveno – ekonomskih sistema, odnosno ljudskom zdravlju u blagostanju. Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača (1985) u članu 2, kao opštu obavezu strana ugovornica, proklamuje preduzimanje odgovarajućih mera „radi zaštite ljudskog zdravlja i životne okoline od štetnih posledica do kojih dolazi ili može doći od aktivnosti čoveka koje modifikuju ili verovatno mogu da modifikuju ozonski omotač“. Cilj Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađivačima (2001) takođe je definisan u članu 1. kao „zaštita ljudskog zdravlja i okoline“. Arhuska konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i dostupnosti pravosuđa u vezi sa pitanjima koja se tiču životne sredine (1998) u članu 1. je utvrdila kao svoj cilj zaštitu prava svakog pojedinca sadašnjih i budućih generacija da živi u životnoj sredini „adekvatnoj njegovom zdravlju i blagostanju“. Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju (1989) u prva četiri stava preambule direktno ukazuju na to da konvencija polazi od rizika koji postoji po ljudsko zdravlje i životnu sredinu a koji nastaje usled postojanja opasnih i drugih otpada i njihovog prekograničnog kretanja. Konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa (1992) posebno štiti “ljude i životnu sredinu”(čl.1.ei , čl.3). Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera pri definisanju štetnih efekata na životnu sredinu posebno spominje: efekat na zdravlje ili bezbednost čoveka, flore, faune, zemljišta, vazduha, vode, klime, pejzaža, istorijskih spomenika i drugih građevina ili interakciju ovih faktora. Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima ne definiše pravo čoveka na zdravu životnu sredinu ali pri definiciji izraza “zagađivanje vazduha” ukazuje na vezu koja postoji između zagađivanja vazduha kao procesa unošenja u atmosferu materija ili energije sa štetnim delovanjem koje mogu dovesti u opasnost zdravlje čoveka i naneti štetu biološkim resursima, ekosistemima, materijalnim dobrima, itd. (čl.1). Konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu takođe ne formuliše pravo na zdravu životnu sredinu već je izričiti predmet zaštite “životna sredina” kao takva. Istina, kada se definiše pojam “uticaja” onda se se govori o svakom efektu koji je prouzrokovan određenom aktivnošću i to na životnu sredinu, uključujući i ljudsko zdravlje i bezbednost, floru, faunu, tlo, vazduh, klimu, predele, istorijske spomenike itd.

Ustavi pojedinih država

Ogroman broj savremenih ustava sadrži odredbe koje se odnose na životnu sredinu, odnosno pravo na (zdravu) životnu sredinu.¹⁶⁴

Osnovni zakon Mađarske (usvojen 25. aprila 2011. godine) u članu XXI (u delu posvećenom „slobodi i odgovornosti“) sadrži odredbu prema kojoj „Mađarska priznaje i poštuje pravo svake osobe na zdravu životnu sredinu“.¹⁶⁵ Osoba koja uzrokuje štetu životnoj sredini obavezna je da obnovi životnu sredinu ili plati troškove. Interesantno je da se u stavu 3. zabranjuje unošenje u Mađarsku „zagađujućeg otpada“ radi njegovog odlaganja u Mađarskoj.¹⁶⁶

Bugarski ustav iz 1991. godine (sa kasnijim amandmanima)¹⁶⁷ članom 55 (II glava „osnovna prava i obaveze građana“) utvrđuje pravo građana Bugarske da imaju „zdravu i povoljnu životnu sredinu koja odgovara utvrđenim standardima i normama“, u skladu sa čim građani štite životnu sredinu.

Ustav Ruske Federacije usvojen 12. decembra 1993. godine sadrži čitav set odredbi koje se odnose na „prava i slobode čoveka i građanina“ (Glava II, članovi 17-64).¹⁶⁸ U okviru ovog dela članom 42. definisana su tri prava u vezi sa životnom sredinom. Najpre se utvrđuje da „svako ima pravo na povoljnu životnu sredinu“ (aut.pod), zatim da svako ima pravo na „pouzdanu informacije o njenom stanju“ i na kraju da svako ima pravo na „naknadu štete prouzrokovane njegovom ili njenom zdravljem ili imovini ekološkim prekršajima“.

Ustav Belorusije iz 1994. godine takođe sadrži vrlo interesantna rešenja.¹⁶⁹ Životna sredina se eksplicitno spominje u dva člana. Prvo se

¹⁶⁴ Procenjuje se da je pravo na (zdravu) životnu sredinu formulisano u preko 90 savremenih ustava u Evropi, Aziji Latinskoj Americi, Africi, itd. a nekim odlukama međunarodnih sudskih institucija ovo pravo je dodatno ojačano, kroz njegovo uključivanje u pravo na život. Za šire videti kod: Boyd R. D., *The Implicit Constitutional Right to Live in a Healthy Environment, Review of European Community & International Environmental Law*, 20 (2) 2011, pp. 171-179.

¹⁶⁵ Videti: http://www.kormany.hu/download/2/ab/30000/Alap_angol.pdf. (5.10.2012). Inače, Mađarski ustav iz 1949. sa amandmanima iz 1997. godine sadržavao je u članu 18. eksplicitnu odredbu o tome da će Mađarska Republika primenjivati „individualno pravo na zdravu životnu sredinu“. Pored ove odredbe koja je sadržana u Glavi I (Opšte odredbe), član 70E (Glava XII) takođe je sadržavala odredbu koja se odnosi na životnu sredinu posredstvom prava na „najviši mogući nivo fizičkog i mentalnog zdravlja“.

¹⁶⁶ U članu XX Osnovnog zakona se, takođe, govori o životnoj sredini. Mađarska se obavezuje da unapredi poštovanje prava svake osobe na fizičko i mentalno zdravlje tako što se propisuje da je poljoprivreda „slobodna od genetički modifikovanih organizama“, tako što se obezbeđuje pristup zdravoj hrani i vodi za piće, upravljanjem industrijskom bezbednošću i zaštitom zdravlja i obezbeđivanjem zaštite životne sredine.

¹⁶⁷ Videti: <http://www.parliament.bg/en/const>. (11.10.2012).

¹⁶⁸ Videti: <http://eng.constitution.kremlin.ru/>. (5.10.2012).

¹⁶⁹ Videti: <http://president.gov.by/en/press19330.html#doc>. (5.10.2012).

članom 46. predviđa da svako ima pravo na priyatnu životnu sredinu i nadoknadu za gubitak ili oštećenje prouzrokovano kršenjem ovog prava. Potom se članom 55. određuje da je dužnost svakoga da štiti životnu sredinu. Za oblast životne sredine naročito je relevantan i član 45. Ustava kojim se garantuje pravo na zdravstvenu negu koja se, prema Ustavu, obezbeđuje, između ostalog, i sredstvima za unapređenje životne sredine.

Ustav Španije iz 1978. godine u članu 45. sadrži odredbe o životnoj sredini.¹⁷⁰ Svakome se daje pravo da uživa u životnoj sredini “pogodnoj za razvoj pojedinaca” ali svako ima i dužnost da je štiti. Javne vlasti će se angažovati u pitanjima racionalnog korišćenja svih prirodnih resursa za svrhe zaštite i unapređivanja kvaliteta života i zaštite i obnavljanja životne sredine polazeći pri tom od “nužne kolektivne solidarnosti”.

Portugalski ustav iz 1976. sa amandmanima iz 1997. godine u članu 9., kojim se utvrđuju “osnovne odgovornosti države”, utvrđuje između ostalog, da je osnovna dužnost države da unapređuje blagostanje i kvalitet života ljudi i jednakosti između Portugalaca u njihovom uživanju ekonomskih, socijalnih, kulturnih i prava životne sredine (tačka e).¹⁷¹ Najznačajnije i neobično razrađene odredbe o životnoj sredini sadržane su u članu 66. koji je naslovljen kao “životna sredina i kvalitet života”. Ovaj član sadrži odredbu po kojoj svako ima pravo na “zdravu i ekološki uravnoteženu životnu sredinu” ali i dužnost da je štiti.

Ustav Švajcarske iz 1874. godine (sa poslednjim amandmanima iz 1991. godine) sadrži brojne odredbe koje su relevantne za zaštitu životne sredine, ali tek u kontekstu razgraničavanja nadležnosti između Konfederacije i kantona. Član 74, naslovljen je kao zaštita životne sredine i njime se predviđa da će Konferedacija doneti zakone za zaštitu čoveka i njegove prirodne sredine protiv štetnih ili ometajućih aktivnosti.¹⁷²

Ustav Grčke iz 1975. godine, polazeći od specifičnosti prirodnih i kulturnih okolnosti u ovoj zemlji, u članu 24 (u delu koji se odnosi na “individualna i socijalna prava”) sadrži vrlo dugu odredbu o zaštiti životne sredine i to posebno šuma, gradova, planina i istorijskih lokaliteta.¹⁷³

Ustav Kraljevine Norveške iz 1814. godine sa amandmanima koji su u međuvremenu doneti, sadrži u članu 110b odredbu kojom se utvrđuje da

¹⁷⁰ Videti: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf. (13.4.2012).

¹⁷¹ Videti: http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf. (5.4.2012).

¹⁷² Videti: <http://www.admin.ch/ch/e/rs/1/101.en.pdf>. (5.4.2012). U istom poglavlju Ustava sadržane su i odredbe koje se odnose na održivi razvoj, prostorno planiranje, zaštitu voda, šume, zaštitu prirode i prirodne baštine, lov i ribolov i zaštitu životinja.

¹⁷³ Videti: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggliko.pdf>. (13.4.2012).

“svaka osoba ima pravo na životnu sredinu koja je korisna (pogodna) za zdravlje i prirodni ambijent čija je produktivnost i raznolikost očuvana”.¹⁷⁴

Ustav Belgije iz 1970. sa amandmanima do 1994. godine sadrži u članu 24. pravo na “ljudsko dostojanstvo” u okviru čega je obuhvaćeno i pravo na zaštitu “zaštite zdrave životne sredine” (stav 3. tačka 4).¹⁷⁵ Pored ovog prava u grupi prava vezanih za ljudsko dostojanstvo je i pravo na socijalnu sigurnost, zdravstvenu negu i socijalnu, medicinsku i pravnu pomoć, itd.

Ustav Argentine iz 1853. sa poslednjim amandmanima iz 1994. godine predviđa u paragrafu 41 (I deo, II glava koja se odnosi na “nova prava i garancije”) da svi stanovnici imaju pravo na zdravu i uravnoteženu životnu sredinu pogodnu za čovekov razvoj.¹⁷⁶ Istovremeno svi stanovnici imaju dužnost da čuvaju životnu sredinu. Krajnji cilj ostvarenja ovog prava sastoji se u obezbeđivanju uslova da se zadovolje potrebe sadašnjih generacija bez ugrožavanja potreba budućih generacija.

Ustav Paragvaja iz 1992. godine u okviru naslova II (Prava, dužnosti i garancije), Glava I, „život i životna sredina“ (dakle, pre dela kojim se utvrđuju slobode i prava) u članu 7. i 8. utvrđuje pravo na zdravu životnu sredinu. Ovaj član formuliše da „svako ima pravo da živi u zdravoj i ekološki uravnoteženoj životnoj sredini“.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Videti: <http://www.constitution.org/cons/norway/dok-bn.html>. (5.4.2012).

¹⁷⁵ Videti: http://www.dekamer.be/kvcr/pdf_sections/publications/constitution/grondwet_EN.pdf. (5.4.2012).

¹⁷⁶ Videti: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=282508. (5.4.2012).

¹⁷⁷ Ukratko, moglo bi se zaključiti sledeće: a) Većina, naročito novih ustava sadrži eksplicitne odredbe o zaštiti životne sredine. Međutim, razumevanje domašaja ovih odredbi i suštine prava i dužnosti koji se ovde proklamuju može biti predmet različitih sporova. Ovo naročito zbog toga što je različit sadržaj ovih odredbi, stepen opštosti i preciznosti upotrebljenih formulacija, što se na različit način određuju vrsta i titular utvrđenih prava i dužnosti, nivo njihove razrađenosti, širi ustavni kontekst, karakter političkih, pravni i ekonomskih sistema, itd. Neujednačenost ustavnih rešenja značajnim delom su uslovljene i brojnim specifičnostima pojedinih država od geografskog položaja, stanja prirodnih bogatstava, istorijske i kulturne baštine i naravno stanja životne sredine uopšte. b) Ipak, može se reći da se uočavaju i određenih zajednički elementi. Tako se u velikom broju ustava najčešće formuliše pravo na određene kvalitete životne sredine kao jedno od osnovnih prava čoveka. Ove odredbe se najčešće stavljaju u deo ustava posvećen zaštiti osnovnih ljudskih prava i sloboda čoveka. c) Zaštita životne sredine se najčešće vezuje za zdravlje kao posebnu vrednost i u funkciji je neposrednog očuvanja zdravlja. To konkretno znači da se često u ustavima pojedinih država životna sredina koja se garantuje bliže određuje kao “zdrava”. U jednom broju ustava se za oznaku kvaliteta životne sredine koriste drugi termini, atributi i pridevi kao što su: pogodna, podesna, prijatna, zadovoljavajuća, adekvatna, itd. d) Uporedo sa ovim pravom jedan broj ustava proklamuje i pravo na informisanje o stanju životne sredine, kao zasebno pravo, a ponekad se prava u vezi sa životnom sredinom stavljaju u kontekst održivog razvoja. Istovremeno sa ovim odredbama ustavi mnogih država u delu koji je posvećen životnoj sredini govore o obavezama države (i svih drugih subjekata) da štite životnu sredinu. e) Ponekad se u ustavnim odredbama koje govore o zaštiti životne sredine mogu pronaći i odredbe koje govore i eksploataciji i zaštiti prirodnih resursa. U tom kontekstu se ponekad raspravlja o oblicima vlasništva, obavezama naknade za eksploataciju prirodnih resursa, odgovornosti za štetu nanetu životnoj sredini, itd.

3. Pravni status klime: klima – zajedničko dobro čovečanstva?

a) Iako se već u prvom stavu UNFCCC konstatuje da „promena klime Zemlje i njeni nepovoljni uticaji predstavljaju zajedničku brigu čovečanstva,“ u traganju sadržajem i smislom formulacije zajednička briga čovečanstva (common concern of humanity), potrebno je prethodno imati u vidu smisao i sadržaj nekoliko drugih pojmova, vodeći računa o odnosu međunarodnog prava prema nekim od njih, kao i praksi sudskih i drugih organa. U opštem smislu to se, naročito, odnosi na pojmove kao što su zajednička briga (common concern), zajednički interes čovečanstva (common interest of mankind), zajednička područja (common areas) zajednička baština čovečanstva (common heritage of mankind), ali pojmova klima, klimatske promene, klimatski sistem, atmosfera, vazduh, zagađivanje vazduha, emisije CO₂, itd.¹⁷⁸ Osnovno određenje klime kao „zajedničke brige čovečanstva“ Shelton zasniva na takvom statusu „životne sredine“ u čijem je središtu shvatanje o „zajedničkim problemima ili globalnom setu vrednosti i interesa ne zavisnih od interesa država.“¹⁷⁹

Klima se, za razliku od vremena, odnosi na „ponašanje“ atmosfere u relativno dugim vremenskim periodima. Prema NASA definiciji, „kada naučnici govore o klimi oni posmatraju prosek padavina, temperatura, vlage, osunčanosti, brzine vetra, fenomena kao što su magla, mraz, oluje i grad kao i druge mere u vremenu koje se javljaju u dužem vremenskom periodu u nekom posebnom mestu.“¹⁸⁰ U vezi sa prethodnim definicijama je i definicija

¹⁷⁸ Karakter i prirodu „javnog dobra“ Aichele i Felbermayr pripisuju CO₂ emisijama, smatrajući da je pojedinačno racionalno ponašanje država koje koriste mogućnosti „slobodnog jahača“. Aichele R., Felbermayr G., *The Effect of the Kyoto Protocol on Carbon Emissions*, *op. cit.*, p. 731.

¹⁷⁹ Shelton, D. Common Concern of Humanity, *Environmental Policy and Law*, Vol. 39, No. 2/2009, p. 83. Razmatranje pitanja razvoja ovog koncepta autor stavlja u kontekst univerzalnih ljudskih prava (polazeći od Martensove kaluzule iz preambule Haške konvencije iz 1907. godine čiji centralni deo predstavlja priznavanje obaveza *erga omnes*, tumačeći Savetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde o legalnosti pretnje i upotrebe nuklearnog oružja i analizirajući razvoj međunarodnih ugovora s početka i sredine XX veka koji regulišu korišćenje podeljenih prirodnih resursa). Za razliku od koncepta „zajednička baština čovečanstva“ (čiji glavni ciljevi uključuju „ograničavanje upotrebe u miroljubive svrhe, racionalno korišćenje u duhu očuvanja, dobro upravljanje ili mudro korišćenje i prenos na buduće generacije“), „zajednička briga čovečanstva“ je „opšti koncept koji ne sadrži posebna pravila i obaveze, ali uspostavlja opštu osnovu za zabrinutu zajednicu da deluje.“ *Ibid.*, p. 85.

¹⁸⁰ Videti: http://www.nasa.gov/mission_pages/noaa-n/climate/climate_weather.html. (9.3.2013). Slično i u definiciji koju daje Evropska agencija za životnu sredinu: http://glossary.eea.europa.eu/terminology/concept_html?term=climate. (16.5.2013). Videti i kod: <http://oxforddictionaries.com/definition/english/climate>. (9.3.2013). Prema Vujakliji „klima (grč. Klima nagib, predeo Zemlje, klinö naginjem) podneblje, stanje (ili okolnosti, prilike) jednog predela, ili kraja, neke oblasti u odnosu prema pretežnim pojavama kao što su temperatura, vlaga, itd. osobito ukoliko to utiče na životinjski i biljni svet.“, Vujaklija M., *Leksikon stranih reči i izraza*, Beograd: Prosveta, 1980. str. 428.

pojma „klimatske promene“ pod čime se podrazumevaju promene koje se odnose na klimu, tokom vremena, bez obzira da li su izazvane prirodnim premenama ili ljudskim aktivnostima,¹⁸¹ što se razlikuje od definicije pojma „klimatske promene“ iz UNFCCC. Prema ovom međunarodnom ugovoru „promena klime“ označava promenu klime koja je direktno ili indirektno uslovljena ljudskim aktivnostima koje izazivaju promene u sastavu globalne atmosfere, i koja je superponirana na prirodna kolebanja klime, osmotrena tokom uporedivih vremenskih perioda.“ (Član 1. t.2).

b) Pitanje pravnog statusa atmosfere ima šire implikacije i trebalo ga posmatrati kroz veze atmosfere sa drugim delovima Zemlje.¹⁸² Ovo iz najmanje dva razloga, bez obzira što klimatske promene, po definiciji iz UNFCCC, obuhvataju i druge elemente (hidrosferu, biosferu, geosferu i „interakcije“). Najznačajniji deo procesa koji se odnose na klimatske promene neposredno je i najvećim delom povezan sa atmosferom. S druge strane, kod pravnog statusa atmosfere u međunarodnom pravu, za razliku od statusa drugih elemenata iz UNFCCC definicije pojma klimatski sistem, postoje više otvorenih pitanja.

Za status atmosfere su relevantni različiti pravni izvori. U međunarodnom pravu se pravni status atmosfere obično razmatra u okviru dela koji se odnosi na teritoriju. Iako se područje primene međunarodnog prava proširuje i na međunarodne reke, okeane, pomorske oblasti, interplanetarna prostranstva, itd. smatra se da vazдушna oblast iznad suvozemnog i vodenog dela državne teritorije predstavlja jedan od tri dela državne teritorije.¹⁸³ Pitanje pravnog statusa vazdušnog prostranstva najčešće se razmatra u kontekstu pravila koja se odnose na režim vazdušne plovidbe i regulisanje statusa kosmičnog prostranstva.¹⁸⁴

Komisija UN za međunarodno pravo je konstatovala postojanje „najmanje pet koncepata“ koji bi mogli biti relevantni za pravni status atmosfere: vazdušni prostor, podeljen (ili zajednički) prirodni resurs, zajednička svojina, zajednička

¹⁸¹ Videti: http://glossary.eea.europa.eu/terminology/concept_html?term=climate%20change. (16.5.2013).

¹⁸² Na neke dileme u vezi sa idejom o „kolektivnom vlasništvu čovečanstva nad Zemljom“ videti kod: Risse M. The Right to Relocation: Disappearing Island Nations and Common Ownership of the Earth, *Ethics & International Affairs*, Vol. 23, No. 3/2009, pp. 281-299.

¹⁸³ Polazi se od toga da je zemljina kugla podeljena na pet pravnih režima: res nullius, res communis omnium (zajedničko dobro čovečanstva), zajednička baština čovečanstva i internacionalizovane teritorije.

¹⁸⁴ Avramov, S., Kreča M. *Međunarodno javno pravo*, Beograd, 1996. 358-372. Slično i kod Andrassy J. *Međunarodno pravo*, Zagreb: Školska knjiga, 1984, 201-206. Ibler “zračni prostor” definiše kao “dio iznad dijela zemljine površine (kopna, rijeka, jezera, unutrašnjih morskih voda, teritorijalnog mora) koji čini državno područje neke države”. Ibler V. *Riječnik međunarodnog javnog prava*, Zagreb: Informator, 1987, str. 360.

baština, i zajednička briga (interes).¹⁸⁵ Na svaki od ovako definisanih pojmova („režima“) primenjuju se odgovarajuća pravila, uključujući i pravila kojima se reguliše eksploatacija. Pozdravljajući predlog Malte da Generalna skupština UN uvrsti u dnevni red pitanje „zaštite klime kao dela zajedničke baštine čovečanstva“, Generalna skupština UN u tački 1. Rezolucije 43/53 iz 1988. godine „priznaje da su klimatske promene zajednička briga čovečanstva, jer je klima suštinski uslov za održanje života na zemlji“¹⁸⁶ (aut. pod).

Pravni status prirodnih resursa različito se određuje u zavisnosti od toga da li resurs potpada pod suverenitet jedne države ili se deli između nekoliko država, ili se pak radi o „zajedništvu“ koje je od koristi za sve. Birnie i Boyle, kada razmatraju pitanje pravnog statusa „prirodnih resursa i zajedničkog prostora“ u međunarodnom pravu razlikuju nekoliko grupa: prirodni resursi koji su obuhvaćeni suverenitetom država, podeljeni prirodni resursi (npr. međunarodni vodotoci, regionalne vazdušne mase, migratorne vrste, itd), zajedničko vlasništvo (otvoreno more, visoka prostranstva iznad zemlje) i zajednička baština (u okviru čega se posebno razmatraju morsko dno prema UNCLOS i Ugovor o regulisanju aktivnosti država na Mesecu i drugim nebeskim telima iz 1979). U kontekstu ovako date klasifikacija autori razmatraju važenje i primenu oštih principa međunarodnog prava i to: racionalno korišćenje, zabrana kršenja prava drugih, pravda i jednako korišćenje i, na kraju, ne-diskriminacija.¹⁸⁷

Vogler globalno zajedništvo (dobro) određuje kao područja i resurse koji su van suverene jurisdikcije, identifikujući četiri takva resursa: otvoreno more i morsko dno, Antarktik, svemir i globalnu atmosferu. Definisane globalnih dobara određeno je promenama u nivou ljudskih saznanja, sposobnostima i „percepcijom oskudice“. Zajednički problemi proističu iz „ekoloških posledica otvorenog pristupa“ kao i „obnovljene zabrinutosti stratega zbog vojne upotrebe zajedničkih prostora.“ Izgradnja međunarodnih pravila koja su povezana sa statusom zajedničke baštine (pored pokušaja maksimalnog proširivanja nacionalne jurisdikcije) jedna su od tendencija i modela upravljanja sa različitim rezultatima.¹⁸⁸

¹⁸⁵ *Report of the International Law Commission, Sixty-third session (26 April–3 June and 4 July–12 August 2011), Protection of the atmosphere, op. cit., p. 321.* Polazeći od stavova Boyla, i u ILA izveštaju se ukazuje na pet „konceptata“ koji mogu biti relevantni za određivanje pravnog statusa atmosfere. *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. pp. 20. Videti i Boyle, A.E. International Law and the Protection of the Global Atmosphere: Concepts, Categories and Principles, in R Churchill and D Freestone (eds), *International Law and Global Climate Change* (Graham & Trotman / Martinus Nijhoff Publishers, 1991), 7-13.

¹⁸⁶ G.A. Res. 43/53, 1, U.N. Doc. A/RES/43/53 (Dec. 6, 1988). Upotrebljava se formulacija „common concern of mankind“ i „common heritage of mankind“

¹⁸⁷ Birnie, P.W., Boyle, A.E. *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2002. pp. 137-148.

¹⁸⁸ Vogler J., Global Commons Revisited, *Global Policy*, Vol. 3, No. 1/2012, pp. 61-71.

Hanqin, raspravljajući o pitanju štete u međunarodnom pravu, ukazuje na teškoće definisanja pojma "globalno zajedništvo" i konstatuje da se on "geografski" odnosi na otvorena mora, svemirsko prostranstvo i "verovato" polarne regione. Međutim, "u skorije vreme", oštećenje ozonskog omotača i globalno otopljavanje dobijaju karakter "zajedničke brige međunarodne zajednice ili, drugim rečima, zajedničke brige čovečanstva..."¹⁸⁹

c) U vezi sa definisanjem statusa atmosfere poseban značaj ima pitanje pravila koja se odnose na vazduh. Louka polazi od toga da je vazduh javno dobro, a međunarodno-pravno posmatrano vazduh (kao resurs podeljen između država) razmatra sa stanovišta pravila kojima se reguliše korišćenje vazduha u okviru dela koji je posvećen „globalnim dobrima“.¹⁹⁰ Veću složenost i specifičnost režima klimatskih promena, u odnosu na onaj koji postoji radi zaštite ozonskog omotača, Louka vidi u „nepredvidivosti“ klimatskih promena i različitom uticaju klimatskih promena na pojedine države i regione.¹⁹¹ U međunarodnom pravu životne sredine za definisanje statusa vazduha mogu biti značajni definicija i sadržaj pojma „zagađivanje vazduha.“ Osnovnom definicijom pojma „zagađivanje vazduha“ mogla bi se smatrati ona koju u članu 1. daje LRTAP i koja glasi: „(a) izraz ‘zagađivanje vazduha’ označava unošenje u atmosferu od strane čoveka, posredno ili neposredno, materija ili energije sa štetnim delovanjem, koje po svojoj prirodi mogu dovesti u opasnost zdravlje čoveka, naneti štetu biološkim resursima i ekosistemima te materijalnim dobrima i ugroziti ili narušiti estetske vrednosti i druge zakonite namene čovekove sredine, pa i izraz ‘materije koje zagađuju vazduh’ treba svhatiti u tom smislu.“ Pored ove definicije, u istom članu se daje i definicija pojma "zagađivanje vazduha na velikim udaljenostima" pod čime se podrazumeva "zagađivanje vazduha koje potpuno ili delimično, potiče iz zone koja potpada pod jurisdikciju jedne države i koje ima štetne posledice u zoni koja je u pravnoj nadležnosti druge države, i to na tolikoj udaljenosti da je uglavnom ne moguće razgraničiti priliv iz pojedinačnih ili grupnih izvora zagađujućih materija." U vezi sa ovim je i pitanje definisanja statusa CO₂, odnosno GHG (zagađujuća materija, otpad, opasna supstanca, itd) i, shodno tome, pitanje vlasništva naročito kad se radi o prekograničnom prenosu ovih materija na velike daljine.

4. Predmet i sadržaj prava klimatskih promena

a) U naučnoj i stručnoj literaturi koja se bavi pravom klimatskih promena formulacija „pravo klimatskih promena“ („climate change law“) se bez ikakvih posebnih rezervi koristi za oznaku potpuno prepoznatljivih delova sadržaja

¹⁸⁹ Hanqin, X. *Transboundary Damage in International Law*, Cambridge University Press, West Nyack, NY, USA, 2003. pp. 192-193.

¹⁹⁰ Louka, E. *op. cit.* pp. 89-91.

¹⁹¹ *Ibid*, p. 103.

koji su najvećim delom određeni onim što obuhvata UNFCCC i međunarodno-pravni instrumenti povezani sa ovim međunarodnim ugovorom.¹⁹² Ipak, kada se raspravlja o mestu koje klimatske promene imaju u pravu ne bi trebalo gubiti iz vida ni uticaj pravnog regulisanja pojedinih pitanja u oblasti klimatskih promena na unutrašnjem planu. Na to posebno upućuje stanje nacionalne reguliative nekih država, pre svega najvećih emitera GHG, na šta je već na izvestan način ukazano. Pored toga, neki autori složenost problema klimatskih promena sa stanovišta prava posmatraju u kontekstu rasprave o specifičnostima tzv. mekog prava (soft law) za razliku od karakteristika tzv. tvrdog prava (hard law),¹⁹³ odnosno sa stanovišta veza između instrumenata međunarodne (globalne) politike u oblasti klimatskih promena i domaće (nacionalne) politike.

Kao pomoćno sredstvo za određivanje predmeta i sadržaja „prava klimatskih promena“, prvim i ne zaobilaznim elementom verovatno se mogu smatrati proklamovani ciljevi u ovoj oblasti, a naročito definicije nekih ključnih pojmova. Takva vrsta upotrebe međunarodno-pravnih kriterijuma za definisanje predmeta prava klimatskih promena upućuje nas na potrebu prethodne rasprave o odnosu između međunarodnog i unutrašnjeg prava i uvažavanja mogućih zaključaka takve rasprave. Cilj ovog međunarodnog ugovora je određen izuzetno široko kao „postizanje stabilizacije koncentracija gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem.“ Istovremeno, „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.“ Pored definisanog cilja, definicije nekoliko pojmova omeđuju, makar načelno, moguće dimenzije predmeta istraživanja. Prema odredbama ovog međunarodnog ugovora pojam „promena klime“ označava „promenu klime koja je direktno ili indirektno uslovljena ljudskim aktivnostima koje izazivaju promene u sastavu globalne atmosfere, i koja je superponirana na prirodna kolebanja klime, osmotrena tokom uporedivih vremenskih perioda“ (član 1. t. 2). Ipak, za određivanje sadržaja pojma klimatske promene najširi okvir predstavlja pojam „klimatski sistem“ koji „označava celinu koja obuhvata atmosferu, hidrosferu, biosferu i geosferu i njihove interakcije.“

¹⁹² Videti, na primer: de Cendra de Larragán, J. The future of international climate change law: a scenario-based perspective, *Climate Policy (Earthscan)*. 2012 Supplement, Vol. 12, pp. S6-S27. Dernbach, J.C., Kakade, S., Climate Change Law: An Introduction, *Energy Law Journal*, No. 1/2008. pp. 1-31. Flatt, V. The History of State Action in the Environmental Realm: A Presumption Against Preemption in Climate Change Law?, *San Diego Journal of Climate & Energy Law*. No. 1/2009, pp. 63-79. Koch, H.J. Climate Change Law in Germany, *Journal for European Environmental & Planning Law*. No. 4/2010, pp. 411-436.

¹⁹³ Bernstein, S., Cashore, B., Complex global governance and domestic policies: four pathways of influence, *International Affairs*, No. 3/2012. p.588. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2012.01090.x/pdf>. (6.10.2012).

Imajući u vidu prethodne napomene, moglo bi se reći da je struktura prava klimatskih promena određena elementima koji su na različite načine povezani sa nekoliko ključnih pojmova koji proizilaze iz definicije pojma „klimatski sistem“ kao objekat zaštite, i to: atmosfera, hidrosfera, biosfera i geosfera. Ali, dok bi sadržaj ovih pojmova mogao da se ravna prema definicijama iz odgovarajućih (pre svega) međunarodnih dokumenata to bi za određenje sadržaja pojma „interakcije“ trebalo koristiti određene pomoćne kriterijume. Za određenje predmeta prava klimatskih promena nije bez značaja sagledavanje elemenata koji proističu iz definicije posledica klimatskih promena, tj. iz formulacije „nepovoljni uticaji promene klime“ čime se 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 i blagostanje.“¹⁹⁴

Ukratko, teškoće u određivanju predmeta prava klimatskih promena mogu biti tumačene na više načina. Osnovnom bi se mogle smatrati one teškoće koje proizilaze iz ogromne širine mogućeg područja regulisanja i ustanovljavanje odgovarajućih odnosa između pojedinih užih oblasti regulisanja. Iz ovako široko definisanog predmeta regulisanja proizilaze i problemi povezani sa preklapanjem sa drugim (posebno pravnim) disciplinama.

b) Dosadašnji razvoj prava u oblasti klimatskih promena omogućava da se u strukturi prava klimatskih promena identifikuje nekoliko elemenata koji bi mogli predstavljati obavezni deo sadržaja ove grane prava. Ne bi se mogli izbeći sadržaji koji se odnose na normativno određenje i tumačenje smisla principa politike i prava u oblasti klimatskih promena, propisivanje i tumačenje obaveza i prava država i drugih subjekata u sistemu upravljanja klimatskim promenama, pravila proceduralne prirode (unutrašnje funkcionisanje sistema), instrumenti za realizaciju obaveza, finansiranje u sektoru klimatskih promena i pitanje odgovornosti. Iako je sistem koji ustanovljava UNFCCC zasnovan na nekoliko principa na koje se ovaj međunarodni ugovor

¹⁹⁴ U vezi sa ovim bi trebalo imati u vidu moguće odnose između prava klimatskih promena i pojedinih naučnih disciplina koje se bave pitanjem upravljanja rizicima, vanrednim događajima i krizama usled prirodnih i drugih nepogoda, uključujući i klimatske promene. Za šire o ovom aspektu videti, npr: Summary for Policymakers. In: *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*, A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, 2012. pp. 1-19. http://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/srex/SREX_FD_SPM_final.pdf. (5.12.2012). Gerstetter C., et al. *The effectiveness of policy frameworks for addressing climate-induced risks to human security and conflict* - Report on stakeholder perspectives and demands. Ecologic Institute, Berlin. 2012. http://www.ecologic.eu/files/publications/1352284321/Gerstetter_2012_CLICO_Working_Paper_effectiveness_policy_frameworks.pdf. (3.12.2012).

eksplicitno poziva (princip održivog razvoja, princip „zajedničke ali izdiferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti“, princip predostrožnosti i „dužnosti“ strana ugovornica „da sarađuju na unapređenju podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema“, odnosno zabrani preduzimanja mera koje mogu „da posluže kao sredstvo za proizvodnju ili neosnovanu diskriminaciju ili prikriveno ograničavanje međunarodne trgovine“) pravo klimatskih promena bi moralo da obuhvati i druge principe prava životne sredine i međunarodnog u meri u kojoj se oni mogu odnositi na pitanja klimatskih promena.¹⁹⁵

Prema nekim autorima, centralni deo sadržaja prava klimatskih promena, pored pitanja koja proističu iz „ekoloških“ dimenzija ovog problema, povezan je sa energetskektorom. Tako, na primer, Townshend pod formulacijom „pravo klimatskih promena“ podrazumeva „zakone ili propise, politike i uredbe sa uporedivim statusom, koji se posebno odnose na klimatske promene ili koji su povezani sa smanjenjem tražnje za energijom, unapređenjem snabdevanja nisko ugljeničnom energijom, koji se tiču deforestacije, unapređenja održivog korišćenja zemljišta, održivog transporta ili adaptacije na klimatske uticaje.“¹⁹⁶ Ako se oslonimo na ovako definsan pojam „pravo klimatskih promena“ onda se sadržaj tog pojma i ove discipline određuju stanjem u oblasti pravnog regulisanja u sektoru energije, šumarstva, zemljišta, transporta i adaptacije na klimatske promene, pored oblasti životne sredine kao opštem okviru, a polazeći od činjenice da je „klima“ element pojma životna sredina i da već, samim tim, predstavlja deo ovog kompleksa pitanja.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Kada se raspravlja o značaju principa prava u oblasti klimatskih promena, kao delu principa prava životne sredine u celini, obično se ukazuje na njihov širi filozofsko-koncepcijski značaj kao i minimiziranje njihovog domašaja zbog teorijskih dimenzija koje oni sadrže u sebi. Pri tom se obično i neopravdano previda činjenica da ovi principi (slično kao i neki drugi u drugim oblastima) daju smisao celoj konstrukciji u oblasti klimatskih promena. Za tumačenje sadržaja nekih od principa videti: Sands, P., QC, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press. 2003. *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. Craig, R. K., 'Stationarity is dead - Long live transformation: Five principles for climate change adaptation law', *Harvard Environmental Law Review*. No. 1/2010, pp. 9-73. Honkonen, T., 'The Principle of Common But Differentiated Responsibility in Post-2012 Climate Negotiations', *Review of European Community & International Environmental Law*. No. 3/2009, pp. 257-267. U vezi sa odnosima između tzv. mekog (soft) i tvrdog prava (hard law) na primeru prava klimatskih promena videti: Von Stein J., 'The International law and politics of climate change', *Journal of Conflict Resolution*, No. 2/2008, pp. 243-268.

¹⁹⁶ Townshend Terry, et al. (eds). *A Review of Climate Change Legislation in 33 Countries*, Globe International. Chippenham, 2013. http://cdkn.org/wp-content/uploads/2013/01/3rd_GLOBE_Report-1.pdf, 19/02/2013. p. 25.

¹⁹⁷ Jedno od pitanja o kojem bi trebalo voditi računa u raspravi o konstituisanju prava klimatskih promena predstavlja pitanje sagledavanja stanja sistema upravljanja, odnosno institucionalnih aspekata potrebnih da se podrži (relativno samostalno) funkcionisanje sistema koji ustanovljavaju norme u ovoj oblasti, o čemu se više govori u drugom delu rada.

III

KLIMATSKE PROMENE U MEĐUNARODNOM PRAVU I DRUGE GRANE PRAVA OD ZNAČAJA ZA OBLAST KLIMATSKIH PROMENA

a) Značaj međunarodnog prava za pravo klimatskih promena proističe iz preovlađujućeg međunarodnog karaktera problema klimatskih promena kao globalnog problema, odnosno okolnosti da rešavanje ovih problema nije moguće bez učešća svih (ili većine) država sveta. Ovo je sasvim jasno bar u delu koji se odnosi na države najveće emitere gasova sa efektom staklene bašte. Bez obzira na ne sumnjiv doprinos nekih rešenja iz unutrašnjeg prava pojedinih država, ostvarivanje ciljeva koji se odnose na otklanjanje globalnih uzroka i posledica klimatskih promena nije moguće bez sinhronizovanog delavanja na međunarodnom nivou.¹⁹⁸ Regulisanje odnosa između različitih subjekata povodom problema u oblasti klimatskih promena zahteva relativno jasna pravila međunarodnog prava a to podrazumeva prethodni dogovor o zajedničkim interesima pretočenim u norme međunarodnog prava.¹⁹⁹ Preplitanje elemenata prava klimatskih promena i međunarodnog prava mogu se uočiti na značajnom delu strukture međunarodnog prava i povodom različitih pitanja.

Neki autori prave razliku između međunarodnog prava životne sredine i transnacionalnog prava životne sredine. Shaffer i Bodansky smatraju da je koncept transnacionalnog prava životne sredine mnogo širi od međunarodnog prava životne sredine obuhvatajući sve norme u oblasti životne sredine koje se odnose na prekogranične aktivnosti ili koje mogu imati efekte na subjekte u više od jedne "jurisdikcije". Koncept transnacionalnog prava životne sredine uključuje i nacionalne propise u oblasti životne sredine koji imaju "horizontalne efekte" – preko granica jurisdikcije (npr. propisi koji ustanovljavaju neki „model“ za druge države ili se primenjuju ili utiču na ponašanje

¹⁹⁸ Sagledavanje konkretnih interesa pojedinih subjekata zahteva posebnu analizu, za svaki konkretni međunarodni ugovor. Moguće je da takvo istraživanje otkrilo, makar u nekim slučajevima, sasvim prepoznatljive interese pojedinih država znatno naglašenije od uticaja svesti građana o značaju nekih problema. Istražujući razloge i motive angažovanja i obavezivanja država putem međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine Recchia u zaključku upravo ističe značaj svesti o zajedničkim interesima i konstatuje, između ostalog, da su „međunarodni ugovori koristan način za građane i demokratske države da promovišu svoje zajedničke i podeljene interese, a ne samo da se deluje prema interesima u oblasti bezbednosti, instrumentalnim i 'materijalnim' interesima“. Recchia, E.S., *International Environmental Treaty Engagement in 19 Democracies*, *Policy Studies Journal*, Vol. 30, No. 4/2002, p. 487.

¹⁹⁹ Upravo na takvu vrstu „granica“, za razliku od pristupa koji objašnjava Recchia, naglašavaju Goldsmith i Posner kada konstatuju da je međunarodno pravo „realan fenomen“, ali da se njegov značaj prenaglašava. U osnovi razloga poštovanja međunarodnog prava nisu „internalizacija“ međunarodnog prava, „navika“ da se poštuje međunarodno pravo ili moralni obziri već vlastiti interesi država. Goldsmith L.J., Posner A.E. *Limits of International Law*, Oxford University Press, 2005, p. 225.

proizvođača ili potrošača unutar njih). To obuhvata i razvojne standarde privatnih subjekata koji imaju prekogranični uticaj (npr. režimi sertifikacije i obeležavanja proizvoda). U praksi transnacionalno pravo životne sredine ponekad obuhvata i međunarodno pravo, ali često ne.²⁰⁰

b) Međunarodno pravne osnove politike i prava životne sredine treba tražiti u izvorima međunarodnog prava uopšte a potom međunarodnog prava životne sredine. Ako se za osnovu uzme član 38. Statuta Međunarodnog suda pravde, onda bi svakako trebalo voditi računa (pored međunarodnih ugovora) i o ovim drugim izvorima međunarodnog prava primenjivih na oblast životne sredine. To su: „međunarodni običaj, kao dokaz opšte prakse koja je prihvaćena kao pravo; opšta pravna načela koja priznaju prosveteni narodi i u granicama člana 59. sudske odluke²⁰¹ i učenja najpozvanijih stručnjaka međunarodnog javnog prava različitih naroda, kao pomoćno sredstvo za utvrđivanje pravnih pravila.“²⁰² Svemu ovome treba svakako dodati i rezolucije i deklaracije koje donose pojedina međunarodna tela i međunarodne konferencije u oblasti životne sredine. Neki autori smatraju da se rezolucije i deklaracije međunarodnih organizacija i međunarodnih konferencija mogu smatrati „novim izvorima međunarodnog prava“²⁰³. Sličnu širu konceptijsku ulogu i značaj imaju i principi (načela) međunarodnog ekološkog prava.²⁰⁴

²⁰⁰ Shaffer G., Bodansky D. Transnationalism, Unilateralism and International Law, *Transnational Environmental Law*, No. 1/2012, pp. 31–41. doi: 10.1017/S2047102511000033.

²⁰¹ Kada je u pitanju sudska praksa, pionirsku ulogu ima arbitražna presuda u slučaju spora između SAD i Kanade u vezi sa topionicom u Trail-u (1941). Njome je utvrđeno, između ostalog, da „ni jedna 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). Videti L. Gundling, *International Environmental Law: Atmosphere, Freshwater and Soil*, UNITAR, Geneva, 1998, p. 20, 68, 94.

²⁰² Ovome, radi razumevanja celine značenja člana 38. Statuta, treba 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“, Statute of the International Court of Justice, *Handbook of Environmental Law*, Nairobi, UNEP, p. 412. Za šire o izvorima međunarodnog prava videti Avramov, S., Kreća, M. *Međunarodno javno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 1996, str. 39. i dalje.

²⁰³ Kiss, A. *Introduction to International Environmental Law*, Geneva, UNITAR, 1997., p. 54.

²⁰⁴ O čemu će kasnije biti više reči. Za šire videti Čok, V. *Pravna načela i ekološko pravo, Pravni život*, br. 9/98, str. 335–348.

Običaji su daleko manje prisutni u oblasti međunarodnog pravnog 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.²⁰⁵ 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 skraćuje²⁰⁶ a način nastanka je prilagođen novim potrebama. Ovo posebno zbog toga što se od ugovornog i drugih vrsta međunarodnog pravnog regulisanja ne može uvek očekivati da u svakom slučaju nadomeste običajna pravna pravila. Tada praksa dovodi do stvaranja običaja.

Uostalom, za razliku od navedenog gledišta da običaja u ovom domenu nema, u literaturi postoji vrlo rašireno gledište da ima međunarodnih običajnih normi koje se direktno odnose na zaštitu i unapređenje životne sredine, što je naročito slučaj u domenu zagađivanja voda²⁰⁷, ali takođe i u drugim područjima.²⁰⁸ Svest o pravnoj obaveznosti (*opinio juris sive necessitatis*), odnosno subjektivni element potreban za uspostavljanje jednog međunarodnog običajnog pravila,²⁰⁹ izražen je u više značajnih međunarodnih dokumenata, a posebno u nizu dokumenata UN.²¹⁰

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 formulisanim od strane UNEP-a. Nakon toga više obaveznih izvora prava, kakvi

²⁰⁵ Bakotić, B., Čovekova okolina i međunarodno pravo, APDN br.2, 1974, str. 261.

²⁰⁶ Thirlway, H. W., International Customary Law and Codification, Leiden, 1072, p. 2.

²⁰⁷ Andrassy, J., Les relations internationales de voisinage, RC, t.79, 1951. p.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.

²⁰⁸ Na primer, Bramsen, Ch. B., Transnational Pollution and International Law, Problems in Transfrontier Pollution, OECD, Paris, 1974, p. 273.

²⁰⁹ 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*).

²¹⁰ 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 podrobnije kod Bramsena, Ch. B., Op. cit. p. 273. Pored toga, o ovome treba dodati i veliki broj novijih dokumenata UN.

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).

Opšta pravna načela koja priznaju prosvেćeni narodi se, takođe, 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.²¹¹ 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.²¹²

Ovde treba napomenuti i to da je neophodno razlikovati ovaj izvor međunarodnog prava od opštih načela međunarodnog prava, kao što su načelo nezavisnosti, načelo ne mešanja 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. Savremeni razvoj međunarodnog prava životne sredine pod uticajem međunarodnih organizacija doveo je i do toga da se danas može reći da su relativno jasno iskristalisani osnovni principi ove grane prava.

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, rešavala su slučajeve koji su se ili u potpunosti odnosili na oblast životne sredine, ili u kojim su načelno rešavana pitanja od značaja za ovu oblast.²¹³

Doktrina je, iako ne kao formalni izvor međunarodnog prava životne sredine, u ogromnoj meri doprinela da ono započne da se razvija, da se iznađu pojedina rešenja, odnosno da se započne sa širokom i intenzivnom

²¹¹ Symonides, J., "International Legal Aspects of Human Environment Protection", p.4. Referat na simpozijumu "Perspectives for European Co-operation in Solving Problems of Environmental Protection", Jablona, 1972.

²¹² Avramov, Kreća, op. cit. str.52.

²¹³ Videti neke slučajeve kao što su: Corfu Channel Case, Lake Lanoux, Trail Smelter Case.

akcijom u oblasti životne sredine. 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)²¹⁴ i Udruženje za međunarodno pravo (International Law Association).²¹⁵

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 naučno-tehnološkog 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 (ekosdandardi), 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”²¹⁶ 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

²¹⁴ AIDI, Session de Neuchatel 1959, Vol. I, pp. 131-158; Ibid., Session de Salzborug 1961, Vol. II, pp. 84-192 et 381-384; Ibid., Session dEdimbourg 1969, Vol. I, pp. 547 - 711; Vol. II, pp. 255-343; etc..

²¹⁵ Videti na primer: ILA Report of the Fifty - second Conference, Helsinki 1966, pp. 447-553; ILA Report of the Fifty – fourth Conference, The Hague 1970, pp.917-923 etc.; ILA Report of the Fifty-Fifth Conference, New York, 1972, pp. 468-538; etc., Treba reći da su se skoro sve novije konferencije ILA-e bavile različitim pitanjima relevantnim za zaštitu životne sredine. Konferencije ove organizacije koje su održane 2010. i 2012. godine bavile su se klimatskim promenama. Za šire videti: *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Assosiation, The Hague Conference, 2010. i Sofia Conference, 2012.

²¹⁶ Avramov, Kreća, op. cit. str. 55.

ignorisani “pri rešavanju konkretnih pravnih problema”,²¹⁷ posebno kada su doneti jednoglasno ili znatnom većinom glasova.

1. Međunarodno pravo životne sredine kao opšti okvir za odgovore na izazove u oblasti klimatskih promena

Međunarodno pravo životne sredine, pored zajedničkih karakteristika koje proističu iz međunarodnog prava, može biti posmatrano sa stanovišta više specifičnih kriterijuma posebno ako se za predmet analize uzme jedna uža oblast kao što je oblast klimatskih promena.

Razmatrajući „fundamentalna pitanja međunarodnog prava životne sredine“ u vezi sa klimatskim promenama, među kojima je pitanje koju ulogu pravo može da ima u njihovom rešavanju, Bodanski definiše tri pristupa: doktrinarni, politički i pristup kojim se objašnjava stanje. U prvom slučaju je naglasak na odgovoru na pitanje šta je pravo, a u drugom se ukazuje na sredstva (instrumente) i ciljeve delovanja. Treći pristup bi trebalo da da odgovor na pitanje veza između pojave i razvoja normi (međunarodnog) prava, kao i njihovih efekata sa interesima država.²¹⁸

Već na prvi pogled izgleda komplikovanim pokušaj da se povuče granica i relativno jasnije ustanovi koji su to međunarodni ugovori koje bi trebalo obuhvatiti analizom, mada se nešto lakšim čini pokušaj definisanja koji međunarodni ugovori ne bi mogli biti izostavljeni iz takve analize.²¹⁹ Ovo prevashodno proizilazi iz širine i složenosti potencijalnog predmeta regulisanja koji bi trebalo da obuhvati, najmanje, sve ono što se odnosi na „atmosfera, hidrosferu, biosferu i geosferu i njihove interakcije.“ Ako bi se za utvrđivanje liste međunarodnih ugovora koji se odnose na prva četiri elementa iz ove formulacije moglo reći da ne bi trebalo da predstavlja poseban problem,²²⁰ za ovaj poslednji element koji se odnosi na „interakcije“ to svakako ne bi. Naravno, pored elemenata iz pojma „klimatski sistem“ za ovu vrstu preciznije rasprave potrebno je imati u vidu i druge definicije pojedinih pojmova kao što su „promena klime“, „nepovoljni uticaji promene klime“, itd. kao i ciljeve UNFCCC i druge relevantne odredbe.

²¹⁷ *Ibid*, str.56.

²¹⁸ Bodansky, D., *What is International Environmental Law?. The Art and Craft of International Environmental Law*, Harvard University Press; UGA Legal Studies Research Paper No. 09-012. 2009. p. 5-15. Available at SSRN:<http://ssrn.com/abstract=1448809>.

²¹⁹ U ovom radu se za osnovu analize uzimaju međunarodni ugovori i principi međunarodnog prava. Ostali izvori međunarodnog prava se ne analiziraju posebno.

²²⁰ Ovde se, naravno, ne potcenjuju problemi ni kod preciznog definisanja liste međunarodnih ugovora koji za svoj predmet regulisanja imaju „atmosfera, hidrosferu, biosferu i geosferu“, ali se polazi do stava da definisanje makar osnovnih međunarodnih ugovora u svakoj od ovih oblasti ne bi trebalo biti sporno.

Zbog toga će u ovom radu biti prikazani samo osnovni i najznačajniji međunarodni ugovori kod kojih veze između predmeta regulisanja, ciljeva, instrumenata, itd. sa klimatskim promenama nije potrebno posebno dokazivati ili su one relativno očigledne.²²¹

1.1. Osnovni izvori ugovornih obaveza

Veći je broj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine sadrži različite vrste obaveza od značaja za oblast klimatskih promena, u zavisnosti od kriterijuma relevantnosti koje bi uzeli za osnovu kod određivanja koje bi međunarodne ugovore primarno uzeli u obzir. Od ukupnog broja međunarodnih ugovora koji se nalaze u bazi multilateralnih ugovora u oblasti životne sredine koji su deponovani kod generalnog sekretara UN pod odrednicom „životna sredina“ (49)²²² na oblast zaštite atmosfere se odnosi Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima (1979) sa svojih 8 protokola i 4 amandmana, Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača (1985) i Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač sa svoja 4 amandmana, UNFCCC (1992) sa KP, Amandmanom na Aneks B Kjoto protokola i Doha protokolom koji još nije stupio na snagu.

1.1.1. Okvirna konvencija UN o promeni klime (UNFCCC)

a) Iako se UNFCCC može smatrati jednim okvirnim međunarodnim ugovorom sa dosta široko i načelno utvrđenim obavezama strana ugovornica, slično kako to čini i Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača, Konvencija o zaštiti biodiverziteta, itd,²²³ centralni značaj ovog međunarodnog ugovora za za stanje i razvoj politike u oblasti klimatskih promena ne bi trebalo da bude sporan.²²⁴

²²¹ Za šematski prikaz porasta broja međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine od 1900. do 2010. godine videti sajt EEA: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/environmental-agreements-since-1900/trend11-2g-soer2010-eps/TREND11-2G-environmental-agreements.eps.75dpi.png/at_download/image. (15.9.2012).

²²² Videti: <http://treaties.un.org/Pages/CTCTreaties.aspx?id=27&subid=A&lang=en>. (12.3.2013).

²²³ Zbog ovoga neki autori relativno jasno prave razliku između Konvencije i Kjoto protokola kao primera dva međunarodna ugovora od kojih prvi predstavlja primer ugovora sa tzv. mekim obavezama, a drugi pimer ugovora sa tzv. čvrstim obavezama u delu koji se odnosi na države iz Aneksa I. Stein, J., *The International Law and Politics of Climate Change Ratification of the United Nations Framework Convention and the Kyoto Protocol*, *Journal of Conflict Resolution*, No. 2/2008, p. 246.

²²⁴ O značaju UNFCCC i odnosima sa drugim subjektima u sistemu videti, npr. Moncel R., Asselt H., *All Hands on Deck! Mobilizing Climate Change Action beyond the UNFCCC*, *Review of European Community & International Environmental Law*, 21. No. 3/2012, pp. 163-176.

Opšte obaveze članica Konvencije obuhvataju: razrađivanje, obnavljanje i stavljanje na raspolaganje Konferenciji strana ugovornica nacionalnih katastrofa antropogenih emisija svih gasova staklene bašte koji nisu regulisani Montrealskim protokolom koristeći uporedive metodologije; formulisanje, sprovođenje, objavljivanje i obnavljanje nacionalnih i regionalnih programa koji sadrže mere za ublažavanje promene klime; 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); racionalno koriste ponore i rezervoare svih gasova staklene bašte, uključujući biomasu, šume, okeane, kao i druge kopnene, priobalne i morske ekosisteme, saraduju u njihovom očuvanju i poboljšanju kvaliteta; podržavaju i saraduju u istraživanjima, uspostavljanju banke podataka o klimatskom sistemu; razmenjuju odgovarajuće informacije; saradnja u oblasti obrazovanja, obuke kadrova, itd.

Posebno se definišu obaveze država strana ugovornica Konvencije koje su navedene u Aneksu I (ukupno 38 država), odnosno Aneksu II (ukupno 25 država) a koje su razvijene zemlje. One se odnose na politiku i mere koje će pokazati da razvijene zemlje preduzimaju inicijativu u modifikaciji dugoročnih tendencija antropogenih uticaja GHG i zaštitom i povećanjem ponora i rezervoara GFG. Takođe, ove zemlje treba da obezbede dopunske izvore finansiranja za pokrivanje troškova zemalja u razvoju.

Za zemlje iz Aneksa I koje su zemlje sa ekonomijama koje su u procesu prelaska na tržišnu ekonomiju dozvoljava se određen stepen fleksibilnosti kako bi se stvorile mogućnosti da se one na adekvatan način bave problemima klimatskih promena. Pri tom 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 siromaštva 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.

Dakle, u okviru konvencije definisane su obaveze za sve zemlje koje se uglavnom odnose na razradu i implementaciju politike za smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte (GHG).²²⁵ Kako se odgovor razvijenih zemalja (koje su glavni proizvođači GHG) pokazao vema slab, 1995. godine je predstavljen 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 Kjota 1997. godine.

1.1.2. Kjoto protokol (KP) – Za i protiv ograničenja emisija

Značaj Kjoto protokola se obično povezuje sa utvrđivanjem pravno obavezujućeg delovanja u pravcu ograničenja emisija GHG gasova. U tom smislu ovaj međunarodni ugovor uvodi konkretne instrumente: kvantitativno ograničenje emisija, definisanje vrste GHG na koje se odnosi, uvođenje tzv. fleksibilnih mehanizama, itd. 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.²²⁶ Dogovoreni ciljevi su izdiferencirani između razvijenih zemalja. Tako su, na primer, SAD bile 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. Tri zemlje su dobile mogućnost da povećaju svoje emisije (Australija, Island i Norveška) dok Rusija, Novi Zeland i Ukrajina moraju da zamrznju svoje emisije na bazičnom nivou.

Značaj KP u razradi obaveza iz UNFCCC proizilazi i iz činjenice da ovim dokumentom definisani GHG gasovi koji su predmet ograničavanja i odredbama KP je obuhvaćeno je šest gasova: ugljen dioksid (CO₂), metan (CH₄), azotni oksidi (N₂O), vodonikfluorouglijovodonici (HFCs), perfluoro-ugljovodonici (PFCs), heksafluorid (SF₆). Pri tom bi trebalo imati u vidu da je doprinos svakog od ovih gasova efektu staklene bašte različit, tj. da pomenuti gasovi ne ispoljavaju isti efekat staklene bašte, kako bi se to reklo „molekul za molekul“. Tako, na primer, procenjuje se da molekul metana ima 21 put veći efekat od molekula ugljen dioksida. Od povećanja iznoza svakog gasa zavisi i efekat njegovog delovanja i on se može izračunati. Tako je u periodu od 1950. do 1985. godine udeo pojedinih od pomenutih gasova u efektu staklene bašte iznosi: CO₂-53%, CH₄-13%, N₂O-6-7%, O₃-oko 8%, CFC-20%.

²²⁵ Za izveštaje o sprovođenju Konvencije videti: http://unfccc.int/national_reports/items/1408.php

²²⁶ Za poslednja tri gasa dopušteno je da zemlje (a) u Aneksu mogu označiti kao referentnu i 1995. godinu.

Posebno pitanje koje bi trebalo imati u vidu kod analize stanja i perspektiva razvoja prava u oblasti klimatskih promena, naročito budućih obaveza pojedinih država, predstavlja relevantnost pojedinih vrsta GHG emisija za pojedine privredne grane. Na ovaj način se rasprava o perspektivama razvoja prava klimatskih promena izmešta u kolosek rasprave o interesima pojedinih privrednih grana i perspektivama razvoja alternativnih tehnologija, promenama u međunarodnim ekonomskim odnosima, itd, itd. Posmatrano po industrijskim granama najveći doprinos pojavi gasova sa efektom staklene bašte daju proizvodnja i potrošnja energije i transport. Energetski sektor je odgovoran za 2/3 emisija CO₂, oko 1/3 emisija metana i oko 85% emisije azotovih oksida.²²⁷ Najveći doprinos povećanju količine prizemnog ozona daje rad motora koji sagorevaju benzin.

1.1.3. Ciljevi politike i prava u oblasti klimatskih promena

a) Zbog veza između klimatskih promena, stanja životne sredine i razvojnih problema ciljeve politike i prava u oblasti klimatskih promena nije moguće razmatrati van konteksta ukupnih ciljeva na globalnom, regionalnim i nacionalnim nivoima, kao i vodeći računa o ciljevima pojedinih subjekata međunarodne saradnje. Osim toga, trebalo bi imati u vidu ciljeve prava i politike, kao i činioce koji ih determinišu, na šta je jednim delom već ukazano.²²⁸

Pojedne elemente od značaja za ciljeve globalne politike i prava klimatskih promena moguće je pronaći u različitim dokumentima i međunarodnim ugovorima. Tako, na primer, Milenijumska deklaracija UN u tački 23. spominje Kjoto protokol, a nekoliko drugih pitanja, čiji je značaj naglašen, neposredno su relevantna za oblast klimatskih promena. Od ukupno osam Milenijumskih razvojnih ciljeva, sedmi koji se odnosi se na obezbeđivanje održivosti životne sredine, uključuje četiri uža cilja.²²⁹ To su:

²²⁷ Za detaljne informacije o udelu energetskog sektora za 2012. godinu videti: *CO₂ Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition*, International Energy Agency, Paris, 2012.

²²⁸ Jedan od ciljeva prava Louka vidi u ustanovljavanju pravila kojima se unapređuje „predvidivost i izvesnost rezultata,“ a međunarodnog prava „olakšavanje odnosa između država i uvođenje reda“, kao institucije *status quo*. Podsećajući na ekonomski pristup, autor svrhu prava vidi u „smanjenju transakcionih troškova saradnje“ između pojedinaca i drugih pravnih subjekata (poslovni sektor, države), a značajan deo resursa je usmeren na monitoring i obezbeđenje poštovanja pravila. Louka, *op. cit.* p. 59.

²²⁹ Ostali ciljevi, takođe, imaju značaj za oblast klimatskih promena na indirektan način. To su: iskorenjivanje ekstremnog siromaštva i gladi, univerzalno osnovno obrazovanje, ravnopravnost polova i osnaživanje položaja žena, smanjenje stope smrtnosti dece, poboljšanje zdravlja majki i dece, borba protiv HIV/AIDS-a i izgradnja partnerstva za razvoj. *United Nations Millennium Declaration*, A/RES/55/2, 18 September 2000. Za procenu stanja videti: *The Millennium Development Goals Report 2013*, New York, United Nations, 2013.

integracija ciljeva održivog razvoja u politike države, ostvarivanje značajnog smanjenja procenta gubitka biodiverziteta do 2010. godine, smanjenje broja stanovnika bez pristupa vodi za piće i osnovnim sanitarijama za pola do 2015. godine i ostvarivanje značajnog unapređenja života stanovnika u siromašnim naseljima do 2020. godine.²³⁰

Ciljevi definisani međunarodnim pravom u oblasti klimatskih promena su, pre svega, ciljevi definisani u UNFCCC, KP, i drugim međunarodnim ugovorima od značaja za oblast klimatskih promena.

Tabela 4. Ciljevi definisani međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena

UNFCCC (1992)	Krajnji cilj ove Konvencije i svih s njom povezanih pravnih instrumenata koje može usvojiti Konferencija Strana je da se, u skladu sa relevantnim odredbama ove Konvencije, postigne stabilizacija koncentracija gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem. 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. (Član 2)
LRTAP – Protokol o teškim metalima (1998)	Cilj ovog protokola je da ..., kontroliše emisije teških metala izazvane antropogenim aktivnostima koje su predmet prekograničnog prenosa vazduhom na velike udaljenosti, i za koje je izvesno da mogu izazvati znatan nepovoljni uticaj na ljudsko zdravlje i životnu sredinu. (Član 2).
LRTAP – POPs Protokol (1998)	Cilj ovog protokola je da se kontroliše, smanji ili eliminiše ispuštanje, emisija i gubici dugotrajnih organskih zaganjujućih supstanci. (Član 2).
RC (1998)	Cilj ove Konvencije je 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).
UNCCD (1994)	Cilj ove Konvencije je borba protiv dezertifikacije i ublažavanje posledica suše u zemljama ugroženim jakim sušama, i/li 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 doprinosu postizanja održivog razvoja u ugroženim oblastima. 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. (Član 2).
CBD (1992)	Ciljevi ove konvencije, ...su 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).

²³⁰ Interesantno je da ciljevi u oblasti energetike nisu posebno formulisani.

b) Rasprava o ciljevima i mogućnostima globalnih ograničenja emisija povezana je sa nivoom i pouzdanosti postojećih naučnih saznanja o uzrocima klimatskih promena i modelima odgovora u delu koji se odnosi na antropogene emisije GHG. Međutim, jedan od kritičnih delova rasprave o politici u oblasti klimatskih promena je i pitanje novoa ograničenja emisija koji je potreban da bi se stabilizovala globalna temperatura na nivou o kojem se postigne dogovor. Dakle, pitanje „bezbednog“ nivoa emisija ostaje otvoreno u sličnom kontekstu kao što bi se moglo smatrati otvorenim i pitanje „bezbednog“ nivoa zagađenja u životnoj sredini uopšte.²³¹ Smatra se da određivanje granice od 2°C, kao granice iznad koje bi porast prosečne globalne temperature (u odnosu na pred industrijski period) mogao imati ozbiljne posledice, predstavlja za sada najuspešniji pokušaj da se ciljevi iz člana 2. UNFCCC učine operativnim. U tom smislu bi trebalo gledati i na ciljeve oko kojih je postignut dogovor u Kopenhagenu, odnosno kasnije u Kankunu.²³² (Tabela 5.)

1.1.4. Principi prava životne sredine i prava klimatskih promena

a) Više je pitanja koja se mogu postaviti u vezi sa principima politike i prava životne sredine. Prvo, koje se i najčešće postavlja je pitanje koja je svrha ovih principa.²³³ U pokušaju odgovora na pitanje šta čini „pravne“ principe Bosselmann konstatuje da nema univerzalnog odgovora budući da pravo životne sredine funkcioniše u okviru različitih pravnih sistema i na različitim nivoima (nacionalni, regionalni, međunarodni). Svaki od pravnih sistema ima svoju vlastitu tradiciju koja određuje pravnu prirodu principa

²³¹ Grist ove ideje o granicama GHG emisija razmatra u kontekstu ideja o „ekološkim limitima“ koji su povezani sa održivim razvojem na dva načina u čijoj osnovi su neo-maltuzijanske teorije o granicama resursa na zemlji i broju stanovnika. „Reformisti“ ih koriste radi ustanovljavanja racionalnih granica opterećivanja životne sredine, a „radiklani“ pritup ovu raspravu koristi kao argumente za postavljanje znatno oštrijih kriterijuma. Grist N. *op. cit.*, pp. 783-803. Za istorijski pregled rasprava o potrebi (mogućnosti) ograničenja emisija CO₂ s ciljem ograničavanja porasta temperature za 2°C videti kod Shaw, C. The dangerous limits of dangerous limits: climate change and the precautionary principle, *op. cit.* pp. 103–123.

²³² Videti odluke COP 15. i COP 16: Decision 2/CP.15, Copenhagen Accord (UN Doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1, 30 March 2010), at paragraph 2. Decision 1/CP.16, n. 20 above, at 3. Međutim, izgleda interesantna teza da pravo poreklo i utemeljenost ovog cilja izgleda nisu potpuno poznati. Geden, O., *Modifying tghc 2°C Target, Climate Policy Objectives in the Contested Terrain of Scientific Policy Advice, Political Preferences, and Rising Emissions*, Berlin: German Institute for International and Security Affairs, June 2013. pp. 7-8.

²³³ U vezi sa ovim bi se moglo postaviti i pitanje odnosa ovih principa sa opštim načelima međunarodnog prava ili sa opštim pravnim načelima priznatim od strane prosvetjenih naroda, kao posebnim izvorom prava prema članu 38. stav C. Statuta Međunarodnog suda pravde.

Tabela 5. Kvantitativno formulisani ciljevi u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena

Međ. ugovor	Protokol	Globalni / Reg.	Substnace	Ciljni period/godine	Ciljevi smanjenja
UNFCCC (1992)	KP (1997)	36 država (Aneks I)	GHG: CO ₂ , CH ₄ , N ₂ O, HFCs, PFCs, SF ₆	2008-2012	5% ukupno smanjenje GHG emisija, u odnosu na nivo 1990.
UNFCCC (1992) COP15,16.					2°C u odnosu na pred-industrijski period.
VCPOL (1985)	MP (1987)	Glob.	ODS	2005-2010	Smanjenje potrošnje CFCs za 50% (zemlje u razvijaju) do 1.1.2015; Potpuna eliminacija do 1.1.2010. Ranija eliminacija za razvijene zemlje. Druge mere kontrole za druge ODS
SC (2000)		Glob.	POPs		Smanjenje emisija POPs
LRTAP (1979)	Getenburg P (1999)	UNECE	SO _x , NO _x , VOCs, amonijak	2010	Smanjenje emisija jedinjenja sumpora najmanje za 63%, azotnih oksida za 41%, amonijaka za 17%, u poređenju sa nivoom iz 1990.
	Arhus P (1998)	UNECE	Teški metali (kadmijum, olovo, živa)	2005-2011	Smanjenje emisija ispod nivoa 1990. (ili alternativna godina između 1985-1995)
	Arhus P (1998)	UNECE	POPs	2004-2005	Eliminisanje svih emisija

u oblasti životne sredine. Nema univerzalnih standarda koji određuju njihovu tačnu pravnu prirodu iako postoje neki zajednički elementi.²³⁴ Najširi odgovor na pitanje svrhe principa upućuje na pokušaj ustanovljavanja izvesnih pravila aktivnosti određenih subjekata politike i prava kao i determinisanje okvira za tumačenje određenih konkretnijih situacija. Naravno, funkcija principa može da zavisi od više činilaca uključujući i sam smisao, značaj i cilj određenog principa. Zbog toga je moguće da određeni principi imaju i nekoliko funkcija. Za jedan deo principa se može reći da oni služe kao okvir za pregovaranje među subjektima politike životne sredine, kako na međunarodnom tako i na unutrašnjem planu. Neki od njih određuju načelna pravila za sprovođenje novih i postojećih međunarodnih i unutrašnjih dokumenata u oblasti životne

²³⁴ Bosselmann, K., *Principle of Sustainability: Transforming Law and Governance*, Ashgate Publishing Group Abingdon, Oxon, GBR, 2008. p. 43.

sredine. Neki principi služe za rešavanje određenih sporova koji mogu da nastanu u aktivnostima u vezi sa životnom sredinom. Na osnovu nekih principa se razvija i usklađuje pravo kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou. Neki principi imaju za cilj da pomognu u integraciji pitanja živote sredine u neke druge sektorske politike i oblasti kao što su međunarodna trgovina, ljudska prava, itd.

Ponekad se postavlja i pitanje kako nastaju principi politike i prava životne sredine. Pored tumačenja i stavova najpozvanijih stručnjaka za određena pitanja najočigledniji formalni načini nastajanja principa su određeni dokumenti usvojeni na pojedinim međunarodnim i unutrašnjim skupovima.²³⁵ Ovim dokumentima se vrlo često određuju određeni principi koji služe kao osnova za buduće akcije na osnovu čega se dalje, nakon više ponavljanja stvara određena svest o određenom problemu i načinu njegovog rešavanja. U tom smislu za oblast životne sredine su najznačajniji Rio deklaracija o životnoj sredini i razvoju, Stokholmska deklaracija o čovekovoj sredini, Svetska povelja o prirodi, Izveštaj WCED ekspertske grupe o pravu životne sredine pod nazivom „Naša zajednička budućnost“, nacrt Pakta o životnoj sredini i razvoju sačinjen od strane IUCN-a, itd.²³⁶

b) Ako za okvir rasprave o principima politike u oblasti klimatskih promena uzmemo savremene principe politike u oblasti životne sredine onda bi se polaznom osnovom mogao smatrati sadržaj pojma održivi razvoj, ili kako se u literaturi često posebno govori, sadržaj principa održivog razvoja. O složenosti sadržaja ovog principa govore brojni autori. Cordonier Segger, *et al.*, pozivajući se na ILA deklaraciju o principima međunarodnog prava održivog razvoja (2002), predlažu sedam principa na osnovu kojih treba da se ostvari „uravnotežena“ integracija ekonomskih, društvenih i interesa u oblasti životne sredine i to: družnost država da obezbede održivo korišćenje prirodnih resursa, princip jednakosti i iskorenjivanja siromaštva, princip zajedničke ali različite odgovornosti, principi predostrožnosti u odnosu na ljudsko zdravlje, prirodne resurse i ekosisteme, princip učešća javnosti i pristupa informacijama i pravdi,

²³⁵ U ILA izveštaju se konstatuje da se principi mogu da pojave iz praksi i politika međunarodnih subjekata, da prerastu u međunarodno običajno pravo, da nađu svoj izraz u pravno ne obavezujućim međunarodnim instrumentima ili da se ugrade u ugovore. Iako termin „princip“ pojavljuje da označi visok nivo pravnog autoriteta, principi mogu biti različite vrste, od onih koji pokazuju „aspiracije“ do pravno obavezujućih. *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. p. 7.

²³⁶ 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 tom 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: a) 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.

princip dobre uprave, princip integracije i međuodnosa između ljudskih prava i društvenih, ekonomski i ciljeva u oblasti životne sredine.²³⁷ Adapattu pri definisanju održivog razvoja naročito značajnim smatra sledeće elemente: pravo na razvoj, pravo na zdravu životnu sredinu, iskorenjivanje siromaštva, jednakost, dužnost saradnje u duhu globalnog partnerstva, zajednička briga čovečanstva, zajednika baština čovečanstva i saradnja u prekograničnom kontekstu. Za „suštinske“ elemente održivog razvoja uzima princip integracije i princip integrisanog donošenja odluka.²³⁸

c) Mada se o principima prava klimatskih promena može raspravljati u širem kontekstu (principi prava životne sredine, principi međunarodnog prava, itd), glavni deo rasprave trebalo bi da bude određen činjenicom da UNFCCC u svom članu 3. definiše nekoliko principa kojima su strane ugovornice obavezne da se rukovode „u svojim aktivnostima na postizanju cilja Konvencije i sprovođenju njenih odredbi.“ U zavisnosti od kriterijuma klasifikacije moguće je identifikovati devet principa o kojima UNFCCC govori. To su: princip dobrobiti sadašnjih i budućih generacija čovečanstva, princip jednakosti, princip zajedničke ali različite odgovornosti i mogućnosti, princip uvažavanja posebnih potreba i specifičnih okolnosti strana – zemalja u razvoju,²³⁹ princip predostrožnosti, princip uzimanja u obzir različitih društveno – ekonomskih uslova i sveobuhvatnosti,²⁴⁰ pravo na stabilan razvoj i integracija politike i mera zaštite klimatskog sistema u nacionalne programe razvoja, dužnost saradnje „u unapređenju podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema“ i zabrana „proizvodnje ili neosnovane diskriminacije ili prikrivenog ograničavanja međunarodne trgovine.“²⁴¹

²³⁷ Cordonier Segger, M.C., Khalfan, A., Gehring M., 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*, Vol. 12, No. 1/2003. p. 55.

²³⁸ Atapattu, S.A. *International Law and Development: Emerging Principles of International Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, NLD, 2007. pp. 93-138.

²³⁹ Ovde se razlikuju dve grupe zemalja u razvoju: one koje su osetljive na nepovoljne uticaje promene klime i one koje bi prema ovoj Konvenciji morale da snose „nesrazmeran ili pretežak teret“.

²⁴⁰ Kada govori o „sveobuhvatnosti“ Konvencija posebno spominje sledeće vidove: relevantni izori, ponori i rezevoari GHG, mere prilagođavanja i privredni sektori.

²⁴¹ Interesantno je da se u Izveštaju ILA, u delu koji se odnosi na principe (uz poziv na član 3 UNFCCC), detaljno analizira princip zajedničke ali različite odgovornosti. Pored toga, posebno se govori o principu održivog razvoja (u okviru kojeg se razmatra i pitanje suvereniteta nad prirodnim resursima), principu prevencije i principu predostrožnosti. Na kraju se analizira i princip dobre vere, kao poseban princip i to u okviru „procesa sprovođenja“ odredbi Konvencije i u okviru „procesa režima razvoja,“ podrazumevajući, pod ovim poslednjim, ponašanje država u ostvarivanju krajnjih ciljeva Konvencije (i nakon 2012. godine), odnosno „dugoročno kooperativan odnos“ prema ciljevima u ovoj oblasti. *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. pp. 7-31.

c.1) Opšta obaveza država da saraduju proizilazi iz same suštine međunarodnog prava i većina međunarodnih ugovora je bazirano na principu saradnje. 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 tom se posebno ukazuje na među-zavisnost ciljeva međunarodne i unutrašnje politike životne sredine i među-sobnu 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“.

c.2) Iz citirane odredbe jasno proizilazi da se na princip saradnje direktno 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.²⁴² Kao što je već naznačeno, član 3. UNFCCC ovaj princip proglašava jednim od osnovnih principa politike u oblasti klimatskih promena, ali se u njegovoj razradi pojavljuju brojni problemi. Izgleda da se glavna sporenja svode, između ostalog, oko načina šta i kako uzeti za osnovu „različite“ odgovornosti.²⁴³ 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.²⁴⁴ Rezultati primene različitih

²⁴² Za šire o ovom principu videti: Deleuil T. The Common but Differentiated Responsibilities Principle: Changes in Continuity after the Durban Conference of the Parties, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 3/2012, pp. 271-281.

²⁴³ 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.

²⁴⁴ 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 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

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.²⁴⁵

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 razviju veliki emiteri GHG, utvrdili specifični mehanizmi izražavanja interesa najmanje razvijenih regiona u ovim državama. Pri tom 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.²⁴⁶

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.²⁴⁷

c.3) Iako se za pojam suverenosti može reći da pripada grupi pojmova koji su pretrpeli značajne promene, kako u sadržinskom tako i vrednosnom smislu,²⁴⁸ princip državne suverenosti u savremenoj politici i pravu životne

prošlom veku (među kojima su, pored već spomenutih, i Poljska, Indija, Italija, Južna Afrika, Australija, Češka, Meksiko, Belgija, Holandija i Španija) učestvuje u ukupnim globalnim emisijama sa oko 83,1%. Verheyen, R. *Climate Change Damage and International Law: Prevention Duties and State Responsibility*, Brill Academic Publishers, Boston, MA, USA, 2004, p. 40.

²⁴⁵ Hufbauer G.C., Kim J. *op. cit.*, pp. 39-40.

²⁴⁶ Farber D. 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, No. 1/2013, 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.R. International and intranational equity in sharing climate change mitigation burdens, *International Environmental Agreements*, 12 March 2013, DOI 10.1007/s10784-013-9212-7.

²⁴⁷ Za šire videti: Pauwelyn J. The End of Differential Treatment for Developing Countries? Lessons from the Trade and Climate Change Regimes, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 22, No. 1/2013, pp. 29-41.

²⁴⁸ Savremeni globalizacijski procesi tome snažno doprinose budući da globalizaciju karakteriše „pomeranje sa teritorijalnih ka funkcionalnim granicama“, sa tržištem, ljudskim pravima i problemima u oblasti životne sredine koji su učinili da se teritorijalne granice smatraju „prevaziđenim.“ Pauls L.A, From territoriality to functionality? Towards a legal methodology of globalization, in Dekker, I.F., Werner, G.W. *Governance and International Legal Theory*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, NLD, 2004. p. 59.

sredine ima smisao jer ukazuje, između ostalog, i na činjenicu da su države primarni subjekti politike i prava uopšte.²⁴⁹ Ovo delimično proističe i iz okolnosti koje problemima u oblasti životne sredine daju međunarodni karakter, odnosno iz okolnosti da pravo životne sredine svoje temeljne elemente zasniva na odnosima koji imaju međunarodno-pravne dimenzije. Kao glavni subjekti kreiranja politike i prava države mogu biti odgovorne za (ne)sprovođenje odgovarajuće politike i prava, odnosno stanje životne sredine. 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. Suverenost nad prirodnim resursima neki autori uzimaju kao ključni element pojma suverenosti povezujući ga sa „ekonomskim samoopredeljenjem,“ pravom svake države da nacionalizuje i ekropriše vlasništvo stranaca i plati odgovarajuću naknadu.²⁵⁰ ILA izveštaj za polaznu osnovu „konceptualizacije globalne klime kao podeljenog i zajedničkog resursa“ uzima princip stalnog suvereniteta nad prirodnim resursima, koji je sadržan u Rezoluciji Generalne skupštine 1803 (XVII) i članu 1. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, odnosno Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.²⁵¹

U vezi sa principom državne suverenosti je i pitanje utvrđivanja granica te suverenosti, odnosno granica teritorije države.²⁵² 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, odnos prema pitanjima koja nisu pod nacionalnom jurisdikcijom, itd.²⁵³ Isticanje ruske zastave na dno Centralnog

²⁴⁹ Pravo i dužnost međunarodne zajednice da deluje u pitanjima koja imaju karakter „zajedničke brige“ moraju biti uravnoteženi sa poštovanjem nacionalnog suvereniteta. „Države zadržavaju suverenitet u skladu sa zahtevima međunarodnog prava, čiji je cilj obezbeđivanje zajedničkog interesa“. Shelton, D. *op. cit.* p. 85. Campbell „narušavanje nacionalnog suvereniteta i kapaciteta država da obezbede efektivno upravljanje u oblasti životne sredine“ vezuje za ekonomsku globalizaciju, pojavu WTO kao institucije globalnog upravljanja, rastući značaj privatnog sektora (posebno multinacionalnih korporacija) i pitanja kompetitivnosti. Campbell B.L. The Role of Private Sector and Other Non-state Actors in Implementation of the Kyoto protocol“ in Chambers W.B. (Ed). *Inter-linkages: The Kyoto Protocol and the international trade and investment regimes*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 2001. p. 19.

²⁵⁰ MacDonald, K., Makuch, K., Pereira, R. (Eds). *Environmental and Energy Law*, Wiley, Somerset, NJ, USA, 2012. p. 203. Autori o „stalnom suverenitetu nad prirodnim resursima“ govore kao o običajnom međunarodnom pravu.

²⁵¹ *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. p. 22.

²⁵² Na pitanje ograničavanja suvereniteta međunarodnim pravom, a posebno međunarodnim ugovorima u vezi sa životnom sredinom, ukazuje i Kuokkanen, T. *International Law and the Environment: Variations on a Theme*, Brill Academic Publishers, Leiden, NLD, 2002, pp. 3-6.

²⁵³ Za šire, videti, npr: Rudolph C. Sovereignty and Territorial Borders in a Global Age, *International Studies Review*, No. 7/2005, pp. 1–20. Dahbour O. Advocating Sovereignty

Arktičkog Okeana u leto 2007. godine skrenulo je (ponovo) pažnju („na dramatičan način“) na pitanje jurisdikcije nad podzemnim prostranstvima koja se nalaze van nacionalne jurisdikcije.²⁵⁴

Preispitujući postojeći koncept suverenosti u svetlu globalnih pitanja životne sredine French posebnu pažnju posvećuje pravilu ne-nanošenja štete („no harm rule“) i odnosu između međunarodnog prava i životne sredine, zaključujući da „uprkos značajnom razvoju međunarodnog prava životne sredine u protekle tri decenije, pojmovi suverenitet i teritorijalna nadležnost ostaju važna pitanja u međunarodnom pravu.“²⁵⁵ Ali, istovremeno, po samoj svojoj prirodi, „ekološka“ pitanja - zajedno sa ljudskim pravima i drugim humanitarnim razlozima - imaju veliki uticaj na to kako se ponaša međunarodna zajednica prema nacionalnoj državi. Autor konstatuje da se suverenitet ne može tretirati kao „statična, nepokretna stvar, već kao fleksibilno sredstvo kroz koje države mogu efikasnije da deluju“ u „rastuće međuzavisnom globalnom društvu“.²⁵⁶

UNFCCC 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. Konvencija o biodiverzitetu je ovaj princip smestila u poseban član 3.²⁵⁷

in an Age of Globalization, *Journal of social philosophy*, Vol. 37 No. 1/Spring 2006, pp. 108–126. Agnew J. Sovereignty Regimes: Territoriality and State Authority in Contemporary World Politics, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 95. No.2/2005, pp. 437–461. Inače, činjenicu da se ovaj princip u međunarodnim dokumentima (uključujući i najnovije) često eksplicitno navodi trebalo bi tumačiti, najvećim delom, kao rezultat dve opšte tendencije: sve većeg upliva pojedinih pitanja u oblasti životne sredine u pitanja za koja se tradicionalno (ili „tradicionalno“) smatralo da potpadaju pod ono što se razume kao sadržaj principa državne suverenosti, odnosno kao deo nastojanja država ta ova pitanja zadrže u tim okvirima. Međutim, bez obzira na ove tendencije, sadržaj samog principa ponekad se i do izvesne mere različito određuje.

²⁵⁴ Dodds K. Introduction – The Governance of the Global Commons: Much Unfinished Business?, *Global Policy*, Vol. 3, No. 1/2012, pp. 58-60. Mapu Centralnog Arktičkog Okeana videti na: <http://oceansnorth.org/resources/map-central-arctic-ocean>. (12. 10. 2013).

²⁵⁵ French, A.D, A reappraisal of sovereignty in the light of global environmental concerns, *Legal studies*, No. 3/2006, p. 398.

²⁵⁶ Ibid, p. 399.

²⁵⁷ Iz citirane odredbe UNFCCC 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 nije uopšte sporna. Na ovo se naslanja i obaveza država da ne prouzrokuju štetu životnoj sredini koja se često formuliše i kao poseban princip.

c.4) *Princip prevencije* većina eksperata smatra zlatnim pravilom u oblasti životne sredine i to kako zbog ekoloških tako i zbog ekonomskih razloga. Smatra se da je princip prevencije, eksplcitno definisan u članu 21. Stokholmske deklaracije, članu 2. Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju i različitim MEAs uključujući i UNFCCC, ima potpuno utemeljenje u međunarodnom pravu i deo je međunarodne sudske prakse.²⁵⁸ Često je nemoguće stvoriti uslove za popravljavanje stanja nakon što je životna sredina pretrpela ogromna oštećenja. Ponekad su određene vrste faune i flore izgubljene zauvek. Ponekad se ne pravilnim odlaganjem zagađujućih materija koje imaju dug vek čini nepopravljiva šteta ekosistemima, itd. Ovaj princip podrazumeva i korišćenje posebnih tehnika kao što je tehnika analize rizika za određene planirane aktivnosti. On ne znači nametanje obaveze apsolutne dužnosti sprečavanja svih šteta već više podrazumeva obavezu postupanja sa „dužnom pažnjom“, razumno i u dobroj veri.

c.5) *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.²⁵⁹ Postoji više definicija „predostrožnosti“, uključujući i različito tumačenje sadržaja principa predostrožnosti, pri čemu su neka od njih međusobno neusaglašena. Odredba člana 3. stav 3. UNFCCC upućuje na definiciju koja je najbliža onome što sadrži Rio deklaracija i u kojoj se kaže da 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). Pomenuta odredba člana 3. stava 3. UNFCCC glasi: „Strane su dužne da preduzmu mere predostrožnosti u cilju predviđanja, sprečavanja ili svodenja na najmanju moguću meru uzroka promene klime i ublažavanja njenih štetnih uticaja. Tamo gde postoji rizik od ozbiljnih ili nepovratnih štetnih uticaja, nedostatak pune naučne pouzdanosti ne bi trebalo da posluži kao razlog za odlaganje usvajanja takvih mera, uzimajući u obzir da politika i mere koje se odnose na promenu klime treba da budu ekonomski efikasne tako da obezbede globalnu korist sa najmanjim mogućim troškovima. Da bi se to postiglo, takva politika i mere treba da uzmu u obzir različite društveno-ekonomske uslove, da budu sveobuhvatne, da

²⁵⁸ Od Arbitražne presude u slučaju Topionice bakra, preko presude u slučaju Krfskog kanala, do principa ustanovljenih Nacrtom pavila o sprečavanju prekograničnih šteta od opasnih aktivnosti u okviru Komisije UN za međunarodno pravo.

²⁵⁹ Ovo se uzima kao osnovna razlika između principa predostrožnosti i principa prevencije. Dok se princip predostrožnosti primenjuje „unapred“ u situacijama gde ne postoji potpuna naučna pouzdanost, princip prevencije se primenjuje na okolnosti kada su rizik i moguća šteta već dovoljno naučno utemeljeni i poznati. *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. p. 28.

obuhvate sve relevantne izvore, ponore i rezervoare gasova staklene bašte i mere prilagođavanja, i da obuhvate sve privredne sektore. Napore koji se ulažu u rešavanju problema u vezi sa promenom klime zainteresovane Strane mogu da preduzimaju na zajedničkoj osnovi.²⁶⁰

c.6) *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. Imao je za cilj podsticanje racionalnog korišćenja resursa životne sredine i izbegavanje poremećaja u međunarodnoj trgovini i investiranju. Mnogi međunarodni dokumenti se na različite načine eksplicitno pozivaju na ovaj princip. 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 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.

c.7) Većina savremenih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine upućuje na relevantnost *principa učešća javnosti*, koji ima za cilj obezbeđivanje uslova za jačanje demokratskih procesa kako u pojedinim državama tako i na međunarodnom planu. U vezi sa ovim danas se sve češće govori o tzv. „ekološkoj demokratiji“, čiji su neki elementi najbolje formalizovani u Arhuskoj konvenciji o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne

²⁶⁰ Dvadeset godina nakon definisanja principa predostrožnosti (1992) nema saglasnosti o njegovom značaju i potrebi pune primene. Za jedno objašnjenje primene ovog principa u proceduri rešavanja sporova videti: Ambrus M. The Precautionary Principle and a Fair Allocation of the Burden of Proof in International Environmental Law, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 21, No. 3/2012, pp. 259-270. Autorka konstatuje da postoji saglasnost da je svrha principa zaštita životne sredine obezbeđivanjem strategije za rešavanje (naučne) nesigurnost ili „neizvesnog rizika: *in dubio pro natura princip*“ i upućuje na Wienera koji konstatuje postojanje tri „arhetipske verzije“ principa: „neizvesnost ne opravdava neaktivnost“; „nesigurnost opravdava akciju“ i „prebacivanje tereta dokazivanja.“ *Ibid*, p. 261. Videti i: Wiener, J.B. Precaution, in: Bodansky, D., Brunnée J., Hey E. (eds.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, 2007, 597, 599. De Sadeleer N. The Precautionary Principle as a Device for Greater Environmental Protection: Lessons from EC Courts, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 18, No. 1/2009, pp. 3-10. Ambrus M. The Precautionary Principle and a Fair Allocation of the Burden of Proof in International Environmental Law, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 21, No.3/2012, pp. 259-270.

sredine.²⁶¹ UNFCCC u svom članu 6. direktno upućuje na obaveze država članica u delu koji se odnosi na „informisanje javnosti“,²⁶² slično kako to čini i KP u članu 9. t.d.

d) Pored principa koje sadrži UNFCCC, Verbruggen predlaže da se za oblikovanje globalne politike klimatskih promena primene sledeći principi: univerzalnost, realizam, diverzitet, suverenitet i transparentnost.²⁶³ Kada govori o principima koje ustanovljava UNFCCC Louka smatra da jedino princip zajedničke ali različite odgovornosti (koji se spominje u preambuli i delu konvencije koji se odnosi na principe) ima određeni značaj. Ostali principi imaju manji značaj u smislu konkretnih efekata. Princip poštovanja prava sadašnjih i budućih generacija, ovaj autor naziva „više rukovodećom željom nego primenjivim principom.“²⁶⁴

Zagovarajući apsolutni prioritet primene instrumenata adaptacije na klimatske promene, u odnosu na instrumente borbe protiv klimatskih promena, Craig ustanovljava pet posebnih principa prava adaptacije na klimatske promene: stalni monitoring i izučavanje, smanjenje pritiska koji nisu povezani sa klimatskim promenama i unapređenje elastičnosti, dugoročno planiranje i koordinacija sa zainteresovanim sektorima putem medija, zainteresovanih subjekata, vladinih institucija, unapređenje fleksibilnosti u

²⁶¹ Za osnovne informacije o Arhuskoj konvenciji videti: Todić, D., Vukasović, V. *Pravo na adekvatnu životnu sredinu*, Regionalni centar za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu – kancelarija u Beogradu, Beograd, 2001. Za šire videti i: Leen M., Abbot C. The Usual Suspects? Public Participation Under the Aarhus Convention, *The Modern Law Review*, Vol. 66, No. 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*, Vol. 20. No. 3/2011, pp. 248-257. Crossen T., Niessen V. NGO Standing in the European Court of Justice – Does the Aarhus Regulation Open the Door?, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 16. No. 3/2008, pp. 332-340. Todić, D., Gucić, M. Učešće javnosti u društvenim procesima, u Radojević, D., (ur) *Putokaz ka održivom razvoju: nacionalna strategija održivog razvoja*, Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj, Kabinet potpredsednika Vlade za evropske integracije, Beograd, 2011. str. 164-181. Grbić, A., Todić, D. Javne politike i učešće javnosti u njihovom kreiranju, *Megatrend revija*, Vol. 8, No.2/2011, str. 379-407.

²⁶² „Pri izvršavanju svojih obaveza iz člana 4. tačka 1 (i), Strane će: a) Podsticati i olakšavati, na nacionalnom i, prema potrebi, na subregionalnom i regionalnom nivou, a u skladu sa nacionalnim zakonima i propisima i u okviru svojih odgovarajućih mogućnosti: i) Razvoj i ostvarivanje programa obrazovanja i informisanja javnosti o problemima promene klime i njenim uticajima; ii) Pristup javnosti informacijama o promeni klime i njenim uticajima; iii) Učešće javnosti u rešavanju problema promene klime i njenih uticaja i priprema adekvatnih mera reagovanja; ...“ (aut. pod).

²⁶³ Verbruggen Aviel (2011) Preparing the design of robust climate policy architectures, *International Environmental Agreements* 11: 280-286, DOI 10.1007/s10784-010-9130-x. <http://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10784-010-9130-x>. (26.3.2013).

²⁶⁴ Louka, E. *International Environmental Law*, Cambridge University Press. 2006, p. 364.

regulatornim ciljevima i upravljanju prirodnim resursima, prihvatanje stava da će mere adaptacije često biti bolne.²⁶⁵

1.2. *Doprinos konferencija država članica UNFCCC i KP i najznačajnija pitanja razmatrana na dosadašnjim konferencijama*

Imajući u vidu osnovnu ulogu koju ima Konferencija država članica (COP) UNFCCC, odnosno CMP, moglo bi se reći da, sa stanovišta trenutnog značaja za budući razvoj i stanje u primeni mera u oblasti klimatskih promena, nekoliko sastanaka ovog tela imaju naročit značaj. Nekoliko poslednjih konferencija zaslužuju da se na njih posebno ukaže. To su: Konferencija u Baliju (2007), Konferencija u Poznanju (2008), Konferencija u Kopenhagenu (2009), Konferencija u Kankunu (2010) i Konferencija u Durbanu (2011). Poslednja 18. Konferencija održana je u Dohi (2012).²⁶⁶ U sadržinskom smislu, nekoliko pojedinačnih pitanja predstavljaju osnovni predmet interesovanja svih ili većine do sada održanih konferencija. To su: sprečavanje emisija GHG, monitoring, izveštavanje i verifikacija (za razvijene države i za države u razvoju), finansijska podrška, smanjivanje emisija iz deforestacije i degradacije šuma, obračun promena u GHG emisijama iz korišćenja zemljišta, promene zemljišta i šumarstva, fleksibilni mehanizmi, međunarodne emisije iz pomorskog i vazdušnog transporta, transfer tehnologija, adaptacija, gubitci i štete i izgradnja kapaciteta.²⁶⁷

1.2.1. *Konferencija u Baliju (COP 13; 2007)*

Osnovnim dokumentom usvojenim na Konferenciji u Baliju (Akcionim planom) započet je proces priprema za efektivno sprovođenje dogovora država članica Kjoto protokola do 2012. godine i nakon toga.²⁶⁸ Zbog značaja ovog dokumenta ovde se daje prevod nekih najznačajnijih delova.

Akcioni program iz Balija²⁶⁹

²⁶⁵ Craig, R.K., 'Stationarity is dead – Long live transformation: Five principles for climate change adaptation law, *Harvard Environmental Law Review*. 2010, Vol. 34 Issue 1, pp. 40-70.

²⁶⁶ Za kompletan uvid u rad svih prethodnih COP videti sajt: <http://unfccc.int/meetings/items/6237.php?filtbody=53>. (5.4.2013).

²⁶⁷ Za jedan od najboljih pregleda dostignuća i problema u vezi sa ovim pitanjima videti kod Herold, A., Cames, M., Siemons, A., Emele, L., Cook, V. *op. cit.* pp. 25-75.

²⁶⁸ Za šire o konferenciji videti: Spence, C., Kulovesi, K., Gutiérrez, M., Muñoz, M. Great Expectations: Understanding Bali and the Climate Change Negotiations Process, *Review of European Community & International Environmental Law*. No. 2/2008, pp. 142-153.

²⁶⁹ Videti: Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007, Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its thirteenth session, CCC/CP/2007/6/Add.1, 14 March 2008, pp. 3-7. Dostupno na: <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf>. (17.4.2012).

Konferencija strana ugovornica,

Prepoznavajući da će velika smanjenja globalnih emisija biti neophodna radi dostizanja krajnjeg cilja Konvencije i ističući hitnost rešavanja klimatskih promena, kao što je ukazano u Četvrtom Izveštaju o Proceni IPCC,

1. Odlučila je da otpočne sveobuhvatni proces kako bi omogućila potpunu, efektivnu i održivu primenu Konvencije kroz dugoročne kooperativne akcije, počev od sada do i nakon 2012, s ciljem dostizanja dogovorenog ishoda i usvajanja odluke na svojoj petnaestoj sednici, imajući u vidu, između ostalog:

- a) Zajedničku viziju o dugoročnim kooperativnim akcijama, uključujući i dugoročni globalni cilj za smanjivanje emisija, kako bi se dostigao krajnji cilj Konvencije, u skladu sa odredbama i principima Konvencije, naročito principom zajedničke ali različite odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti, i uzimajući u obzir društvene i ekonomske uslove i druge relevantne faktore;
- b) Ojačane nacionalne/međunarodne akcije borbe protiv klimatskih promena, uključujući, između ostalog, razmatranje:
 - i) Merljivih, izveštavajućih i proverljivih nacionalno prikladnih obaveza ili akcija borbe protiv klimatskih promena, uključujući kvantifikovana ograničenja emisija i ciljeve smanjivanja, od strane svih razvijenih zemalja strana ugovornica, i u isto vreme obezbeđujući uporedivost njihovih mogućnosti, i imajući u vidu razlike u njihovim nacionalnim okolnostima;
 - ii) Nacionalno prikladnih akcija borbe protiv klimatskih promena od strane zemalja u razvoju članica, u kontekstu održivog razvoja, koje su podržane i omogućene tehnološki i finansijski, kao i izgradnjom kapaciteta, na merljiv, izveštavajući i proverljiv način;
 - iii) Političkih pristupa i pozitivnih podsticaja za probleme povezane sa smanjivanjem emisija od krčenja i degradiranja šuma u zemljama u razvoju; i ulogu očuvanja, održivog upravljanja šumama i jačanja rezervi šumskog ugljenika u zemljama u razvoju;
 - iv) Kooperativnih sektorskih pristupa i sektorski specifičnih akcija, s ciljem jačanja primene Člana 4, paragrafa 1(c), Konvencije;
 - v) Različitih pristupa, uključujući mogućnosti za korišćenje tržišta, radi jačanja isplativosti i promovisanja akcija ublažavanja, uzimajući u obzir različite okolnosti razvijenih i zemalja u razvoju;
 - vi) Ekonomskih i društvenih posledica korišćenih mera;
 - vii) Načina jačanja uloge Konvencije kao katalizatora u podsticanju multilateralnih tela, javnih i privatnih sektora i civilnog društva, gradnje sinergije među aktivnostima i procesima - kao sredstava za podržavanje ublažavanja na koherentan i integrisan način;
- c) Ojačane akcije prilagođavanja, uzimajući u razmatranje, između ostalog:

- i) Međunarodnu saradnju radi podržavanja hitne primene akcija prilagođavanja, uključujući kroz procene ranjivosti određivanje prioriteta akcija, procenu finansijskih potreba, izgradnju kapaciteta i odgovarajuće strategije, integraciju akcija prilagođavanja u sektorsko i nacionalno planiranje, specifične projekte i programe, načine podsticanja primene akcija prilagođavanja, i druge načine omogućavanja klimatski prilagodljivog razvoja i smanjenje ranjivosti svih strana ugovornica, uzimajući u obzir hitne potrebe zemalja u razvoju koje su naročito ranjive na štetne efekte klimatskih promena, posebno najmanje razvijenih zemalja i malih ostrvskih zemalja u razvoju, i buduće uzimanje u obzir potreba zemalja u Africi koje su pogođene sušama, dezertifikacijom i poplavama;
- ii) Upravljanje rizikom i strategije smanjenja rizika, uključujući i podelu rizika i mehanizme transfera kao što je osiguranje;
- iii) Strategije smanjenja katastrofa i načine da se reše gubici i povrede povezane sa uticajima klimatskih promena u zemljama u razvoju koje su naročito ranjive na štetne efekte klimatskih promena;
- iv) Ekonomske raznolikosti za izgradnju prilagodljivosti;
 - v) Načine da se ojača uloga Konvencije kao katalizatora u podsticanju multilateralnih tela, javnih i privatnih sektora i civilnog društva, gradnje sinergije među aktivnostima i procesima - kao sredstva za podržavanje ublažavanja na koherentan i integrisan način;
- d) Ojačane akcije razvoja i transfera tehnologije radi podržavanja akcija ublažavanja i prilagođavanja, uzimajući u obzir razmatranje, između ostalog:
 - i) Efektivnih mehanizama i ojačanih načina za otklanjanje prepreka, obezbeđenje finansiranja i drugih podsticaja za postepen razvoj i tranfer tehnologije ka zemljama ugovornicama u razvoju, s ciljem promovisanja pristupa priuštivim ekološko održivim tehnologijama;
 - ii) Načina da se ubrza ponovno razvrstavanje, difuzija i transfer priuštivih ekološko održivih tehnologija;
 - iii) Saradnju na istraživanju i razvoju trenutnih, novih i inovativnih tehnologija, uključujući i rešenja u kojima sve strane pobeđuju;
 - iv) Efektivnosti mehanizama i alata za tehnološku saradnju u određenom sektoru;
- e) Ojačane akcije u obezbeđivanju finansijskih resursa i investicija za podršku akcija ublažavanja i prilagođavanja, i tehnološke saradnje, uzimajući u razmatranje, između ostalog:
 - i) Poboljšani pristup adekvatnim, predvidivim i održivim finansijskim resursima i finansijskoj i tehničkoj podršci, kao i obezbeđivanju novih i dodatnih resursa, uključujući tu i zvanična i koncesiona sredstva za zemlje ugovornice u razvoju;

- ii) Pozitivne podsticaje za zemlje članice u razvoju radi ojačanja primene nacionalnih strategija ublažavanja i akcija prilagođavanja;
- iii) Inovativne načine finansiranja formirane s ciljem pomaganja zemljama potpisnicama u razvoju, koje su naročito ranjive usled štetnih uticaja klimatskih promena, u prilagođavanju na troškove adaptacije;
- iv) Načine podsticanja primene akcija prilagođavanja na bazi politike održivog razvoja;
- v) Mobilizaciju javnog i privatnog finansijskog sektora i investicija, uključujući i olakšavanje u izboru investicija koje su u skladu sa zahtevima u oblasti klimatskih promena;
- vii) Finansijsku i tehničku podršku za izgradnju kapaciteta pri proceni troškova prilagođavanja u zemljama u razvoju, posebno onim najranjivijim da bi se pomoglo u utvrđivanju njihovih finansijskih potreba;

2. *Odlučila je* da proces treba da se sprovede pod upravom pomoćnog tela u skladu sa Konvencijom, koje je osnovano i poznato pod imenom Ad Hoc Radna Grupa za Dugoročne kooperativne akcije u skladu sa Konvencijom, koje treba da završi svoj rad 2009. godine i da predstavi rezultat svog rada na usvajanje Konferenciji strana ugovornica na svojoj petnaestoj sednici; ...

11. *Sláže se* da proces treba biti obezbeđen, između ostalog, najboljim mogućim naučnim informacijama, iskustvom u primeni Konvencije i KP i relevantnim procesima, rezultatima relevantnih međuvladinih procesa i iskustvom iz poslovnog sektora i istraživačkih zajednica i civilnog društva;

...

ANEKS: Indikativni vremenski okvir za sastanke ad hoc radne grupe za dugoročne kooperativne akcije u skladu sa Konvencijom u 2008. godini

1.2.2. Konferencija u Kopenhagenu (COP 15; 2009)

Izgleda da u vezi sa 15. Konferencijom država članica UNFCCC i 5. Konferencijom država članica KP (Kopenhagen, 2009) postoji najviše dilema i „izneverenih očekivanja.“²⁷⁰ Skup koji je problemima klimatskih

²⁷⁰ Za šire videti: Massai L. The Long Way to the Copenhagen Accord: Climate Change Negotiations in 2009, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 1/2010, pp. 104-121. Kulovesi, K. Gutiérrez, M. Climate Change Negotiations Update: Process and Prospects for a Copenhagen Agreed Outcome in December 2009. *Review of European Community & International Environmental Law*. No. 3/2009, pp. 229-243. Dimitrov, R., S. Inside Copenhagen: The State of Climate Governance, *Global Environmental Politics*, No. 2/2010, pp. 18-24. Za procenu rezultata Kopenhaškog samita videti i: Čavoški, A., Samit u Kopenhagenu – uspeh ili razočarenje, *Evropsko zakonodavstvo*, broj 31-32/10, str. 134-139.

promena dao najveći politički značaj pokušao je da unapredi pregovarački proces i obezbedi jačanje infrastrukture neophodne za realizaciju efektivne politike u oblasti klimatskih promena, uključujući unapređenje Mehanizma čistog razvoja u okviru KP. Završni dokument (Dogovor iz Kopenhagena) predstavlja neku vrstu kompromisa između potrebe za preduzimanjem ozbiljnijih i konkretnih mera u oblasti klimatskih promena i odsustva realnih (kratkoročnih) interesa vodećih država.

Dogovor iz Kopenhagena²⁷¹

Šefovi država, Šefovi vlada, Ministri i ostali šefovi sledećih delegacija prisutnih na Konferenciji Ujedinjenih Nacija o klimatskim promenama u Kopenhagenu 2009. godine:

Radi ostvarivanja krajnjeg cilja Konvencije, kao što je istaknuto u Članu 2,

Rukovodeći se principima i odredbama Konvencije,

...

Složili su se o Dogovoru iz Kopenhagena ...

1. Ističemo da su klimatske promene jedan od najvećih globalnih izazova našeg vremena. Naglašavamo našu snažnu političku volju da po hitnom postupku ograničimo klimatske promene u skladu sa principom zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti. Da bi dostigli krajnji cilj Konvencije – stabilizovanje koncentracije gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi predupredio opasne antropogene uticaje sa klimatski sistem, uvažavajući naučni pristup kojim se naglašava da porast globalne temperature mora biti ispod 2 stepena Celzijusa treba da ojačamo naš dugoročni kooperativni akcioni plan borbe protiv klimatskih promena, na bazi jednakosti i u kontekstu održivog razvoja. Prepoznamo kritične uticaje klimatskih promena i potencijalne uticaje odgovarajućih mera na zemlje koje su posebno ranjive na štetne efekte klimatskih promena i naglašavamo potrebu za ostvarivanjem sveobuhvatnog programa adaptacije s međunarodnom podrškom.

2. Slažemo se da su, pozivajući se na naučna istraživanja, neohodna velika smanjenja u globalnim emisijama gasova, i preduzimanje mera da se dostignu ciljevi u skladu sa naukom i na bazi jednakosti, kao što je dokumentovano u Četvrtom IPCC Izveštaju o proceni, s ciljem smanjivanja globalnih emisija kako bi se zadržao porast globalne temperature ispod 2 stepena Celzijusa. Treba da sarađujemo u dostizanju ovih ciljeva u pogledu

²⁷¹ Videti: Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009, Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its fifteenth session, FCCC/CP/2009/11/Add.1, 30 March 2010, pp. 5-9. Dostupno na: <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>. (6.3.2012).

globalnih i nacionalnih emisija što je pre moguće, imajući u vidu da će vremenski okvir za dostizanje biti duži u zemljama u razvoju i uzimajući u obzir da su socio-ekonomski razvoj i iskorenjivanje siromaštva prvi i najbitniji prioriteti zemalja u razvoju, kao i da je strategija razvoja manjih emisija neizostavna na putu ka održivom razvoju.

3. Prilagođavanje štetnim efektima klimatskih promena i potencijalnim uticajima odgovarajućih mera izazovi su s kojima se suočavaju sve zemlje. Ojačana aktivnost i međunarodna saradnja na prilagođavanju su neophodni radi obezbeđivanja primene Konvencije tako što će omogućiti i podržati primenu akcija prilagođavanja, s ciljem smanjivanja ranjivosti i izgradnje otpornosti u zemljama u razvoju, posebno u onim koje su izrazito ugrožene, a posebno najmanje razvijene zemlje, male ostrvske zemlje u razvoju i Afrika. Slažemo se da razvijene zemlje treba da obezbede adekvatne, predvidljive i održive finansijske resurse, tehnologiju i izgradnju kapaciteta radi održavanja primene akcionog plana prilagođavanja u zemljama u razvoju.

4. Strane ugovornice Aneksa I obavezuju se da će primeniti individualno ili zajednički kvantifikovane ekonomske ciljeve emisija za 2020., koje će dostaviti u formatu priloženom u Apendiksu I sekretarijatu do 31. januara 2010. radi njihove kompilacije u INF dokumentu. Strane ugovornice Aneksa I koje su ugovornice Kjoto protokola će na taj način ojačati smanjivanje emisija koje je otpočeto Kjoto protokolom. Rezultati smanjenja i finansiranja od strane razvijenih zemalja će se meriti, izveštati i ocenjivati u skladu sa postojećim i budućim smernicama usvojenim na Konferenciji strana ugovornica, i obezbediće se da je računovodstvo ovih ciljeva i finansiranja rigorozno, robustno i transparentno.

5. Strane koje nisu ugovornice Aneksa I Konvencije primeniće akcije ublažavanja, uključujući i one dostavljene sekretarijatu u formatu priloženom u Apendiksu II do 31. januara 2010, za kompilaciju u INF dokumentu, u skladu sa Članom 4.1 i Članom 4.7 i u kontekstu održivog razvoja. Najmanje razvijene zemlje i male ostrvske zemlje u razvoju mogu preduzeti akcije dobrovoljno ili na bazi podrške. Akcije ublažavanja koje se preduzete naknadno i koje su predvidele strane koje nisu ugovornice Aneksa I, uključujući i izveštaje iz nacionalnih inventara, biće saopštene kroz nacionalne komunikacije u skladu sa Članom 12.1 (b) svake dve godine na bazi smernica da bi bile usvojene na Konferenciji strana ugovornica. One akcije ublažavanja u nacionalnim komunikacijama ili na drugi način saopštene sekretarijatu biće dodate na listu u apendiksu II. Akcije ublažavanja koje su preduzele strane koje nisu ugovornice Aneksa I biće predmet domaćih mera, izveštaja i ocenjivanja čiji rezultat će se objavljivati svake dve godine kroz njihove nacionalne komunikacije. Strane koje nisu ugovornice Aneksa I će sprovoditi informacije o primeni njihovih akcija kroz Nacionalne komunikacije, s odredbama za međunarodne konsultacije i

analize pod jasno definisanim smernicama koje će osigurati da se poštuje nacionalni suverenitet. Nacionalno prikladne akcije ublažavanja koje traže međunarodnu podršku biće zabeležene u registru zajedno sa relevantnim tehnologijama, finansijskim sredstvima i podrškom izgradnje kapaciteta. Akcije koje su podržane biće dodate na listu u apendiks II. Nacionalno prikladne akcije ublažavanja koje su podržane biće subjekt međunarodnih mera, izveštaja i ocena u skladu sa smernicama usvojenim na Konferenciji strana ugovornica.

Prepoznavamo suštinsku ulogu smanjivanja emisija od krčenja i degradiranja šuma i potrebu da se uz pomoć šuma ojača otklanjanje emisija gasova staklene bašte i slažemo se o potrebi za obezbeđivanjem pozitivnih podsticaja takvim akcijama kroz hitno postavljanje mehanizama uključujući REDD-plus, radi omogućavanja mobilizacije finansijskih resursa razvijenih zemalja.

7. Odlučili smo da tražimo različite pristupe, uključujuće mogućnosti da koristimo tržišta, da ojačamo cenovnu efektivnost i promovišemo akcije ublažavanja. Zemlje u razvoju, posebno one sa ekonomijama sa niskim nivoom emisija treba da obezbede subvencije kako bi nastavile svoj razvoj na putu ka niskim emisijama.

8. Srazmerni, novi i dodatni, predvidljivi i adekvatni fondovi kao i poboljšani pristup treba da bude obezbeđen zemljama u razvoju, u skladu sa relevantnim odredbama Konvencije, da bi omogućili i podržali ojačane akcije ublažavanja, uključujući i značajna finansijska sredstva radi smanjivanja emisija od krčenja i degradiranja šuma (REDD-plus), prilagođavanje, tehnološki razvoj, transfer i izgradnju kapaciteta, za ojačano primenjivanje Konvencije. Kolektivna obaveza razvijenih zemalja je da obezbede nove i dodatne resurse, uključujući pošumljavanje i investicije kroz međunarodne institucije, sa približno 30 biliona dolara (USD) za period od 2010-2012 sa izbalansiranom alokacijom između prilagođavanja i ublažavanja. Finansiranje prilagođavanja će biti primarno korišćeno za najranjivije zemlje u razvoju, kao što su najmanje razvijene zemlje, male ostrvske zemlje u razvoju i Afrika. U kontekstu značajnih akcija ublažavanja i transparentnosti primene, razvijene zemlje obavezuju se da zajednički mobilizuju 100 biliona dolara (USD) po godini do 2020. radi rešavanja potreba zemalja u razvoju. Ovo finansiranje doći će iz različitih izvora, javnih i privatnih, bilateralnih i multilateralnih, uključujući i alternativne izvore finansiranja. Novi multilateralni fondovi za prilagođavanje izvodice se kroz efektivno i efikasno uređivanje finansija, sa strukturom upravljanja, obezbeđujući jednako predstavljanje razvijenih i zemalja u razvoju. Značajan deo ovakvog fonda treba da proizađe i kroz Kopenhagenski Zeleni Klimatski Fond.

9. U tom cilju, Panel Visokog Nivoa biće odgovoran i osnovan u skladu sa smernicama Konferencije strana ugovornica s ciljem da proučava

potencijalne izvore prihoda, uključujući i alternativne izvore finansiranja radi ispunjenja ovog cilja.

10. Odlučili smo da će Kopenhagenski Zeleni Klimatski Fond biti osnovan kao operativni entitet finansijskog mehanizma Konvencije radi podržavanja projekata, programa, politika i drugih aktivnosti u zemljama u razvoju koje su povezane sa ublažavanjem uključujući i REDD-plus, prilagođavanje, izgradnju kapaciteta, razvoj i transfer tehnologije.

11. S ciljem da ojačamo aktivnosti u oblasti razvoja i tranfera tehnologija odlučili smo da osnujemo Tehnološki Mehanizam da bi ubrzali razvoj i transfer tehnologije u podršci akcija za prilagođavanje i ublažavanje, koje će biti praćene od strane zemalja i biće zasnovane u skladu sa nacionalnim prilikama i prioritetima.¹²

Pozivamo da procena primene ovog Dogovora bude kompletirana do 2015, u svetlu krajnjeg cilja Konvencije. Ovo uključuje i razmatranje jačanja dugoročnih ciljeva predloženih s naučne strane u različitim oblastima, imajući u vidu porast temperature od 1.5 stepeni Celzijusovih.

Apendiks I

Kvantifikovani ekonomski ciljevi emisija za 2020²⁷²

...

Apendiks II

Nacionalno prilagođene akcije ublažavanja zemalja strana u razvoju

...

1.2.3. Konferencija u Kankunu (COP 16; 2010)

Smatra se da bi se rezultati XVI Konferencije država članica UNFCCC konvencije i VI konferencije članica KP mogli sumirati u nekoliko sledećih tačka: države su prihvatile da se obavežu da mere koje se budu preduzimale imaju za cilj stvaranje uslova za maksimalno povećane prosečne temperature od 2°C u odnosu na predindustrijski period i da se razmotri smanjenje na 1,5°C u bliskoj budućnosti;²⁷³ da se do 2012. godine učini

²⁷² Za šire o proceni efekata videti kod: Schumacher, K., Graichen, J., Healy S., Schleich, J., Duscha V., Peterson B.E., *Post 2012 climate regime options for global GHG emission reduction, Analysis and evaluation of regime options and reduction potential for achieving the 2° degree target with respect to environmental effectiveness, costs and institutional aspects*, Federal Environment Agency (Umweltbundesamt), Germany, 2011. <http://www.oeko.de/oekodoc/1271/2011-403-en.pdf>. (3.12.2012).

²⁷³ Smatra se da je ovaj dogovor neka vrsta prekretnice ka nisko-ugljeničnoj ekonomiji. Međutim, obećanjima država o smanjenju emisija pokriveno je svega oko 60% smanjenja emisija koje su potrebne „za 50% šanse da se temperatura drži ispod dogovorenog cilja.“

operativnim tehnološki mehanizam za jačanje inovacije, razvoj i širenje tehnologija koje su u skladu sa zahtevima u oblasti klimatskih promena; da se osnuje Zeleni klimatski fond radi finansiranja projekata, programa, politika i drugih aktivnosti u zemljama u razvoju; dogovoreno je jačanje koordinacije u oblasti primene mera adaptacije i osnivanje Komiteta za adaptaciju;²⁷⁴ razvijene zemlje su dostavile ciljeve za smanjenje emisija i složile se da jačaju učestalost izveštavanja i planove, kao i da razviju „nisko ugljenične“ planove i strategije; zemlje u razvoju dostavljaju planove za borbu protiv klimatskih promena koji treba da se sprovedu uz finansijsku i tehničku podršku; nastavljaju se aktivnosti na utvrđivanju forme registra NAMAs; zemlje u razvoju se podstiču da razviju svoje nacionalne nisko ugljenične planove i strategije; nastavljaju se aktivnosti na smanjenju emisija usled deforestacije i gubitka šuma i jačanju kapaciteta zemalja u razvoju; države su se saglasile da uključe i aktivnosti sakupljanja i odlaganja ugljenika (CCS) u mehanizam čistog razvoja (CDM) pod uslovom da se poštuju tehnički i bezbednosni standardi.

Međutim, Konferencija je ostavila ne rešenim pitanje budućnosti Kjoto protokola, čime je ostavljeno otvorenim i pitanje međunarodnog tržišta ugljenika.²⁷⁵

1.2.4. Konferencija u Durbanu (COP 17; 2011)

Strane ugovornice su se dogovorile da usvoje univerzalni pravni sporazum o klimatskim promenama što pre, a najkasnije 2015. godine, ustanove drugi obavezujući period u okviru KP kao i obezbede funkcionisanje novog Zelenog klimatskog fonda (GCF) za zemlje u razvoju, itd. Drugi obavezujući period počinje 1. januara 2013. godine čime se izbegava prekid u obavezama država članica KP nakon što prvi obavezujući period istekne. Sastavni deo ove odluke su i predlozi amandmana na Aneks A i Aneks B Kjoto protokola.²⁷⁶ Razvijene zemlje su obećale iznos od 100 milijardi \$ godišnje pomoći zemljama u

²⁷⁴ U Sofijskom ILA izveštaju posebno se naglašava značaj Kankunskih okvira za adaptaciju i Radnog programa za gubitke i štete. *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. p. 5.

²⁷⁵ *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*. FCCC/CP/2010/7, 15 March 2011. <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07.pdf>. (5.5.2013). Za procene slabosti Konferencije u Kankunu videti: *Herold, A., Cames, M., Cook, V., The development of climate negotiations in view of Durban (COP 17)*, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department a: Economic and Scientific Policy, Brussels, 2011. p. 13. <http://www.oeko.de/oekodoc/1376/2011-466-en.pdf>. (16.5.2013).

²⁷⁶ *Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol on its seventh session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011*, FCCC/KP/CMP/2011/10/Add.1, 15 March 2012. <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/10a01.pdf>. (5.5.2013).

razvoju, a Nemačka i Danska su obećale sredstva za operativno funkcionisanje GCF (40, odnosno 15 miliona \$).

Nova platforma za pregovore i glavna pitanja

a) Jedna od glavnih odluka Durbanske konferencije tiče se nastavka primene odredbi regulisanih Kjoto protokolom, a odnosi se na neophodnost da razvijene države smanje GHG emisije. Dokumentom pod oznakom 1/CMP.7²⁷⁷ predviđeno je da međunarodna odgovornost u vezi sa klimatskim promenama i dalje bude u nadležnosti sadašnjeg međunarodnog pravnog sistema i da će prelazak sa prvog perioda primene Kjoto protokola (do 31. decembra 2012.) na drugi period primene (do 2017. ukoliko ranije ne budu ispunjeni zadati ciljevi) biti izveden bez tzv. regulatornog jaza.

Drugi značajan momenat je usvajanje paketa odluka koje se odnose na metodološka i računovodstvena pravila u vezi sa nastavkom važenja KP. Tako Odluka 2/CMP.7 definiše pravila upotrebe zemljišta, zamene upotrebnog zemljišta i pošumljavanja. U praksi to podrazumeva da sve aktivnosti koje su u direktnoj vezi sa ljudskim faktorom, među koje spadaju pošumljavanje i krčenje šuma, menadžment (pašnjaka, njiva i šuma) mogu poslužiti u kontroli efekta staklene bašte.²⁷⁸ Tu se spominje iskorišćenje već postojećih mehanizama: *Mehanizma čistog razvoja* i *mehanizma zajedničkog sprovođenja*. Zatim, Odluka 4/CMP.7 reguliše neka metodološka pitanja, finalnu listu emisije gasova koji izazivaju efekat staklene bašte za drugi period primene KP, kao i metričku metodologiju za izračunavanje štetnosti tih gasova. Primera radi, pored već poznatih gasova, sada se na listi nalazi još jedan (azot trifluorid) pod hemijskom oznakom NF3.

Preostaje da se reši i dilema povodom drugog perioda primene KP. Naime, postojali su predlozi da se produži do 2020. godine, pa da tako traje osam umesto pet godina.²⁷⁹ U okviru CDM, vlade su usvojile procedure koje se tiču projekata za uklanjanje i skladištenje ugljenika. Predviđeno je da će se ove smernice revidirati svakih pet godina kako bi se obezbedio integritet životne sredine.

Usvojen je i dokument koji se bavi Kritičnim odlukama,²⁸⁰ a odnosi se na poboljšanje merenja, izveštavanja i verifikacije za članice koje pripadaju

²⁷⁷ Draft decision -/CMP.7, *Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol at its sixteenth session.*

²⁷⁸ Decision -/CMP.7, *Land use, land-use change and forestry.*

²⁷⁹ Decision -/CMP.7, *Greenhouse gases, sectors and source categories, common metrics to calculate the carbon dioxide equivalence of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks, and other methodological issues.*

²⁸⁰ Draft decision [-/CP.17], *Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under Convention.*

Aneksu I kao i one koje ne pripadaju Aneksu I. Ono što je veoma važno za buduće unapređenje ovog sistema (odnosi se na strane koje pripadaju Aneksu I) je rad u okviru Pomoćnog tela za naučno i tehnološko savetovanje. Predviđeno je da ovo pomoćno telo bude stalni organ. On služi za pružanje pravovremenih informacija i saveta o naučnim i tehnološkim pitanjima koja se odnose na Konvenciju ili Protokol iz Kjotoa. Ključne oblasti kojima se bavi su uticaji, ranjivosti i adaptacije na klimatske promene, emisija gasova nastalih usled krčenja i degradacije šuma u zemljama u razvoju, promovisanje razvoja i transfer ekološki prihvatljivih tehnologija, kao i rad na problematici GHG emisije za strane Aneksa I. Ovo telo je zaduženo za metodološke aspekte rada UNFCCC i KP, a promoviše i saradnju u oblasti istraživanja i sistematskog posmatranja klimatskog sistema.²⁸¹

b) Osnivanje Zelenog fonda za klimatske promene smatra se najvećim dostignućem durbanske konferencije. Fond će težiti da postane glavni globalni fond za finansiranje klimatskih promena. Ideja je da se do 2020. godine u okviru ovog fonda obezbedi 100 milijardi američkih dolara.²⁸² Namera je da se finansira kako iz javnih tako i iz privatnih izvora, na međunarodnom i nacionalnom nivou, a uslediće izbalansirana alokacija resursa za adaptacione aktivnosti i aktivnosti za smanjenje štete.²⁸³

c) Adaptacioni plan usvojen na COP u Kankunu, razrađen je u Durbanu sa ciljem da se osnuje Adaptacioni odbor. Ovaj odbor, sastavljen od 16 članova, ima ulogu da izveštava COP o svojim naporima koji se tiču poboljšanja primene i koordinisanog delovanja na globalnom nivou. Obaveze odbora će biti: obezbeđivanje tehničke podrške i podrške uopšte za sve učesnike; obezbeđivanje i diseminacija važnih informacija, znanja i iskustava stečenih u praksi; promovisanje saradnje i jačanje veza među nacionalnim, regionalnim i međunarodnim organizacijama, centrima i mrežama; obezbeđivanje informacija i saveta, zasnovanih na dobroj praksi, koje će poslužiti radu COP kada treba da donese odluke koje se tiču primene akcija adaptacije, gde spadaju i pitanja koja se odnose na finansije, tehnologiju i korišćenje kapaciteta.²⁸⁴ Pored toga, oformljen je forum i program rada foruma za iznenadne posledice klimatskih promena.

d) Tehnološki mehanizam čine Tehnološki izvršni odbor u saradnji sa Klimatskim tehnološkim centrom i umrežavanjem koji su osnovani u

²⁸¹ <http://unfccc.int/bodies/body/6399.php>

²⁸² http://unfccc.int/press/news_room/newsletter/items/6666.php

²⁸³ PRESS RELEASE, Durban conference delivers breakthrough in international community's response to climate change, Durban, 11. December, 2011. Fond je određen kao operativni entitet finansijskog mehanizma iz člana 11. UNFCCC. Fond je pod upravom i nadzorom Odbora koji snosi punu odgovornost za donošenje odluka u okviru Fonda. Videti i Governing instrument for the Green Climate Fund, Durban, 11th december, 2011.

²⁸⁴ http://unfccc.int/press/news_room/newsletter/items/6680.php

Kankunu. Tehnološki mehanizam ima za cilj da unapredi preduzimanje mera koje se tiču razvoja tehnologija i transfera istih, kao i da podrži proces koji se odnosi na smanjenje i adaptaciju šteta nastalih klimatskim promenama, kako bi se postigla puna implementacija Konvencije. Planirano je da Tehnološki mehanizam bude potpuno operativan tokom 2012. godine. Dogovoreni su svi uslovi za funkcionisanje mehanizma – Centar za Klimatske tehnologije, uz jasne procedure za izbor domaćina. Usvojeni su modaliteti i pravila funkcionisanja Tehnološkog izvršnog odbora.²⁸⁵

e) Vlade su odobrile registar koji će beležiti akcije, koje preduzimaju zemlje u razvoju za ublažavanje efekta klimatskih promena, a koje zahtevaju finansijsku podršku. Takođe, vlade su se složile da razviju novi tržišni mehanizam za pomoć razvijenim zemljama u ispunjavanju njihovih ciljeva odnosno obaveza propisanih Konvencijom. Detalji će biti razrađeni tokom 2012. godine. Mehanizam će se rukovoditi principima iznetim u Kankunu. Ovi principi podrazumevaju aktivnosti koje će doprineti smanjenju GHG emisije.

f) Ako je suditi po zvaničnom saopštenju Evropske komisije onda se rezultati Durbanske konferencije mogu smatrati značajnim napretkom i u skladu sa ciljevima ove organizacije u oblasti klimatskih promena.²⁸⁶ Na inicijativu EU i AOSIS, Konferencija je, takođe, dogovorila da se pokrene plan rada za identifikaciju opcija za zatvaranje jaza između sadašnjih obećanja država u pogledu smanjenja emisija do 2020 i cilja da globalno zagrevanje ostane ispod 2°C. Pripremljen je i novi aranžman radi jačanja transparentnosti aktivnosti razvijenih i država u razvoju u pogledu njihovih emisija, čime se (tako se smatra) stvaraju uslovi za jačanje međusobnog poverenja.

1.2.5. Konferencija u Dohi (COP 18; 2012)

Rezultati 18. konferencije država članica UNFCCC, decembar 2012. godine različito se ocenjuju u okviru stručne javnosti. Ukratko, oni se mogu sumarno prikazati kroz prikaz pitanja oko kojih je postignut dogovor država

²⁸⁵ http://unfccc.int/press/news_room/newsletter/items/6667.php.

²⁸⁶ Videti zvanično saopštenje na: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-895_en.htm?locale=fr. (5.5.2013). Poljski ministar za životnu sredinu, čija zemlja je predsedavala Savetom EU, je rezultate konferencije u Durbanu uporedio sa rezultatima 1. sastanka država članica UNFCCC 1995. godine čije odluke su dovele do pripreme i usvajanja Kjoto protokola. Za šire o rezultatima konferencije: *Herold, A., Cames, M., Cook, V., Emele, L. The Development of Climate Negotiations in View of Doha (COP 18)*, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department a: Economic and Scientific Policy, Brussels, 2012. p. 12. i dalje. <http://www.oeko.de/oekodoc/1599/2012-455-en.pdf>. (16.5.2013).

članica.²⁸⁷ Sa stanovišta međunarodnog prava najinteresantnije može biti to što je dogovoreno da sporazum o klimi postigne do 2015. godine, sa primenom od 2020. godine. Osim toga, pokrenut je novi obavezujući period prema Kjoto protokolu čime je obezbeđeno da ovaj međunarodni ugovor ostaje na snazi i naglašena obaveza razvijenih država da imaju vodeću ulogu u smanjivanju gasova sa efektom staklene bašte. Dogovoren je novi osmogodišnji obavezujući period (2013-2020) koji je počeo od 1. januara 2013. godine. Države koje su preuzele obaveze smanjivanja emisija gasova sa efektom staklene bašte su se saglasile da preispitaju svoje ciljeve smanjenja najkasnije do 2014. godine, s ciljem povećanja procenta smanjenja. Nastaviće se sa primenom tzv. tržišnih mehanizama koji funkcionišu u okviru Kjoto protokla (mehanizam čistog razvoja, zajedničko sprovođenje i međunarodni sistem trgovine emisijama). Pristup mehanizmima ostaje otvoren za sve razvijene države koje prihvataju ciljeve za drugi obavezujući period. Radi jačanja transparentnosti i odgovornosti u vezi sa merenjem, izveštavanjem i verifikacijom razvijen je poseban format za dvogodišnje izveštaje. Višak dodeljenih jedinica može da se prenese iz prvog u drugi obavezujući period Kjoto protokola od strane država koje su uključene u Aneks I i koje imaju ciljeve za drugi obavezujući period, ali uz izvesna ograničenja u pogledu korišćenja ovih prenesenih jedinica u drugom obavezujućem periodu.

Konferencija u Dohi je posebno naglasila značaj nekoliko grupa pitanja i to: potreba preduzimanja hitnih aktivnosti, obezbeđivanje dugoročnog finansiranja, podrška aktivnostima zemalja u razvoju, završetak infrastrukturnih aktivnosti, novi tržišni mehanizmi, aktivnosti u oblasti šumarstva, mere adaptacije, itd. Ključnom činjenicom od značaja za stanje u oblasti klimatskih promena (ovde označeno u grupi aktivnosti koje se smatraju hitnim) smatra se procena da je postignut izvestan uspeh u borbi protiv klimatskih promena, ali da su emisije gasova sa efektom staklene bašte nastavile da rastu. U vezi sa tim podneto je nekoliko izveštaja kojima se, između ostalog, sugerise da je svet suočen sa ostvarivanjem scenarija koji podrazumevaju znatno veći porast prosečne temperature on onoga koji se može smatrati prihvatljivim.²⁸⁸ Konstatovano je da se očekuje da IPCC izda svoj Peti izveštaj tokom 2013., odnosno u 2014. godini.

²⁸⁷ *Report of the Conference of the Parties on its eighteenth session, held in Doha from 26 November to 8 December 2012, FCCC/CP/2012/8, 28 February 2013, <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08.pdf>. (6.5.2013).*

²⁸⁸ Videti, na primer: *Turn Down the Heat: Why a 4C Warmer World Must Be Avoided*, A Report for the World Bank by the Potsdam Institute for Climate Impact Research and Climate Analytics. Washington DC. 2012. *The Emissions Gap Report 2012*, A UNEP Synthesis Report. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi. 2012. <http://www.unep.org/pdf/2012gapreport.pdf>. (12.3.2013). Howell L., (Eds) *Global Risks 2013*, World Economic Forum, Geneva, Switzerland. 2013.

Amandman na Kjoto protokol²⁸⁹

Amandman na Kjoto protokol koji je usvojen na Konferenciji u Dohi za sada je prihvaćen od strane četiri države: Ujedinjenih Arapskih Emirata, Mauricijus, Barbados, Bangladeš.²⁹⁰ Ovim izmenama Aneks B Kjoto protokola je zamenjen novom tabelom u kojoj su iskazane obaveze država u pogledu kvantifikovanog smanjenja emisija GHG i obećanja država članica u pogledu smanjenja GHG emisija do 2020. godine. Aneks A Kjoto protokola je takođe promenjen tako što je listi od 6 GHG dodat i sedmi gas azottriflorid (NF3).

Član 3 Kjoto protokola je dopunjen sa 8 novih stavova, a član 4 sa 2 nova stava.

1.2.6. Konferencija u Varšavi (COP 19; 2013)

Varšavska konferencija predstavlja najnoviji pokušaj da se na globalnom nivou postigne izvestan dogovor o budućim aktivnostima, u susret 20. konferenciji država članica UNFCCC koja treba da se održi 2014. godine u Peruu, odnosno u susret postizanju dogovora i (eventualnom) potpisivanju novog međunarodnog dokumenta u Parizu 2015. godine. Sve strane su pozvane da intenziviraju pripreme koje se odnose na određivanje nacionalnih

²⁸⁹ Za tekst amandmana videti: <http://treaties.un.org/doc/Treaties/2012/12/20121217%2011-40%20AM/CN.718.2012.pdf>. (26.11.2013).

²⁹⁰ Videti: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-c&chapter=27&lang=en. (26.11.2013). Uslovi stupanja na snagu amandmana regulisani su članovima 20. i 21. KP. Ovde ukazujemo na neke od njih. „Instrumenti o prihvatanju amandmana deponuju se kod Depozitara. Amandman (usvojen u skladu sa stavom 3. ovog člana) će stupiti na snagu za Strane koje su ga prihvatile 90. dana od dana kada je Depozitar primio instrumente o prihvatanju od najmanje tri četvrtine Strana ovog Protokola“ (član 20. st. 4). Stavom 3. Člana 20. predviđeno je da će „Strane ... učiniti sve moguće napore da postignu konsenzusom sporazum o svakom predloženom amandmanu na ovaj Protokol. Ako se ti naponi završe neuspehom, pribeći će se poslednjem sredstvu - amandman će biti usvojen tročetvrtinskom većinom glasova prisutnih Strana koje glasaju. Sekretarijat će tekst usvojenog amandmana dostaviti Depozitaru, koji će ga onda proslediti svim Stranama radi prihvatanja.“ Što se tiče ostalih strana „Amandman će stupiti na snagu ... 90. dana nakon datuma kada Strana deponuje kod Depozitara svoj instrument o prihvatanju pomenutog amandmana.“ (st. 5). Aneks ili amandman na aneks, izuzev Aneksa A ili B, koji se usvoji ili izmeni u skladu sa st. 3. i 4. ovog člana stupiće na snagu za sve Strane ovog Protokola šest meseci nakon datuma dostavljanja saopštenja od strane Depozitara Stranama o prihvatanju datog aneksa ili amandmana na aneks, osim za one Strane koje su u tom roku pismeno obavestile Depozitara o neprihvatanju aneksa ili amandmana na aneks. Aneks ili amandman na aneks stupa na snagu za Strane koje povuku obaveštenje o neprihvatanju 90. dana od dana kada Depozitar primi takvo obaveštenje o povlačenju. (član 21. st.5). Amandmani na Aneks A i B ovog Protokola biće usvojeni i stupiće na snagu u skladu sa procedurom izloženom u članu 20. pod uslovom da se svaki amandman na Aneks B usvoji samo uz pismeno odobrenje dotične Strane. (član 21. st.7).

doprinosa, bez prejudiciranja pravne prirode, u kontekstu usvajanja protokola, drugog pravnog instrumenta ili dogovorenog rezultata sa pravnom snagom, u okviru Konvencije a primenjivo na sve strane, radi ostvarivanja ciljeva Konvencije definisanih u članu 2. kao i da obaveste dovoljno pre 21. konferencije strana (do prvog kvartala 2015. godine za one strane koje su spremne da to učine) na način da olakšaju jasnoću, transparentnost i razumevanje nameravanih doprinosa...²⁹¹ Odluke usvojene na Varšavskoj konferenciji uključuju, između ostalog, i odluke koje se odnose na funkcionisanje Zelenog klimatskog fonda i dugoročno finansiranje u oblasti klimatskih promena, rad Varšavskog okvira za REDD plus, itd.²⁹² U nekim komentarima rezultata skupa naglašava se značaj osnivanja Varšavskog međunarodnog mehanizma za „gubtke i štete“ koje su povezane sa klimatskim promenama u ugroženim zemljama u razvoju koje su naročito osetljive na negativne posledice klimatskih promena.²⁹³

1.3. Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača i Montrealski protokol sa amanadmanima

Relevantnost pitanja koja reguliše Bečka konvencija sa Montrealskim protokolom za oblast klimatskih promena proističe iz povezanosti stanja ozonskog omotača sa stanjem klimatskih promena, odnosno uticajem ODS na klimatske promene,²⁹⁴ kao i odnosima između pravnih režima koji su uspostavljeni između UNFCCC i Bečke konvencije.²⁹⁵

²⁹¹ Further advancing the Durban Platform, Decision -/CP.19, para 2.b. Dostupno na: http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_a_dp.pdf. (5.12.2013).

²⁹² Videti: <http://unfccc.int/2860.php#decisions>. (25.11.2013).

²⁹³ Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts, Decision -/CP.19, http://unfccc.int/files/meetings/warsaw_nov_2013/decisions/application/pdf/cop19_lossanddamage.pdf. (4.12.2013).

²⁹⁴ Pri tom treba imati u vidu činjenicu da različiti ODSs imaju različit uticaj. Zagrevanje i hlađenje zbog ODSs su dva različita mehanizma koji ne kompenzuju jedan drugi na jednostavan način. Brom sadrži gasove koji trenutno doprinose mnogo manje zagrevanju nego hlađenju, dok CFCs i HCFCs doprinose mnogo više zagrevanju nego hlađenju. Istovremeno, HFCs i PFCs doprinose jedino zagrevanju. Za šire videti: Aucamp, P.J., Björn, L.O. *Questions and Answers about the Environmental Effects of the Ozone Layer Depletion and Climate Change: 2010*. Environmental Effects Assessment Panel: UNEP, 2010, p. 41.

²⁹⁵ Za šire videti: Etinski R. Uperedna analiza međunarodnih režima zaštite ozonskog omotača i promene klime, *Pravni život*, br. 12/2012, str. 175–196. Akanle T. Impact of ozone layer protection on the avoidance of climate change: legal issues and proposals to address the problem, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 19, No. 2/2010, pp. 239-249. Zaelke, D., Andersen S.O., Borgford-Parnell N., Strengthening Ambition for Climate Mitigation: The Role of the Montreal Protocol in Reducing Short-lived Climate Pollutants, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 21, No. 3/2012, pp. 231-242.

Strane ugovornice Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača (1985) su na opšti način obavezane da, u skladu sa raspoloživim sredstvima i mogućnostima, saraduju tako što će sistematski osmatrati, istraživati i razmenjivati informacije radi boljeg razumevanja i procene posledica koje aktivnosti čoveka imaju na ozonski omotač. U tom cilju one imaju obavezu da 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, kada takve aktivnosti imaju ili mogu imati štetne posledice za promene ili moguće promene u ozonskom omotaču. Takođe, strane ugovornice su obavezne da saraduju pri izradi usklađenih mera, procedura i standarda za sprovođenje ove konvencije; 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 odgovarajućih promena u UV – B zračenju na prirodne i veštačke materijale koji su korisni za čovečanstvo, supstancija, primena procesa i aktivnosti koji mogu da utiču na ozonski omotač, alternativnih supstanci i tehnologija, društveno – ekonomskih pitanja u vezi sa ozonskim omotačem. Ovome treba dodati i obavezu država da saraduju u pogledu sakupljanja, kontrole i dostavljanja podataka do kojih se došlo prilikom istraživanja i osmatranjem stanja, kao i da saraduju u pravnoj, naučnoj i stručnoj oblasti.²⁹⁶

1.4. Konvencija o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima

Preblemi vezani za zaštitu vazduha od zagađivanja u grupi su prvih problema koji su postali predmet interesovanja u okviru UNECE regiona. Prvi međunarodni ugovor koji je donet u okviru ovog regiona radi

²⁹⁶ Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač (Montreal, 1987) predstavlja nastavak ideja formulisanih u Bečkoj konvenciji o zaštiti ozonskog omotača iako se može smatrati zasebnim međunarodnim dokumentom. Preciznije govoreći Montrealski protokol je najvećim delom operacionalizacija mera i obaveza predviđenih Bečkom konvencijom. U tom smislu Montrealski protokol sa svojim amandmanima (London, Kopenhagen, Montreal i Peking) je identifikovao glavne supstance koje oštećuju ozonski omotač i usvojio specifična ograničenja u vezi nivoa njihove proizvodnje i potrošnje u budućnosti.

definisanja politike u ovoj oblasti bila je Konvencija o prekograničnom zagadivanju vazduha na velikim udaljenostima (1979).²⁹⁷

LRTAP 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 zagadivanja 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 je potvrdilo hipoteze da materije koje zagadjuju 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 zagadivanja vazduha.

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 Konvencije o prekograničnom zagadivanju vazduha na velikim udaljenostima 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.

LRTAP 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 reguliala pitanja u vezi sa konkretnim zagadjujućim materijama.²⁹⁸

²⁹⁷ Convention on long – range transboundary air pollution (LRTAP). Konvencija stupila na snagu 1983. godine.

²⁹⁸ 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.

a) 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 ustvari glavni instrument za ostvarivanje međunarodne saradnje u pogledu podele troškova sprovođenja programa monitoringa i procene zbog čega je jasno da se radi o kičmi procesa procene stanja zagađivanja vazduha u Evropi u svetlu odredaba pojedinih protokola kojima se predviđa smanjenje emisija zagađujućih supstanci. Oko 100 monitoring stanica širom Evrope uključeno je u ovaj program . On ima tri glavne komponente: prikupljanje podataka o emisijama, merenje kvaliteta vazduha i padavina i modeliranje atmosferske disperzije i modeliranje integralne procene.

b) Helsinški Protokol iz 1985. godine o smanjenju emisija sumpora ili njihovih prekograničnih tokova za najmanje 30 procenata je stupio na snagu 1987. godine. Smatra se da su, kao rezultat primene mera iz ovog protokola, suštinski smanjenje emisije sumpora u Evropi. U celini posmatrano strane ugovorice Konvencije su smanjile emisije sumpora za preko 50%, zaključno sa 1998. godinom u poredjenju sa 1980. godinom.

c) Sofijski Protokol iz 1988. godine o kontroli emisija oksida azota i njihovih prekograničnih tokova je stupio na snagu 1991. godine i zahteva od država, između ostalog, da zamrznju 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. Takodje 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.

d) 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.²⁹⁹ Procenjuje se da su države članice Konvencije, odnosno ovog protokola, zaključno sa 1998. godinom smanjile emisije ovih jedinjenja za oko 25% u poredjenju sa nivoom iz 1980. godine. Za 12 članica se može reći da u potpunosti poštuju obaveze smanjenja emisija utvrđene u Protokolu.

²⁹⁹ Smatra se da su isparljiva organska jedinjenja drugi najveći zagađivač vazduha odgovoran za stvaranje prizemnog ozona.

e) 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 dogovoreni su različite emisione granice za svaku od država članica za svaku od ciljnih godina (2000, 2005 i 2010). Protokolom se utvrđuju 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 9 država i zadatak mu je da periodično razmatra i procenjuje informacije u vezi sa sprovođenjem obaveza. Ovaj režim je ustanovljen 1997. godine i pokriva sve protokole uz Konvenciju.

f) Protokolom o teškim metalima iz Arhusa 1998. godine su obuhvaćene 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 ne metala), 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.

g) Protokol o stalnim organskim zagađivačima (POPs – Persistent Organic Pollutants) iz Arhusa 1998. godine se bavi 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. 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 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.). Za spaljivanje komunalnog, opasnog ili medicinskog otpada Protokol propisuje specifične granične vrednosti.

h) Protokol o smanjenju acidifikacije, eutrofikacije i prizemnog ozona donesen 1999. u Getenburgu ustanovljava maksimalne emisije za 2010. godinu i to za četiri zagađujuće materije: sumpor, azotne okside, isparljiva organska jedinjenja (VOC) i amonijak. Ove maksimalne emisije su dogovorene na osnovu naučnih procena efekata zagađivanja 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 utvrđuje 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. Očekuje se da farmeri preduzmu posebne mere radi kontrole emisija amonijak.³⁰⁰

1.5. Ostali međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i klimatske promene³⁰¹

a) Značaj biodiverziteta za klimatske promene proizilazi iz veza koje postoje između stanja koncentracije CO₂ u vazduhu i površina pod zelenim površinama, odnosno značaja biodiverziteta za održavanje života u celini.

³⁰⁰ Procenjuje se da će se, kada se Protokol bude u potpunosti primenio, površina Evrope sa prekomernim nivoom acidifikacije smanjiti na 15 miliona hektara u odnosu na 93 miliona hektara u 1990. godini. Područje sa prekomernim nivoom eutrofikacije će pasti sa 165 miliona hektara iz 1990. godine na 108 miliona hektara. Broj dana sa prekomernim nivoom ozona će biti prepolovljen. Kao rezultat svega toga, procenjuje se da će broj godina života izgubljenih usled hroničnih posledica izlaganja ozonu biti niži za 2 300 000 u 2010 u odnosu na 1990. Izlaganje vegetacije prekomernim nivoima ozona će biti manje za 44% u odnosu na 1990. godinu.

³⁰¹ Za sagledavanje relevantnosti međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine za oblast klimatskih promena, više je kriterijuma koji bi se mogli koristiti, a elaboracija moguće metodologije zahteva više prostora. Osnovnom listom međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, čiju bi relevantnost za klimatske promene vredelo ispitati, mogla bi se smatrati ona koju sadrži UNEP-ov registar (*Register of international treaties and other agreements in the field of the environment*, UNEP, Nairobi, 2005) ili registar međunarodnih ugovora UN (poglavlje XXVII i neka druga srodna poglavlja). Videti: <http://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=27&subid=A&lang=en>. (16.5.2013).

Uticaj emisija zagađujućih materija u vazduh i uticaj klimatskih promena na stanje biodiverziteta jasno su identifikovani kao jedan od ozbiljnih problema savremene civilizacije. Ovo posebno kada se govori o ugroženosti nekih osjetljivih zaštićenih područja.³⁰² Na sadašnjem nivou razvoja međunarodnog prava može se govoriti o nekoliko ključnih međunarodnih ugovora globalnog karaktera koji regulišu pojedine aspekte korišćenja i zaštite biodiverziteta. Moguće je primeniti različitu metodologiju klasifikacije ali najširi značaj ima Konvencija o biodiverzitetu (1992)³⁰³ sa Protokolom o biološkoj sigurnosti (2000)³⁰⁴. Konvencija utvrđuje tri osnovna cilja (očuvanje biodiverziteta, održivo korišćenje komponenata biodiverziteta i raspodelu koristi koja proističe iz komercijalnog i drugog korišćenja genetičkih resursa na pošten i jednak način) kao i odgovarajuće instrumente za ostvarivanje definisanih ciljeva.

U Konvenciji UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama koje imaju ozbiljnu sušu ili dezertifikaciju, posebno u Africi (1994) veza sa klimatskim promenama je formulisana već u definiciji pojma „dezertifikacija” koji obuhvata „degradaciju zemljišta u aridnim, semiaridnim i suvim subhumidnim oblastima kao posledica različitih faktora, uključujući promene klime i ljudskih aktivnosti” (aut.pod) (član 1a). Prethodno se u preambuli (al. 22) polazi od “doprinosa koji borba protiv dezertifikacije može da ima u postizanju ciljeva UNFCCC, Konvencije o biološkoj raznovrsnosti i drugih konvencija o zaštiti životne sredine.” U više drugih odredaba Konvencije „klima” se eksplicitno spominje u različitom kontekstu.

Od ostalih globalnih međunarodnih ugovora koji za osnovni predmet regulisanja imaju očuvanje vrsta i ekosistema trebalo bi spomenuti: Konvencija o zaštiti močvarnih područja naročito kao staništa ptica močvarica (Ramsar, 1971)³⁰⁵, Konvencija o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine (Pariz, 1972)³⁰⁶, Konvencija o međunarodnom prometu ugroženim vrstama divlje faune i flore (Vašington, 1973)³⁰⁷, Konvencija o očuvanju

³⁰² Za šire videti kod: Gillespie, A. *Protected Areas and International Environmental Law*, Brill Academic Publishers, Boston, MA, USA, 2007. pp. 198–200.

³⁰³ Convention on Biological Diversity (CBD). Pojam „biološka raznovrsnost“ označava »raznovrsnost živih organizama iz svih izvora uključujući, između ostalog suvozemne, morske i druge vodene ekosisteme i ekološke komplekse čiji su deo; ovo uključuje raznovrsnost u okviru vrste, između vrsta i između ekosistema.« “Biološki resursi” uključuje genetičke resurse, organizme i njihove delove, populacije ili bilo koje druge biotičke komponente ekosistema sa stvarnom ili potencijalnom, namenom ili korišću za čovečanstvo. (čl.3).

³⁰⁴ Cartagena Protocol on Biosafety.

³⁰⁵ Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat.

³⁰⁶ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage.

³⁰⁷ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Faune and Flora (CITES).

migratornih vrsta divljih životinja (Bon, 1979)³⁰⁸, Međunarodni sporazum o tropskom drveću (Ženeva, 1983, 1994)³⁰⁹, itd.

b) Stanje vodnih resursa na Planeti povezano je sa klimatskim promenama u suštinskom smislu reči i može se posmatrati kako sa stanovišta posledica tako i sa stanovišta uzroka. Osnovni okviri politike u domenu očuvanja i zaštite morske sredine utvrđeni su u posebnoj grani prava (pravu mora) pri čemu je sadašnji nivo razvoja ove oblasti najvećim delom našao svoj odraz u onome što se naziva Konvencija UN o pravu mora (1982). Odredbe koje se odnose na zaštitu i očuvanje morske sredine uključene su u odgovarajuće delove kojim 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 zaštite i očuvanja morske sredine su smeštene u poseban deo (XII) koji se odnosi samo na zaštitu i očuvanje morske sredine (čl.192-237).³¹⁰

Prvi međunarodni dokumenti koji su regulisali pojedina pitanja vezana za eksploataciju slatkovodnih resursa bili su sporazumi koji su regulisali plovidbu. 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. Konvencija o neplovidbenom korišćenju međunarodnih vodotokova (Njujork, 1997) 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 inače primenjuje na korišćenje međunarodnih vodotokova za druge svrhe osim plovidbe kao i na mere zaštite, očuvanja i upravljanja koje se odnose na te vodotokove.

c) Iako bi se politika međunarodne zajednice u domenu upravljanja opasnim materijama mogla, uslovno govoreći, razmatrati kroz nekoliko odvojenih kategorija opasnih hemikalija, u zavisnosti od njihove dominantne

³⁰⁸ Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS).

³⁰⁹ International Tropical Timber Agreement.

³¹⁰ Veliki broj međunarodnih ugovora u oblasti zaštite morskih resursa ukazuje na značaj koji morski resursi imaju, kao i interesovanje različitih subjekata globalne politike za ova pitanja. Različiti su načini kako bi mogli da klasifikujemo sve dokumente ove organizacije koji se odnose na zaštitu morskih resursa. Tako na primer, kada je u pitanju zaštita od zagađivanja mora osnovni značaj imaju: 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).

oblasti korišćenja za savremenu politiku i pravo u oblasti životne sredine najveći značaj imaju Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim substancama (POPs, 2001) i Roterdamska konvencija o proceduri prethodno informišuće saglasnosti za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (PIC, 1998).

d) Osnovni cilj Bazelske konvencije o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju (Bazel, 1989) 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. Značaj ovog međunarodnog ugovora trebalo bi posmatrati u kontekstu doprinosa koji odgovarajući načini upravljanja otpadom imaju na emisije gasova sa efektom staklene bašte.

e) U članu 2. Konvencije o zabrani korišćenja u vojne ili bilo koje druge neprijateljske svrhe tehnika modifikacije životne sredine (Ženeva, 1976) definiše se pojam „tehnik modifikacije životne sredine“ (pod čime se podrazumeva „tehnik promene – putem namerne manipulacije prirodnim procesima – dinamike, sastava ili strukture Zemlje, uključujući njenu biotu, litosferu, hidrosferu, atmosferu ili svemir“), a u aneksu uz Konvenciju navode se primeri koji ilustruju „pojave koje mogu biti uzrokovane upotrebom tehnika modifikacije, kako je definisano u članu II Konvencije.“ One obuhvataju zemljotrese, cunamije, promene ekološke ravnoteže regiona, promene u vremenskim modelima (oblaci, padavine, cikloni različitih tipova i tornadske oluje), promene klimatskih obrazaca, promene u morskim strujama i promene u stanju ozonskog omotača i promene u stanju jonosfere. Neposredna relevantnost za oblast klimatskih promena, osim u delu koji se odnosi na „promene klimatskih obrazaca“, proizilazi iz činjenice da se neke od ovih pojava mogu neposredno povezati sa savremenim razumevanjem uzroka i posledica klimatskih promena.

2. Međunarodno energetska pravo i klimatske promene (odnos između energetske bezbednosti i bezbednosti klime)

2.1. Međunarodni ugovori u oblasti energetike

Obično se u međunarodnom pravu za oblast energetike najvećim delom vezuju Sporazum o međunarodnom energetskom programu (Paris, 1974), Ugovor o energetskej povelji (Lisabon, 1994) sa Protokolom o energetskej efikasnosti (Lisabon, 1994) i kasnije usvojenim amandmanima u vezi sa trgovinskim odredbama ovog ugovora (Brisel, 1998).³¹¹

Pojam energetske bezbednosti nije detaljnije određen u Sporazumu o međunarodnom energetskom programu iz 1974. godine³¹² koji u alineji 1. preambule polazi od želje strana ugovornica da unaprede „bezbednost snabdevanja naftom”, dok se u operativnom delu na nekoliko mesta razrađuje osnovna ideja iz preambule. Članom 47. se utvrđuju obaveze u vezi sa podsticanjem stabilne međunarodne trgovine naftom i unapređenjem bezbednosti snabdevanja naftom pod razumnim i jednakim uslovima za sve strane ugovornice.

U Ugovoru o energetskej povelji (Lisabon, 1994) energetska bezbednost nije posebno definisana mada se u nekoliko njegovih odredaba govori o ovom pojmu.³¹³ U članu 7. koji se odnosi na pitanja vezana za „tranzit” govori se o sigurnosti energetskeg sistema. Utvrđuje se pravilo da „ugovorna strana kroz čije područje mogu energetske materijali i proizvodi prolaziti nije obavezna da, *inter alia*, ... odobri novi ili dodatni prolazak kroz postojeća Sredstva za prenos energije, koja se daje drugim zainteresovanim Ugovornim stranama, ako bi to ugrozilo sigurnost ili efikasnost njenog energetskeg sistema, uključujući i sigurnost dobave”³¹⁴ (t.5.b) (aut. pod).

Pojam bezbednosti istraživanja, razvoja i uništavanja unutar svog područja, odnosno pravo strana ugovornica da regulišu pitanja koja se odnose na bezbednost istraživanja, razvoja i uništavanja, uporedo sa pitanjima koja se odnose na životnu sredinu, u Ugovoru se uvode kroz odredbe člana 18. Utvrđeno je da „svaka država zadržava naročito pravo da odlučuje o geografskim područjima unutar svoje teritorije, koja će biti raspoloživa za istraživanje i razvoj njenih energetskeg dobara, da optimizuje njihovo

³¹¹ „Međunarodno energetska pravo nije specijalizovana oblast prava u strogom smislu reči (kao što je to slučaj sa „krivičnim pravom“ ili „trgovinskim pravom“), budući da se ne može smatrati režimom koji sadrži svoja vlastita unikatna pravila.“ MacDonald, K., Makuch, K., Pereira, R. (Eds). *op. cit.* p. 203.

³¹² UN treaty Series, Vol. 1040, I – 15664.

³¹³ Pri tom bi trebalo imati u vidu da je svrha Ugovora definisana u članu 2. kao „ustanovljavanje pravnog okvira za unapređenje dugoročne saradnje u oblasti energetike zasnovanoj na dopunjavnu i međusobnoj koristi, u skladu sa ciljevima i principima Povelje”. (The Energy Charter Treaty and Related Documents 2004, 44).

obnavljanje, da odlučuje o iznosu do kojeg mogu biti iscrpljivana ili iskorištavana, da određuje i koristi razne takse, zakupnine ili druga finansijska davanja koja su plativa na osnovu takvog istraživanja i iskorištavanja i da učestvuje u takvom istraživanju i iskorištavanju (t.3).³¹⁵ Formulirano pravilo o „suverenitetu nad energetske dobrima“ iz člana 18. Ugovora potvrđuje konsakrirani princip suverenosti nad prirodnim bogatstvima i resursima, kao jedan od osnovnih principa opšteg međunarodnog prava kodifikovanog u okviru pravnog sistema Ujedinjenih nacija još u vreme usvajanja rezolucije br. 626 od 21. decembra 1952. godine i rezolucije br. 1803 (XVII) od 14. decembra 1962. godine (Dimitrijević 2006). Na izneti način, „ugovorne strane priznaju državni suverenitet i suverena prava nad energetske dobrima“, uz uslov da se ova prava koriste u skladu sa pravilima opšteg međunarodnog prava.³¹⁶

Poseban značaj za energetske bezbednost imaju odredbe Ugovora kojima se na specifičan način povezuju energetska i ekološka pitanja. Ovim pitanjima su posvećene odredbe člana 19. Ugovora. Strane ugovornice su se obavezale, na opšti način, da će „nastojati da smanje, na ekonomski efikasan način, štetne uticaje na životnu sredinu koji se javljaju bilo unutar bilo izvan njenog područja.“ Osnova takvih delatnosti je energetske sektor, t.j. aktivnost u okviru energetske ciklusa³¹⁷ na njenom području, uz uzimanje u obzir i „vlastite bezbednosti“. Primena principa predostrožnosti, kako bi se sprečilo ili umanjilo negativno delovanje na životnu sredinu, kombinuje se sa zahtevom da svaka strana deluje „vodeći računa o troškovima“ (st.2).³¹⁸ Internacionalizacija primene principa „zagađivač plaća“

³¹⁴ Opšte je pravilo ustanovljeno u stavu 1. ovog člana i ono glasi: „Svaka ugovorna strana mora, dosledno načelu slobodnog prolaska, preduzeti nužne mere za omogućavanje prolaska energetske materijalima i proizvodima, bez obzira na poreklo, odredište ili vlasništvo takvih energetske materijala i proizvoda bez pristrasnosti kod određivanja cena na osnovu takvih karakteristika, te bez nametanja bilo kakvih nerazumnih penala, ograničenja ili naknada.“

³¹⁵ U vezi sa ovim može se govoriti i o „sigurnosti investicija“. Za šire videti: Lepotić-Kovačević, B., Ugovor o energetske povelji kao instrumentu investicija u oblasti energetike, Pravo i privreda, Vol. 44, br. 508, str. 293-303.

³¹⁶ Za sličnu i nešto uopšteniju formulaciju videti, na primer, Princip 2. Rio Deklaracije o životnoj sredini i razvoju. UNFCCC u preambuli sadrži odredbu koja korespondiraju ovom principu. Konvencija o biodiverzitetu (1992) je ovaj princip smestila u poseban član 3.

³¹⁷ Pojam „energetske ciklus“ definisan je u stavu 3. t.a i on označava „celi energetske lanac, uključujući delatnosti vezane uz traženje, istraživanje, proizvodnju, pretvaranje, skladištenje, transport, distribuciju i potrošnju različith oblika enegrije, te postupak s otpadom i njegovo odlaganje, kao i dekomisiju, prestanak ili zatvaranje takvih delatnosti uz smanjivanje štetnih uticaja na životnu sredinu.“

³¹⁸ Inače, princip predostrožnosti se odnosi na okolnosti kada postojeća naučna saznanja ne obezbeđuju dovoljno argumenata za izvođenje čvrstih zaključaka o uzrocima i posledicama određenih pojava od značaja za bezbednost. U skladu sa tim, proklamuje se da onda kada

formulisana je kao deo obaveza strana ugovornica i to kako na svojoj teritoriji, tako i u odnosu na zagađivanje izvan granica uz dvostruku mogućnost ograničavanja. Prva mogućnost je opštijeg karaktera i ispoljava se kroz obavezu uvažavanja „javnog interesa”, a druga je nešto konkretnija i ispoljava se kroz zabranu remećenja investicija u energetskom ciklusu i remećenja međunarodne trgovine.³¹⁹

U skladu sa ovim, strane ugovornice su se obavezale na preduzimanje mera u različitim oblastima. Najpre, u procesima oblikovanja i primene svojih energetskih politika strane ugovornice su obavezne da uzimaju u obzir i probleme životne sredine. U vezi sa životnom sredinom, a u okviru energetskog ciklusa, strane su obavezne da unapređuju formiranje „tržišno usmerenih cena”, kao i da jačaju uticaj troškova i dobiti. Strane ugovornice su se obavezale i na to da će „podsticati saradnju na području međunarodnih normi za životnu sredinu u energetskom ciklusu, imajući u vidu razlike u štetnim učincima i smanjenje troškova između ugovornih strana”. To obuhvata i podsticanje međunarodne razmene informacija o i u vezi sa bitnim programima i normama u oblasti životne sredine, te o primeni tih programa i normi. Takođe, strane ugovornice su se obavezale i na:

1) razvijanje i korišćenje obnovljivih izvora energije, unapređivanje upotrebe čistih goriva i primene tehnologija i tehnoloških sredstava koja smanjuju zagađivanje;

2) unapređivanje prikupljanja i razmene informacija o energetskoj politici, koja je povoljna za životnu sredinu i koja je ekonomski efikasna, te o troškovno efikasnim postupcima i tehnologijama;

3) unapređivanje javne svesti o uticaju energetskih sistema na životnu sredinu, o svrsi sprečavanja ili umanjenja njihovih nepovoljnih uticaja na životnu sredinu te o troškovima u vezi sa merama sprečavanja i umanjenja;

4) unapređivanje saradnje u istraživanju, razvoju i primeni energetski efikasnih i za životnu sredinu povoljnih tehnologija,³²⁰ postupaka i procesa koji će smanjiti nepovoljne uticaje na životnu sredinu u svim oblicima energetskog ciklusa na ekonomski efikasan način;

postoji opasnost od ozbiljnih i nenadoknadivih šteta u životnoj sredini nedostatak potpune naučne izvesnosti neće biti korišćen kao razlog za odlaganje primene troškovno efikasnih mera sprečavanja degradacije životne sredine (princip 15. Rio deklaracije).

³¹⁹ Pojam „investicije” obuhvata „svaku vrstu imovine koju neposredno ili posredno poseduje ili njome upravlja investitor ...”

³²⁰ „Poboljšanje energetske efikasnosti” znači „delovanje da bi se održao isti broj jedinica izlaza (dobara i usluga) bez smanjenja kvaliteta ili svojstava izlaza, uz istovremeno smanjenje količine energije potrebne da bi se proizveo taj izlaz.” Za šire o energetskoj efikasnosti sa stanovišta mogućnosti za pravno regulisanje videti: *UNEP Handbook for Drafting Laws on Energy Efficiency and Renewable Energy Resources* 2007, 25-105.

5) podsticanje povoljnih uslova za prenos i širenje takvih tehnologija u skladu s odgovorajućom i efikasnom zaštitom prava intelektualnog vlasništva;

6) unapređivanje jasne procene uticaja značajnih energetske investicionih projekata na životnu sredinu i to u početnoj fazi i pre odluke uključujući i kasniji nadzor nad uticajem na životnu sredinu tih projekata.

„Bezbednost” u specifičnom kontekstu (kao mogućnost izuzimanja od primene odredaba Ugovora) eksplicitno je formulisana u članu Ugovora koji se, inače, odnosi na „izuzetke” (čl.24). Ovom odredbom se pojašnjava kako se odredbe ugovora, izuzimajući one u stavu 1, ne mogu tumačiti: „kao sprečavanje bilo koje ugovorne strane da preduzme bilo koje mere koje smatra nužnim: a. za zaštitu njenih bitnih bezbednosnih, uključujući sledeće: one koji se odnose na snabdevanje vojnih snaga energetskim materijalima i proizvodima, ili one koji se preduzimaju za vreme rata, oružanih sukoba ili drugih vanrednih stanja u međunarodnim odnosima” (aut. pod).³²¹ Međutim, mere preduzete po ovom osnovu ne mogu predstavljati prikrivena ograničenja za tranzit.

Energetska bezbednost nije posebno definisana niti određena na eksplicitan način kao cilj Protokola o energetske efikasnosti i povezanim pitanjima životne sredine (Lisabon, 1994).³²² Međutim, ovaj ugovor takođe sadrži odredbe koje upućuju na pitanja bezbednosti. Kasnije usvojeni amandmani u vezi sa trgovinskim odredbama ovog ugovora (Brisel, 1998) ne sadrže eksplicitne odredbe o tome. Međutim, u četvrtoj alineji preambule Protokola o energetske efikasnosti konstatuje se da su države „svesne poboljšanja u bezbednosti snabdevanja kao i značajnih ekonomskih dobiti i koristi za životnu sredinu koji su rezultat primene troškovno efektivnih i efikasnih energetske mera, odnosno svesne njihovog značaja za restrukturiranje privrede i poboljšanje životnog standarda.” U delu Protokola koji se odnosi na definicije (čl.2) daje se definicija pojma „uticaj na životnu sredinu” i ovaj pojam se definiše tako da obuhvata i uticaj koji je uzrokovan određenom delatnošću na životnu sredinu, uključujući „bezbednost” zajedno sa „ljudskim zdravljem.” Pored toga, ovaj pojam obuhvata i uticaje na floru, faunu, tlo, vazduh, vodu, klimu, predele i istorijske spomenike ili

³²¹ Pored toga, zaštita „bitnih sigurnosnih mera” uključuje i mere koje se odnose na primenu nacionalne politike poštovanja ne širenja nuklearnog oružja ili drugih nuklearnih eksplozivnih uređaja kao i mere za održavanje javnog reda” (t. b. i c.).

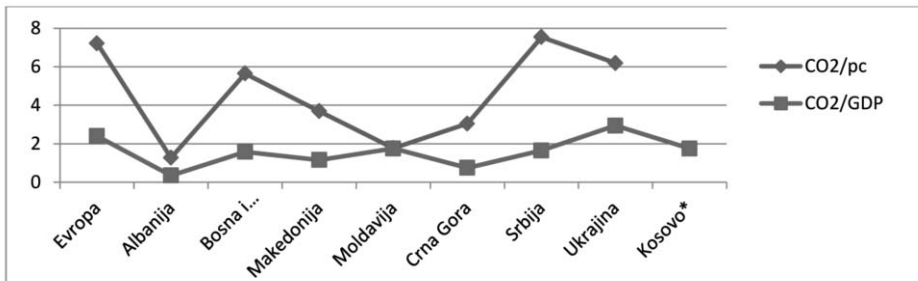
³²² U tački 2. člana 1. Protokola kao ciljevi su definisani: unapređivanje politike energetske efikasnosti, stvaranje okvirnih uslova koji podstiču proizvođače i potrošače da koriste energiju što je moguće efikasnije, ekonomičnije i pogodnije za životnu sredinu, posebno kroz organizaciju efikasnog energetske tržišta i kroz potpunije odražavanje ekoloških troškova i dobiti, kao i unapređivanje saradnje na području energetske efikasnosti. Srbija nije članica Protokola.

druge fizičke strukture ili međuuticaje između ovih činilaca. To takođe, uključuje i uticaj na kulturnu baštinu ili na društveno-privredne uslove koji su posledica promena tih činilaca.³²³

2.2. Ugovor o osnivanju Energetske zajednice

Ugovor o osnivanju Energetske zajednice između Evropske zajednice i Republike Albanije, Republike Bugarske, Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Crne Gore, Rumunije, Republike Srbije i Privremene misije UN na Kosovu u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta Bezbednosti UN³²⁴ sadrži više odredbi koje se neposredno odnose na oblast klimatskih promena i životne sredine. Osim toga, Ugovor obavezuje članice da primene propise EU (*acquis communautaire*) u oblasti energetike i životne sredine.³²⁵

Grafikon 6. CO₂ emisije/pc iz potrošnje energije, 2010. za države članice Energetske zajednice i Evropu (prosek) (Metric Tons of Carbon Dioxide per Person); CO₂ emisije/ GDP, exchange rates (kilogrammes CO₂/US dollar using 2005 prices)



Izvor: <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=90&pid=45&aid=8&cid=r3,&syid=2007&eyid=2011&unit=MMTCD>. (15.10.2013).

Izvor: *CO₂ Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition*, International Energy Agency, Paris. 2012. p. 94.

³²³ Ovdje bi trebalo imati u vidu da je procena uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu predmet uređivanja Espo konvencije o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu (1991) i da termin „uticaj“ iz člana 1. tačka vii. ove konvencije takođe uključuje i „bezbednost“.

³²⁴ „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 62/06.

³²⁵ Za spisak propisa koji se odnose na Energetsku zajednicu videti sajt ove organizacije: <http://www.aers.rs/Index.asp?l=1&a=95&tp=TEEZ>. (14.10.2013).

Ugovor se određuje prema pitanjima bezbednosti na nekoliko različitih načina, tj. sadrži odredbe koje regulišu različite aspekte bezbednosti. Pored alineje 13. preambule³²⁶ Ugovora to su članovi 2, 5, 23, 29, 35³²⁷-39 itd.

„Bezbednost snabdevanja” predmet je uređivanja u posebnoj glavi III Ugovora. Članom 29. je propisana držnost strana ugovornica da u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog Ugovora, usvoje izveštaje o sigurnosti snabdevanja. Utvrđeno je da ovakvi izveštaji treba naročito da opisuju diversifikaciju snabdevanja, tehnološku bezbednost i geografsko poreklo uvezenih goriva. Oni se dostavljaju Sekretarijatu i moraju da budu dostupni svim Strana ugovornicama a ažuriraju se svake druge godine. Na sigurnost snabdevanja se odnosi i član 35. Ugovora kojim je utvrđena mogućnost da Energetska zajednica može usvojiti „mere radi podsticanja razvoja u oblastima obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti”. Pri tom se uzimaju u obzir njihove prednosti u pogledu nekoliko kriterijuma. Pored sigurnosti snabdevanja, posebno se uzima u obzir zaštita životne sredine, razlozi „društvene kohezije i regionalnog razvoja”.³²⁸

2.3. Nuklearna bezbednost i klimatske promene

Nuklearna bezbednost predstavlja jedno od centralnih pitanja većine rasprava u kojima se analiziraju odnosi između nuklearne energije i klimatskih promena.³²⁹ Relevantnost nekoliko pitanja se posebno ističe:

³²⁶ U alineji 13. preambule Ugovora o osnivanju Energetske zajednice eksplicitno je formulisana „želja” strana ugovornica da „unaprede sigurnost snabdevanja jedinstvenog regulatornog prostora” (aut.pod) a definišu se i načini ostvarivanja.

³²⁷ Mogućnost preduzimanja mera radi podsticanja razvoja u oblasti obnovljivih izvora energije i energetske efikasnosti predviđena je kao pravo Evropske zajednice (čl.35). Pri tom se uzima u obzir „prednost obnovljivih izvora energije u pogledu sigurnosti snabdevanja, zaštite životne sredine, društvene kohezije i regionalnog razvoja.” Na tržište Mrežne Energije ili okolnosti kada je ugrožen integritet sistema na datoj teritoriji odnosi se član 36. u okviru Glave VII Ugovora („mere zaštite”).

³²⁸ Bilateralni Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o saradnji u oblasti naftne i gasne privrede („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 83/08) već u prvoj alineji naglašava „težnju” dveju strana da „podrže povećanje energetske sigurnosti”. Kao osnova takve težnje utvrđeni su: obezbeđenje kontinuiranih sigurnosti gasa i nafte iz Ruske Federacije u Republiku Srbiju, obezbeđenje njihovog tranzita u treće zemlje, obezbeđenje proizvodnje naftnih derivata na teritoriji Republike Srbije i njihove realizacije. Slična formulacija sadržana je i u obrazloženju za donošenje Zakona o potvrđivanju sporazuma. Videti: (http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=479&t=Z, 16.09.2008.)

³²⁹ Polarizovani stavovi su određeni argumentima kojima se dokazuje da je razvoj i korišćenje nuklearne energije jedna od ne dovoljno iskorišćenih mogućnosti za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, odnosno različitim primerima kojima se naglašavaju rizici za životnu sredinu od nuklearnih akcidenata različitog karaktera. Neki primeri nuklearnih akcidenata snažno podržavaju aktuelnost rasprave o ovim pitanjima. Videti,

rizici radijacije, nuklearna bezbednost, upravljanje otpadom, sprečavanje širenja nuklearnog oružja i odnos javnosti prema pitanju nuklearne energije.³³⁰ Pored bezbednosnih aspekata korišćenja nuklearne energije Coley argumente protiv širenja nuklearne energije obrazlaže u kontekstu odgovora na pitanje „da li je nuklearna energija rešenje za globalno otopljanje?“, povezujući širenje proizvodnje nuklearnih reaktora sa mogućnosti razvoja nuklearnog oružja, mogućnosti terorističkih napada na elektrane ili postrojenja za odlaganje otpada, mogućnosti korišćenja plutonijama za zagađivanje sistema za snabdevanje vodom i troškove.³³¹

Nuklearna bezbednost je predmet uređivanja većeg broja međunarodnih ugovora i detaljnija analiza bi morala obuhvatati sve ili većinu njih.³³² Konvencija o nuklearnoj bezbednosti (1994), kao jedan od osnovnih i opštih međunarodnih ugovora u ovoj oblasti, već u nekoliko alineja svoje

na primer, Alexey B.Nesterenko, Vassily B.Nesterenko, Alexey V.Yablokov, Consequences of the Chernobyl Catastrophe for Public Health, *Annals of the New York Academy of Sciences*, Vol. 1181, No. 1/2009. pp. 31-220. doi: 10.1111/j.1749-6632.2009.04822.x. Chauncey Starr, The three mile island nuclear accident: the other lesson, *Annals of the New York Academy of Sciences*, Vol. 365, No. 1/2006, pp. 292-310. Samuel J. Walker, *Three Miles Island: a nuclear crises in historical perspectives*, University of California Press, Ltd. London, England, 2004. Harutoshi Funabashi, Why the Fukushima Nuclear Disaster is a Man-made Calamity, *International Journal of Japanese Sociology*, Vol. 21, No. 1/2012, pp. 65-75. doi: 10.1111/j.1475-6781.2012.01161.x.

³³⁰ *Climate change and nuclear power 2013*, International Atomic Energy Agency, Vienna, 2013. pp. 56-70.

³³¹ David Coley, *Energy and Climate Change: creating a sustainable future*, John Wiley & Sons Ltd. 2008. p. 254. Kada govori o uticajima na životnu sredinu isti autor posebno ukazuje na nekoliko problema: proizvodnju velikih količina nuklearnog otpada u rudnicima gde se vadi ruda uranijuma, oslobađanje radiokativnog radona iz rudnika, proizvodnju radioaktivnih materijala u procesu obogađivanja i oslobađanje radioaktivnih gasova (kripton i ksenon) i radioaktivnog tritiuma. Ipak, najvećim problemima smatra mogućnost izbijanja nuklearnih akcidenata i probleme sa odlaganjem istrošenog goriva. *Ibid*, p. 240-241.

³³² Već pominjani UNEP-ov registar pod odrednicom „nuklearni materijal (radioaktivni materijal)“ sadrži 18 međunarodnih ugovora, Register of International Treaties and other agreements in the field of the environment, op. cit. pp. xxxiv; Za potpun uvid pogledati podatke Međunarodne agencije za atomsku energiju: <http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/index.html>; Međunarodni ugovori koji se odnose na pitanja sigurnosti/bezbednosti predstavljaju posebnu grupu (posred međunarodnih ugovora koji se odnose na „nauku i tehnologiju“ i organizaciona pitanja odnosno saradnju u sistemu UN) i nju sačinjava 12 međunarodnih ugovora. Tome bi, svakako, trebalo dodati i jedan broj međunarodnih ugovora koji su stavljeni u kategoriju onih koji se odnose na „obebeđenje i verifikaciju“. Za šire o elementima „nuklearne bezbednosti“ videti: *Nuclear Energy Today* 2005, 41-49. – Ovde bi trebalo imati u vidu da je Srbija, po osnovu sukcesije, članica, između ostalog, Konvencije o ranom obaveštavanju o nuklearnim nesrećama („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 15/89), Konvencije o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 9/85), Konvencije o građanskoj odgovornosti za nuklearne štete („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 5/77).

preambule daje okvir konceptijskog pristupa pitanjima bezbednosti „nuklearnih postrojenja”.³³³ Konvencija poziva na obavezu primene osnovnih principa bezbednosti nuklearnih instalacija i obuhvata nuklearne elektrane uključujući tu i skladištenje, rukovanje i zbrinjavanje radioaktivnog materijala, sve dok se on nalazi na istoj lokaciji kao i nuklearna elektrana i direktno je povezan sa operacijama nuklearnih postrojenja (čl.2). Osnovni ciljevi Konvencije su postizanje i održavanje „visokog nivoa nuklearne bezbednosti” putem mera koje se preduzimaju na nacionalnom i na međunarodnom planu, zatim, stvaranje i održavanje efikasne zaštite od mogućih radioloških opasnosti u nuklearnim postrojenjima kao i sprečavanje nezgoda sa radiološkim posledicama. Države ugovornice su se obavezale da na nacionalnom nivou preduzimaju različite zakonodavne, upravne i druge potrebne mere za ostvarivanje njenih ciljeva. To, *inter alia*, podrazumeva redovno podnošenje izveštaja o merama koje su preduzete (čl. 5), preduzimanje mera za podizanje nivoa bezbednosti postojećih nuklearnih postrojenja, odnosno, ukoliko to nije moguće, njihovo zatvaranje (čl. 6), utvrđivanje i održavanje adekvatnog zakonodavnopravnog okvira za nadzor nad sigurnošću nuklearnog postrojenja i osnivanje i imenovanje upravnog tela zaduženog za sprovođenje zakonodavnih okvira za nadzor nad sigurnošću postrojenja (čl. 7. i 8), obezbeđivanje pravila o primarnoj odgovornosti imaoaca dozvole za sigurnost nuklearnog postrojenja (čl. 9), obavezu strana ugovornica da preduzmu potrebne mere kako bi se obezbedilo da sve organizacije koje se bave delatnostima koje su povezane sa nuklearnim postrojenjem „daju snažno prvenstvo nuklearnoj bezbednosti” (čl.10), obezbeđivanje odgovarajućih finansijskih sredstava za održavanje bezbednosti nuklearnog postrojenja (čl. 11), obezbeđivanje mera s obzirom na sposobnosti i ograničenja ljudskog faktora tokom celog radnog veka nuklearnog postrojenja, zatim obezbeđenje mera s obzirom na kvalitet rada, procenu, praćenje i potvrđivanje bezbednosti (čl. 12-14), preduzimanje mera zaštite od zračenja (čl. 15), pripremu planova reagovanja u hitnim slučajevima (čl. 16), primenu odgovarajućih postupaka za procenjivanje faktora u vezi sa lociranjem nuklearnog postrojenja, primenu odgovarajućih mera u vezi sa projektom i izgradnjom nuklearnog postrojenja, kao i u vezi sa početkom rada i kasnijim radom postrojenja (čl. 17-19).

³³³ Srbija nije članica ove konvencije a od zemalja u regionu, zaključno sa 4. junom 2008. godine, članice su: Hrvatska (1996), Bugarska (1996), Mađarska (1996), Rumunija (1996), Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija (2006). (Videti: http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/nukesafety_status.pdf, June 15, 2008).

2.4. Međunarodno pravo i obnovljivi izvori energije

Iako bi se moglo reći da je jedini globalni međunarodni ugovor koji sadrži odredbe o obnovljivim izvorima energije Ugovor o energetskej povelji (ECT), nekoliko drugih međunarodnih ugovora sadrže izvesne odredbe koje bi mogle biti relevantne za ova pitanja. Članom 19. Ugovora predviđeno je da je svaka ugovornica obavezna da “teži smanjenju, na ekonomski efikasan način, štetnih uticaja na životnu sredinu ... koji su posledica svih delatnosti u okviru energetskeg ciklusa ... naročito vodeći računa o bezbednosti. Postupajući tako, svaka ugovorna strana deluje na isplativ način. U svojoj politici i delovanju svaka strana nastoji preduzeti mere kako bi sprečila ili smanjila uništavanje životne sredine. Ugovorne strane se slažu da zagađivač ... u načelu snosi troškove zagađivanja, uključujući i prekogranično zagađivanje, uvažavajući javni interes i činjenicu da ulaganje ne stvara poremećaj u energetskeom ciklusu ili međunarodnoj trgovini. U skladu sa tim, ugovorne strane ... (d) naročito vode računa o unapređenju efikasneog korišćenja energije, ravoju i korišćenju obnovljivih izvora energije, unapređenju upotrebe čistih goriva i primeni tehnologija i tehnoloških sredstava koja smanjuju zagađenje...” UNFCCC ne spominje obnovljive izvore energije, ali nekoliko drugih odredbi se odnosi na energiju i energetskeu efikasnost.³³⁴

3. Druge grane prava od značaja za oblast klimatskih promena

Zbog potrebe da se u izučavanju klimatskih promena uvaži princip multidisciplinarnosti kao jedan od ključnih, utvrđivanje karaktera odnosa između prava klimatskih promena i drugih grana prava čini se izuzetno važnim. Čitav set različitih disciplina u oblasti društvenih i prirodnih nauka mogao bi biti relevantan za određena pitanja u oblasti prava klimatskih promena. Više je kriterijuma na osnovu kojih bi se moglo razmotriti pitanje relevantnosti pojedinih grana prava za oblast klimatskih promena, a samim tim i za pravo klimatskih promena.³³⁵ Opšti kontekst rasprave je određen karakteristikama međunarodneog prava životne sredine, kao osnovne

³³⁴ Potencijalnu relevantnost svih ostalih međunarodnih ugovora trebalo bi sagledavati u kontekstu njihovih ciljeva i veza sa drugim međunarodnim ugovorima i sistemom upravljanja u oblasti životne sredine.

³³⁵ Ovde se neće posebno raspravljati o ovim kriterijumima. Ipak, metodološki posmatrano, moguće je razlikovati normativne osnove ovih kriterijuma od onih kriterijuma koji imaju svoj, prevashodno, materijalni karakter. Doslednu raspravu je moguće razviti jedino kroz uvažavanje oba aspekta. U prvom slučaju bi trebalo imati u vidu da za definisanje kriterijuma osnovni značaj imaju sadržaj i karakter normi u izvorima prava klimatskih promena (UNFCCC, KP i dr međunarodni ugovori). Sagledavanje trenutnih i projektovanih uzroka i posledica klimatskih promena materijalna su osnova za utvrđivanje mogućih veza sa pojedinim granama prava. Imajući to u vidu, moguće je znatno detaljnije raspravljati o relevantnosti svih „klasičnih“ pravnih disciplina, isto kao što se ne može

discipline od značaja za razvoj prava klimatskih promena i upravljanje na globalnom nivou.

U ILA izveštaju o pravnim principima koji se odnose na klimatske promene, kada se govori o pojedinim granama međunarodnog prava od značaja za klimatske promene, posebno se ukazuje na norme međunarodnog trgovinskog prava, međunarodnog prava ljudskih prava, pravo mora i pravo zaštite svetske baštine.³³⁶ Objašnjavajući veze između međunarodnog prava životne sredine i drugih srodnih disciplina Birnie i Boyle posebno ukazuju na razlike koje postoje u odnosu na međunarodno pravo ljudskih prava, pravo mora, pravo prirodnih resursa ili međunarodno ekonomsko pravo.³³⁷ Dernbach i Kakade smatraju da se pravo klimatskih promena izgrađuje na raskrsnici nekoliko područja prava „uključujući“ pravo životne sredine, energetska pravo, poslovno pravo i međunarodno pravo.³³⁸ Razmatrajući veze između razvojnih pitanja i klimatskih promena Burch konstatuje da je potrebno uključivanje različitih disciplina, „kao što su organizaciona teorija, istraživanja procesa participativne i deliberativne demokratije, analize društvenog kapitala i socijalne psihologije (na primer).“³³⁹ Kada govori o odnosima između globalnog upravljanja i prava Schwöbel kritikuje preovlađujući koncept u okviru kojeg dominiraju metodologija i pristup javno-pravne prirode i zalaže se da „konceptija i metodologija privatnog prava bude uzeta u obzir mnogo ozbiljnije.“³⁴⁰

Imajući sve ovo u vidu, biće posebno ukazano na neke od grana prava i njihove moguće odnose sa pravom klimatskih promena.³⁴¹ Međutim, utvrđivanje preciznih granica prava klimatskih promena i prava klimatskih

izbeći ni rasprava o odnosima sa disciplinama čiji se nastanak i razvoj vezuje za savremenu fazu razvoja. Osim disciplina na koje će ovde biti ukazano, ostaje više različitih drugih disciplina koje mogu imati određen značaj za pravo klimatskih promena i to, kako njegove međunarodne tako unutrašnje-pravne aspekte (npr. humanitarno pravo, svemirsko pravo, itd).

³³⁶ *Legal Principles Relating to Climate Change*, International Law Association, Sofia Conference. 2012. pp. 35-44.

³³⁷ Birnie, P.W., Boyle, A.E. *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2002. p. 2.

³³⁸ Dernbach, J. C., Kakade, S., *Climate Change Law: An Introduction*, *Energy Law Journal*, No. 1/2008. pp. 1-31.

³³⁹ Burch S., (2011) Sustainable Development Paths: Investigating the Roots of Local Policy Responses to Climate Change, *Sustainable Development*, 19, pp.185.

³⁴⁰ Schwöbel, C.E.J. Whither the private in global governance? *International Journal of Constitutional Law*, No. 4/2012, pp. 1106-1133.

³⁴¹ Na odnose između prava klimatskih promena i politike klimatskih promena ovde se posmatra kao, u osnovi, nastavak rasprave o odnosu prava i političkih nauka i neće biti posebno razmatrano, iako bi u detaljnijoj analizi moglo biti izuzetno značajno utvrđivanje specifičnosti ovih odnosa kada se radi o klimatskim promenama.

promena sa drugim srodnim disciplinama, znatno je teži deo rasprave iz više metodoloških i suštinskih razloga. Neki od razloga se tiču prava i politike kao društvenih nauka, a neki od njih proističu iz prirode disciplina u okviru kojih se izučavaju klimatske promene kao realna pojava. U krajnjoj varijanti čini se da utvrđivanje karaktera odnosa između prava klimatskih promena i prirodnih i tehničkih nauka, neophodnih za razvoj prava klimatskih promena, prevazilazi klasične zahteve za multidisciplinarnim pristupom i upućuje na mogućnosti (i potrebu) konstituisanja jedne posebne „mega“ naučne discipline.

a) Veze između održivog razvoja i prava održivog razvoja, s jedne strane, i klimatskih promena i prava klimatskih promena, s druge strane, proističu iz prethodno iznetih napomena o vezama između problema u oblasti životne sredine i razvoja.³⁴² Upravljanje prirodnim resursima predstavlja centralni element sadržaja i prava održivog razvoja i prava klimatskih promena.³⁴³ Preispitivanje načina organizacije upravljanja prirodnim resursima na globalnom, regionalnim i lokalnim nivoima u središtu je rasprave o odnosima između klimatskih promena i razvoja uz uvažavanje svih ključnih elemenata prava održivog razvoja kroz integraciju prava sadašnjih i budućih generacija i uključivanje normi u oblasti ekonomskog i društvenog razvoja.³⁴⁴ Put od prava na razvoj (iz Deklaracije UN o pravu na razvoj, Rezolucija 41/128 iz 1986) do „prava na razvoj staklene bašte,“ određen je strategijama sprečavanja klimatskih promena i adaptacije na klimatske promene koje treba da uvažavaju potrebu obezbeđivanja uslova za uživanje osnovnih ljudskih prava čiji preduslov je nizak nivo razvoja.³⁴⁵

U Izveštaju Komiteta ILA za pravne aspekte održivog razvoja ukazuje se na pitanje odgovornosti visoko razvijenih država i zemalja u razvoju za

³⁴² Razlike u poreklu pitanja koja se odnose na klimatske promene i održivi razvoj Cohen, *et al.* vide u tome što su se klimatske promene inicijalno doživljavale kao naučni problem definisan od strane država i akademske zajednice koja je uspela da ubedi druge ljude u vladama, itd. Međutim, ideja o održivom razvoju je potekla uglavnom od ne-vladinih organizacija, akademske zajednice i drugih organizacija koji su prepoznali i formulisali problem koristeći sredstva javnih komunikacija. Cohen, Stewart J.; Waddell, Melissa W. *Climate Change in the 21st Century*. Montreal, PQ, CAN: MQUP, 2009. p. 312.

³⁴³ Kuokkanen za centralni delo međunarodnog prava životne sredine uzima, upravo, pitanje eksploatacije zajedničkih prirodnih resursa. U tom smislu, „pravo prirodnih resursa“ vezuje za drugu fazu („modernu eru“) razvoja međunarodnog prava životne sredine, a održivi razvoj za „postmodernu eru“. Kuokkanen, T. *op. cit.*, pp. 99-232; 233-337.

³⁴⁴ Pallemarts, M., *International Law and Sustainable Development: Any Progress in Johannesburg?*, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 1/2003, pp. 1-11. Morgera E., Savaresi A., *A Conceptual and Legal Perspective on the Green Economy*, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 1/2013, pp. 14-28.

³⁴⁵ Gerrard M.B., Avgerinopoulou D.T. *op. cit.* p. 171. Videti i: Baer P., et al., *The Greenhouse Development Rights Framework – The Right to Development in a Climate Constrained World*, revised second edition (Berlin: Heinrich Böll Foundation, Christian Aid, EcoEquity and the Stockholm Environment Institute, 2008.

degradaciju životne sredine kao konceptu Izveštaja za Stokholmsku konferenciju 1971. godine.³⁴⁶ Posebno se ukazuje na tri grupe do sada razvijenih principa održivog razvoja: principi grupe pravnih ekspereta koji su radili u okviru Bruntlandove komisije (1986), principi iz IUCN nacrtu Međunarodnog pakta o životnoj sredini i razvoju (1995) i Ekspertske grupe Komisije za održivi razvoj (1995).³⁴⁷

Birnie i Boyle pravne aspekte održivog razvoja sagledavaju sa stanovišta materijalnih i proceduralnih elemenata. U pogledu materijalnih elemenata ovi autori ih vezuju za principe 3-8. i 16. Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju (1992), dok se glavni proceduralni elementi vezuju za principe 10. i 17. Rio deklaracije.³⁴⁸

Imajući ovo u vidu, složenost pokušaja utvrđivanja veza između prava klimatskih promena i prava održivog razvoja proističe, pre svega, iz postojanja otvorenih pitanja kod definisanja karaktera i granica prava održivog razvoja kao discipline. Osnovna zamerka jednog dela stručne javnosti upravo proizilazi iz stava da je koncept održivog razvoja samo neka vrsta cilja, odnosno filozofije i da nema preveliko utemeljenje u praktičnim aktivnostima savremenog društva, a pogotovo se osporava njega veza sa „realnim pravom“. Nasuprot ovome, Cordonier i Weeramantry smatraju da je „koncept održivog razvoja suštinski deo međunarodnog prava u vrlo realnom smislu.“³⁴⁹ Barral karakter pravne prirode održivog razvoja stavlja u zavisnost od dva preduslova: njegovog pravnog obima i prodiranja u jedan od priznatih izvora međunarodnog prava.³⁵⁰

Stanje koje karakteriše okolnost da se raspravlja o utvrđivanju veza između dve discipline od kojih ni jedna nema potpuno precizno definisane granice (ili bi se ovo pitanje moglo relativno jednostavno i uvek iznova otvarati) ne umanjuje značaj rasprave o ovom pitanju.³⁵¹ A skoro obavezan smisao ovakve rasprave nameće se iz karaktera veza između klimatskih promena i problema razvoja, odnosno održivog razvoja kao koncepcije,

³⁴⁶ *Report of the Sixty seventh conference*, Helsinki, 1996. ILA, London, 1996. p. 280.

³⁴⁷ *Ibid*, pp. 281-285.

³⁴⁸ Birnie, P.W., Boyle, A.E. *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2002. p. 86.

³⁴⁹ Cordonier M.C.S., Weeramantry C.G Introduction to Sustainable Justice, in Cordonier S., Weeramantry C.G. (Eds) *Sustainable Justice: Reconciling Economic, Social and Environmental Law*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston. 2005. p. 4.

³⁵⁰ Barral V. Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm, *The European Journal of International Law*, No. 2/2012, p. 383.

³⁵¹ Fuentes održivi razvoj posmatra kao „ključni koncept u oblasti međunarodnog prava životne sredine koji dobija rastući značaj u kontekstu međunarodnog trgovinskog prava i prava ljudskih prava.“ Fuentes X. International Law-making in the Field of Sustainable Development: the Unequal Competition between Development and the Environment, in Schrijver, N., Weiss, F. *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*, Brill Academic Publishers, Leiden, NLD, 2004, p. 7.

teorije, naučne discipline, prakse, itd. i svega onoga što problemi klimatskih promena podrazumevaju. Pitanje razvoja, standardi u oblasti životne sredine i klimatske promene povezani su neraskidivim nitima u čijoj osnovi su postojeći modeli savremenog privređivanja zasnovani, najvećim delom, na neograničenoj eksploataciji prirodnih resursa i bespoštednoj trci za profitom.

b) Moguće je na različit način objašnjavati razloge velikog interesovanja i značajnog broja referenci u kojima se raspravlja pitanje odnosa između ljudskih prava i problema u oblasti životne sredine i klime.³⁵² Brojna pitanja različitog karaktera proističu iz rasprave o elementima preplitanja između prava klimatskih promena i ljudskih prava, zbog čega bi se i detaljnija rasprava o odnosima ovih disciplina mogla usmeravati u različitim pravcima.³⁵³ Tako, na primer, pitanje sadržaja ljudskih prava koja se povezuju sa klimatskim promenama (materijalno i procesno), pitanje odnosa između prava sadašnjih i prava budućih generacija u kontekstu „intergeneracijske pravde“, ili pitanje mogućnosti dokazivanja uzročno-posledičnih odnosa u vezi sa klimatskim promenama, mogu predstavljati posebne izazove. Specifično definisanje ljudskih prava koja ulaze u okvir rasprave u vezi sa klimatskim promenama može imati naročit značaj. U izveštaju Visokog komesara UN za ljudska prava posvećenog vezama između ljudskih prava i klimatskih promena ukazuje se na sledeća prava: pravu na život, pravu na odgovarajuću ishranu, pravu na vodu, pravu na zdravlje, pravu na odgovarajuće stanovanje, pravu na samoodređenje.³⁵⁴ Istovremeno, Izveštaj ukazuje i na položaj specifičnih

³⁵² Videti, na primer: Humphreys, S., *Introduction: human rights and climate change*, *Human Rights and Climate Change*, Cambridge. 2010. McInerney-Lankford, S., Darrow, M., Rajamani, L., *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions*. World Bank. 2011. Cameron E., Limon M., *Restoring the Climate by Realizing Rights: The Role of the International Human Rights System*, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 3/2012, pp. 204-219. Fitzmaurice, M., *The European Court of Human Rights, Environmental Damage and the Applicability of Article 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms*, *Environmental Law Review*. No. 2/2011, pp. 107-114. <http://web.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=34&sid=2b7f0d70-1361-4d24-8bfe-221008020965%40sessionmgr112&hid=108>. (24.3.2013).

³⁵³ Ovo posebno imajući u vidu izuzetno široku raspravu koja se pokreće u vezi sa prirodom ljudskih prava, odnosno prirodom čovekovog odnosa prema okruženju u kojem je *homo sapiens* samo jedan o više miliona vrsta živih organizama. Osim toga, ne bi trebalo gubiti iz vida i opšti kontekst u kojem se raspravlja o ljudskim pravima u vezi sa životnom sredinom i klimatskim promenama. „Izražavamo duboku zabrinutost zbog negativnog uticaja tekuće globalne krize hrane, energetske krize i uticaja klimatskih promena na društveni i ekonomski razvoj i puno uživanje svih ljudskih prava za sve, ...“ *Globalization and its impact on the full enjoyment of all human rights*, Resolution adopted by the General Assembly, A/RES/67/165, 13 March 2013. p. 3.

³⁵⁴ *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*, A/HRC/10/61. Human Rights Council. 2009, pp. 8–15. Za šire o prav(ima) koja su povezana sa vodom (u međunarodnom, evropskom (nemačkom, belgijskom i francuskom), južno-afričkom i indijskom pravnom sistemu) videti kod Thielbörger, P. *The Right(s) to Water, The Multi-Level Governance of a Unique Human Right*, Springer, 2014.

kategorija stanovništva (žene, deca, urođeničke populacije), kao i probleme u vezi sa prisilnom migracijom stanovništva.

Raspravljajući u prilog postojanja prava budućih generacija na „čistu, zdravu i ekološki uravnoteženu i održivu životnu sredinu“, odnosno postojanja obaveze sadašnjih generacija da to obezbede, Weston u kontekstu teorija distributivne prave i na reciprocitetu zasnovane pravde, konstatuje da buduće generacije imaju pravo na „najmanje tri uslova ekološkog i kulturnog blagostanja,“ tj. „tri principa intergeneracijske ekološke pravde.“³⁵⁵ To su: očuvanje ekoloških opcija (svaka živa generacija treba da očuva različitost prirodne i kulturne resursne osnove i tako ne ograničavajući mogućnosti budućih generacija da rešavaju svoje probleme), očuvanje kvaliteta planete (svaka živa generacija treba da održava planetu tako da je ostavi budućim generacijama u stanje koje nije lošije od onoga koje imaju sadašnje generacije) i očuvanje pravednog pristupa resursima (svaka sadašnjih generacija treba da obezbedi pristup nasledstvu bivših generacija i da očuva ovakav pristup budućim generacijama).³⁵⁶

Averill jedan od ključnih problema vidi u dokazivanju uzročno-posledične povezanosti kada se radi o emisijama na velikim udaljenostima, odnosno razlikovanju uticaja koje imaju klimatske promene od uticaja drugih činilaca.³⁵⁷

U kontekstu pokušaja kodifikacije i razvoja međunarodnog prava u vezi sa životnom sredinom u okviru UNHRC, složenost odnosa između ljudskih prava i životne sredine Bojl razmatra sa tri aspekta: sa stanovišta doprinosa razvoja procesnih prava u oblasti životne sredine razvoju prava ljudskih prava, sa stanovišta potrebe da se pravo na odgovarajuću (pristojnu) životnu sredinu kao ljudsko pravo dodatno uredi posebnim protokolom ili sličnim dokumentom, i sa stanovišta „teškog pitanja“ ekstrateritorijalne primene postojećih ugovora u oblasti ljudskih prava na prekogranično zagađivanje i globalane klimatske promene ostaje ne rešeno.³⁵⁸

Ipak, bez obzira na sve sumnje u sadržaj vrednosnog određenja (mogućeg) čovekovog odnosa prema okruženju nastalog na tragovima različitih varijanti antropocentrizma ili ekocentrizma, normativno posmatrano, izgleda da je tačka

³⁵⁵ Weston H.B. The Theoretical Foundations of Intergenerational Ecological Justice: An Overview, *Human Rights Quarterly*, Vol. 34, No. 1/2012, pp. 251-266.

³⁵⁶ *Ibid*, pp. 253-254. Autor procenjuje da su ova „tri uslova ili obaveze ili principa međugeneracijske ekološke pravde“ široko naglašavana kako u teorijskim raspravama tako i u dokumentima, „a sada se izgleda sve šire prihvataju i od strane sudova.“ Inače, u radu se posebno ukazuje na značaj publikacije Edith Brown Weiss, *In Fairness of Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*, 1989.

³⁵⁷ Averill M., Linking Climate Litigation and Human Rights, *Review of European Community & International Environmental Law*, No, 18, 2/2009, p. 141.

³⁵⁸ Boyle A. Human Rights and the Environment: Where Next? *The European Journal of International Law*, No. 3/2012, pp. 613-642.

preplitanja između prava klimatskih promena i prava ljudskih prava već relativno jasno identifikovana. Ne bi trebalo biti spora da je ovo preplitanje najvidljivije tamo gde se može (ili ne može) govoriti o pravu na zdravu (ili odgovarajuću) životnu sredinu u okviru čega se raspravlja i o pravu na (odgovarajuću) klimu, ili klimatske uslove, kao jednom od ljudskih prava. Istovremeno, u analizama stanja postojećeg sistema međunarodno-pravne zaštite prava čoveka u kontekstu problema životne sredine (pa i klimatskih promena) ukazuje se na slabost sistema koja proističe iz činjenice da postojeći međunarodni ugovori koji se bave zaštitom ljudskih prava uglavnom ne sadrže odredbe kojima se ukazuje na relevantnost problema u oblasti životne sredine.

c) U literaturi koja za svoj predmet ima klimatske promene, pa time na različite načine i pravo klimatskih promena, jedno od jako naglašanih pitanja odnosi se na probleme (ili potencijalne probleme) u vezi sa pojavom izbeglica i novim tokovima migracija, kao jednom od posledica problema u životnoj sredini, uključujući i klimatske promene.³⁵⁹ U vezi sa ovim, pravo klimatskih promena i migraciono pravo prepliću se, između ostalog, i oko pitanja kako regulisati položaj migranata (posebno izbeglica) u okolnostima kada se uzroci migracija jasno mogu povezati sa pogoršanim uslovima života nastalim usled klimatskih promena ili na nivou planiranja mera borbe protiv klimatskih promena, odnosno adaptacije na klimatske promene.³⁶⁰ Na veze sa ljudskim pravima upućuje se i kroz opšti kontekst rasprave o položaju prisilnih migranata.³⁶¹ Promene u životnoj sredini i klimatske promene uslovljavaju otvaranje novih (ili „novih“) konceptijskih pitanja u pravu kao što su pitanja

³⁵⁹ Među brojnim izvorima u vezi sa ovim pitanjem videti, na primer: Zetter, R., *Protecting Environmentally Displaced Persons – Developing the capacity of legal and normative frameworks*, Oxford: University of Oxford, Refugee Studies Centre. 2011. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4da579792.html>. (6.5.2012). Mayer, B., *International Law and Climate Migration*, CISDL, 2010. Brown, O., *Migration and Climate Change*, IOM, Geneva, 2008. McAdam, J., *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*, UNHCR, 2011. Biermann, F., Boas, I., (2010) Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees, *Global Environmental Politics*. No. 1/2010, pp. 60-88. *Climate change and statelessness: An overview*. UNHCR Geneve. 2009. *Forced displacement in the context of climate change: challenges for states under international law*. UNHCR Geneve. 2009. Afifi, T., Warner, K., *The Impact of Environmental Degradation on Migration Flows across Countries*, Working Paper No. 5/2008, UNU Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), Bonn. 2008. Couldrey M., Herson M., (Eds). *Climate change and displacement, Forced Migration Review*, No. 31, University of Oxford, UNEP, 2008. Assan K.J., *Environmentally induced migration, vulnerability and human security: consensus, controversies and conceptual gaps for policy analysis, Journal of International Development*, No. 24/2012, pp. 1046–1057. Kolmannskog V., *Climate change, Environmental displacement and international law, Journal of International Development, J. Int. Dev.* No. 24/2012, pp. 1071–1081.

³⁶⁰ Za šire videti, npr. McDowell, C. *Climate-Change Adaptation and Mitigation: Implications for Land Acquisition and Population Relocation, Development Policy Review*, 31, No. 6/2013, pp. 677-695.

³⁶¹ Tarran A.P. *Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade, International Migration*, Vol. 38, No. 6/2002, pp. 7-51.

koja mogu biti povezana sa nestankom nekih ostrvskih država usled porasta nivoa mora (prava stanovnika tih ostrvskih država,³⁶² odnos prema činjenici da neke ostrvske države mogu nestati, itd). Više je različitih predloga kako u postojeće međunarodno-pravne instrumente (pre svega Konvenciju o statusu izbeglica, 1951. sa Protokolom, 1967. uključiti i žrtve prisilnih migracije usled problema koje predstavljaju posledice klimatskih promena.³⁶³

d) Mogućnosti rešavanja problema u oblasti životne sredine (i klimatskih promena) značajno su uslovljene položajem poslovnog sektora i njegovim odnosom prema ovim pitanjima. Otuda način regulisanja nekih pitanja u oblasti poslovnog prava može podsticati ili predstavljati prepreku za aktivnost privrednih subjekata i njihovu zainteresovanost za rešavanje ovih problema.³⁶⁴ Elementi preplitanja između prava klimatskih promena i poslovnog prava mogu se uspostaviti na jednom značajnom delu elemenata strukture poslovnog prava, odnosno prava klimatskih promena. Pitanje statusa pojedinih privrednih subjekata u unutrašnjem i međunarodnom pravu, pitanje uslova za njihovo poslovanje, pitanje odgovornosti poslovnog sektora, mogućnosti razvoja pravila korporativne odgovornosti za oblast klimatskih promena, itd. neka su od pitanja od neposrednog značaja za odnose između poslovnog prava i prava klimatskih promena.³⁶⁵

e) Naglašeni pokušaji razrade i primene tržišnih instrumenata za ostvarivanje ciljeva u oblasti klimatskih promena smatraju se opštom karakteristikom stanja savremene politike u ovoj oblasti. „Pravedna“ raspodela „tereta“ troškova primene mera adaptacije i borbe protiv klimatskih promena u osnovi je skoro svih rasprava o budućnosti međunarodnih napora u ovoj oblasti. Definisane ciljeva kvantitativnog smanjivanja emisija za pojedinačne države podrazumeva obezbeđivanje odgovarajućih finansijskih i drugih podsticaja radi jačanja elemenata tzv. nisko-ugljenične privrede i podsticaja politike razvoja „zelenih“ tehnologija. Mogući odgovor poreskih obveznika prethodno je pitanje sa kojim se susreću svi pregovarači. Preliivanje dohodka iz jedne grupe država u druge grupe država (kao i u okviru društvenih grupa unutar država) i remećenje pravila tržišne ravnopravnosti, odnosno obezbeđivanje uslova za izbegavanje remećenja pravila o jednakosti na tržištu

³⁶² Risse M. The Right to Relocation: Disappearing Island Nations and Common Ownership of the Earth, *op. cit.* pp. 281-299.

³⁶³ Videti npr. Williams A., Turning the tide: Recognizing Climate Change Refugees in International Law, *Law & Policy*, Vol. 30, No. 4, October 2008, pp. 502-529.

³⁶⁴ Videti, na primer: Chiu, Y.L A., Towards Sustainable enterprises: the impact factor of climate change for corporate responsibility and performance, *European Journal of Law and Economy*, DOI 10.1007/s10657-012-9364-x, Springer Science+Business Media New York 2012, Published online: 18 November 2012.

³⁶⁵ Za osnovne naznake videti: Vasiljević, M. Društvena odgovornost kompanija (Od politike, preko morala, do prava) *Analiz pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 1/13, str. 5-28. Videti i deo monografije koji se odnosi na poslovni sektor kao subjekte sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena i životne sredine.

predstavljaju izuzetno složena pitanja i ozbiljne prepreke u postizanju dogovora na globalnom nivou. Izgradnja globalnog poreskog i finansijskog instrumentarija suočena je ozbiljnim preprekama i podrazumeva usklađivanje principa poreske i finansijske politike između globalnog, regionalnih i nacionalnih nivoa.³⁶⁶ Poslovanje i uloga velikih finansijskih sistema otvara nove dileme i pretpostavlja znatno jače i koordinirano normativno delovanje.

f) Ako se pođe od savremene ustavne regulative u oblasti životne sredine onda se rasprava o ustavno-pravnim dimenzijama prava klimatskih promena postavlja kao argument kojim se ojačava stav da pravo klimatskih promena predstavlja deo prava životne sredine. Izgleda da još uvek ni jedan ustav u svetu nije na eksplicitan način predvideo neku vrstu garancija za pravo na (odgovarajuću) klimu, ili bar odsustvo klimatskih promena i njihovih štetnih posledica. Istovremeno, teško je pronaći neki savremeni ustav koji ne sadrži odredbe o životnoj sredini,³⁶⁷ a može se očekivati da će klimatske promene postati znatno jasnije prisutne u normama pojedinih ustava.

g) Bez obzira kako definisali predmet upravnog prava kao grane pravnog sistema,³⁶⁸ specifične karakteristike dozvola, saglasnosti, zabrana, itd. koji se propisuju i primenjuju u odnosu na određene subjekte sistema upravljanja, mogu biti određene ciljevima politike u oblasti klimatskih promena, odnosno karakteristikama problema klimatskih promena u celini. Zbog naglašenog globalnog karaktera klimatskih promena uspostavljaju se specifični odnosi između različitih subjekata sistema upravljanja što podrazumeva i normativno uređivanje odnosa unutar sistema i odnosa prema drugim globalnim sistemima. U tom smislu Quirico govori o posebnoj disciplini koja bi mogla da se zove „globalno upravno pravo“,³⁶⁹ a Kuo razmatra mesto i ulogu „globalnog upravnog prava“ u odnosu na rasprave o globalnom upravljanju.³⁷⁰

³⁶⁶ U vezi sa pitanjem odnosa između poreskog i finansijskog prava i prava klimatskih promena trebalo bi posebno imati u vidu razvoj prakse u oblasti osiguranja od rizika. Za šire videti, npr. Phelan L., Taplin R., Sellers A.H., Albrecht G. *Ecological Viability or Liability? Insurance System Responses to Climate Risk*, *Environmental Policy and Governance*, Vol. 12, No.2/2011, pp. 112-130.

³⁶⁷ Autor ovog teksta nije posebno dokazivao ovu tezu, ali do sada nije pronašao ni jedan savremeni ustavni tekst koji ne sadrži neke odredbe o životnoj sredini. Za kraći presek ustavnih normi videti u delu ove monografije koji se odnosi na pravo na (zdravu životnu sredinu), ili u široj verziji videti: Todić, D., *Odredbe o zaštiti životne sredine u Ustavu SR Jugoslavije i ustavima drugih država*, *Strani pravni život*, Beograd, Institut za uporedno pravo, br. 1-3/2000, str. 55-80. Videti takođe i: May, J., *Introduction: The Intersection of Constitutional and Environmental Law*. *Principles of Environmental Constitutional Law*, American Bas Association, 2011. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1947074. (1.6.2012).

³⁶⁸ Videti: Lilić, S., u saradnji sa Drenovak M. *Ekološko pravo*, Beograd: Pravni fakultet, 2010, str. 31.

³⁶⁹ Quirico O. *Disentangling Climate Change Governance: A Legal Perspective*, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 2/2012, p. 93.

³⁷⁰ Kuo M.S. *Inter-public legality or postpublic legitimacy? Global governance and the curious case of global administrative law as a new paradigm of law*, *International Journal of*

h) Različiti aspekti odgovornosti za štete u životnoj sredini (uključujući i one koje se mogu na određene načine povezati sa klimatskim promenama) nameću potrebu preispitivanja odnosa između prava klimatskih promena i pojedinih grana prava u okviru kojih se može postaviti pitanje odgovornosti. Preciznije uređivanja pravila o građanskoj odgovornosti za štete usled okolnosti koje su povezane sa stanjem životne sredine već duže vremena je predmet posebnih rasprava, a klimatske promene predstavljaju jedan od elemenata te rasprave. Izgleda da „klasični pokušaji“ da se ova pitanja svedu na štete nastale usled štetnih emisija (zagađujućih materija) ostaju ispod nivoa različitosti mogućnosti i načina uzrokovanja štete, kao i posledica koje nastaju ili mogu da nastanu usled klimatskih promena. Više je specifičnih pitanja čija bi prethodna elaboracija mogla uticati na preciznije definisanje pojedinih pravila koja bi mogla biti primenjivana pokretanjem pitanja odgovornosti. Pitanje redefinisavanja vlasništva nad klimom, klimatskim sistemom ili zagađujućim materijama (uključujući ugljen dioksid), kao i preispitivanje pravila o objektivnoj i subjektivnoj odgovornosti doprineli bi i jasnijem regulisanju odnosa povodom ovih pitanja.³⁷¹

i) Prepoznatljivost rasprava o krivično-pravnim aspektima zaštite životne sredine obično se, i najčešće, dovodi u vezu sa nekim industrijskim i drugim akcidentima koje karakterišu velika razaranja i štete nanete životnoj sredini. Postojalajući pitanje mogućnosti uspostavljanja i/ili primene odgovarajućih mehanizama krivično-pravne odgovornosti za izazivanje i doprinos nastanku ovakvih događaja ukazuje se brojne dileme koje postoje u ovoj oblasti. Međunarodno-pravni aspekti odgovornosti povezuju se sa dostignutim nivoom razvoja međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine i izgrađenošću mehanizama nadzora nad sprovođenjem obaveza propisanih u međunarodnim ugovorima.³⁷² Moguće je da bi naročito interesantnim moglo biti sagledavanje dometa mogućnosti daljeg razvoja Konvencije o zabrani korišćenja tehnika modifikacije životne sredine u vojne i druge neprijateljske svrhe.

Constitutional Law, No. 4/2012, pp. 1050-1075. Videti i Stewart R.B., Ratton M., Badin S. The World Trade Organization: Multiple dimensions of Global Administrative Law, *International Journal of Constitutional Law*, No. 3-4/2011, pp. 556-586.

³⁷¹ Videti, na primer: Brunnée J., Goldberg S., Lord QC R., Rajamani L. Overview of legal issues relevant to climate change, In Lord QC R., Goldberg S., Rajamani L., Brunnee J., (Eds) *Climate Change Liability: Transnational law and practice*, Cambridge University Press. 2012. pp. 23-49. Banks M., Individual responsibility for climate change, *The Southern Journal of Philosophy*, No. 1/2013, 42-66. DOI: 10.1111/sjp.12008. Mason, M., The Governance of Transnational Environmental Harm: Addressing New Modes of Accountability/Responsibility, *Global Environmental Politics* No. 3/2008, pp. 8-24. <http://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/glep.2008.8.3.8>. (16.2.2012). Weisbach, D., Negligence, Strict Liability, and Responsibility for Climate Change Discussion Paper 2010-39, Cambridge, Mass.: Harvard Project on International Climate, Agreements, July 2010. <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/WeisbachDP39.pdf>. (19.2.2012).

³⁷² Što zahteva detaljniju analizu i znatno više prostora.

Direktno upućivanje na životnu sredinu kao objekat zaštite učinjeno je u članu 8. Rimskog Statuta međunarodnog krivičnog suda („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori“, br. 5/2001) gde je definisano da se pod „ratnim zločinom“, smatraju, između ostalog i “druge ozbiljne povrede zakona i ratnih običaja koji se primenjuju u međunarodnom oružanom sukobu“, pri čemu se „prema utvrđenim pravilima međunarodnog prava, u ove povrede se ubraja,“ i “namerno započinjanje napada, znajući da će takav napad prouzrokovati propratna stradanja ili nanošenje povreda civilima ili nanošenje štete civilnim objektima ili da će uzrokovati velika, dugotrajna i ozbiljna oštećenja životne sredine, što bi bilo očigledno nesrazmerno u odnosu na očekivani, konkretan i neposredni vojni učinak;” (st. 2. t. iv) (aut. pod).³⁷³

Poseban međunarodni ugovor razvijen u okviru Saveta Evrope (Konvencija o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava) pokušava da definiše minimalne zajedničke elemente krivično-pravne zaštite životne sredine.³⁷⁴ Konvencija naglašava potrebu za uspostavljanjem krivičnih kazni u slučajevima „ozbiljnog zagađjenja ili dovođenja u opasnost životne sredine“. Ona sadrži opis krivičnih dela i „drugih prekršaja“ protiv životne sredine (tri grupe – u zavisnosti od procenjenog stepena opasnosti), propisuje pravila o krivičnom postupku kada su u pitanju dela vezana za životnu sredinu, reguliše pitanje nadležnosti (naročito kada se radi o prekograničnom zagađivanju), implementaciju (saradnja nacionalnih vlasti i međunarodna saradnja), pitanje tzv. zajedničke (udružene) odgovornosti onda kada nije moguće utvrditi nosioca odgovornosti, itd. Pored toga, Konvencija sadrži i odredbe kojima se definišu pojedini pojmovi (čl.1), imenuje prekršilac (čl.2-4), ustanovljava nadležnost nacionalnih sudova, propisuju sankcije (čl.6-8), utvrđuju principi odgovornosti za pravna lica, principi saradnje u ovoj oblasti, itd. U posebnom delu se razrađuju mere zaštite interesa grupa koje mogu biti pogođene oštećenjima životne sredine i regulišu određena prava vezana za njihovo učestvovanje u zaštiti životne sredine.³⁷⁵

Na nivou nacionalnih pravnih poredaka primenjuju se različite tehnike definisanja krivičnih dela protiv životne sredine,³⁷⁶ a neka od njih mogla bi se povezati i sa klimatskim promenama.

³⁷³ Ovim se ne dovodi u pitanje mogućnost da se kroz druge odredbe Statuta određena dela povezuju sa životnom sredinom i klimatskim promenama.

³⁷⁴ Iako usvojena 1998. godine Konvenciju je ratifikovala samo jedna država. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=172&CM=1&DF=&CL=ENG>. (14.10.2013).

³⁷⁵ Za neke dodatne informacije, videti i deo koji se odnosi na odgovornost u pravu EU.

³⁷⁶ Za šire videti: Jovašević, D. Zaštita životne sredine u uporednom krivičnom pravu, *Strani pravni život*, No. 3/2010, str. 257–286.

IV KLIMATSKE PROMENE U POLITICI I PROPISIMA EU

1. Istorijski razvoj i liderske pozicije EU

a) Smatra se da su prve aktivnosti u oblasti klimatskih promena u okviru EU otpočele krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog veka kako je svest o klimatskim promenama, kao problemu, postajala aktuelnija.³⁷⁷ Najpre su vlade u državama koje su inače prednjačile sa „zelenim“ idejama (holandija, nemačka, danska) formulisale ciljeve u vezi sa smanjivanjem CO₂. Potom je Savet ministara otpočeo sa izgradnjom jedinstvenog pristupa na nivou cele organizacije, s ciljem da se do 2000. godine obezbedi stabilizacija koncentracije CO₂ na nivou od 1990. godine. Ovo je podrazumevalo i raspodelu tereta smanjenja emisija prema mogućnostima, odnosno doprinosu ukupnim emisijama. U odnosu na međunarodne aktivnosti, položaj EU je zasnivan na procenama u vezi sa potencijalnim položajem evropske industrije i mogućim problemima usled primene oštrih mera u politici klimatskih promena, u slučaju da se ne postigne međunarodni dogovor koji će obavezivati konkurente na međunarodnom tržištu da takođe preuzmu odgovarajuće mere. U susret konferenciji u Riu (1992), predloženo je uvođenje takse za ugljenik, ali pošto su taj predlog odbile druge države Komisija je odustala od te ideje. Još naglašenija vodeća uloga EU usledila je u aktivnostima u susret pregovorima koji su doveli do zaključivanja Kjoto protokola (između 1995. i 1997. godine). EU je bila spremna da se obaveže na primenu skupih mera, a procenjivalo se da će primena ovih mera manje koštati EU nego druge industrijski razvijene države, pre svega SAD. Neki su ovakvu situaciju tumačili kao pokušaj EU da nametne podizanje relativno niskih taksi u energetsom sektoru drugih država (pre svega SAD) i time popravi svoju konkurentsku poziciju. Smatra se da je EU imala ključnu ulogu u obezbeđivanju učešća drugih država u Kjoto protokolu (Rusija, zemlje u razvoju), bez obzira što SAD nisu postala strana ugovornica. Kasnije je (2005) formirano Partnerstvo EU-Kina, s ciljem unapređenja nisko ugljeničnih tehnologija i CDM projekata. Argumenti koji se odnose na moguće posledice ugrožavanja konkurentnosti privrede država EU, usled

³⁷⁷ Za šire o istorijskom razvoju politike klimatskih promena u EU videti: Jordan A., Rayner T., The evolution of climate change policy in the European Union: an historical overview, in Jordan A., Huitema D., Van Asselt, H., Rayner T., Berkhout, F. (Eds). *Climate Change Policy in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010. pp. 52-80. Pérez de las Heras, B. Beyond Kyoto: The EU's Contribution to a More Sustainable World Economy, *European Law Journal*, Vol. 19, No. 4, July 2013, pp. 577-593.

jednostrane primene mera smanjenja emisija, aktuelizovani su i u procesu pregovaranja u periodu nakon isteka prvog obavezujućeg perioda iz Kjoto protokola. U skladu sa tim Evropska komisija je 2007. godine najavila nove planove za borbu protiv klimatskih promena uključujući i uvođenje poreza na ugljenik na uvoz iz zemalja koje se ne pridržavaju pravila o ograničenju emisija, odnosno nisu voljne da ih uvedu.³⁷⁸

b) Rezultate pregovora u okviru sastanka država članica UNFCCC u Dohi (2012) Evropska komisija je pozdravila procenjujući da Konferencija predstavlja osnovu za mnogo ambiciozniju međunarodnu aktivnost u borbi protiv klimatskih promena kratkoročno posmatrano, iako je „načinjen skroman korak u pravcu novog globalnog dogovora o klimatskim promenama koji treba da bude finaliziran 2015. godine i omogući drugi period Kjoto protokola koji počinje 1. januara 2013. godine.“³⁷⁹

Što se tiče poslednje konferencije država članica UNFCCC (Varšava, 2013) EU procenjuje da se doprinosom ovog skupa mogu smatrati odluke koje se odnose na dve ključne stvari: na to da sve zemlje moraju da doprinesu budućim naporima za smanjenje i na to da je dogovoreno da se uspostavi mehanizam za promovisanje pristupa za rešavanje pitanja šteta izazvanih klimatskim promenama u ugroženim zemljama u razvoju.³⁸⁰

c) Na klimatske promene kao predmet interesovanja i delovanja EU trebalo bi posmatrati u kontekstu ukupnog mesta i uloge koje EU ima u savremenim međunarodnim odnosima, vodeći računa o aktivnostima koje ova organizacija sprovodi u oblasti životne sredine, energetike, poljoprivrede i drugim relevantnim oblastima, uključujući i spoljnu politiku. Obično se za jedan od polaznih indikatora u analizi politike i propisa EU u oblasti klimatskih promena uzima udeo GHG emisija iz EU u ukupnim svetskim emisijama i trendovi emisija od 1990. godine kao bazne godine. Procenjuje se da oko 11% ukupnih GHG emisija koje se emituju u svetu otpada na emisije iz EU.³⁸¹ Istovremeno se procenjuje da je smanjenje GHG emisija iz EU 15, nakon prihvatanja obaveza koje propisuje KP u odnosu na 1990. godinu (smanjenje za 8%), značajno ostvareno uz istovremeno obezbeđenje privrednog rasta. U 2011. godini GHG emisije iz EU 15 bile su smanjene za 14,9% u odnosu na bazni nivo iz 1990. godine.

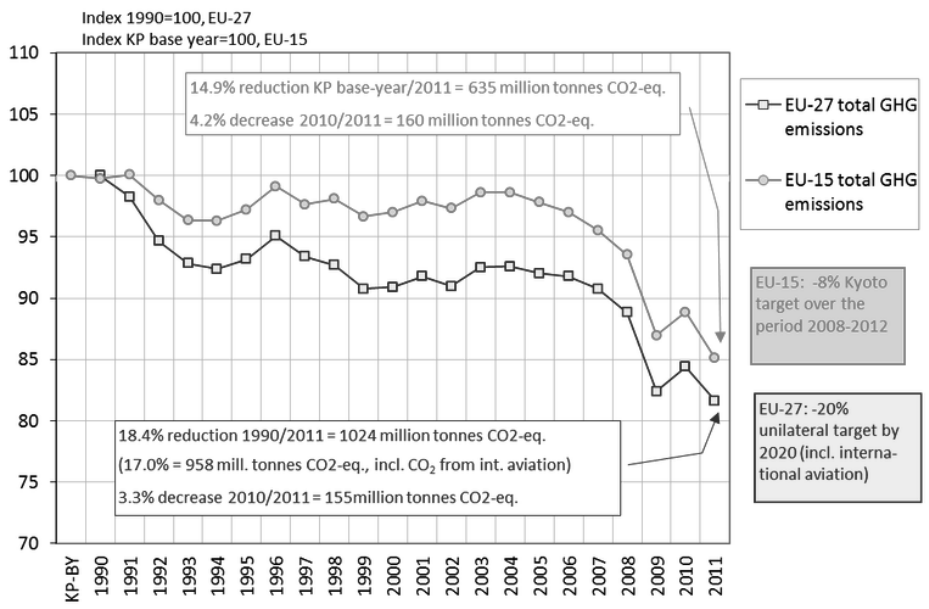
³⁷⁸ Kelemen R. Daniel, *Globalizing European Union Environmental Policy*, Paper presented at The European Union Studies Association, 11th Biennial International Conference, Marina Del Rey, California, April 23rd-25th, 2009. http://aei.pitt.edu/33075/1/kelemen._r._daniel.pdf. pp. 15-19.

³⁷⁹ Press Releases, 8.12.2012. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1342_en.htm. (21.5.2013).

³⁸⁰ Za šire videti: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1044_en.htm. (25.11.2013).

³⁸¹ Videti: http://ec.europa.eu/clima/policies/g-gas/index_en.htm. (12.3.2013).

Grafikon 7. Trendovi u EU GHG emisijama u poređenju sa 1990. godinom/baznom godinom.



Izvor: Evropska agencija za životnu sredinu, <http://www.eea.europa.eu/publications/european-union-greenhouse-gas-inventory-2013>. (21.4.2013)³⁸²

d) Za razumevanje uloge EU u sistemu upravljanja u oblasti klimatskih promena Jordan *et al.* smatraju ključnim nekoliko činilaca: EU je relativno veliki GHG emiter (10,5% u 2006. godini);³⁸³ EU je značajan činilac u međunarodnoj politici u oblasti klimatskih promena; EU ima značajnu ulogu u nacionalnim i lokalnim politikama u oblasti klimatskih promena u Evropi; klimatske promene predstavljaju značajan problem „kolektivnog delovanja“ u svetu koji je podeljen na države sa različitim istorijskim doprinosom klimatskim promenama sa sličnom konfiguracijom odnosa i u okviru same EU, gde su dve najveće članice EU (V. Britanija i Nemačka)

³⁸² Za šire videti i *Annual European Union greenhouse gas inventory 1990-2011 and inventory report 2013*, Submission to the UNFCCC Secretariat, Technical report No 8/2013, European Environment Agency, Copenhagen, 2013. Videti i *Greenhouse gas emissions trends and projections in Europe 2011*, EEA Report, No. 4/2011, European Environment Agency, Copenhagen, 2011.

³⁸³ *Annual EC Greenhouse Gas Inventory 1990-2006 and Inventory Report 2008*. EEA Technical Report 6/2008, Copenhagen, European Environment Agency, 2008.

odgovorne su za skoro jednu trećinu ukupnih emisija u okviru EU-27, a Italija i Francuska za skoro jednu četvrtinu, itd.³⁸⁴

Liderske pozicije EU u međunarodnoj politici u oblasti životne sredine imaju svoje različito objašnjenje. Neki autori lidersku poziciju EU vezuju za međunarodne ugovore u oblasti životne sredine,³⁸⁵ a neki autori sa naporima ove organizacije da upravlja globalizacijskim procesima i to kroz uticaj u regulisanju pojedinih pitanja i jačanje međunarodnih institucija, odnosno interese.³⁸⁶ Ovo pre svega zbog toga što se globalizacija obično doživljava kao proces koji predstavlja dvostruku opasnost po politiku životne sredine u EU.³⁸⁷ U prvom slučaju se tvrdi da liberalizacija trgovine vrši pritisak na države članice EU da snižavaju njihove standarde prema najmanjem zajedničkom imenitelju, a u cilju održavanja konkurentnosti. Druga pretnja proizilazi iz međunarodnih institucija koje su zadužene za promovisanje ekonomske liberalizacije, a posebno Svetske trgovinske organizacije. Strah je u toliko veći što naponi EU da održi stroge standarde u oblasti životne sredine mogu biti poništeni od strane Svetske trgovinske organizacije kroz nedopuštene ne-carinske barijere u trgovini. Bez obzira da li su ovih strahovi realni ili ne oni su pokrenuli reakciju donosilaca političkih odluka u EU koji su pokušali, i nastoje i dalje, da upravljaju nekim aspektima globalizacijskih procesa tako što će promovisati svoje standarde širom sveta, podržavati sprovođenje MEAs i jačati EU normativnu i tržišnu moć.³⁸⁸

Scott i Rajamani angažovanje EU u oblasti klimatskih promena označavaju kao strategiju „kontingent unilateralizma“ koji se sastoji od dve komponente: primenu propisa u oblasti klimatskih promena koji su nastali u inostranstvu i mogućnost da se EU odrekne spoljašnje primene svoga prava klimatskih promena, ako druge države donesu svoje odgovarajuće propise ili se to ne učini na međunarodnom nivou. Autori smatraju da je

³⁸⁴ Jordan A., Huitema D., van Asselt H. Climate change policy in the European union: introduction, in Jordan A., Huitema D., Van Asselt, H., Rayner T., Berkhout, F. (Eds). *Climate Change Policy in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010. pp. 6-8.

³⁸⁵ Jordan, A., 'An ever more environmental union amongst the peoples of Europe?', *Environmental Politics*, No. 3/2008, pp. 485-491. Schlosberg, D., Rinfret, S., Ecological modernisation, American style, *Environmental Politics*, No. 2/2008, pp. 254-275.

³⁸⁶ Videti, npr. Van Schaik, L., Schunz, S. Explaining EU Activism and Impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm- or Interest-Driven Actor?, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 50. No. 1/2012, pp. 169-186.

³⁸⁷ Ovde se ostavlja po strani rasprava o drugim aspektima problema u oblasti životne sredine i njihovom uticaju na EU. Za bezbednosne aspekte videti, npr. Robins N., Greening European Foreign Policy, *European Environment*, Vol. 6/1996, pp. 173-182.

³⁸⁸ Kelemen R. D., *Globalizing European Union Environmental Policy*, Paper presented at The European Union Studies Association, 11th Biennial International Conference, Marina Del Rey, California, April 23rd-25th, 2009. http://aei.pitt.edu/33075/1/kelemen_r_daniel.pdf. (16.5.2012) p. 4-5.

ovo najočiglednije u slučaju promene EU šeme trgovine dozvolama.³⁸⁹ Ovakav pristup EU posmatra se i u kontekstu koncepta tzv. kompleksnog režima koji se odnosi na okolnosti odsustva „sveobuhvatnog multilateralnog“ globalnog odgovora na klimatske promene preduzimaju se aktivnosti na pojedinačnoj osnovi (privatni subjekti, nacionalne i međunarodne organizacije, države).³⁹⁰

2. Strateški okviri i ciljevi politike EU

a) Strateški okviri i ciljevi politike EU u oblasti klimatskih promena određeni su sa više činilaca. Neki od njih proističu iz karakteristika EU kao međunarodne organizacije među kojima posebno mesto zauzimaju propisana nadležnost ove organizacije u oblasti klimatskih promena i životne sredine, principi politike EU u ovoj oblasti, stanje i perspektive institucionalnih kapaciteta u ovoj oblasti (kako organizacije tako i država članica), instrumenti (mehanizmi) koje EU ima na raspolaganju i koristi u politici životne sredine i klimatskih promena, itd.³⁹¹ Nadležnost EU u oblasti životne sredine definisana je eksplicitno članom 4. Ugovora o funkcionisanju EU i to kao podeljena nadležnost između Unije i država članica, isto kao i nadležnost u oblasti ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije, poljoprivrede i ribarstva (osim očuvanja morskih bioloških resursa), zaštite potrošača, transporta, energetike, transevropskih mreža, neka pitanja u oblasti javnog zdravlja, itd.³⁹² Od značaja za oblast životne sredine je i činjenica da je u grupi pitanja gde EU ima ekskluzivnu nadležnost i oblast „očuvanja morskih bioloških resursa, u skladu sa zajedničkom politikom u oblasti ribarstva“ (član 3. stav 1.d Ugovora o funkcionisanju EU), pored pitanja koja se odnose na carinsku

³⁸⁹ Scott J., Rajamani L. EU Climate Change Unilateralism, *The European Journal of International Law*, No. 2/2012, pp. 469–494.

³⁹⁰ Autori upućuju na: Keohane and Victor, 'The Regime Complex for Climate Change', *Perspectives on Politics*, No. 1/2011, pp.7-23.

³⁹¹ Adelle i Russel porede koncept i praksu Integracije politike životne sredine (Environmental Policy Integration - EPI) i, u novije vreme razvijenu, politiku integracije klime (Climate Policy Integration - CPI), koristeći tri različita kriterijuma: tumačenje, proces upravljanja i rezultate politike. Autori zaključuju da je CPI „manje ambiciozna i ekspanzivna integracija“ svih sekotra politike, ali podrazumeva i veće angažovanje užih grupa sektora da rade zajedno na tačno određene načine, radi ostvarivanja specifičnih ciljeva. Adelle C., Russel D. Climate Policy Integration: a Case of Déjà Vu?, *Environmental Policy and Governance*, Vol. 23, No. 1/2013, pp. 1–12.

³⁹² Tzv. podeljenu odgovornost EU i država članica Tabau objašnjava sa stanovišta činjenice da je KP ratifikovala EU, pored država članica EU, na osnovu čega se govori o vrlo složenom mehanizmu podele nadležnosti i odgovornosti u ovoj oblasti. Tabau A. Sophie, Shared Accountability of the European Union and its Member States in the Climate Change Regime, *Review of European Community & International Environmental Law, RECIEL*, Vol. 22, No.1/2013, pp. 91-102.

uniju, ustanovljavanje pravila vezanih za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, monetarnu politiku za države čija je moneta evro, itd. Za tumačenje normativnih okvira politike EU u oblasti klimatskih promena ključnim se mogu smatrati odredbe sadržane u Glavi XX („Životna sredina“) i Glavi XXI („Energetika“). Politika EU u oblasti životne sredine se zasniva na sledećim principima (načelima): princip predostrožnosti, princip preventivne akcije, princip da šteta u životnoj sredini treba da bude ispravljena na izvoru zagađivanja i princip zagađivač – plaća.³⁹³

b) Klimatske promene se eksplicitno spominju u članu 191. Ugovora o funkcionisanju EU. Kao jedan od ciljeva politike Unije u oblasti životne sredine predviđeno je i „unapređenje mera na međunarodnom nivou za rešavanje regionalnih i svetskih problema životne sredine, naročito borba protiv klimatskih promena“.³⁹⁴ Ovaj cilj treba tumačiti u kontekstu ostala tri cilja (očuvanje, zaštita i poboljšanje kvaliteta životne sredine, zaštita ljudskog zdravlja i pažljiva i razumna upotreba prirodnih resursa) i ostalih odredbi koje se odnose na životnu sredinu (član 192. i 193). Tome bi svakako trebalo dodati i ciljeve definisane u Glavi XXI (odnosno članu 194) koji obuhvataju: obezbeđenje funkcionisanja energetske tržišta, obezbeđenje sigurnosti snabdevanja energijom, unapređenje energetske efikasnosti, štednje energije, razvoj novih i obnovljivih oblika energije i unapređenje međusobne povezanosti energetskih mreža.

Jedan od ciljeva koji je definisan u članu 5. Šestog akcionog programa EU u oblasti životne sredine odnosi se na ciljeve i prioriteta područja delovanja u vezi sa klimatskim promenama.³⁹⁵ On obuhvata aktivnosti koje se odnose na: sprovođenje međunarodnih obaveza definisanih Kjoto protokolom i smanjivanje emisija gasova staklene bašte u energetske sektoru, transportu, industrijskoj proizvodnji i drugim privrednim granama, na mere adaptacije na posledice klimatskih promena kao i na uključivanje pitanja klimatskih promena u spoljnu politiku i politiku održivog razvoja Zajednice.

³⁹³ Pored ova četiri principa, koja se eksplicitno spominju u članu 191. Ugovora o funkcionisanju EU, može se govoriti i o drugim principima zaštite životne sredine u EU: načelo održivog razvoja, načelo supsidijarnosti, načelo srazmernosti, načelo informisanja i učešća javnosti. Čavoški, A., *Osnovi ekološkog prava Evropske unije*, Pravni fakultet Univerziteta Union, Službeni glasnik., Beograd, 2007, str. 14-22. Principi međunarodnog prava životne sredine obuhvataju, pored navedenih, i princip suvereniteta nad prirodnim resursima, obaveza neprouzrokovanja štete, princip zajedničke ali različite odgovornosti, princip pravičnog udela u korišćenju resursa, itd. Louka, E., *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006. p. 49-54. Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend univerzitet, Beograd. 2008. str. 59-64.

³⁹⁴ Ovako formulisan cilj predstavlja i formalnu osnovu za tumačenje liderskih aspiracija EU u ovoj oblasti na globalnom nivou.

³⁹⁵ *Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Actio. In Programme*, OJ L 242, 10.09.2002, p. 6-8.

c) Prema zaključcima Saveta EU VII akcioni program u oblasti životne sredine („Živeti dobro u okviru kapaciteta naše planete“) treba da obezbedi „viziju do 2050 i ciljeve do 2020“ a pitanja kojim se bavi ovaj program (u fazi usvajanja) grupisana su u nekoliko grupa kao što su: bolje sprovođenje, poštovanje, monitoring i jačanje politike i propisa; tranzicija ka zelenoj ekonomiji, itd.³⁹⁶ U skladu sa ovim Predlog odluke Evropskog parlamenta i Saveta iz novembra 2012. godine definiše devet prioriternih područja delovanja i to: zaštita, očuvanje i jačanje prirodnog kapitala EU, preusmeravanje EU ka resursno efikasnoj i zelenoj konkurentnoj nisko ugljeničnoj ekonomiji, zaštita građana EU od pritisaka u vezi sa životnom sredinom i rizika za zdravlje i dobrobit, maksimizacija koristi od propisa EU u oblasti životne sredine, obezbeđivanje instrumenata za praćenje primene propisa i jačanje dokazne osnove politike u oblasti životne sredine, obezbeđivanje investicija u životnu sredinu i klimatske promene, obezbeđenje integracije životne sredine u sektorske politike i koherentnosti politika, jačanje održivosti gradova u EU i poboljšanje efektivnosti EU u aktivnostima koje se odnose na regionalne i globalne izazove u oblasti životne sredine i klimatskih promena.³⁹⁷

d) Zbog složenosti uzroka i posledica klimatskih promena, u detaljnijoj analizi bi trebalo imati u vidu opredelenja EU sadržana u tematskim strategijama kojima je obuhvaćeno sledećih sedam oblasti: zaštita zemljišta, morska sredina, održivo korišćenje pesticida, zagađivanje vazduha, urbana sredina, održivo korišćenje i upravljanje prirodnim resursima i reciklaža otpada i sve one imaju značaj za klimatske promene.³⁹⁸ Tematskom strategijom o zagađivanju vazduha³⁹⁹ se, između ostalog, definišu ciljevi za

³⁹⁶ *Conclusions on setting the framework for a Seventh EU Environment Action Programme*, 3173rd ENVIRONMENT Council meeting, Luxembourg, 11 June 2012. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/130788.pdf.

³⁹⁷ *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on a General Union Environment Action Programme to 2020 "Living well, within the limits of our planet"*, European Commission, Brussels, 29.11.2012, COM(2012) 710 final, 2012/0337 (COD). http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/7EAP_Proposal/en.pdf.

Za šire o analizi stanja u svakoj od navedenih prioriternih oblasti u svetlu predviđanja daljeg razvoja situacije, ključnih izazova, finansiranja i argumenata u prilog prioriternom značaju definisanih ciljeve videti: Annex 6, *The Underlying Analysis of Priority Objectives*. http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/ia_annexes/Annex%206%20-%20The%20underlying%20analysis%20of%20the%20priority%20objectives.pdf.

³⁹⁸ Inače, tematske strategije su uvedene kao instrumenti kojima se na konkretniji način utvrđuju načini sprovođenja ciljeva iz VI akcionog programa u oblasti životne sredine i predstavljaju neku vrstu novog pristupa u razvoju politike EU u oblasti životne sredine. Ovim dokumentima su obuhvaćena pitanja i problemi u oblasti životne sredine koji prevazilaze značaj pojedinog sektora ili oblasti i naglašavaju određena pitanja takozvane horizontalne integracije (između sektora) i vertikalne integracije (između različitih nivoa vlasti). Za šire videti: Todić, D., *Vodiči kroz EU politike – Životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011, str. 39-50.

³⁹⁹ *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Thematic Strategy on air pollution {SEC(2005) 1132} {SEC(2005) 1133}, /* COM/2005/0446 final*

smanjivanje nekih zagađujućih materija, naglašava značaj zakonodavnog regulisanja u borbi protiv zagađivanja na dva osnovna načina: unapređivanjem zakonodavstva u oblasti životne sredine i kroz integraciju pitanja kvaliteta vazduha u relevantne politike.⁴⁰⁰ Efikasnija upotreba energije smatra se jednim od osnovnih ciljeva čija realizacija treba da doprinese ostvarivanju ciljeva Strategije. Utvrđeni su ciljevi koji se odnose na proizvodnju energije i struje iz obnovljivih izvora energije pri čemu se kao glavni činilac ističe bio gorivo. Strategija predviđa i moguće proširenje IPPC Direktive kao i Direktive o energetske efikasnosti zgrada a predviđeno je donošenje standarda za mala postrojenja za grejanje. Takođe, predviđeno je i preispitivanje mogućnosti smanjenja emisija isparljivih organskih jedinjenja, smanjenje emisija iz sektora saobraćaja (uključujući i vazdušni saobraćaj), unapređenje smanjivanja korišćenja azota i amonijaka u poljoprivredi, itd.

Opšti cilj definisan Strategijom održivog razvoja EU, u delu koji se odnosi na klimatske promene i čistu energiju, je ograničavanje klimatskih promena uključujući i troškove koji nastaju usled klimatskih promena i negativan uticaj na društvo i životnu sredinu.⁴⁰¹ U definisanju operativnih ciljeva polazi se od obaveza EU 15 utvrđenih Kjoto protokolom, prema kojem je cilj EU bio da se do 2012 godine smanji emisija gasova sa efektom staklene bašte za EU 15 za 8% u odnosu na 1990. godinu. U vezi sa tim prognozira se da bi to doprinelo da prosečna temperatura ne poraste više od 2 stepena u odnosu na pre-industrijski nivo.

*/, *Brussels, 21.09.2005*. Strategija je jedna od sedam strategija čija izrada je predviđena Šestim akcionim programom i prva koja je formalno usvojena od strane Komisije. Zasnovana je na istraživanjima koja su sprovedena u okviru CAFE Programa (Clean Air for Europe) i drugih programa. Videti i: *Commission communication of 4 May 2001 "The Clean Air for Europe (CAFE) Programme: Towards a Thematic Strategy for Air Quality"*.

⁴⁰⁰ U najužoj vezi sa zaštitom vazduha su i Evropska strategija: Zelena vozila (2010): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee of 28 April 2010 – A European strategy on clean and energy efficient vehicles [COM(2010)186 final – Not published in the Official Journal] (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0186:FIN:EN:PDF>), zatim Strategija EU o biogorivima (2006): Commission Communication of 8 February 2006 entitled "An EU Strategy for Biofuels" [COM(2006) 34 final - Official Journal C 67 of 18 March 2006] (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0034:FIN:EN:PDF>).

⁴⁰¹ Za šire videti, npr. Rietig K. Sustainable Climate Policy Integration in the European Union, *Environmental Policy and Governance*, No. 23/2013, pp. 297–310. Steurer R., Hametner, M. Objectives and Indicators in Sustainable Development Strategies: Similarities and Variances across Europe, *Sustainable Development*, No. 21/2013, pp. 224–241. Lightfoot, S., Burchell J. The European Union and the World Summit on Sustainable Development: Normative Power Europe in Action?, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol.43. No. 1/2005. pp. 75–95. Steurer, R., Berger, G., Hametner M. The vertical integration of Lisbon and sustainable development strategies across the EU: How different governance architectures shape the European coherence of policy documents, *Natural Resources Forum*, No. 34/2010, pp. 71–84.

e) Izgleda da su najjasnije formulisani strateški ciljevi politike EU u oblasti klimatskih promena oni sadržani u Strategiji „Evropa 2020“ koji obuhvataju tri ključne oblasti i cilja.⁴⁰² Najznačajniji i prvi cilj EU odnosi se na smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte za najmanje 20% u odnosu na nivo iz 1990. godine.⁴⁰³ Pri tom treba imati u vidu da je predloženo povećanje smanjenja emisija na 30% do 2020. godine pod uslovom da se druge, kako razvijene, tako i zemlje u razvoju, obavežu na fer udeo u budućem globalnom klimatskom sporazumu nakon isteka prvog obavezujućeg perioda po osnovu Kjoto protokola.⁴⁰⁴ U maju 2010, Evropska komisija je objavila Saopštenje koje sadrži analizu implikacija različitih nivoa ambicija (ciljevi od 20% i 30%) i procene rizika od curenja ugljenika.⁴⁰⁵ Projekcije Komisije u vezi sa smanjenjem gasova sa efektom staklene bašte do 2050. godine utvrđene su na nivou smanjenja između 80-95% s krajnjim ciljem da se obezbede uslovi za povećanje prosečne temperature ispod 2%.⁴⁰⁶ Drugi cilj EU odnosi se na ostvarivanje 20% učešća obnovljivih izvora energije u potrošnji električne energije, a treći na unapređivanje energetske efikasnosti kroz smanjenje primarne potrošnje energije za 20% (u poređenju sa projektovanim nivoima).

Međutim, za razumevanje implikacija ovako definisanih ciljeva neophodno je voditi računa o politici EU u oblasti održivog razvoja⁴⁰⁷, životne

⁴⁰² *A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Communication from the Commission “Europe2020”, COM(2010) 2020 final, Brussels, 3.3.2010.

⁴⁰³ Geden smatra da je u okviru evropske politike u oblasti klimatskih promena „rano priznata granica od 2°C kao efektivno sredstvo za operacionalizaciju ciljeva stabilizacije iz člana 2. UNFCCC,“ a prva rezolucija u vezi sa ovim doneta je još 1996. godine. Geden O., *op. cit.*, p. 7.

⁴⁰⁴ Za jednu od najdetaljnijih analiza dilema u vezi sa ovim ciljevima u kontekstu liderski prozicija EU i promene ovih mogućnosti za vreme i nakon COP 15, videti kod Skovgaard J., *The Limits of Entrapment: The Negotiations on EU Reduction Targets, 2007–11*, *Journal of Common Market Studies, JCMS*, Vol. 51. No. 6/2013, pp. 1141–1157, DOI: 10.1111/jcms.12069.

⁴⁰⁵ U maju 2010, Evropska komisija je objavila Saopštenje koje sadrži analizu implikacija različitih nivoa ambicija (ciljevi od 20% i 30%) i procene rizika od curenja ugljenika. European Commission, 2010. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Analysis of options to move beyond 20% greenhouse gas emission reductions and assessing the risk of carbon leakage, {SEC(2010) 650}, Brussels, 26.5.2010, COM(2010) 265 final. Za podatke o emisijama GHG videti: Annual European Community greenhouse gas inventory 1990–2004 and inventory report 2006, Submission to the UNFCCC Secretariat, European Environment Agency, 2006; Report of the review of the initial report of the European Community, FCCC/IRR/2007/EC, 15 February 2008.

⁴⁰⁶ *A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2011) 112 final, Brussels, 8.3.2011, p. 3.

⁴⁰⁷ Za šire videti: Todić, D., Ekološka politika EU u svetlu strateških opredelenja u oblasti održivog razvoja, *Pravni život*, str. 53–66.

sredine⁴⁰⁸, prirodnih resursa⁴⁰⁹, industrijskog sektora, zatim poljoprivredi, saobraćaju, itd. što zahteva znatno detaljniju analizu. Različiti instrumenti za ostvarenje ovih ciljeva razvrstani su u dve velike grupe koje su naslovljene sa "Industrijska politika za eru globalizacije" i "Resursno efikasna Evropa"⁴¹⁰.

3. Međunarodni ugovori – izvori prava EU

Članstvo EU u međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena (ili u vezi sa klimatskim promenama), kao i njihovo sprovođenje, značajnim delom determinišu ukupnu međunarodnu saradnju EU u oblasti životne sredine. Rastući značaj međunarodne saradnje EU povezan je sa globalnim pretenzijama ove organizacije. Mesto koje međunarodni ugovori imaju u pravnom sistemu Evropske unije (EU) određeno je relevantnim odredbama Lisabonskog ugovora. Članom 216. Ugovora o funkcionisanju EU predviđeno je da „Unija može zaključiti sporazum s jednom ili više trećih zemalja ili međunarodnih organizacija ako tako predviđaju Ugovori ili ako je sklapanje sporazuma potrebno radi postizanja ciljeva Ugovora, u okviru politika Unije, ili ako je to predviđeno nekim pravno obavezujućim aktom Unije ili bi moglo uticati na zajednička pravila ili promeniti njihovo područje primene.“⁴¹¹ Na pitanje međunarodne saradnje u oblasti životne sredine odnose se odredbe člana 191. stav 4. gde je propisano da u okviru svojih odgovarajućih nadležnosti, Unija i države članice saraduju sa trećim zemljama i nadležnim međunarodnim organizacijama s tim što modaliteti saradnje mogu biti predmet sporazuma između Unije i trećih zainteresovanih strana.

Inače, u hijerarhiji propisa EU, međunarodni sporazumi koje zaključi Evropska zajednica sa trećim državama ili međunarodnim organizacijama su ispod izvora primarnog prava. Istovremeno, neki autori smatraju da su međunarodni ugovori iznad izvora sekundarnog prava.⁴¹² Međunarodni sporazumi koje je zaključila EU su sastavni deo prava EU od njihovog stupanja na snagu. „Prema utvrđenoj sudskoj praksi, odluke međunarodnih organizacija i tela, ako su direktno povezani sa međunarodnim sporazumom

⁴⁰⁸ Videti: *Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme*, (OJ L 242, 10.09.2002, p. 1-15).

⁴⁰⁹ Za šire videti: Todić, D., *Strategija Evropske unije o održivom korišćenju prirodnih resursa, Evropsko zakonodavstvo*, br. 29-30. 2009. str. 104-113.

⁴¹⁰ Za šire videti: Todić, D., *Klimatske promene*, u Kronja, J., (ur) *Vodič kroz Strategiju EU 2020*, Evropski pokret u Srbiji, 2011, str. 64-80.

⁴¹¹ Članom 3. stav 2. Ugovora o funkcionisanju EU propisana je ekskluzivna nadležnost Unije da, pod određenim uslovima, zaključuje međunarodne sporazume.

⁴¹² Košičiarova, S., *EC Environmental Law*, Aleš Čenek, Plzen, 2009, p. 23.

inkorporiranim u pravo EU, takođe čine sastavni deo pravnog sistema EU od njihovog stupanja na snagu, na isti način kao i sam sporazum.⁴¹³

Nekoliko međunarodnih ugovora u oblasti zaštite vazduha, odnosno u oblasti klimatskih promena univerzalnog ili regionalnog karaktera definišu obaveze EU i država članica. Najpre, treba imati u vidu da je EU članica UNFCCC od 21. marta 1994. godine, Kjoto protokola od 16. februara 2005. godine,⁴¹⁴ Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača od 17. oktobra 1988. godine i Montrealskog protokola od 16. oktobra 1988. godine.⁴¹⁵ Ovome treba dodati Ženevsku konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima (1979) sa osam protokola.⁴¹⁶ Osnovni činioци koji određuju položaj EU u međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena (i životne sredine u širem smislu) je status definisan za grupu članica iz Aneksa I UNFCCC,⁴¹⁷ odnosno konkretnim obavezama država članica među kojima je i ona koja se odnosi na smanjenje emisije gasova staklene bašte za 8% u odnosu na stanje 1990. godine.⁴¹⁸ Kao članica UNFCCC EU je svoju Petu komunikaciju dostavila Sekretarijatu Konvencije u decembru 2009. godine i „nacionalni inventar“ za 2011. godinu u maju ove godine.⁴¹⁹

Iako se na sajtu UNFCCC, kada se govori o zajedničkim međusektorskim tematskim područjima delovanja, posebno spominju jedino Konvencija o biodiverzitetu i Konvencija o borbi protiv dezertifikacije u Africi, zbog širine onoga što obuhvata pojam „klimatske promene“ status člana u nekoliko drugih međunarodnih ugovora mora biti uzet u obzir.⁴²⁰ To su međunarodni

⁴¹³ Mendes J. EU law and global regulatory regimes: Hollowing out procedural standards?, *International Journal of Constitutional Law*, No. 4/2012, pp. 992.

⁴¹⁴ Videti: http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php; http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php

⁴¹⁵ Videti: http://ozone.unep.org/new_site/en/treaty_ratification_status.php. Ovome treba dodati i status člana u sva četiri amandmana na Montrealski protokol (Londonski, Kopenhaški, Montrealski i Pekinški).

⁴¹⁶ EU je članica svih, osim VOC protokola koji je potpisala.

⁴¹⁷ Pokrenut je postupak izmena i dopuna Aneksa I tako da će i jedina preostala članica EU, Kipar, koja nije bila članica, postati članica Aneksa I. Videti: Proposal from Cyprus and the European Union to amend Annex I to the Convention, FCCC/CP/2011/3, 26 July 2011. Prethodno je (2009) Malta dobila ovaj status. Videti: Proposal from Malta to amend Annex I to the Convention, FCCC/CP/2009/2, 13 May 2009.

⁴¹⁸ Obaveza smanjivanja GHG emisija za 8% odnosi se na 15 država koje su bile članice EU pre 2004. godine (EU-15). Za procenu sprovođenja ovih obaveza videti *Trends and projections in Europe 2013 – Tracking progress towards Europe’s climate and energy targets until 2020*, EEA Report 10/2013. European Environment Agency, Copenhagen, 2013.

⁴¹⁹ http://unfccc.int/resource/docs/natc/ec_nc5.pdf; http://unfccc.int/national_reports/annex_i_ghg_inventories/national_inventories_submissions/items/5270.php.

⁴²⁰ Kao zajednički elementi delovanja spominju se: transfer tehnologija, obrazovanje, istraživanje, sistematsko praćenje, izveštavanje, izgradnja kapaciteta, uticaji i adaptacija. http://unfccc.int/cooperation_and_support/cooperation_with_international_organizations/items/2533.php.

ugovori u sledećim oblastima: 1) Priroda i biodiverzitet (Konvencija o biodiverzitetu, 1992 i Kartagena protokol o biološkoj sigurnosti, 2000; Bonna konvencija o očuvanju migratornih vrsta, 1979; Bernska konvencija o evropskoj divljači i staništima, 1979; Konvencija o zaštiti kičmenjaka koji se koriste za eksperimentalne i druge naučne svrhe, 1986; Alpska konvencija, 1991 i protokoli; Konvencija o očuvanju morske faune i flore Antartika, 1980); 2) Zemljište (UNCCD Konvencija o borbi protiv dezertifikacije u Africi, 1994); 3) Vode (Helsinška konvencija o međunarodnim vodotokovima i jezerima, 1992; konvencije koje se odnose na upravljanje rečnim bazenima: Dunav, 1994, Elba, 1990, Odra, 1996, Rajna, 1999; Barcelonska konvencija, 1976 sa amandmanima i protokolima; OSPAR konvencija, 1992 sa amandmanima; Bonaški sporazum, 1983; Helsinška konvencija o Baltičkom moru, 1992); 4) Hemikalije (Roterdamska konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini, 1998; Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama, 2001); 5) Otpad (Bazelska konvencija o opasnom otpadu, 1989); 6) Civilna zaštita i akcidenti u životnoj sredini (Helsinška konvencija o industrijskim akcidentima, 1992, Barcelonska konvencija, 1976 sa protokolima; Helsinška konvencija o Baltičkom moru, 1992; OSPAR Konvencija, 1992, Bonaški sporazum, 1983, Lisabonski sporazum, 1990); 7) Upravljanje (Arhuska konvencija, 1998; Espo konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu, 1991).⁴²¹

4. Sekundarni propisi EU

Kao što je to već napomenuto kada se radi o međunarodnim ugovorima, izgleda da je skoro nemoguće potpuno jasno i precizno odrediti koji se svi propisi EU sekundarnog karaktera mogu smatrati propisima u oblasti klimatskih promena. Ipak, neke polazne kriterijume odredila je sama organizacija i oni mogu poslužiti kao osnova za raspravu o ovim pitanjima. U tom smislu, treba reći da sekundarni propisi EU u oblasti klimatskih promena predstavljaju deo celine koja se u metodologiji same organizacije označava kao grupa propisa koja se odnosi na „monitoring atmosferskog zagađenja” i koja u celini obuhvata 137 različitih akata.⁴²² Budući da se samo jedan deo njih neposredno odnosi na pojedina pitanja u vezi sa

⁴²¹ Videti: http://ec.europa.eu/environment/international_issues/agreements_en.htm. Treba imati u vidu da su pojedini od međunarodnih ugovora istovremeno značajni za različita pitanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena. Za detaljan presek stanja videti spisak na adresi: http://ec.europa.eu/environment/international_issues/pdf/agreements_en.pdf.

⁴²² Za šire videti: <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/latest/chap15102030.htm> (datum pristupanja 25.8.2011).

klimatskim promenama uža klasifikacija propisa u oblasti klimatskih promena može biti predmet posebne rasprave.

1. Prema klasifikaciji propisa EU koja se daje na sajtu Direktorata za klimu svi sekundarni propisi u ovoj oblasti (ukupno 39) su grupisani u sedam posebnih grupa i to: monitoring i izveštavanje o gasovima sa efektom staklene bašte (5 odluka), šema (sistem) trgovine dozvolama za emisije (4 direktive, 5 uredbi i 3 odluka), odluka koja se odnosi na „rapodelu napora” vezanih za smanjenjem emisija između država članica do 2020. godine (1 odluka), skupljanje i odlaganje ugljenika (1 direktiva), saobraćaj i kvalitet goriva (3 direktive i 3 uredbe), zaštita ozonskog omotača (2 uredbe i 1 odluka) i fluorovani gasovi (11 uredbi).⁴²³

a) U prvoj grupi propisa koji se odnose na monitoring gasova sa efektom staklene bašte i izveštavanje osnovni propis je Odluka Saveta 2002/358/EC kojom se, u ime Evropske zajednice, odobrava (potvrđuje) Kjoto protokol. Sa dve kasnije donete odluke Komisije (2006/944/EC i 2010/778/EU) određuju se odgovarajući nivoi emisija koji su dodeljeni Zajednici i svakoj državi članici pojedinačno. U drugoj grupi propisa su dve odluke koje se neposredno odnose na mehanizam monitoringa emisije i sprovođenje Kjoto protokola (280/2004/EC i 2005/166/EC).⁴²⁴

b) Jednim od najznačajnijih instrumenata politike u oblasti klimatskih promena smatra se sistem (šema) trgovine dozvolama za emisije gasova sa efektom staklene bašte.⁴²⁵ U ovoj grupi propisa osnovni izvor prava je Direktiva 2003/87/EC kojom se utvrđuje sistem (šema) trgovine dozvolama za emisiju gasova sa efektom staklene bašte u okviru Zajednice i kojom se menja i dopunjava Direktiva Saveta 96/61/EC a koja je kasnije izmenjena

⁴²³ http://ec.europa.eu/dgs/clima/acquis/index_en.htm. U Priručniku za sprovođenje propisa EU u oblasti životne sredine, koji je prevashodno napisan za potrebe stručnjaka u državama kandidatima (i potencijalnim kandidatima) za prijem u EU, daje se pojedinačni prikaz ukupno 18 propisa (u grupi propisa koji se odnose na vazduh). Pored propisa koji se odnose na kvalitet ambijentalnog vazduha (6 propisa), obuhvaćeni su i propisi koji se odnose na kvalitet goriva, emisije iz mobilnih izvora i informisanje potrošača (6 propisa), isparljiva organska jedinjenja (2 propisa), trgovinu dozvolama za emisije (2 propisa) i EMEP protokol (1 propis). *Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation*, Regional Environmental Center, Umweltbundesamt GmbH, 2008. p. 153-348. Za noviji sažet presek propisa EU u oblasti klimatskih promena videti i: Townshend, T., (et al.) *GLOBE Climate legislation study*, Grantham Research Institute on Climate Change and Environment, April 2011. pp. 45-76. U istoj publikaciji se daje i prikaz nacionalnih propisa pojedinih zemalja EU i drugih država.

⁴²⁴ Komisija je u martu 2011. godine pokrenula raspravu o izmenama pravila koja se odnose na Odluku 280/2004/EC a radi (prevashodno) usklađivanja sa merama iz paketa „klima i energija“. http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2011030702_en.htm.

⁴²⁵ Za šire videti kod: Cames M., Matthes C.F. *Healy, S. Functioning of the ETS and the flexible mechanisms*, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department a: Economic and Scientific Policy, Brussels, 2011. p. 6-15.

i dopunjena Direktivom 2004/101/EC, Direktivom 2008/101/EC, Uredbom 219/2009 i Direktivom 2009/29. Prema odredbi Člana 2., Direktiva se primenjuje na emisije koje su posledica aktivnosti navedenih u Dodatku I, kao i na gasove staklene bašte navedene u Dodatku II (CO₂, CH₄, N₂O, HFC8, PFC8 i SF6) i to bez ikakvog uticaja na zahteve propisane Direktivom 96/61/EZ.⁴²⁶ Od 2008. godine države članice imaju mogućnost primene trgovanja kvotama emisija i na aktivnosti, postrojenja i gasove staklene bašte koji nisu navedeni u Dodatku I pod uslovom da to Komisija odobri, uzimajući u obzir sve relevantne kriterijume (Član 24. stav 1). Države članice su imale obavezu da obezbede da od 1. januara 2005. godine ni jedno postrojenje ne preduzima aktivnosti navedene u Dodatku I⁴²⁷ koje bi rezultirale emisijom gasova navedenih u vezi s tom aktivnošću, osim ako operater nema dozvolu koju je izdalo nadležno telo⁴²⁸ ili ako je postrojenje privremeno isključeno iz šeme Zajednice u skladu sa članom 27. (Član 4).⁴²⁹

Svi ostali propisi koji se odnose na trgovinu dozvolama bi mogli da se svrstaju u dve grupe: 1. propisi kojima se reguliše funkcionisanje sistema koji Direktiva 2003/87/EC ustanovljava (uredbe 2216/2004 i 920/2010 koje se odnose na standardizaciju sistema registara, Uredba Komisije

⁴²⁶ Ipak, treba imati u vidu da su države članice, prema odredbama člana 8. Direktive obavezne da preduzimu sve potrebne mere kako bi obezbedile da, u slučaju kad postrojenja obavljaju aktivnosti iz Dodatka I Direktive 96/61/EZ, uslovi i postupak za izdavanje dozvole za emisiju gasova staklene bašte budu usklađeni s uslovima i postupkom za izdavanje dozvole iz te Direktive. Zahtevi sadržani u članovima 5, 6. i 7. ove Direktive mogu postati sastavni deo postupaka propisanih Direktivom 96/61/EZ.

⁴²⁷ Aktivnosti u sektoru energetike (Postrojenja za sagorevanje ulazne kalorijske snage sagorevanja veće od 20 MW – osim postrojenja za spaljivanje opasnog ili komunalnog otpada, Rafinerije nafte, Koksare); Proizvodnja ili obrada železa i čelika (Postrojenja za prženje ili sinterovanje železne rude – uključujući rudu sumpora, Postrojenja za proizvodnju sirovog železa ili čelika, uključujući neprekidno livenje kapaciteta većeg od 2,5 tona na sat); Proizvodnja minerala (Postrojenja za proizvodnju cementnog klinkera u rotacionim pećima kapaciteta većeg od 500 tona na dan ili za proizvodnju vapna u rotacionim pećima proizvodnog kapaciteta većeg od 50 tona na dan ili u drugim vrstama peći proizvodnog kapaciteta većeg od 50 tona na dan; Postrojenja za proizvodnju stakla, uključujući ona namenjena proizvodnji staklene vune, kapaciteta većeg od 20 tona na dan; Postrojenja za izradu keramičkih proizvoda pečenjem, naročito krovnog crepa, cigle, vatrostalne cigle, pločica, grnčarije ili porculana, proizvodnog kapaciteta većeg od 75 tona na dan i/ili kapaciteta peći većeg od 4 m³ i gustoće materijala u peći većeg od 300 kg/m³); Ostale aktivnosti (Industrijska postrojenja za proizvodnju: a) papirne kaše od drveta ili drugih vlaknastih materijala, b) papira i kartona, proizvodnog kapaciteta većeg od 20 tona na dan.

⁴²⁸ Države članice imaju obavezu da preduzmu potrebne administrativne mere, uključujući imenovanje nadležnog tela ili više njih, kako bi osigurale primenu pravila iz ove Direktive. U slučajevima kad se odredi više od jednog nadležnog tela, rad tih tela, u skladu s ovom Direktivom, mora biti koordinisan (Član 18).

⁴²⁹ Za šire videti: Čavoški, A., „Sistem kredita za emisiju gasova sa efektom staklene bašte u Evropskoj uniji”, *Evropsko zakonodavstvo*, broj 27-28/09, str. 117-125.

1031/2010 koja se odnosi na vreme i administraciju i druge aspekte javne prodaje dozvola za emisije gasova sa efektom staklene bašte, Odluka Komisije 2006/780/EC o izbegavanju duplog računanja smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, Odluka Komisije 2007/589/EC o ustanovljavanju smernica za monitoring i izveštavanje, Odluka Komisije 2010/2 o listi sektora i podsektora koji se smatraju izloženi značajnom riziku od curenja ugljenika) i 2. propisi kojima se u sistem trgovine uključuje i oblast avijacije (Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta 2008/101/EC, Odluka Komisije 2009/450/EC o tumačenju vazduhoplovnih aktivnosti koje se navode u Aneksu I Direktive 2003/87/EC), Uredba Komisije 748/2009 o listi operatera koji sprovode aktivnosti koje se navode u Aneksu I Direktive 2003/87/EC, Uredba Komisije 82/2010/ o listi operatera).

c) Odlukom Evropskog parlamenta i Saveta 406/2009/EC koja se odnosi na raspodelu „napora“ država članica radi ostvarivanja ciljeva Zajednice u oblasti smanjenja emisije gasova sa efektom staklene bašte do 2020. godine propisuju se godišnje kvote emisija za svaku državu članicu, regulišu se korišćenje kredita iz projektnih aktivnosti, način izveštavanja i procena napretka, korektivne mere, itd.

d) Propis EU kojim se reguliše skupljanje ugljendioksida i njegovo odlaganje u „podzemne geološke strukture“ (Direktiva 2009/31/EZ) ima za cilj da se obezbedi „ekološki“ bezbedno odlaganje ugljendioksida u „podzemne geološke formacije“ na takav način da se spreči i, gde je to moguće, eliminišu mogući negativni uticaji i bilo kakav rizik za životnu sredinu i ljudsko zdravlje.⁴³⁰ Direktivom se detaljnije uređuju kriterijumi za izbor lokacija za odlaganje, izdavanje dozvole za istraživanje, izdavanje, korišćenje, sadržaj, promene, ažuriranje, itd; dozvole za odlaganje, funkcionisanje postrojenja, obaveze operatera, mere u slučaju neplaniranih situacija, zatvaranje postrojenja, prenos odgovornosti, mere finansijskog obezbeđenja, pristup trećih strana mreži za transport i lokaciji za odlaganje, rešavanje sporova, prekogranična saradnja, informisanje javnosti, kaznene odredbe, itd. Takođe, Direktiva se određuje i prema izmenama drugih propisa EU koje su nastale njenim donošenjem (Direktive o proceni uticaja na životnu sredinu 85/337/EEC, Okvirne direktive 2000/60/EC o vodama, Direktive 2001/80/EC o ograničenju emisija nekih zagađujućih materija iz velikih postrojenja za spaljivanje, Direktive 2004/35/EC o odgovornosti u pogledu prevencije i remedijacije štete u životnoj sredini, Direktive 2006/12/EC o otpadu, Direktive 2008/1/EC o integrisanom sprečavanju i kontroli industrijskog zagađenja i Uredbe 1013/2006 o transportu otpada.

⁴³⁰ Za osnovne naznake videti: Robertson, K., Findsen, J., Messner, S., *International Carbon Capture and Storage Projects Overcoming Legal Barriers*, DOE/NETL-2006/1236, June 23, 2006. <http://www.netl.doe.gov/energy-analyses/pubs/CCSregulatorypaperFinalReport.pdf>.

e) U delu propisa EU koji se odnose na transport i kvalitet goriva dve direktive se odnose na kvalitet goriva (98/70/EC i 2009/30/EC) dok se ostali propisi odnose na informisanje potrošača o CO₂ emisijama i to u pogledu reklamiranja novih putničkih automobila (Direktiva 1999/44/EC), standarde emisionog učinka za nova putnička i nova laka komercijalna vozila (Uredba Evropskog parlamenta i Saveta 443/2009 i 510/2011) kao i monitoring i dostavljanje podataka o registraciji novih putničkih automobila (Uredba Komisije 1014/2010).

f) Ključni propis EU u delu koji se odnosi na zaštitu ozonskog omotača je Uredba Evropskog parlamenta i Saveta 1005/2009 o supstancama koje oštećuju ozonski omotač i Uredba 744/2010 kojom je ova prethodna izmenjena u pogledu korišćenja halona. Ovome treba dodati i Odluku Komisije 2010/372 o korišćenju kontrolisanih supstanci.⁴³¹

g) Najbrojnija lista sekundarnih propisa odnosi se na fluorovane gasove pri čemu je osnovni propis Uredba Evropskog parlamenta i Saveta 842/2006 kojom se ustanovljava format izveštaja koji treba da dostavljaju proizvođači, uvoznici i izvoznici fluorovanih gasova sa efektom staklene bašte.⁴³² Svi ostali propisi su neka vrsta razrade obaveza iz ove uredbe: Uredba Komisije 1493/2007, zatim Uredba Komisije 1494/2007 o načinu obeležavanja proizvoda i opreme koja sadrži fluorovane gasove, Uredba Komisije 1497/2007 o ustanovljavanju standardnih zahteva za proveru curenja iz stacionarnih sistema za zaštitu od požara, Uredba Komisije 1516/2007 o ustanovljavanju standardnih zahteva za proveru curenja iz stacionarnih frižidera, uređaja za hlađenje vazduha ili toplotnih pumpi koje sadrže fluorovane gasove sa efektom staklene bašte). Četiri uredbe Komisije se odnose na pravila međusobnog priznavanja sertifikacije kompanije i osoblja koje sprovode određene aktivnosti u vezi sa fluorovanim gasovima (303/2008, 304/2008, 305/2008, 306/2008). Uredba 307/2008 se odnosi na minimalne zahteve koji se odnose na programe obuke i uslove međusobnog priznavanja obuke za sisteme hlađenja u nekim motornim vozilima koji sadrže fluorovane gasove sa efektom staklene bašte. Uredba 308/2008 ustanovljava formu notifikacije za obuku i sertifikovane programe država članica.

⁴³¹ Značaj propisa kojima se reguliše oblast zaštite ozonskog omotača proizilazi iz činjenice da su neke supstance koje oštećuju ozonski omotač istovremeno i GHG. Neki od njih imaju i 14 000 puta jače dejstvo nego CO₂. Za šematski prikaz smanjivanja proizvodnje supstanci koje oštećuju ozonski omotač u EEA-32, 1986-2010. videti sajt EEA: <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/production-of-ozone-depleting-substances-in-eea-member-countries> (15.4.2013).

⁴³² Cilj mera ustanovljenih ovim propisima je smanjenje emisija nekih fluorovanih gasova (fluorougljovodonici, perfluorougljenici i sumporheksafluorid).

2. Paket propisa za ostvarenje „20-20-20“ ciljeva („klimatski i energetska paket“), dogovoren od strane Evropskog Parlamenta i Saveta u decembru 2008. i junu 2009. godine⁴³³ obuhvata instrumente definisane u četiri grupe komplementarnih propisa. Jedna, za našu analizu značajnija novina, u odnosu na gore već dati presek propisa je u tome što su dodati i propisi koji se odnose na obnovljive izvore energije, čiji je krajnji cilj da se zajednički poveća udeo obnovljivih izvora energije u EU za 20% do 2020.⁴³⁴ Takođe, naglašen je značaj Direktive koja se odnosi na energetska učinka zgrada (2002/91/EC) kao i nekih propisa koji se odnose na podršku istraživanjima radi razvoja nove generacije „ekološki“ čistih vozila.

U Direktivi Evropskog parlamenta i Saveta br. 2009/28/EC od 23. aprila 2009. godine o unapređenju korišćenja energije iz obnovljivih izvora, pored promocije korišćenja električne energije iz obnovljivih izvora, ukazuje se na neophodnost podsticanja energetske efikasnosti, potrošnje električne energije dobijene iz obnovljivih izvora, smanjenje zavisnosti EU od uvoznih energenata (posebno nafte i gasa), sigurnost snabdevanja energijom i povećanje zaposlenosti i regionalnog razvoja. Sve navedeno ima za cilj smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte u skladu sa odredbama KP i UNFCCC, kao i u skladu sa budućim međunarodnim planovima i planovima Zajednice u vezi sa smanjenjem emisija gasova staklene bašte za period posle 2012. godine.⁴³⁵

Direktivom se propisuju obavezujući nacionalni ciljevi koji se odnose na udeo energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj finalnoj potrošnji energije, kao i za udeo energije iz obnovljivih izvora u transportnom sektoru. Takođe, Direktivom se utvrđuju pravila u vezi sa statističkim transferima između zemalja članica, zajedničkim projektima između zemalja članica, zajedničkim projektima zemalja članica sa trećim zemljama, garancijom o poreklu, administrativnom procedurom, informacijama i obukama, kao i sa pristupom elektro energetska mrežama za energiju proizvedenu iz obnovljivih izvora. Direktivom se uspostavljaju kriterijumi održivosti za biogoriva i biotečnosti (čl. 1).⁴³⁶ Ova Direktiva je mnogo detaljnija i obuhvatnija od Direktiva

⁴³³ Videti: http://ec.europa.eu/clima/policies/brief/eu/package_en.htm

⁴³⁴ Raspravu o udelu energetska sektora u budućim aktivnostima EU treba posmatrati i kroz ciljeve ustanovljene predlogom nove direktive o energetska efikasnosti iz juna 2011. godine. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC, European Commission, COM(2011) 370 final, 2011/0172 (COD), Brussels, 22.6.2011.

⁴³⁵ „*Energija iz obnovljivih izvora*“ označava energiju dobijenu iz obnovljivih, ne fosilnih izvora i to: energiju vetra, solarnu, aerotermaalnu, geotermaalnu, hidrotermaalnu, energiju mora i okeana, hidroenergiju, energiju biomase, zemnog gasa, deponijska gasa i biogasa. Videti: „Directive No. 2009/28/EC, Art. 2.a, OJ L 140, 05.06.2009, p. 27.

⁴³⁶ „*Garancija o poreklu*“ označava elektronski dokument kojim se obezbeđuje garancija krajnjim potrošačima da je određeni udeo ili količina energije proizvedena iz obnovljivih

2001/77/EC i Direktive 2003/30/ES, što ukazuje na povećanje značaja korišćenja obnovljivih izvora energije i povećanje ozbiljnosti kojoj se ovoj temi prilazi u EU. Direktiva 2009/28/ES će zameniti Direktivu 2001/77/EC i Direktivu 2003/30/EC u primeni od 1. januara 2012. godine.

Nacionalni ciljevi za udeo energije iz obnovljivih izvora u ukupnoj finalnoj potrošnji energije u 2020. godini propisani su Aneksom I. Da bi se postigao cilj od 20%, od svake zemlje članice EU-27 se zahteva da uveća svoj udeo obnovljivih izvora za 5,5% u odnosu na nivo iz 2005. godine, sa preostalim uvećanjem izračunatim na osnovu bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika (GDP). Radi poređenja, EU je u Aneksu I Direktive 2009/28/EC za Španiju, koja je 2005. godine imala udeo energije proizvedene iz obnovljivih izvora u ukupnoj finalnoj potrošnji energije od 8,7%, postavila cilj od 20%; za Poljsku određeno uvećanje sa 7,2% na 15% udela energije dobijene iz obnovljivih izvora u ukupnoj finalnoj potrošnji energije 2020. godine; za Slovačku Republiku utvrđeno je povećanje sa 6,7% na 14%; za Bugarsku sa 9,4% na 16%; za Sloveniju sa 16% na 25%, itd.

3. Među ostalim propisima EU u oblasti zaštite vazduha koji su od značaja za klimatske promene nekoliko grupa propisa zaslužuje da se na njih posebno ukaže. To su: a) propisi koji se odnose na kvalitet ambijentalnog vazduha,⁴³⁷ b) propisi koji se odnose na ograničenje emisija iz stacionarnih postrojenja⁴³⁸. Takođe, značajan deo propisa EU kojima se regulišu pojedini aspekti zaštite od industrijskog zagađivanja imaju posredan značaj za stanje u oblasti klimatskih promena. U tom smislu posebno bi trebalo imati u vidu neke sistemске propise EU kao što su: Direktiva Saveta 2008/1/EC od 15. januara 2008. godine koja se odnosi na integrisano sprečavanje i kontrolu zagađenja,⁴³⁹ Direktiva 96/82/EC o kontroli opasnosti velikih akcidenata koji uključuju opasne supstance,⁴⁴⁰ Uredba (EZ) No 1221/2009 Evropskog parlamenta i Saveta od 25. novembra 2009. godine o dobrovoljnom učešću organizacija u upravljanju zaštitom životne sredine Zajednice i šemi

izvora, kao što se zahteva u članu 3 (6) Direktive 2003/54/ES; „Biotečnosti“ označava tečna goriva proizvedena iz biomase koje se koriste za energetske potrebe, osim za transport, uključujući električnu energiju, grejanje i hlađenje. (Videti: „Directive 2009/28/EC, Art. 2.j and 2.h, p. 27)

⁴³⁷ Videti npr. *Directive 2008/50/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on ambient air quality and cleaner air for Europe (OJ L 152, 11.6.2008, p. 1–44)*

⁴³⁸ Videti npr. *Directive 2001/80/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2001 on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from large combustion plants (OJ L 309, 27.11.2001, p. 1–21).*

⁴³⁹ *Directive 2008/1/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 concerning integrated pollution prevention and control (Codified version) (Text with EEA relevance) (OJ L 24, 29.1.2008, p. 8–29).*

⁴⁴⁰ *Council Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances (OJ L 10, 14.1.1997, p. 13–33).*

ocenjivanja (EMAS),⁴⁴¹ Uredba (EZ) No. 1980/2000 o revidiranoj šemi ekolo-
značavanja Zajednice,⁴⁴² itd. Svemu ovome treba dodati i jedan deo propisa
koji se odnose na upravljanje vodama, hemikalijama, zaštitu prirode,
upravljanje otpadom, itd.⁴⁴³

⁴⁴¹ Ovo je prevod dokumenta čiji je naziv: *Regulation (EC) No 1221/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), repealing Regulation (EC) No 761/2001 and Commission Decisions 2001/681/EC and 2006/193/EC (OJ L 342, 22.12.2009, p. 1–45)*. Videti: Vlada Republike Srbije. (2008b). Nacionalni program za integraciju Srbije u Evropsku uniju, Beograd. str. 720.

⁴⁴² *Regulation (EC) No 1980/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 on a revised Community eco-label award scheme (OJ L 237, 21.9.2000, p. 1–12)*.

⁴⁴³ Videti: Todić, D., *Vodiči kroz EU politike – Životna sredina*, op. cit. 127-150, 194-211, 249-270, 271-298.

V KLIMATSKE PROMENE U POLITICI I PROPISIMA DRŽAVA U REGIONU

Region jugoistočne Evrope, a posebno neke države u okviru ovog regiona imaju više zajedničkih karakteristika, zbog čega sagledavanje stanja u ovim državama može biti korisno sa stanovišta dometa ukupne politike na globalnom i regionalnom nivou.⁴⁴⁴ Nivo usaglašenosti politika i propisa pojedinih država, ili nivo njihove različitosti, mogu biti predmet detaljnijih razmatranja u kontekstu činjenice da sve države regiona imaju proklamovan, kao svoj cilj, članstvo u EU. Pri tom bi se mogli koristiti različiti indikatori koji su od značaja za oblast klimatskih promena i životne sredine i koji ilustruju sličnosti i razlike između pojedinih država regiona (stanje životne sredine, nivo i karakteristike privrednih aktivnosti, raspoloživost i korišćenje energetske resursa, itd.

Tabela 6. Neki od indikatora od značaja za politiku u oblasti klimatskih promena u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Hrvatskoj i Srbiji

	Zašt. p.	Pr.el.en.	CO ₂ /kWh	GDP/P.	Šum.	Irig.	% st – terit. ispod 5m	St.u UNFCCC	UNFCCC comm.
BiH	0,6%	17.1	729	8,3%	2 472.0	-	0,1		1. 2010
CG	11,5%	4.2	405	9,2	467.0	-	-		1. 2010
HR	9,6%	14.0	305	5,7%	1 920.0	0.4	3.4	A1	5. 2010
SR	6,0%	37.4	724	-	2 713.0	0.6	0,1		1. 2010

- „Zašt.p.“ – Zaštićena područja, površina u odnosu na ukupnu površinu države, 2010. Izvor: UNECE, Statistical database, http://w3.unece.org/pxweb/QuickStatistics/readTable.asp?qs_ID=280&lang=1. (12.5.2013).

- „Pr. el.en“ – proizvodnja električne energije, TeraWat/h, 2010.

- CO₂/kWh proizvedene električne energije, 2010. Izvor: *CO₂ Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition*, International Energy Agency, Paris. 2012. p. 109, 112.

- GDP/P. – učešće poljoprivrede u GDP, 2010. Izvor: UNECE, Statistical database. http://w3.unece.org/pxweb/QuickStatistics/readTable.asp?qs_ID=6&lang=1. (19.4.2013)

- „Šum“ – područje pod šumama, 1000ha, 2010. Izvor: UNECE, Statistical database. http://w3.unece.org/pxweb/QuickStatistics/readTable.asp?qs_ID=70&lang=1. (19.4.2013)

- Irig. – % poljoprivrednog zemljišta obuhvaćen navodnjavanjem

- % st – terit. ispod 5m – % stanovništva koji živi na teritoriji visine 5m ili manje

- A1 – države članice Aneks 1

- UNFCC comm. – poslednja nacionalna komunikacija koju je država podnela u skladu sa UNFCCC i godina

⁴⁴⁴ Obično se, kada se razmatraju pojedina regionalna pitanja od značaja za RS, sagledava stanje u regionu jugoistočne Evrope (JIE) i/ili zapadnog Balkana, iako precizno značenje ovih termina ponekad izaziva određene dileme na koje se u ovom radu ne ukazuje na poseban način. Ovdje se sagledava stanje u 4 države (Srbija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Hrvatska).

Iako je moguće primeniti različite kriterijume, komparativna analiza stanja nacionalnih politika i propisa pojedinih država sprovedena je u odnosu na sledeće: ciljeve nacionalne politike, članstvo u međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena i životne sredine, postojanje i razvijenost propisa u oblasti klimatskih promena, klimatske promene u osnovnim zakonima u oblasti životne sredine, procena usaglašenosti nacionalnih propisa sa propisima EU, itd. Opštim činiocima smatraju se klimatske sličnosti i razlike i doprinos ukupnim emisijama.

1. Emisije GHG, doprinos ukupnim emisijama i energetska intenzivnost

Razlike u GHG emisijama su značajne i trebalo bi ih sagledavati u kontekstu razlika u nivou ekonomske razvijenosti, sličnosti i razlika u privrednoj strukturi država regiona. Prema podacima UNFCCC najveće ukupne emisije (bez uključivanja podataka koji se odnose na korišćenje zemljišta, promenu namene zemljišta i šumarstvo –LULUCF, odnosno korišćenje zemljišta i šumarstvo – LUCF) 1990. godine je imala Srbija sa nešto više od 80 Mg ekvivalent CO₂, zatim sledi BiH nešto preko 34 Mg ekvivalent CO₂, Hrvatska nešto manje od 32 Mg ekvivalent CO₂ i Montenegro sa nešto više od 5 Mg ekvivalent CO₂.⁴⁴⁵

Prema podacima Svetske banke za 2009. godinu najveće emisije GHG per capita je imala Bosna i Hercegovina 8, zatim slede Srbija sa 6,3, Hrvatska 4,9 i Crna Gora 4,8.⁴⁴⁶

Udeo svih analiziranih država u ukupnim GHG emisijama je relativno skroman i, prema podacima UNDP za 2004. godinu, kreće se od 0,1/ (za Bosnu i Hercegovinu i Hrvatsku) do 0,2% za Srbiju i Crnu Goru.⁴⁴⁷

Za politiku u oblasti klimatskih promena mogu biti interesantni pokazatelji energetske intenzivnosti u državama regiona i njihovo poređenje sa nekim državama EU. Kao što se vidi iz Tabele 7. za sve države regiona (osim Hrvatske) se može konstatovati da pripadaju grupi država sa visokim nivoom energetske intenzivnosti.⁴⁴⁸

⁴⁴⁵ Za šire videti: <http://unfccc.int/di/DetailedByParty/Event.do?event=go>

⁴⁴⁶ <http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC/countries>.

⁴⁴⁷ <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/climatechange/map/co2share/>.

⁴⁴⁸ Prema kriterijumima energetske intenzivnosti (Btu per 2005 U.S. Dollars) Srbija je na visokom 25. u svetu, Bosna i Hercegovina 29, Crna Gora 49, a Hrvatska 104. Istovremeno, Slovenija je na 85. mestu, Mađarska 82, Rumunija 84, Bugarska 44, Grčka 119. Izvori: <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=RB>, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=BK>, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=MJ>, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=HR>, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=HU>, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=RO>, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=BU>, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=GR>. (15.10.2013).

Tabela 7. Energetska intenzivnost u državama regiona i nekim državama EU, 2008. 2010.

	2008	2010
BiH	10,325.547	11,663.657
CG	8,053.418	9,183.014
Hrvatska	5,278,762	5,529.631
Srbija	11,888.386	12,643.360
Slovenija	6,190.391	6,044.925
Mađarska	6,158.080	6,185.445
Rumunija	11,888.036	12,643.360
Bugarska	9,514.838	9,465.052
Grčka	4,770.644	4,658.795

Energetska intenzitet – odnos između ukupne potrošnje primarne energije po dolaru GDP (Btu/per year, 2005 US \$, paritet kupovne snage)

Izvor: US Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=92&pid=46&aid=2>. (16.10.2013).

2. Članstvo u međunarodnim ugovorima i izveštavanje u skladu sa UNFCCC

Najznačajnijom se može smatrati činjenica da su sve četiri države članice UNFCCC i KP kao i drugih ključnih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine.⁴⁴⁹ Najznačajnija razlika koja proističe iz članstva u UNFCCC je status pojedinih država pri čemu se jedino Hrvatska nalazi u kategoriji „Aneks I“, sve ostale su u kategoriji „non Aneks I“. Spisku ključnih međunarodnih ugovora bi trebalo dodati i Bečku konvenciju o zaštiti ozonskog omotača (1985) i Montrealski protokol sa amandmanima gde su, takođe, sve analizirane države članice.⁴⁵⁰ Takođe, značaja za oblast klimatskih promena ima i članstvo država regiona u Sporazumu o Energetskoj zajednici iz nekoliko razloga (značaj energetskog sektora za oblast klimatskih promena, odredbe u Sporazumu koje upućuju na propise EU, itd).

U pogledu izveštavanja u skladu sa UNFCCC razlike između stanja u analiziranim državama su, u osnovi, razlike koje proističu iz statusa država u ovom međunarodnom ugovoru. Hrvatska je svoju Petu nacionalnu

⁴⁴⁹ Okvirna konvencija o promeni klime stupila na snagu za: Hrvatsku od 1996. godine, Bosnu i Hercegovinu od 2000. godine, Srbiju od 2001. godine i Crnu Goru od 2007. godine. Kjoto protokol ratifikovan od strane Hrvatske 2007. godine isto kao i od strane Bosne i Hercegovine, Srbije i Crne Gore. http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php.

⁴⁵⁰ http://ozone.unep.org/new_site/en/treaty_ratification_status.php. (23.5.2013).

komunikaciju podnela Sekretarijatu UNFCCC 2010. godine, dok su sve ostale države kao države u statusu „non-Aneks I“ podnale svoj prvi izveštaj 2010. godine.⁴⁵¹

3. Postojanje i razvijenost propisa u oblasti klimatskih promena

3.1 Ustavne odredbe o klimatskim promenama

Ni jedna od četiri analizirane države nema u svojim ustavnim dokumentima eksplicitne odredbe koje se odnose na klimatske promene. Međutim, za ovu analizu može biti relevantna činjenica da sve države u svojim ustavnim dokumentima imaju odredbe o životnoj sredinu.

a) Ustav Republike Srpske u članu 35. propisuje da „čovjek ima pravo na zdravu životnu sredinu“ da je „svako, u skladu sa zakonom, dužan da u okviru svojih mogućnosti štiti i unapređuje životnu sredinu.“⁴⁵² Prema Ustavu Federacije BiH „federalna vlast i kantoni nadležni su za: a) jamčenje i provođenje ljudskih prava; b) zdravstvo; c) politiku zaštite čovjekove okoline. (član 2).

b) U preambuli Ustav Crne Gore polazi se od „uvjerenja da je država odgovorna za očuvanje prirode, zdrave životne sredine, održivog razvoja, uravnoteženog razvoja svih njenih područja i uspostavljanja socijalne pravde“ (al. 4). Članom 23. se „svakome“ garantuje „pravo na zdravu životnu sredinu“.⁴⁵³

c) Ustav Republike Hrvatske oblast životne sredine („okoliša“) spominje u nekoliko odredaba. Najpre su u članu 3. kaže da su „očuvanje prirode i čovjekova okoliša“ „najviše vrednoste ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava“.⁴⁵⁴ Da „svako ima pravo na zdrav život“ propisuje član 69. Ustava kojim se, istovremeno, propisuje i to da „Država

⁴⁵¹ Za izveštaj Hrvatske videti: http://unfccc.int/resource/docs/natc/hrv_nc5.pdf. (23.5.2013)
Izveštaje ostalih država videti na: http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/items/2979.php. (23.5.2013)

⁴⁵² Amandmanom XXXII, je definisano pitanje nadležnosti Republike, odnosno opština. Republika uređuje i obezbeđuje, između ostalog, i „zaštitu životne sredine“, a opština se „preko svojih organa u skladu sa zakonom: „5. stara se o zadovoljavanju potreba građana u kulturi, obrazovanju, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti, fizičkoj kulturi, informisanju, zanatstvu, turizmu i ugostiteljstvu, zaštiti životne sredine i drugim oblastima.“ (član 102).

⁴⁵³ Istovremeno se predviđa da „svako ima pravo na blagovremeno i potpuno obavješćavanje o stanju životne sredine, na mogućnost uticaja prilikom odlučivanja o pitanjima od značaja za životnu sredinu i na pravnu zaštitu ovih prava. Svako je, a posebno država, obavezan da čuva i unapređuje životnu sredinu.“ Za oblast životne sredine je posebno značajna i odredba člana 59. Ustava kojom se jamči sloboda preduzetništva, odnosno predviđa mogućnost ograničavanja ove slobode „samo ako je to neophodno radi zaštite zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava, kulturne baštine ili bezbjednosti i odbrane Crne Gore.“

⁴⁵⁴ U istoj ravni sa „slobodom, jednakosti, nacionalnom ravnopravnosti i ravnopravnosti spolova, mirotvorstvom, socijalnom pravdom, poštivanjem prava čovjeka, nepovredivosti vlasništva, vladavinom prava i demokratskim višestranačkim sustavom.“

osigurava uvjete za zdrav okoliš“, odnosno da je „Svatko ... dužan, u sklopu svojih ovlasti i djelatnosti, osobito skrb posvećivati zaštiti zdravlja ljudi, prirode i ljudskog okoliša.“⁴⁵⁵

d) Nekoliko odredaba Ustava Republike Srbije se može smatrati relevantnim za oblast životne sredine, iako se životna sredina eksplicitno spominje u šest odredaba Ustava. Obično se ključnom smatra odredba člana 74. Ustava koja se odnosi na ljudska prava u vezi sa životnom sredinom. Ovom odredbom Ustava garantuje se pravo na „zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju“. Kroz odredbe druga dva stava ovog člana na opšti način se određuje odnos prema pitanju „odgovornosti“, odnosno nadležnosti za zaštitu životne sredine. „Posebno“ se odgovornim smatraju „Republika“ i „Autonomna pokrajina“, a „dužnost svakoga“ se odnosi na: „čuvanje“ i „poboljšavanje životne sredine.“⁴⁵⁶

3.2. Postojanje posebnih zakona kojim se reguliše oblast klimatskih promena i sadržaj propisa koji se odnose na klimatske promene

U svim analiziranim državama oblast klimatskih promena uređena je skupom različitih propisa iako je predmet regulisanja ovih propisa u osnovi isti. Takođe, način kako su ovi propisi grupisani nije isti u svim državama.

a) Najjasnije definisanu listu propisa u oblasti klimatskih promena ima nadležno ministarstvo Republike Hrvatske. Lista propisa Republike Hrvatske u oblasti klimatskih promena jasno je identifikovana i obuhvata sledeće propise: Zakon o zaštiti zraka (N.N. 130/11), Uredbu o kakvoći biogoriva (N.N. 141/05, 33/11), Uredbu o emisijskim kvotama za određene onečišćujuće tvari u Republici Hrvatskoj (N.N. 141/08), Uredba o provedbi fleksibilnih mehanizama Kyotskog protokola (N.N. 142/08), Odluka o prihvaćanju Nacionalnog plana za provedbu Stockholmske konvencije o postojanim organskim onečišćujućim tvarima (N.N. 145/08), Odluka o

⁴⁵⁵ Na oblast životne sredine odnosi se i član 50. Ustava Republike Hrvatske koji se odnosi na „preduzetničku slobodu“ i „vlasnička prava“ (koja se mogu „iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi“) isto kao i član 134. kojim se propisuju poslovi koje obavljaju jedinice lokalne samouprave čime su u delokrug poslova jedinica lokalne samouprave stavljeni i poslovi koji se odnose, između ostalog, na „zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša“ (pored poslova „koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, ... protupožarnu i civilnu zaštitu“).

⁴⁵⁶ Pored toga, životna sredina se spominje u još nekoliko odredaba Ustava Republike Srbije. To su: čl. 83. – sloboda preduzetništva, čl. 88. – zemljište, čl. 97. t. 9. – nadležnost Republike Srbije, čl. 183. st.2. t.2. – nadležnost autonomnih pokrajina i čl. 190. t. 6. – nadležnost lokalne samouprave. Videti: Todić, D., Vukasović, V., Zbirka propisa u oblasti životne sredine“, Megatrend, Beograd, 2007.

prihvaćanju Plana smanjivanja emisija sumporovog dioksida, dušikovih oksida i krutih čestica kod velikih uređaja za loženje i plinskih turbina na području Republike Hrvatske (N.N. 151/08), Plan raspodjele emisijskih kvota stakleničkih plinova u Republici Hrvatskoj (N.N. 76/09), Program postupnog smanjivanja emisija za određene onečišćene tvari u Republici Hrvatskoj za razdoblje do kraja 2010. godine, s projekcijama emisija za razdoblje od 2010. do 2020. godine (N.N. 152/09), Odluka o prihvaćanju Petog nacionalnog izvješća Republike Hrvatske prema Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih naroda o promjeni klime (N.N. 24/10), Uredba o kakvoći tekućih naftnih goriva (N.N. 33/11), Pravilnik o načinu besplatne dodjele emisijskih jedinica postrojenjima (N.N. 43/12), Uredba o načinu trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova (N.N. 69/12), Uredba o praćenju emisija stakleničkih plinova, politike i mjera za njihovo smanjenje u Republici Hrvatskoj (N.N. 87/12), Uredba o graničnim vrijednostima emisija onečišćujućih tvari u zrak iz nepokretnih izvora (N.N. 117/12), Pravilnik o praćenju emisija stakleničkih plinova u Republici Hrvatskoj (N.N. 134/12), Pravilnik o načinu korištenja Registra Europske unije (N.N. 4/13), Pravilnik o praćenju, izvješćivanju i verifikaciji izvješća o emisijama stakleničkih plinova iz postrojenja i zrakoplova (N.N. 8/13), Uredba o dražbi emisijskih jedinica stakleničkih plinova (N.N. 19/13).⁴⁵⁷

b) Na sajtu Bosne i Hercegovine posvećenom klimatskim promenama nema posebno izdvojenih propisa u oblasti klimatskih promena,⁴⁵⁸ isto kao ni na sajtu Federalnog ministarstva okoliša i turizma,⁴⁵⁹ odnosno sajtu Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske.⁴⁶⁰

c) Sajt nadležnog ministarstva Vlade Republike Srbije, takođe, ne identifikuje posebno propise koji se odnose na oblast klimatskih promena. Zakoni i podzakonski akti su razvrstani prema „sektorima“, tj. organizacionim jedinicama u okviru Ministarstva energetike, razvoja i zaštite životne sredine.⁴⁶¹

d) Slično, kao što je to u slučaju Srbije, sajt nadležnog ministarstva u Crnoj Gori, kao i sajt Agencije za zaštitu životne sredine Crne Gore, ne

⁴⁵⁷ <http://klima.mzoi.hr/default.aspx?id=6>. (23.5.2013).

⁴⁵⁸ <http://www.unfccc.ba/ba/unfccc/cdm>. (23.5.2013).

⁴⁵⁹ http://www.fmoit.gov.ba/ba/news_cat/6/dna. (23.5.2013).

⁴⁶⁰ <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mgr/PAO/Pages/Splash.aspx>. (23.5.2013).

⁴⁶¹ <http://www.merz.gov.rs/cir/dokumenti/zakoni>. Ako je suditi prema činjenici da su Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije UN o promeni klime i Kjoto protokol stavljeni u Sektor za energetska efikasnost i obnovljive izvore energije (<http://www.merz.gov.rs/cir/dokumenti-list/6/127>), onda bi se verovatno moglo zaključiti da se klimatske promene prevashodno razumeju u ovom kontekstu. Na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine postoji poseban deo posvećen klimatskim promenama, ali on ne sadrži propise. <http://www.sepa.gov.rs/index.php?menu=203&id=210&akcija=showXlinked&search=0&page=0>. (9.6.2013).

sadrže posebno izdvojene propise koji se odnose na oblast klimatskih promena.⁴⁶²

3.3. Klimatske promene u osnovnim zakonima u oblasti životne sredine

U sve četiri države postoji poseban zakon kojim se reguliše oblast životne sredine i koji sadrži određene odredbe koje su na različite načine relevantne za oblast klimatskih promena. Relevantnost odredbi osnovnog zakona proističe iz njegovog sistemskog karaktera, tj. iz činjenice da se ovim zakonom oblast životne sredine nastoji regulisati na integrisan način, kako unutar različitih pitanja od značaja za oblasti životne sredine, tako i prema drugim sektorima privrede i društva koji mogu biti od značaja za oblast životne sredine. Otuda se, kroz analizu ovih odredbi, mogu, do izvesne mere, sagledati mesto i značaj koji se pitanjima klimatskih promena pridaje u sistemu u celini. Međutim, odredbe koje se eksplicitno odnose na klimatske promene nisu sadržane u osnovnim zakonima svih analiziranih država, odnosno kontekst u kojem se klimatske promene spominju nije isti.⁴⁶³

a) „Klima“ se spominje u tri člana Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srpske i to u kontekstu definisanja pojma „procena uticaja na životnu sredinu“ (član 14 i član 60) i zaštite vazduha (član 18). Prema odredbama člana 18. Zakona zaštita vazduha „mjere zaštite vazduha obezbjeđuju očuvanje atmosfere u cijelosti sa svim njenim procesima i klimatskim obilježjima“ (aut. pod).⁴⁶⁴ Na sličan način se prema pitanju klimatskih promena odnosi i Zakon o zaštiti životne sredine Federacije Bosne i Hercegovine. Klimatske promene se spominju u kontekstu procene uticaja na životnu sredinu (član 4. i 53), odnosno zaštite vazduha koja „obuhvata očuvanje atmosfere u cijelosti sa svim njenim procesima, očuvanje njene strukture i klimatskih obilježja ...“

b) Crnogorski Zakon o zaštiti životne sredine klimatske promene spominje u nekoliko odredbi. Najpre, se definiše da je cilj „zaštite životne sredine“, između ostalog, i „zaštita ozonskog omotača i ublažavanje klimatskih

⁴⁶² Na sajtu Ministarstva održivog razvoja i turizma Vlade Republike Crne Gore, takođe, propisi u oblasti klimatskih promena nisu posebno označeni (<http://www.mrt.gov.me/rubrike/zakonska-regulativa>). Slično i na sajtu Agencije za zaštitu životne sredine (<http://www.epa.org.me/index.php/dokumenti/regulativa>). (11.5.2013).

⁴⁶³ To, naravno, ne mora samo po sebi da znači i odgovorajući odnos prema problemu klimatskih promena već može da bude i indikator razlika u samoj strukturi i metodologiji propisa.

⁴⁶⁴ Inače, zaštita vazduha ostvaruje se „preduzimanjem mjera sistematskog praćenja kvaliteta vazduha, smanjenjem zagađivanja vazduha zagađujućim materijama ispod propisanih graničnih vrijednosti i preduzimanjem tehničko-tehnoloških i drugih potrebnih mjera za smanjenje emisije, praćenjem uticaja zagađenog vazduha na zdravlje ljudi i životnu sredinu“.

promjena“ (član 3), a potom se posebnim odredbama regulišu pojedina pitanja koja se odnose na „nacionalne planove za posebne oblasti životne sredine“: Nacionalni plan za ublažavanje klimatskih promjena (Član 54, 55)⁴⁶⁵ i Nacionalni plan borbe protiv dezertifikacije (Član 56)⁴⁶⁶. Zakon, takođe, posebno definiše pojmove koji su relevantni za oblast klimatskih promena (promena klime, klimatski sistem, rezervoar, ponor, izvor, emisije, itd), a klima je, prema definiciji iz člana 6. sastavni deo pojma „životna sredina“.

c) U hrvatskom zakonu se klimatske promene spominju na nekoliko mesta (član 3, 6, 22, 36⁴⁶⁷. i 69⁴⁶⁸), iako Zakon se sadrži odredbe koje se posebno odnose na ova pitanja. Prema odredbama člana 6. ciljevi zaštite životne sredine „u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak jesu: zaštita života i zdravlja ljudi; zaštita biljnog i životinjskog svijeta, biološke i krajobrazne raznolikosti te očuvanje ekološke stabilnosti; zaštita i poboljšanje kakvoće pojedinih sastavnica okoliša; zaštita ozonskog omotača i ublažavanje klimatskih promjena, ...“Zaštita vazduha obuhvata meere zaštite, poboljšanje kvaliteta vazduha u svrhu izbegavanja ili smanjivanja štetnih posledica po, između ostalog, „očuvanje kakvoće zraka te sprječavanje i smanjivanje onečišćivanja koja utječu na oštećivanje ozonskog sloja i promjenu klime.“ (član 22) (aut. pod).

d) Kada je u pitanju Republika Srbija Zakon o zaštiti životne sredine (Sl. Glasnik RS, br. 135/04, 36/09) sadrži dve odredbe u kojima se eksplicitno

⁴⁶⁵ Nacionalni plan o klimatskim promjenama izrađuje se za period od šest godina. Inače, zaštita životne sredine od negativnog uticaja klimatskih promjena ostvaruje se u skladu sa Nacionalnim planom za ublažavanje klimatskih promjena (u daljem tekstu: Nacionalni plan o klimatskim promjenama) i Nacionalnim planom borbe protiv dezertifikacije i zagađivanja zemljišta (u daljem tekstu: Nacionalni plan borbe protiv dezertifikacije). Nacionalni plan o klimatskim promjenama iz stava 1 ovog člana sadrži naročito: nacionalni inventar emisija gasova sa efektom staklene bašte; analize i projekcije emisije gasova sa efektom staklene bašte i smanjenja emisije; informacije i kartografsku prezentaciju monitoringa, istraživanja i sistematskog posmatranja klimatskih promjena; akcioni plan i mjera za ublažavanje klimatskih promjena; mehanizam čistog razvoja; ekonomsku analizu predloženih mjera za prevenciju i ublažavanje klimatskih promjena; organe, institucije i druga pravna lica odgovorna za implementaciju nacionalnog plana, akcionog plana i mjera za prevenciju i ublažavanje klimatskih promjena; opis aktivnosti za podizanje svijesti javnosti, edukaciju i profesionalnu obuku naučnog, tehničkog i upravljačkog osoblja i ostvarenih rezultata; informacije o realizaciji obaveza koje proizilaze iz međunarodnih sporazuma u vezi klimatskih promjena koje je ratifikovala Država i dr.

⁴⁶⁶ Cilj Nacionalnog plana borbe protiv dezertifikacije (koji donosi Vlada za period od šest godina) je da indentifikuje činioce koji doprinose dezertifikaciji i zagađivanju zemljišta i mjere neophodne za borbu protiv dezertifikacije. Bliži sadržaj, metodologiju i način pripreme Nacionalnog plana i Akcionog plana iz stava 1 ovog člana, kao i izvještavanje o njihovoj realizaciji, propisuje Ministarstvo u saradnji sa organom državne uprave nadležnim za poslove poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

⁴⁶⁷ Regulise osnivanje i rad „Saveta za održivi razvitak i zaštitu okoliša“.

⁴⁶⁸ Odnosi se na procenu uticaja projekata na životnu sredinu.

spominju „klimatska obeležja“, odnosno „klimatske promene“ i to član 24. (zaštita vazduha) i član 93. (korišćenje sredstava Fonda)⁴⁶⁹. Inače, Zakon sadrži nekoliko odredbi koje se odnose na zaštitu vazduha (član 3, 10, 24, 39, 40, 61v, 93, 111, t.10, 27, član 116, t.8).

3.4. Postojanje posebnih propisa kojim se reguliše oblast racionalnog korišćenja energije i obnovljivih izvora energije⁴⁷⁰

a) Republika Srpska je Zakon o obnovljivim izvorima energije i efikasnoj kogeneraciji usvojila 2013. godine („Sl. glasnik RS“, br. 39/13). Studija o mogućnostima razvoja biomase u Republici Srpskoj sačinjena je 2009. godine.⁴⁷¹ Strateški plan i program razvoja energetske Federacije BiH usvojen je 2007. godine,⁴⁷² a ranije je donet Zakon o električnoj energiji („Sl. novine F BiH“, br. 41/02, 24/05, 38/05), koji kao svoje ciljeve definiše, između ostalog, i ciljeve koji se odnose na energetske efikasnost i obnovljive izvore energije (član 2). Korišćenje i proizvodnja biogoriva regulisani su Uredbom o korišćenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije („Sl. novine F BiH“, br. 36/10, 11/11, 88/11).

b) Strategiju energetske efikasnosti Vlada Crne Gore je donela 2006. godine, a nakon toga je usvojen i Prvi Akcioni plan energetske efikasnosti za period 2010-2012. godina. Pored Zakona o energetici („Sl. list CG“, br. 28/10)⁴⁷³ posebnim zakonom je regulisana oblast energetske efikasnosti (Zakon o energetske efikasnosti, „Sl. list CG“, br. 29/10).⁴⁷⁴

c) Hrvatska je Zakon o učinkovitom korišćenju energije u neposrednoj potrošnji donela 2008. godine (NN, br. 152/08), a neka podzakonska akta

⁴⁶⁹ Koji je u međuvremenu ukinut posebnim zakonom.

⁴⁷⁰ U detaljnijoj analizi bi moglo biti posebno interesantno sagledavanje stanja zakonodavstva u oblasti energetike u celini, budući da različite odredbe drugih propisa mogu, takođe, biti relevantne za oblast klimatskih promena. Pri tom se polazi od procena da je energetika privredna grana koja najviše doprinosi emisiji gasova sa efektom staklene bašte.

⁴⁷¹ V. <http://www.vladars.net/sr-sp-cyrl/vlada/ministarstva/mper/Documents/biomass%20aer%20-%20final%20report%20rev-fin-05-10-09.pdf>. (22.5.2013).

⁴⁷² V. <http://www.fmeri.gov.ba/strateski-plan-i-program-razvoja-energetskog-sektorafederacije-bih.aspx>. (12.4.2013).

⁴⁷³ Na osnovu člana 17. Zakona o energetici donosi se Program razvoja i korišćenja obnovljivih izvora energije, za period od deset godina.

⁴⁷⁴ Na osnovu ovog zakona doneti su i odgovarajući podzakonski akti: Odluka o utvrđivanju indikativnog cilja poboljšanja energetske efikasnosti, Uputstvo za utvrđivanje metodologije za izračunavanje indikativnog cilja poboljšanja energetske efikasnosti, Pravilnik o sadržaju izvještaja o sprovođenju plana poboljšanja energetske efikasnosti kod jedinica lokalne samouprave, Pravilnik o informacionom sistemu potrošnje energije i načinu dostavljanja podataka o godišnjoj potrošnji energije, Pravilnik o graničnoj vrijednosti potrošnje energije za određivanje velikog potrošača, sadržaju plana za poboljšanje energetske efikasnosti i

su doneta i ranije: Pravilnik o korišćenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije (NN, br. 66/07), Pravilnik o sticanju statusa povlašćenog proizvođača električne energije (NN, br. 66/07), Uredba o minimalnom udelu električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije čija se proizvodnja podstiče (NN, br. 33/07), Uredba o naknadama za podsticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije (NN, br. 33/07), Tarifni sistem za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije (NN, br. 33/07). Ovome treba dodati i Pravilnik o energetskej sertifikaciji zgrada 2010 (NN, br. 36/10), a Pravilnik o utvrđivanju zahteva za ekološki dizajn proizvoda koji koriste energije 2009. (NN, br. 97/09).

d) U Srbiji je Zakon o efikasnom korišćenju energije donet 2013. godine („Sl. glasnik RS“, br. 23/13), a godinu dana ranije Uredba o merama podsticaja za proizvodnju električne energije korišćenjem obnovljivih izvora energije i kombinovanom proizvodnjom električne i toplotne energije („Sl. glasnik RS“, br. 99/12).⁴⁷⁵ Početkom 2013. godine usvojene su Uredba o merama podsticaja za povlašćene proizvođače električne energije, Uredba o postupku i uslovima za sticanje statusa povlašćenog proizvođača električne energije, Uredba o načinu obračuna i raspodeli naknade za podsticaj povlašćenih proizvođača električne energije i Uredba o visini posebne naknade za podsticaj u 2013. godini.

izveštaja o sprovođenju plana, Uputstvo o merama energetske efikasnosti i smernicama za njihovo sprovođenje.

⁴⁷⁵ Prestala da važi 31.12.2012. godine, a u pripremi su novi podzakonski akti.

VI KLIMATSKE PROMENE U POLITICI I PROPISIMA REPUBLIKE SRBIJE

1. Determinante politike RS u oblasti klimatskih promena: stanje životne sredine i klime

Nacionalna politika RS u oblasti klimatskih promena određena je različitim činiocima među kojima se najznačajnijim mogu smatrati oni koji proističu iz ukupnog stanja privrede⁴⁷⁶ i društva. Kao element politike u oblasti životne sredine u celini, politika RS u ovoj oblasti trebalo bi da bude određena geografskim položajem, postojećim stanjem prirodnih resursa,⁴⁷⁷ učešćem RS u ukupnim GHG emisijama,⁴⁷⁸ karakteristikama privredne strukture i nivoom energetske efikasnosti, kapacitetima institucija, nivoom svesti različitih subjekata politike i prava u oblasti životne sredine, saznanjima o posledicama klimatskih promena,⁴⁷⁹ opštim karakteristikama regiona jugoistočne Evrope, itd.

2. Ciljevi, mesto i značaj klimatskih promena u nacionalnoj politici Republike Srbije

„Srbija još uvek nema sveobuhvatnu politiku koja se odnosi na klimatske promene“ iako se „nekoliko sadašnjih ključnih (energetskih) strateških

⁴⁷⁶ Prema konstatacijama iz Prostornog plana RS privredni sektori naročito „ranjivi na klimatske promene“ su poljoprivreda, vodoprivreda, šumarstvo, energetika, turizam, zdravlje, građevinarstvo, saobraćaj i dr⁴. Prostorni plan Republike Srbije od 2010. do 2020. godine, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 88/2010); http://www.rapp.gov.rs/media/zakoni/Zakon_o_prostornom_planu_RS-cir.pdf;, str. 117.

⁴⁷⁷ Za šire videti Nacionalnu strategiju održivog korišćenja prirodnih resursa i dobara, (nacrt), Republika Srbija, Švedska agencijaza međunarodnu saradnju – SIDA, Agencija za zaštitu životne sredine Švedske, Maj 2011.

⁴⁷⁸ Prema podacima UNEP-a procenjuje se da je učešće „Srbije i Crne Gore“ u ukupnim emsijama GHG 2010. godine iznosilo negde oko 0,16%. *The Emissions Gap Report 2012*, A UNEP Synthesis Report. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi. 2012. p. 18. <http://www.unep.org/pdf/2012gapreport.pdf>. (12.3.2013).

⁴⁷⁹ Videti npr. *Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2009. godinu*, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2010. str. 131-137. U okviru CARDS projekta „Jačanje kapaciteta životne sredine 2003“ procenjeno je da se ukupna godišnja šteta, usled zagađivanja vazduha uključujući i emisije gasova sa efektom staklene bašte u Republici Srbiji kreće između 447,2 miliona evra i 1.370,1 miliona evra, što predstavlja 1,8% - 5,5% BDP-a. *Nacionalni program zaštite životne sredine*. Vlada Republike Srbije. Beograd, 2010. str. 29. (<http://www.ekoplan.gov.rs/src/7-Ostala-dokumenta-127-document.htm>).

Tabela: 8. Srbija: CO2 emisije, CO2 emisije/stanovnik, GDP, CO2/GDP (1990-2010)

	CO2	CO2/st	GDP	CO2/GDP
1990	61.4	6.11	104.2	0.59
1995	44	4.23	53.7	0.82
2000	42.5	5.22	53.4	0.80
2005	49.1	6.6	63.4	0.77
2010	46.9	6.31	70.0	0.66

CO2 emisije (sectoral approach) sagorevanje goriva – milioni t CO2.

GDP – paritet kupovne snage, US\$, 2005.

CO2/GDP (paritet kupovne snage) – kg CO2/US \$, 2005.

Izvor: *CO2 Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition*, International Energy Agency, Paris. 2012. p. 49, 100, 85, 97.

dokumenata odnosi na klimatske promene ..“.⁴⁸⁰ U nekoliko takvih strateških dokumenata formulisani su ciljevi RS u oblasti klimatskih promena na relativno uopšten način.⁴⁸¹ Prema rešenjima iz Nacionalnog programa zaštite životne sredine prioritetan karakter imaju aktivnosti na ublažavanju klimatskih promena uz istovremeno naglašavanje značaja i potrebe sprovođenja akcija prilagođavanja na izmenjene klimatske uslove. Procenjuje se, između ostalog, da „stanje u sektoru poljoprivrede može značajno uticati na povećanje emisija gasova sa efektom staklene bašte“ uz istovremeno predviđanje da „sektor poljoprivrede može pretrpeti ogromne štete i biti jedan od najpogođenijih izmenjenim klimatskim uslovima, te se adekvatno planiranje mera adaptacije u oblasti poljoprivrede može svrstati u prioritetne.“⁴⁸² Kratkoročni ciljevi (2010-2014) u oblasti kvaliteta vazduha i klimatskih promena obuhvataju, između ostalog, sledeće: „usvojena Strategija zaštite vazduha ...; usklađeni nacionalni propisi koji se odnose na zahteve i monitoring kvaliteta vazduha i emisije u vazduh sa zakonodavstvom EU; ... izrađen registar izvora zagađivanja vazduha i bilansa emisija, kao i inventar gasova sa efektom staklene bašte i nenamerno ispuštenih POP-s hemikalija; izrađen plan postepenog isključivanja iz upotrebe HCFC hlorofluorovanihugljovodonika; izrađena relevantna nacionalna strateška i planska dokumenta u oblasti klimatskih promena, i pitanja klimatskih promena

⁴⁸⁰ *Aspekti klimatskih promena u razvoju energetskog sektora u Srbiji*, 1. deo (od ukupno 4): Rezime, uvod i procena politike. Finalni izveštaj 21. maj 2012. godine, Održivi razvoj u energetskom sektoru, (EUROPEAID/129767/C/SER/RS), 2012. str. 17. Dostupno na: <http://www.sudes.rs/wp-content/uploads/2011/06/SuDES-1.-poglavlje-finalni-izvestaj-RS.pdf>. (16.10.2013). Poseban značaj se pridaje izradi Inicijalne (prve) nacionalne komunikacije u okviru UNFCCC (2010).

⁴⁸¹ Preispitivanje stvarnog značaja takvih opredelenja zaslužuje posebnu i detaljnu analizu.

⁴⁸² *Nacionalni program zaštite životne sredine*, op. cit. str. 73.

uključena u druge sektorske politike; uspostavljen inventar gasova sa efektom staklene bašte; izrađena Inicijalna nacionalna komunikacija, i izgrađeni kapaciteti za izradu daljih izveštaja prema UNFCCC; transponovana i izvršena priprema za sprovođenje Direktive o trgovini emisijama, odnosno paketa propisa o klimi i energetici EU; razvijeni stručni i administrativni kapaciteti za efikasno sprovođenje nacionalne politike borbe protiv klimatskih promena, međunarodnih obaveza, i sprovođenje propisa iz ove oblasti, usaglašenih sa relevantnim propisima EU, uključujući kapacitete industrije i drugih relevantnih subjekata.⁴⁸³

Osnovni cilj Nacionalne strategije za uključivanje RS u mehanizam čistog razvoja Kjoto protokola za sektore upravljanja otpadom, poljoprivrede i šumarstva je izgradnja kapaciteta i podizanje svesti zainteresovanih strana o mehanizmu čistog razvoja, ali i identifikacija potencijalnih projekata i finansijskih mogućnosti za sprovođenje istih u okviru ovog mehanizma Kjoto protokola.⁴⁸⁴

Nacionalna strategija održivog razvoja⁴⁸⁵ i Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije održivog razvoja za period 2009-2017. godine definišu klimatske promene kao jedan od ključnih faktora rizika po životnu sredinu i formulišu određene akcije, u oblasti mitigacije i adaptacije. U okviru dela koji se odnosi na životnu sredinu jedan od glavnih ciljeva je prilagođavanje postojećih institucija potrebama aktivnog sprovođenja politike zaštite klime i ispunjenje obaveza iz međunarodnih dokumenata (UNFCCC, Kjoto protokola i dr.), kao i izrada akcionog plana adaptacije privrednih sektora na klimatske promene. U ostalim sektorima definisan je niz prioriteta akcija čije bi sprovođenje trebalo da doprinese ublažavanju i prilagođavanju na izmenjene klimatske uslove.

Povećanje energetske efikasnosti i korišćenja obnovljivih izvora energije definisani su kao dva glavna prioriteta (od pet glavnih) u Strategiji razvoja energetike RS do 2015. godine.⁴⁸⁶ Inače, smatra se da je primena obnovljivih izvora energije u energetskom sektoru na početku i podsticajne mere su na snazi od 1. januara 2010. godine.⁴⁸⁷ Usvojen je (2010) Prvi akcioni plan za

⁴⁸³ Ibid. str. 91-92.

⁴⁸⁴ Ministarstvo rudarstva i energetike pripremiło je dokument Strategija primene mehanizma čistog razvoja u energetskom sektoru Republike Srbije. *Nacionalni program zaštite životne sredine, op. cit. str. 29.*

⁴⁸⁵ *Nacionalna strategija održivog razvoja*, Vlada Republike Srbije. Beograd, 2008. <http://www.odrzivi-razvoj.gov.rs/assets/download/Nacionalna-strategija-odrzivog-razvoja-Republike-Srbije.pdf> („Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 57/08)

⁴⁸⁶ *Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine*, Vlada Republike Srbije, Beograd. 2005. str. 12-13.

⁴⁸⁷ Videti: Uredbu o merama podsticaja za proizvodnju električne energije korišćenjem obnovljivih izvora energije i kombinovanom proizvodnjom električne i toplotne energije („Službeni glasnik RS“, broj 99/09). U toku je realizacija projekta „Energetska efikasnost

energetsku efikasnost RS za period od 2010. do 2012. godine, za koji se smatra da je sačinjen u skladu sa Direktivom 2006/32/EZ.⁴⁸⁸

U Strategiji razvoja šumarstva naglašena je i potreba stalnog povećanja kapaciteta šuma, u cilju efikasnije borbe protiv klimatskih promena.⁴⁸⁹ U tom smislu posebno je definisano nekoliko oblasti gde će „Vlada unaprediti mogućnosti za stvaranje prihoda“. To su, između ostalog, „uvođenjem novih doprinosa za očuvanje i unapređenje regulatorne funkcije šumskih ekosistema u ublažavanju globalnih klimatskih promena i ostalih opšte-korisnih funkcija šuma, a pre svega proizvodnje kiseonika, apsorpcije gasova aerozagađivača i teških metala, očuvanja vodnih resursa, zaštite zemljišta od erozije, rekreativnih i zdravstvenih funkcija šumskih ekosistema.“⁴⁹⁰ (aut. pod).

Strategija biološke raznovrsnosti Republike Srbije za period od 2011. do 2018. godine klimatske promene posebno razmatra u delu koji se odnosi na pritiske i direktne faktore ugrožavanja biodiverziteta RS⁴⁹¹ pri čemu se konstatuje neophodnost izgradnje kapaciteta za „kreiranje i sprovođenje strategija za prilagođavanje klimatskim promenama.“⁴⁹² Ciljevi Strategije u delu koji se odnosi na klimatske promene posebno su definisani i oni obuhvataju, između ostalog, sledeće aktivnosti: razviti i sprovesti Nacionalni akcioni plan za biodiverzitet i klimatske promene; razviti strategije prilagođavanja na klimatske promene na osnovu procene ranjivosti; izvršiti procenu ranjivosti na klimatske promene za zaštićena područja i osetljive, retke ili ugrožene ekosisteme; utvrditi potrebe za indikatorima, informacijama i opremom, kao i prioritete za dugoročno praćenje uticaja klimatskih promena na biodiverzitet; uključiti informacije o klimatskim promenama na internet stranicu o biodiver-

u Srbiji“ koji finasira Svetska banka a s ciljem unapređenja energetske efikasnosti u grejanju javnih objekata iz sektora zdravlja, prosvete i socijalne zaštite.

⁴⁸⁸ Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC, OJ L 114, 27.04.2006. p.64-85. Planirano je da se cilj uštede finalne energije od 1,5 % ostvari realizacijom mera poboljšanja energetske efikasnosti u sektorima: domaćinstava i javne i komercijalne delatnosti, industrije i saobraćaja. Načelno je definisan posredan cilj za prvi trogodišnji Akcioni plan i on do kraja 2012. godine iznosi 2% prosečnog iznosa potrošnje finalne energije u okviru Direktive.

⁴⁸⁹ Videti: *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, str. 10, 17. Slično i u *Strategiji razvoja poljoprivrede Srbije*, Vlada Republike Srbije, Beograd, http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678 str. 25. Interesantno je da ovaj dokument ne posvećuje posebnu pažnju pitanjima klimatskih primena u kontekstu njihovog neposrednog uticaja na proizvodnju hrane.

⁴⁹⁰ *Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije*, op. cit. str.25.

⁴⁹¹ *Strategija biološke raznovrsnosti Republike Srbije za period od 2011. do 2018. godine*, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2010, str. 42-43.

⁴⁹² *Ibid*, str. 50.

zitetu radi lakšeg informisanja i razmenu informacija između odgovornih za upravljanje resursima i zemljištem, donosioca odluka i javnosti; itd.

U Strategiji naučnog i tehnološkog razvoja „zaštita životne sredine i klimatske promene“, „energetika, energetska efikasnost“ definisane su kao dve od sedam nacionalnih prioriteta u periodu 2011-2015.⁴⁹³ Klimatske promene i „sve izraženiji deficit energetske resursa“, pored „regionalnih i lokalnih sukoba, etničkih i verskih ekstremizama, terorizma, organizovanog kriminala, proliferacije oružja za masovno uništenje i ilegalne migracije“, predstavljaju činioce koji „ugrožavaju stabilnost pojedinih zemalja i čitavih regiona, a takođe i globalnu bezbednost.“⁴⁹⁴

3. Propisi RS od značaja za oblast klimatskih promena

Zbog svog multidisciplinarnog karaktera i višestruke povezanosti sa različitim privrednim sektorima, stanja pravnog sistema i organizacije poslova u oblasti klimatskih promena, potpun spisak nacionalnih propisa od značaja za različite aspekte klimatskih promena vrlo je teško sačiniti. To može da zavisi i od strateških opredelenja i izbora prioritarnih ciljeva nacionalne politike i primenjenih i/ili planiranih instrumenata.⁴⁹⁵ Ipak, bez obzira na metodologiju koju bi primenili, za jedan deo propisa bi se (skoro uvek) moglo reći da predstavljaju centralni deo sistema normi u oblasti klimatskih promena. Inicijalno definisanje okvira istraživanja nameće potrebu da se imaju u vidu propisi u sektoru energetike, životne sredine, šumarstva, poljoprivrede, vodoprivrede, saobraćaja, prostornog planiranja i gradnje, zdravstva, itd.

a) Međunarodni ugovori u oblasti klime, životne sredine, energetike, saobraćaja, poljoprivrede, turizma, stranih investicija, itd. u kojima RS ima status člana ili planira da ga stekne, značajno utiču na način definisanja nacionalnih prioriteta i rešenja koja sadrže propisi unutrašnje-pravnog karaktera. Opšti značaj ima članstvo RS u UNFCCC, KP i više drugih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, energetike i drugim oblastima.⁴⁹⁶ U detaljnijoj analizi bi trebalo obuhvatiti, ne samo obaveze iz

⁴⁹³ Videti: Strategija naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije od 2010. do 2015. godine, Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj, Beograd, 2010. http://www.nauka.gov.rs/cir/images/stories/vesti/strategija/strategija_prelom.pdf, str. 20.

⁴⁹⁴ Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2009, str. 3. (http://www.mod.gov.rs/lat/dokumenta/strategije/strategija_nacionalne_bezbednosti_lat.pdf)

⁴⁹⁵ Ovo nas upućuje na obavezu sagledavanja procena sadržanih u postojećim strateškim dokumentima RS, kao i uvažavanje okolnosti da se neki strateški dokumenti nalaze u različitoj fazi izrade ili ažuriranja.

⁴⁹⁶ Spisak međunarodnih ugovora videti na kraju knjige, u Prilogu III.

ovih izvora prava već i ukupan (formalan i stvaran) odnos između unutrašnjeg i međunarodnog prava, između specifičnosti privredne i društvene strukture RS (tj. realnih mogućnosti RS) i projektovanih ciljeva međunarodne saradnje na globalnom, regionalnim i subregionim nivoima. To bi podrazumevalo i uvažavanje (trenutnih i očekivanih) rezultata pojedinih međunarodnih projekata koji se sprovode u ovoj oblasti, a koji su (značajnim delom) usmereni ka usklađivanju nacionalnih propisa sa propisima jednog specifičnog pravnog poretka kakav je onaj koji, već više decenija, razvija najmoćnija međunarodna regionalna organizacija kakva je EU.⁴⁹⁷

b) Svi propisi u oblasti životne sredine, na određen način, mogu biti relevantni za klimatske promene, a posebno propisi koji se odnose na zaštitu vazduha, propisi u oblasti zaštite prirode, propisi koji regulišu upravljanje vodama, upravljanje hemikalijama, upravljanje otpadom, itd.⁴⁹⁸ Prema odredbama člana 24. Zakona o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik RS”, broj 135/04, 36/09) zaštita vazduha ostvaruje se „preduzimanjem mera sistematskog praćenja kvaliteta vazduha, smanjenjem zagađivanja vazduha zagađujućim materijama ispod propisanih graničnih vrednosti i preduzimanjem tehničko-tehnoloških i drugih potrebnih mera za smanjenje emisije, praćenjem uticaja zagađenog vazduha na zdravlje ljudi i životnu sredinu“ a „mere zaštite vazduha obezbeđuju očuvanje atmosfere u celini sa svim njenim procesima i klimatskim obeležjima.“

U delu propisa koji se odnose na zaštitu vazduha, za koje se uglavnom smatra da su usklađeni sa relevantnim propisima EU, osnovni značaj imaju: Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik RS”, broj 36/09)⁴⁹⁹, Zakon o

⁴⁹⁷ Za šire videti sajtove nekih projekata kao što su: „EKARAN“ (<http://www.ecranetwork.org/>. 15.11.2013); „RENA“ (<http://www.renanetwork.org/index.php?view=home>. 15.11.2013); „SUDES“ (<http://www.sudes.rs/>. 15.11.2013), itd.

⁴⁹⁸ Zaključak o relevantnosti (za oblast klimatskih promena) svih propisa u oblasti životne sredine izvodi se, i bez potrebe posebnog dokazivanja, na osnovu formalnih i suštinskih veza između sadržaja pojmova „klimatske promene“, „životna sredina“ i drugih sa ovima povezanih pojmova. Jedino se ostavlja mogućnost da se, u detaljnijoj analizi, izvrši eventualna gradacija relevantnosti pojedinih propisa prema unapred definisanim kriterijumima.

⁴⁹⁹ Među podzakonskim propisima poseban značaj imaju: Uredba o uslovima za monitoring i zahtevima kvaliteta vazduha („Službeni glasnik RS”, broj 11/10, 75/10), Uredba graničnim vrednostima emisija zagađujućih materija u vazduhu („Službeni glasnik RS”, broj 71/10), Uredba o kriterijumima i načinu odobravanja programa i projekata koji se realizuju u okviru mehanizma čistog razvoja („Službeni glasnik RS”, broj 44/10), Uredba o postupanju sa supstancama koje oštećuju ozonski omotač, kao i o uslovima za izdavanje dozvola za uvoz i izvoz tih supstanci („Službeni glasnik RS”, broj 22/10), Pravilnik o načinu razmene informacija o mernim mestima u državnoj i lokalnoj mreži, tehnikama merjenja, kao i o načinu razmene podataka dobijenih praćenjem kvaliteta vazduha u državnoj i lokalnim mrežama („Službeni glasnik RS”, br. 84/2010), Pravilnik o sadržaju planova kvaliteta vazduha („Službeni glasnik RS”, broj 21/2010), Pravilnik o sadržaju kratkoročnih akcionih planova („Službeni glasnik RS”, broj 65/10), itd.

meteorološkoj i hidrološkoj delatnosti („Službeni glasnik RS”, broj 88/10),⁵⁰⁰ Zakon o vazdušnom saobraćaju („Službeni glasnik RS”, broj 73/10), itd.

U grupi ostalih propisa u oblasti životne sredine od značaja za klimatske promene posebno mesto zauzimaju: Zakon o vodama („Službeni glasnik RS“, br. 30/10), Zakon o šumama („Službeni glasnik RS“, br. 30/10), Zakon o zaštiti prirode („Službeni glasnik RS“, br. 36/09, 88/10), Zakon o upravljanju otpadom („Službeni glasnik RS“, br. 36/09, 88/10), Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu („Službeni glasnik RS“, br. 36/09), Zakon o hemikalijama („Službeni glasnik RS“, br. 36/09, 88/10), Zakon o biocidnim proizvodima („Službeni glasnik RS“, br. 36/09, 88/10), Zakon o zaštiti od jonizujućeg zračenja i o nuklearnoj sigurnost („Službeni glasnik RS“, br. 36/09), kao i brojni podzakonski propisi doneti na osnovu ovih zakona. Ovome treba dodati i propise tzv. horizontalnog karaktera kao što su: Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik RS“, br.135/04, 36/09), Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik RS“, br.135/04, 88/2010), Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine („Službeni glasnik RS“, br. 135/04, 104/08), Zakon o vanrednim situacijama („Službeni glasnik RS“, br.111/2009), itd.

c) Osnovni propisi u sektoru energetike i rudarstva obuhvataju Zakon o energetici („Službeni glasnik RS“, broj: 57/11, 80/11, 93/12, 124/12),⁵⁰¹ Zakon o efikasnom korišćenju energije („Službeni glasnik RS“, broj 23/13), Zakon o utvrđivanju javnog interesa i posebnim postupcima eksproprijacije i pribavljanja dokumentacije radi realizacije izgradnje sistema za transport prirodnog gasa „Južni tok” („Službeni glasnik RS“, br. 17/13), Zakon o utvrđivanju javnog interesa za eksproprijaciju nepokretnosti radi izgradnje magistralnog gasovoda MG-11 („Službeni glasnik RS”, br.104/09), Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima („Službeni glasnik RS”, br. 88/11), Zakon o cevovodnom transportu gasovitih i tečnih ugljovodonika i distribuciji gasovitih ugljovodonika („Službeni glasnik RS“, br. 104/09), itd.

d) Pravni okvir za politiku u oblasti klimskih promena, pored propisa koji su već spomenuti, određen je i brojnim drugim propisima kojima se regulišu određena pitanja u pojedinim privrednim sektorima od neposrednog značaja za oblast klimatskih promena, kao što su: Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS“, br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11), Zakon o prostornom planu Republike Srbije od 2010. do 2020. godine („Službeni glasnik RS“, br. 88/10), Zakon o poljoprivrednom zemljištu („Službeni glasnik RS“, br. 62/06, 65/2008), Zakon o transportu

⁵⁰⁰ Prema odredbama člana 52. ovog zakona do donošenja propisa koji se donose na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona primenjivaće se propisi koji su doneti na osnovu Zakona o hidrometeorološkim poslovima od interesa za celu zemlju („Službeni list SFRJ”, br. 18/88 i 63/90), osim odredbi tih propisa koje nisu u skladu sa ovim zakonom.

opasnog tereta („Službeni glasnik RS“, br. 88/10), Zakon o turizmu („Službeni glasnik RS“, br. 36/09), Zakon o privrednim društvima („Službeni glasnik RS“, br. 36/11), Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama („Službeni glasnik RS“, br. 88/11), Zakon o stranim investicijama („Službeni list SRJ, br. 3/02, 5/03, “Službeni list SCG”, br. 1/2003), itd.

e) Postojanje, nivo razvijenosti i kvalitet nacionalnih propisa RS u oblasti klimatskih promena mogli bi biti procenjivani primenom različite metodologije i uz korišćenje različitih kriterijuma. Već duži niz godina procene koje daju pojedine međunarodne organizacije (a posebno Evropska komisija) uzimaju se, obično, kao obavezan deo svih rasprava u ovoj oblasti. Nekoliko je pitanja koja zaslužuju da se na njih ukaže. S normativnog stanovišta posmatrano, to su: pitanje odnosa između međunarodnog i unutrašnjeg prava, imajući u vidu obaveze koje proističu iz međunarodnih ugovora i način njihovog sprovođenja, odnosno pitanje ugradnje u propise unutrašnjeg karaktera obaveza koje proističu iz međunarodnih ugovora;⁵⁰²

⁵⁰¹ Ovome treba dodati brojne podzakonske propise kao što su: Uredba o merama podsticaja za proizvodnju električne energije korišćenjem obnovljivih izvora energije i kombinovanom proizvodnjom („Službeni glasnik RS“, br. 99/09), Uredba o cenama derivata nafte („Službeni glasnik RS“, br. 42/05, 111/05, 77/06, 5/09, 84/09 i 24/10), Uredba o uslovima i načinu uvoza i prerade nafte, odnosno derivata nafte („Službeni glasnik RS“, broj 92/07 i 93/07-ispr.), Uredba o uslovima za isporuku prirodnog gasa („Službeni glasnik RS“, broj 47/06, 3/10 i 48/10), Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o utvrđivanju Programa ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2015. za period od 2007. do 2012. godine („Službeni glasnik RS“, br. 99/09), Uredba o uslovima za sticanje statusa povlašćenog proizvođača električne energije i kriterijumima za ocenu ispunjenosti tih uslova („Službeni glasnik RS“, br. 72/09), Uredba o energetski zaštićenom kupcu („Službeni glasnik RS“, br. 90/13), itd.

⁵⁰² 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.“ Ova mogućnost „neposredne primene“ dodatno naglašava 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. 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). Bang praksu SAD da potpisuju a ne ratifikuju međunarodne ugovore u oblasti životne sredine upravo objašnjava odsustvom kompromisa među političkim činionicima ove države u pogledu donošenja propisa kojima se obezbeđuje sprovođenje međunarodnih ugovora. Guri Bang, Signed but Not Ratified: Limits to U.S. Participation in International Environmental Agreements, *Review of Policy Research*, Volume 28, Number 1 (2011) p. 69. Osim toga, odredbe o nadležnosti Ustavnog suda ukazuju na način kao je određeno mesto međunarodnih ugovora u hijerarhiji pravnih propisa. U tom smislu prve dve tačke

pitanje međusobne usklađenosti pojedinih normi unutrašnjeg prava iz različitih propisa koji se odnose ili mogu da se odnose na klimatske promene; pitanje uticaja postojećih rešenja na način institucionalnog organizovanja i upravljanja u oblasti klimatskih promena, a posebno uticaj na koordinaciju aktivnosti u ovoj oblasti; pitanje načina kako je regulisan postupak usaglašavanja nacionalnih propisa sa propisima EU (imajući u vidu aktuelnu fazu u procesu pristupanja RS EU); pitanje doprinosa postojećih rešenja u propisima koji regulišu funkcionisanje državne uprave i način donošenja propisa njihovom (ne) potpunom sprovođenju ili, čak, izostanku ostvarivanja projektovanih ciljeva; pitanje uzroka i posledica raskoraka između normativnog i stvarnog i uticaja ovakvog stanja na ostvarivanje ciljeva nacionalne politike,⁵⁰³ itd.

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, 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.“

⁵⁰³ Za neke procene videti, npr. *Primena propisa u oblasti životne sredine – raskorak između normativnog i stvarnog*, Radna grupa Ekologija: analize i preporuke, Evropski pokret u Srbiji-Nacionalni konvent o EU, Beograd, 2010. Todić, D., Isoski, Z., Harmonizacija nacionalnih propisa u oblasti životne sredine sa propisima EU i pravne praznine u nacionalnim propisima, u Ilić, P., (ur) *„Zaštita i zdravlje na radu i zaštita životne sredine“*, zbornik radova sa naučno-stručnog skupa sa međunarodnim učešćem, Banja Luka, 24-26 juni 2009, str. 875-884. Isoski, Z., Radosavljević, J., Todić, D., Upravljanje otpadom u propisima Republike Srbije i problemi operatera u primeni propisa, Zbornik radova 6. simpozijuma „*Reciklažne tehnologije i održivi razvoj*“, Soko Banja, 18-21.9.2011, str. 174-180.

VII KLIMATSKE PROMENE, ODGOVORNOST I REŠAVANJE SPOROVA

1. Odgovornost

1.1. Značaj pitanja

Verovatno bi se pitanje odgovornosti u vezi sa klimatskim promenama moglo smatrati jednim od najizazovnijih pitanja u raspravi o pravnim aspektima klimatskih promena, sa mnoštvom dilema koje bi trebalo prethodno razjasniti. Mada je jasno da se ne očekuje da pravnici koji se bave klimatskim promenama budu i naučnici koji se bave prirodnim aspektima klimatskih promena, oni bi trebalo da razumeju primenu nauke u smislu praktičnih mogućnosti i granica. Neki smatraju da bi to moglo biti suštinski bitno za razmatranje različitih pitanja u vezi sa klimatskim promenama, budući da to zahteva ispitivanje dva povezana pitanja: prvo, postojanje „dokaza“ o uzrocima klimatskih promena i drugo, postojanje „dokaza“ o posledicama klimatskih promena.⁵⁰⁴ Banks, analizirajući pitanje odgovornosti za klimatske promene, „ekstremnu složenost“ klimatskih promena vidi u postojanju brojnih subjekta koji su u različitim epistemološkim i uzročnim vezama sa štetom“.⁵⁰⁵

U celini, nekoliko pitanja predstavlja elemente opšteg okvira detaljnije rasprave o klimatskim promenama i odgovornosti. Sa praktičnog stanovišta verovatno bi se najznačajnijim mogla smatrati sledeća: da li se može govoriti o odgovornosti u vezi sa klimatskim promenama, koji bi bili pravni osnovi odgovornosti, o kakvoj bi se vrsti odgovornosti moglo govoriti, ko bi bio nosilac odgovornosti, itd.⁵⁰⁶

Razmatrajući pitanje odgovornosti u kontekstu klimatskih promena Brunee, *et al.* posebno raspravljaju izvesna teorijska i praktična pitanja kao što su: šta je „odgovornost za klimatske promene“ („climate change liability“), na koga se primenjuje ovo pravo (ko može biti obuhvaćen odgovornosti i ko može imati neka prava koja proističu iz ugroženosti usled klimatskih

⁵⁰⁴ Allen, M., The scientific basis for climate change liability, In Lord R., Goldberg S., Rajamani L., Brunnee J., (Eds) *Climate Change Liability: Transnational law and practice*, Cambridge University Press. 2012. p. 8.

⁵⁰⁵ Banks M., Individual responsibility for climate change, *The Southern Journal of Philosophy*, No. 1/2013, p. 44. DOI: 10.1111/sjp.12008.

⁵⁰⁶ Cuomo predlaže da se, za bolje razumevanje specifičnosti pitanja odgovornosti, prethodno razjasne opšta pitanja koja se odnose na to ko je odgovoran za sprečavanje emisija, saniranje šteta i minimiziranje „kopmleksnih šteta od globalnih klimatskih promena.“ Cuomo J.C. *op. cit.* p. 697.

promena), ko može biti odgovoran za klimatske promene, vrste odgovornosti (odgovorost javnih vlasti, privatna odgovornost, druge forme odgovornosti kao što su ustavno-pravna odgovornost, krivično-pravna odgovornost, odgovornost u kontekstu ljudskih prava, odgovornost zbog narušavanja pravila u vezi sa konkurentnošću i poštovanju antimonopolskih pravila, odgovornost za odnos prema javnom dobru, „globalnom zajedništvu“ ili „zajedničkoj baštini čovečanstva“, odgovornost na osnovu pravila tzv. mekog prava, itd). Od ostalih pitanja koja su bitna za razmatranje odgovornosti u vezi sa klimatskim promenama posebno se važnim smatraju sledeća pitanja: definisanje nadležnosti, primenjivo pravo, pravni lekovi, obezbeđivanje informacija, poštovanje propisa, troškovi pristupa pravdi i odnosi između javnog i privatnog prava.⁵⁰⁷ Isti autori kao potencijalno posebno odgovorne subjekte smatraju: javne vlasti, industrija (pre svega velike korporacije) i drugi poslovni subjekti, i osiguravajuće kompanije.

Specifični aspekti rasprave o odgovornosti u vezi sa klimatskim promenama najvećim delom su povezani sa globalnim karakterom klimatskih promena i utvrđivanjem uzročno-posledičnih veza između klimatskih promena i stanja u društvu, privredi i životnoj sredini (i šteta u životnoj sredini).⁵⁰⁸ Ovome bi trebalo dodati i elemente odgovornosti koji proizilaze iz posledica tzv. istorijskih emisija GHG i njihovom uticaju na razumevanje odgovornosti za stanje i perspektive razvoja. Zbog toga bi se na početku analize suštinski značajnim mogli smatrati, pored tumačenja značenja osnovnih pojmova i definisanja kategorijalnog aparata, tumačenje mogućeg domašaja postojećih principa savremenog prava životne sredine (a posebno onih ustanovljenih UNFCCC), tumačenje sadržaja definisanih prava i obaveza kao i sagledavanje stanja instrumenata za nadzor i praćenje sprovođenja.⁵⁰⁹ Pri tom, polazna pretpostavka za raspravu o pitanju odgovornosti u vezi sa klimatskim promenama jeste razumevanje problema i dimenzija izazova sa kojima je suočena savremena civilizacija. A složenost klimatskih promena

⁵⁰⁷ Brunnée J., Goldberg S., Lord QC R., Rajamani L. (2012) Overview of legal issues relevant to climate change, In Lord Richard, Goldberg Silke, Rajamani Lavanya, Brunnee Jutta (Eds) (2012) *Climate Change Liability: Transnational law and practice*, Cambridge University Press. p. 23-49.

⁵⁰⁸ Smatra se da je jedna od najvećih prepreka za utvrđivanje odgovornosti u oblasti klimatskih promena upravo mogućnost da se dokaže uzročna veza između specifičnih emisija i prouzrokovanih šteta. Za šire videti: Kilinsi, J., *International Climate Change Liability: A Myth or a reality?* *Journal of Transnational Law & Policy*, Vol. 18.2, Spring, 2009, pp. 377-418.

⁵⁰⁹ U široj raspravi morala bi se imati u vidu i rešenja sadržana u odredbama kojima se reguliše pitanje rešavanja sporova u pogledu tumačenja i primene Konvencije. Članom 14. je predviđeno da Strana može podneti pismenu izjavu depozitaru da „u vezi sa bilo kojim sporom koji se odnosi na tumačenje ili primenu Konvencije, priznaje kao obavezan uslov *ipso facto* i bez specijalnog sporazuma, ... a) Podnošenje spora Međunarodnom sudu i/ili b) Arbitražu ...“ Takođe, funkcionisanje pomoćnih organa i tela ustanovljenih u okviru Konvencije moralo bi biti predmet analize.

uslovljena je, najvećim delom, globalnim razmerama uzroka koji dovode do ove pojave i preplitanjem u osnovi suprotstavljenih interesa različitih država, grupa država, pojedinih regiona, sektora privrede, itd.⁵¹⁰ Problemi u prepoznavanju i identifikaciji opštih interesa i vrednosti, usklađivanje interesa sadašnjih i budućih generacija, rešavanje nagomilanih problema regionalne nejednakosti i rešavanje problema siromaštva u celini, predstavljaju deo činilaca koji ograničavaju mogućnosti za rešavanje problema klimatskih promena i odgovornosti za stanje u ovoj oblasti.⁵¹¹

1.2. Klimatske promene i odgovornost u međunarodnom pravu

U raspravi o međunarodno-pravnim aspektima odgovornosti u vezi sa klimatskim promenama osnovna polazišta su određena opštim pravilima o odgovornosti i karakteristikama trenutnog stanja i perspektivama razvoja međunarodnog prava. Prigovori efikasnosti i odsustva odgovarajućih instrumenata za obezbeđivanje poštovanja pravila čija je osnova u karakteristikama međunarodnog prava nije moguće ignorisati.⁵¹²

Ernst, pozivajući se na Nègre, konstatuje da je odgovornost u međunarodnom pravu životne sredine uglavnom nastala kroz kršenje običajnih obaveza.⁵¹³ Jedna od ovih obaveza može se pronaći u principu „ne štetnog korišćenja teritorije,“ koji vuče korene iz arbitražne presude u slučaju Topionica Bakra u Trailu, gde je formulisano, između ostalog, da „... prema načelima međunarodnog prava ... ni jedna 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 ...“⁵¹⁴ Kasnije je princip ne-nanošenja štete eksplicitno

⁵¹⁰ U vezi sa globalnim aspektima, Birnie i Boyle "globalnu odgovornost u oblasti životne sredine razmatraju u kontekstu četiri sledeća elementa: životna sredina kao „zajednička briga“, *erga omnes* status globalne odgovornosti, princip zajedničke ali različite odgovornosti i princip predostrožnosti. Birnie, P.W., Boyle, A.E., *op. cit.* pp. 97-104.

⁵¹¹ Kada su u pitanju zemlje u razvoju, eksplicitno je konstatovano u članu 4. tačka 7. Okvirne konvencije UN o promeni klime da: „stepen efikasnosti sa kojim Strane – zemlje u razvoju ostvaruju svoje obaveze iz Konvencije, zavisi od efikasnosti ostvarivanja obaveza iz Konvencije Strana – razvijenih zemalja, koje se odnose na finansijske izvore i transfer tehnologija, pri čemu će se u punoj meri uvažavati da ekonomski i društveni razvoj i iskorenjivanje siromaštva predstavljaju glavne i dominantne prioritete Strana – zemalja u razvoju“ (aut. pod).

⁵¹² Na probleme u definisanju pojma „efikasnost“ ukazuje Kutting. Videti: Kutting, G., *Environment, Society and International Relations: Towards More Effective International Environmental Agreements*, Routledge, London, GBR, 2000. p. 3.

⁵¹³ Ernst D. Beam It Down, Scotty: The Regulatory Framework for Space-Based Solar Power, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 22, No. 3/ 2013, p. 362.

⁵¹⁴ Navedeno prema: Đorđević S., Kreća M., Etinski R., Čukalović I., Ristić M., *Građa međunarodnog javnog prava*, druga knjiga, Dnevnik, Novi Sad, 1989. str. 730.

formulisani u Stokholmskoj deklaraciji (kao princip 21),⁵¹⁵ odnosno još snažnije naglašen u principu 2. Rio deklaracije.⁵¹⁶

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 preduprede i ugrade u same temelje politike i prava životne sredine.⁵¹⁷ 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 sa odgovornosti i nadoknadom žrtvama zagađivanja i drugih šteta u životnoj sredini.

Iako je već u preambuli UNFCCC⁵¹⁸ konstatovano da države snose odgovornost da obezbede da „aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ili kontrole ne nanose štetu životnoj sredini drugih država ili regiona izvan granica pod nacionalnom jurisdikcijom“, treba imati u vidu da se u praksi pitanje odgovornosti u slučajevima prekograničnih nenamerno pričinjenih šteta ređe postavljalo.⁵¹⁹ Pravila o sprečavanju prekograničnih šteta od opasnih aktivnosti (razvijena u okviru Komisije za međunarodno pravo, 2001) ustanovljavaju režim preventivnih mera u slučaju rizika od značajne prekogranične štete, uključujući i životnu sredinu.⁵²⁰ Prema Birnie, ova pravila, u osnovi, kodifikuju već postojeće obaveze prevencije, procene uticaja

⁵¹⁵ Države imaju odgovornost, između ostalog, da onemoguće da aktivnosti pod njihovom jurisdikcijom ili kontrolom ne prouzrokuju štetu u životnoj sredini koja pripada drugim državama ili u oblastima van granica nacionalne jurisdikcije.

⁵¹⁶ Odgovornost država „da obezbede da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ili kontrole ne prouzrokuju štetu životnoj sredini drugih država ili oblasti koje se nalaze izvan granica njihove nacionalne jurisdikcije“ stavljena je u kontekst ograničenja prava država da „suvereno ... eksploatišu sopstvene resurse shodno svojoj politici zaštite životne sredine i razvoja“. U vezi sa odgovornosti su i princip 13, 14, 16, itd. Rio deklaracije.

⁵¹⁷ Za šire o odgovornosti za štete u životnoj sredini videti P. Sands, „Principles of international environmental law“, Cambridge University Press, 2003. p. 869-939.

⁵¹⁸ Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije UN o promeni klime, „Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori“, broj 2/97. Inače, nije potpuno jasno na koji način bi činjenica da Konvencija ima 196 članica i država posmatrača mogla biti relevantna za raspravu o odgovornosti. Videti: http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/items/2352.php.

⁵¹⁹ *Climate Change and Human Rights*, International Council on Human Rights Policy, Geneva, 2008, p. 67. Posebno bi trebalo razmotriti mogućnosti da građani pojedinih država postave pitanje odgovornosti njihovih država za pretrpljene štete usled klimatskih promena, dok pitanje odgovornosti kompanija (pravnih lica i preduzetnika) velikih zagađivača zaslužuje posebnu raspravu. Videti, npr. Sigman, H., *Comment: Legal Liability as Climate Change Policy*, Rutgers University, 2007. <ftp://snde.rutgers.edu/Rutgers/wp/2007-03.pdf>.

⁵²⁰ Articles on the Prevention of Significant Transboundary Harm, in: Report of the International Law Commission on the Work of Its 53rd Session, 23 April-1 June and 2 July-10 August 2001 (UN Doc. A/56/10, 2001) (2001 Articles on Transboundary Harm).

na živontu sredinu sredinu, obaveštavanje, konsultacije, monitoring i savesna kontrola aktivnosti za koje postoji verovatnoća da će uzrokovati štetu.⁵²¹

Klasična rasprava o odgovornosti države u međunarodnom pravu za opasne aktivnosti, odnosno akte koji nisu zabranjeni međunarodnim pravom, upućuje nas na potrebu da se prethodno utvrdi šta bi u međunarodnom pravu u oblasti klimatskih promena moglo predstavljati opasne aktivnosti, odnosno da li aktivnosti koje imaju za posledicu klimatske promene mogu (i na koji način mogu) biti smatrane opasnim aktivnostima. Prema Komisiji UN za međunarodno pravo opasna aktivnost označava „neku aktivnost koja uključuje rizik od nastanka značajne štete“. U pojmu „štete“ nije eksplicitno obuhvaćena „klima“ već pojam štete u najširem smislu obuhvata štete nanete „fizičkim licima, imovini i životnoj sredini“.⁵²² Principi o određivanju gubitaka u slučaju prekograničnih šteta koji proističu iz opasnih aktivnosti (2006)⁵²³ uvode pravila odgovornosti za prekogranične štete koje ne uključuju kršenje međunarodnih obaveza od strane države. Svrha Principa je obezbeđivanje kompenzacije za prekogranične štete, čišćenje i obnavljanje životne sredine. Ovaj režim odgovornosti nameće objektivnu odgovornost operatora, umesto države, u skladu sa postojećim međunarodnim konvencijama koje regulišu pitanje građanske odgovornosti.

Uz pretpostavku da ne bi trebalo biti sporno da ponašanje suprotno obavezi sprovođenja relevantnih međunarodnih ugovora u oblasti klimatskih promena predstavlja samo po sebi osnov za postavljanje pitanja odgovornosti,⁵²⁴ polaznu tačku za raspravu predstavljaju dosledno tumačenje obaveza država,⁵²⁵ uključujući i celovito razumevanje uzroka i posledica klimatskih promena kao i smisla ciljeva i načela savremene politike u oblasti životne sredine. Pri tom, UNFCCC i KP, zajedno sa Bečkom konvencijom o zaštiti ozonskog omotača sa Montrealskim protokolom, imaju karakter osnovnih izvora međunarodnog prava univerzalnog karaktera.⁵²⁶

⁵²¹ Birnie, P., Boyle A., Redgwell, C. *International Law and the Environment*, 3rd edn (Oxford University Press, 2009), p. 141.

⁵²² Videti: *Prevention of transboundary harm from hazardous activities*, A/RES/62/68, Art. 2; *Draft principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities*, 2006, Principle 2c, 2a.

⁵²³ Principles on the Allocation of Loss in the Case of Transboundary Harm Arisen out of Hazardous Activities, in: Report of the International Law Commission on the Work of Its 58th Session (1 May–9 June 2006).

⁵²⁴ Kršenje međunarodne obaveze od strane države „postoji kada postupanje te države nije u saglasnosti sa onim što se traži tom obavezom, bez obzira na njegovo poreklo i karakter.“ Article 12, *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, A/Res/56/83, 28 January 2002, p.4.

⁵²⁵ Za osnovne naznake videti: Louka, E., *International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2006, str. 468-475.

⁵²⁶ Ovome bi, u široj analizi, trebalo dodati i više drugih međunarodnih ugovora u oblasti zaštite biodiverziteta, šuma, zemljišta, upravljanja vodama, upravljanja hemikalijama,

U savremenom međunarodnom pravu životne sredine, pored već spomenutih izvora prava, nekoliko drugih međunarodnih ugovora sadrže izvesne odredbe koje se na različite načine odnose, ili mogu da se odnose, na pitanja klimatskih promena. Verovatno je da bi, imajući u vidu širinu definicije pojma „promena klime“ i srodnih pojmova, preciznu i konačnu listu međunarodnih ugovora od značaja za klimatske promene bilo teško i ustanoviti.

U zavisnosti od načina i kriterijuma identifikovanja veza između uzroka i posledica klimatskih promena moglo bi se reći da je najveći domet u pogledu regulisanja štete u životnoj sredini učinjen kroz odredbe različitih međunarodnih ugovora koji se odnose na transport opasnih materija (morem, kopnom, železnicom, itd), zatim u međunarodnim ugovorima koji regulišu pitanja odgovornosti za štete nastale zagađivanjem naftom. To su, na primer: 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), Bazelski protokol o odgovornosti i nadoknadi za štete koje su nastale usled prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovog odlaganja, itd.⁵²⁷ Na poseban način bi se moglo raspravljati o ugovorima zaključenim u okviru Saveta Evrope: Konvenciji o građanskoj odgovornosti za štete nastale usled aktivnosti koje su opasne po životnu sredinu (1993) i Konvenciji o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava (1998).⁵²⁸

otpadom, itd. Za šire videti: Todić, D., *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2008, str. 158-231. Kada su u pitanju regionalni međunarodni ugovori (region Ekonomske komisije UN za Evropu), trebalo bi posebno imati u vidu i Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima sa osam protokola kao i sve ostale ugovore zaključene u okviru UNECE.

⁵²⁷ U širem smislu bi trebalo imati u vidu i međunarodne ugovore kojima se reguliše oblast nuklearne energije (npr. 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), iako je njihova veza sa klimatskim promenama na izvestan način specifična.

⁵²⁸ Ovde se neće posebno govoriti o ovim ugovorima budući da nisu stupili na snagu. Međutim, u vezi sa krivičnom odgovornosti treba imati u vidu da Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda spominje „prirodno okruženje“ u specifičnom kontekstu i to kada u članu 8 govori o ratnim zločinima i to „drugim teškim povredama zakona i običaja primenljivih u međunarodnom oružanom sukobu u uspostavljenim okvirima međunarodnog prava, to jest, definišući kao ratni zločin svako od sledećih dela: ... (iv) namerno pokretanje napada sa znanjem da će takav napad uzgredno dovesti do smrti ili ozleda civila ili štete na civilnim objektima ili do teške, dugoročne i opsežne štete u prirodnom okruženju koja bi očito bila prevelika u odnosu na očekivani konkretan i neposredan vojni dobitak.“

1. 3. Klimatske promene i odgovornost u pravu EU

Za raspravu o odgovornosti za štete u životnoj sredinu usled klimatskih promena, u pravu EU, potrebno je voditi računa o nekoliko opštih činjenica. Posebno značajnim okolnostima mogu se smatrati strateška opredeljenja ove organizacije u oblasti životne sredine, sektorskim politikama relevantnim za oblast životne sredine kao i u oblasti klimatskih promena. Ciljevi preduzimanja određenih mera u vezi sa odgovornosti za štete u životnoj sredini imaju svoje šire utemeljenje u opštim ciljevima politike i prava životne sredine Evropske unije. Član 174 st. 2. Ugovora o osnivanju EZ (odnosno, član 191. st. 2 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije) utvrđuje da se politika zajednice u oblasti životne sredine „zasniva na načelima predostrožnosti i preventivne akcije, na načelu da ekološka šteta treba da bude ispravljena na izvoru zagađivanja i na načelu da zagađivač plaća“ (aut. pod). Svrha jačanja sistema odgovornosti vidi se u prevenciji nastanka štete u životnoj sredini, odnosno internalizaciji troškova zagađivanja. U članu 3. tačka 8. Odluke Evropskog parlamenta i Saveta o ustanovljavanju Šestog akcionog programa predviđeno je da će se ciljevi Programa ostvarivati, između ostalog, i utvrđivanjem režima odgovornosti, odnosno donošenjem odgovarajućih propisa u ovoj oblasti. Konkretnije govoreći ciljevi EU u ovoj oblasti su sprečavanje nastanka šteta i obezbeđivanje uslova za saniranje šteta u životnoj sredini na osnovu zajedničkih pravila u okviru organizacije, odnosno ustanovljavanje pravila o odgovornosti za štetu u životnoj sredini na osnovu principa „zagađivač plaća“.

Posebni propisi EU kojima se reguliše pitanje odgovornosti

b.1) *Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta br. 2004/35/CE od 21. aprila 2004. godine o odgovornosti u pogledu prevencije i remedijacije štete u životnoj sredini* ne sadrži eksplicitne odredbe koje upućuju na štete nastale usled klimatskih promena.⁵²⁹ Ipak, treba imati u vidu da je prema odredbama ove Direktive, „šteta u životnoj sredini“ definisana tako da ona obuhvata štete koje se odnose na tri elementa životne sredine (zaštićene vrste i prirodna staništa, štete vodama i štete zemljištu) od neposrednog značaja za klimatske promene, prema definiciji iz UNFCCC. Sam pojam „štete“ označava merljive nepovoljne promene u prirodnim resursima ili merljiva oštećenja funkcije prirodnih resursa koji mogu da se dogode

⁵²⁹ Stupila na snagu 30. aprila 2004. godine. Za tekst Direktive videti: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:143:0056:0075:en:PDF>. Videti takođe i tekst Lugano Konvencije o odgovornosti za štete nastale usled aktivnosti koje su opasne po životnu sredinu (ETS No. 150) usvojenu 1993. godine u okviru Saveta Evrope ali koja još nije stupila na snagu: <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/150.htm>.

direktno ili indirektno. Što se tiče štete na zaštićenim vrstama i prirodnim staništima ona je određena kao ona šteta koja ima značajne nepovoljne uticaje na dostizanje ili održavanje pogodnog statusa očuvanja takvih staništa ili vrsta. Značaj takvog uticaja treba da bude procenjen s obzirom na osnovne uslove, uzimajući u obzir kriterijume ustanovljene u Aneksu I. Iz ove kategorije štete isključeni su ranije identifikovani negativni efekti koji su rezultat atkivnosti operatera kada je on imao odobrenje relevantnih vlasti u skladu sa Direktivom 92/43/EEC (čl. 6. t.3. i 4. i čl. 16) i Direktivom 79/409/EEC. Ista je situacija i sa staništima i vrstama koji nisu obuhvaćeni pravom Zajednice u skladu sa odgovarajućim odredbama nacionalnih propisa o zaštiti prirode. Pojam »šteta vodama« određen je kao bilo koja šteta koja značajno nepovoljno utiče na ekološki, hemijski i /ili kvantitativni status i /ili ekološki potencijal, kako su definisani u Direktivi 2000/60/EC, koje se odnosi na vodu, osim nepovoljnih uticaja na koje se odnosi član 4(7) te direktive. »Oštećenje zemljišta« označava bilo koju kontaminaciju zemljišta koja stvara značajan rizik od nepovoljnog uticaja na ljudsko zdravlje kao rezultat direktnog ili indirektnog uvođenja u, na ili pod zemljište supstanci, preparata, organizama ili mikroorganizama.

Opšte je pravilo da je osnovni nosilac troškova aktivnosti prevencije i remedijacije operater (čl.8. t.1).⁵³⁰ Troškove koji nastanu u vezi sa aktivnostima prevencije i remedijacije nadležni organ može nadoknaditi, između ostalog, putem zaloga nad vlasništvom ili drugih potrebnih garancija od strane operatera. Ipak, nadležni organ može odlučiti da ne nadoknadi pune troškove onda kada bi suma potrebnih troškova za to bila veća od sume nadoknade ili gde operater ne može da bude identifikovan. Posebnim odredbama Direktive utvrđene su okolnosti kada neki operater neće biti nosilac troškova prevencije i remedijacije (kada operater može da dokaže da je šteta u životnoj sredini ili bliska pretnja od takve štete uzrokovana od treće strane i dogodila se uprkos činjenici da su preduzete potrebne

⁵³⁰ Države članice mogu osloboditi operatera odgovornosti za troškove remedijacije koje nastanu primenom ove direktive kada operater pokaže da on nije bio kriv ili nemaran i da je šteta u životnoj sredini nastala usled emisije ili događaja izričito odobrenih i potpuno u skladu sa uslovima propisanim nacionalnim propisima kojima se sprovode mere usvojene od strane Zajednice a utvrđene u Aneksu III. Slična je situacija i kada se radi o emisiji ili aktivnosti ili bilo kakvom ponašanju operatera ako se za takvu aktivnost nije smatralo verovatnom da će uzrokovati štetu u životnoj sredini u skladu sa naučnim i tehničkim znanjima u vreme kada je došlo do oslobađanja emisije ili se aktivnost dogodila. Posebnim odredbama člana 4. Direktive predviđene su okolnosti na koje se Direktiva neće primenjivati (vojni konflikti, neprijateljstva, građanski ratovi ili pobune, izuzetni i neizbežni prirodni fenomeni, štete koje su obuhvaćene određenim međunarodnim ugovorima koji se nabrajaju u tački 3. člana 4. i Aneksu IV uz Direktivu, štete u vezi sa nuklearnim rizicima koji su obuhvaćeni međunarodnim ugovorima navedenim u Aneksu V, štete nastale zagađivanjem koje ima difuzni karakter, aktivnosti čija je glavna svrha da se obavljaju u okviru nacionalne odbrane ili međunarodne bezbednosti, odnosno zaštite od prirodnih katastrofa.

bezbednosne mere; situacije kada je šteta ili bliska opasnost od štete nastala kao rezultat poštovanja obavezne naredbe ili instrukcije koje su izdale druge javne vlasti, osim one čija naredba ili instrukcija je imala za posledicu emisiju ili incident koji je prouzrokovala aktivnost operatera).⁵³¹

Direktivom je predviđeno da su nadležne vlasti ovlašćene da iniciraju procedure nadoknade troškova protiv operatera ili, ako je potrebno, treće strane koja je uzrokovala štetu ili blisku pretnju štetom u vezi sa bilo kojim merama preduzetim u skladu sa ovom direktivom. Rok za pokretanje procedure naknade troškova je pet godina od datuma kada su ove mere završene ili od dana kada je utvrđena odgovornost operatera ili treće strane, bez obzira koji je datum poslednji (čl.10). Članovima 12. i 13. Direktive regulisana su pitanja mogućnosti pravnih i fizičkih lica da pokrenu određene postupke u vezi sa štetama u životnoj sredini što podrazumeva i pristup sudovima i drugim nezavisnim i nepristrasnim javnim telima za preispitivanje zakonitosti određenih odluka i akata nadležnih tela.

b.2) Slično kao i Direktiva br. 2004/35/CE o odgovornosti u pogledu prevencije i remedijacije štete u životnoj sredini *Direktiva br. 2008/99/EZ o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava* ne sadrži eksplicitne odredbe koje upućuju na klimatske promene.⁵³² Inače, usvajanje ove direktive ima relativno dugu istoriju i ona je vezana za aktivnosti Saveta Evrope na planu usvajanja Konvencije o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava 1998. godine,⁵³³ kojom se naglašava potreba za uspostavljanjem krivične odgovornosti u slučajevima "ozbiljnog zagađenja ili dovođenja u opasnost životne sredine".

Najočiglednija veza sa klimatskim promenama uočava se kroz obavezu država članica da inkriminišu kao krivično delo „proizvodnju, uvoz, izvoz, stavljanje u promet ili upotrebu supstanci koje oštećuju ozonski omotač“, zbog veza između mera koje se odnose na zaštitu ozonskog omotača i mera koje se primenjuju u oblasti klimatskih promena. Međutim, obaveze iz Direktive koje se odnose na inkriminaciju drugih radnji i postupaka (ako su

⁵³¹ Države članice EU su obavezne da usvoje mere kojima će se podsticati razvoj instrumenata finansijskog obezbeđenja i tržišta uključujući i finansijske mehanizme u slučaju nesolventnosti sa ciljem da se operateri učine sposobnim da koriste finansijske garancije radi pokrivanja svojih odgovornosti. Direktiva predviđa da njene odredbe ne prejudiciraju bilo kakva rešenja sadržana u nacionalnim propisima u pogledu alokacije troškova u slučaju kada postoji više uzroka nastanka štete naročito u pogledu raspodele odgovornosti između proizvođača i korisnika proizvoda (čl.9).

⁵³² Direktiva stupila na snagu 26.12.2008. godine. Za tekst Direktive videti: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:328:0028:0037:EN:PDF>. (4.3.2013).

⁵³³ ETS No. 172. Internet <http://www.coe.fr/eng/legal/legaltxt/172e.htm>. Za šire o hronologiji usvajanja Direktive videti: http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/docs_en.htm. (4.3.2013).

počinjeni protivpravno⁵³⁴ i namerno ili, sa najmanje, ozbiljnim nehatom⁵³⁵) imaju značaj za oblast klimatskih promena. Ta dela obuhvataju: prikupljanje, prevoz, obnavljanje ili odlaganje otpada, uključujući i nadzor nad ovim poslovima i kontrolu na deponijama, akcije preduzete od strane subjekata koji upravljaju otpadom, a koji uzrokuju ili je verovatno da će da prouzrokuju smrt ili ozbiljne povrede bilo koje osobe ili značajna oštećenja kvaliteta vazduha, kvaliteta zemljišta, ili kvaliteta vode, ili životinja i biljaka; pod određenim uslovima isporuke otpada, prema članu 2. (35) Uredbe (EZ) broj 1013/2006 od Evropskog parlamenta i Saveta od 14. juna 2006; rad postrojenja u kojem se sprovodi opasna aktivnost ili u kojima se čuvaju ili koriste opasne supstance ili preparati i koji van postrojenja izaziva ili može izazvati smrt ili ozbiljne povrede bilo kojem licu ili značajnu štetu kvalitetu vazduha, zemljišta i voda ili životinjama ili biljkama; ispuštanje, emisiju ili unošenje izvesnih količina materijala ili jonizujućeg zračenja u vazduh, zemljište i vodu, koji izaziva ili može izazvati smrt ili teške povrede bilo kojem licu ili značajnu štetu kvalitetu vazduha, zemljišta i vode, ili životinja ili biljaka; ubistva, uništavanje, posedovanje ili uzimanje uzoraka zaštićenih vrsta divlje faune i flore, osim u slučajevima kada se radi o zanemarljivoj količini tog primerka i kada to ima zanemarljiv uticaj na očuvanje statusa vrsta; bilo koje ponašanje koje prouzrokuje značajno oštećenje staništa u zaštićenim području; određena aktivnosti u vezi sa nuklearnim materijalima i drugim opasnim radioaktivnim supstancama.⁵³⁶

1.4. Individualna odgovornost i klimatske promene

U kontekstu brojnih otvorenih pitanja povezanih sa raspravom o odgovornosti za klimatske promene pitanje da li je uopšte moguće govoriti o individualnoj odgovornosti za klimatske promene, i na koji način i pod kojim uslovima bi to moglo biti moguće, predstavlja pitanje koje zaslužuje posebnu pažnju. U postojećoj literaturi ovo pitanje se obrađuje na različite načine. Osim izvesnih pravno-teorijskih dilema posebna pažnja se posvećuje ispitivanju procesnih mogućnosti za pokretanje odgovarajućih postupaka pred nadležnim organima.⁵³⁷ U tom smislu, pethodnim bi se moglo smatrati pitanje

⁵³⁴ U Aneksu A uz Direktivu navodi se lista od 69 propisa čije kršenje predstavlja nezakonito ponašanje prema odredbi Direktive dok se u Aneksu B navode 3 Direktive Euratom.

⁵³⁵ Takođe, države članice imaju obavezu da obezbede da se podsticanje, pomaganje i podržavanje namernog ponašanja bude kažnjivo kao krivično delo (član 4).

⁵³⁶ Pored toga, nekoliko sledećih opštih obaveza država članica proističe iz Direktive: da obezbede postojanje efikasnih, proporcionalnih i destimulativnih krivičnih sankcija (član 5); da obezbedi da se, pod određenim uslovima, pravna lica mogu smatrati odgovornim za krivična dela iz člana 3. Direktive (član 6, 7). Države članice su bile u obavezi da do 26. decembar 2010. godine donesu sve potrebne propise radi transponovanja odredaba Direktive u nacionalni pravni sistem (član 8).

⁵³⁷ Interesantan je i pokušaj ograničavanja mogućnosti učešća javnosti u rešavanju problema u oblasti životne sredine kroz donošenje posebnog zakona. Scott M., Tollefson C. Strategic

da li se može jasno identifikovati uzrok klimatskih promena, odnosno da li se on (i kako) može povezati sa pojedincem. Ispitujući mogućnosti za utvrđivanje individualne odgovornosti za klimatske promene i u pokušaju odgovora na pitanje kako identifikovati ko uzrokuje klimatske promene Blanks predlaže primenu „redukcionističke teorije kolektivne odgovornosti“ kojom se „utvrđuje individualna odgovornost za kolektivna dela.“⁵³⁸ Pri tom se „zajedničko“ posmatra kao kontekst u kojem se individualna aktivnost događa i to primenom metoda „tri koraka“. Prvi je utvrđivanje ko je član odgovornog zajedničkog subjekta, drugi je određivanje koji članovi kolektiva su „moralno odgovorni za štetu kroz ispitivanje da li oni zadovoljavaju epistemološke i kriterijume uzročnosti i, na kraju, kroz odgovarajuću „raspodelu odgovornosti.“ Kod utvrđivanja ko je član odgovornog zajedničkog subjekta predlaže se korišćenje tri kriterijuma. Smatra se da je subjekt član grupe koja uzrokuje štetu samo i jedino ako učestvuje u kolektivnoj aktivnosti kroz „recipročno solidarisanje“ ili identifikovanje (uključujući i javno članstvo), „uzročno doprinosi kolektivnim rezultatima“ i ako se nije javno ograđivao od aktivnosti kolektiva „delima i rečju“.⁵³⁹

2. Rešavanje sporova

a) Rešavanje sporova u oblasti životne sredine i klimatskih promena predstavlja jedno od pitanja koje ima nekoliko različitih dimenzija.⁵⁴⁰ Savremeni međunarodni ugovori u oblasti životne sredine skoro uniformno predviđaju mogućnosti koje državama stoje na raspolaganju, kada se radi sporovima u vezi sa tumačenjem i primenom međunarodnih ugovora.⁵⁴¹

Lawsuits Against Public Participation: The British Columbia Experience, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 1/2010, pp. 45–57.

⁵³⁸ Banks Melany (2013) Individual responsibility for climate change, *The Southern Journal of Philosophy*, Vol. 51, No. 1/2013, pp. 42–46.

⁵³⁹ *Ibid*, p. 51. Autor razrađuje svaki od ovih elemenata pojedinačno. U daljem tekstu ispituje se pitanje „raspodele odgovornosti“ tako što autor razlikuje tri subjekta koji mogu biti odgovorni u skladu sa njihovom ulogom u kolektivu: predsednik države („naručilac-davalac“), direktor u automobilskoj kompaniji i vlasnik nekog malog preduzeća („naručilac-sledbenik“) i porodica („pristalica“). *Ibid*, p. 57.

⁵⁴⁰ U postojećoj literaturi postoji značajan broj referenci u kojima se autori bave pitanjem rešavanja sporova u oblasti životne sredine u okviru WTO, što bi moglo biti predmet posebnog istraživanja. Za pregled razvoja ovog mehanizma videti: Srinivasan, T. N. The Dispute Settlement Mechanism of the WTO: A Brief History and an Evaluation from Economic, Contractarian and Legal Perspectives, *The World Economy*, Vol. 30. No. 7/2007, pp. 1033-1068. doi: 10.1111/j.1467-9701.2007.01011.x.

⁵⁴¹ 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, the Case Concerning Certain Phosphate Lands in Nauru, the Case Concerning the Gabcikovo – Nagymaros Project, the Nuclear Tests Case), itd.

UNFCCC u članu 14. predviđa da će, u slučaju spora između dve ili više Strana, u vezi sa tumačenjem ili primenom Konvencije, zainteresovane Strane potražiti rešenje spora putem pregovora ili na bilo koji drugi miran način po sopstvenom izboru.⁵⁴² Istovremeno, „pri ratifikaciji, usvajanju, odobravanju, ili pristupanju Konvenciji, ili bilo kada posle toga, Strana koja nije regionalna organizacija ekonomske integracije, može podneti pismenu izjavu depozitaru da u vezi sa bilo kojim sporom koji se odnosi na tumačenje ili primenu Konvencije, priznaje kao obavezan uslov *ipso facto* i bez specijalnog sporazuma, prema bilo kojoj Strani koja prihvata istu obavezu: a) Podnošenje spora Međunarodnom sudu i/ili b) Arbitražu u skladu sa procedurom koju će Konferencija Strana usvojiti, što je moguće pre, u Aneksu posvećenom arbitraži.“ (st. 2).⁵⁴² Predviđeno je da „dopunske procedure koje se odnose na sporazumno rešavanje sporova usvaja Konferencija Strana u najkraćem roku, u vidu aneksa o sporazumno rešavanju sporova.“ (st. 7).

b) Veći deo rane literature o parnicama u vezi sa klimatskim promenama odnosi se na SAD.⁵⁴³ Za Vanhalu i Hilson ovo nije iznenađujuće, s obzirom na nivo sudskih sporova u ovoj državi, a naročito imajući u vidu „nasleđe pravnog aktivizma u oblasti životne sredine od šezdesetih i sedamdesetih godina.“ Postupci kojima se podržavaju ili osporavaju emisije ugljenika su već dugi niz godina u toku pred državnim i saveznim sudovima ove zemlje, a od nedavno su ovi sporovi i pred Vrhovnim sudom. Dva slučaja se posebno izdvajaju: *Massachusetts v. EPA* (2007) i *AEP v. Connecticut* (2011).⁵⁴⁴

⁵⁴² Osim kada se radi o slučaju na koji se primenjuje ovaj stav, ukoliko po isteku 12 meseci od dana kada je jedna Strana obavestila drugu o tome da među njima postoji spor te Strane nisu mogle da reše svoj spor „putem pregovora ili na bilo koji drugi miran način po sopstvenom izboru,“ spor će na zahtev bilo koje od Strana u sporu biti upućen na sporazumno rešavanje (st. 5).

⁵⁴³ Fisher smatra da su parnice u vezi sa klimatskim promenama postale „opsesivna preokupacija mnogih pravnih stručnjaka“ i navodi tri moguća razloga za to: parnica je odgovor na „institucionalni neuspeh,“ tumačenje normi ima autoritet i parnica je forum za „proizvodnju činjenica“ i preispitivanje stanja u „društvenom poretku.“ Prirodu i posledice ovakvog pristupa autor razmatra u kontekstu prvog slučaja koji se odnosi na klimatske promene u Vrhovnom sudu SAD (*Massachusetts v. EPA* (2007). Fisher E., *Climate Change Litigation, Obsession and Expertise: Reflecting on the Scholarly Response to Massachusetts v. EPA, Law & Policy*, Vol. 35, No. 3/July 2013, pp. 236-260. Za slične i druge argumente kada se radi o tzv. klimatskim parnicama u EU, videti kod: Bogojević S. *EU Climate Change Litigation, the Role of the European Courts, and the Importance of Legal Culture, Law & Policy*, Vol. 35, No. 3, July 2013, pp. 186-189.

⁵⁴⁴ Vanhala L., Hilson, C. *Climate Change Litigation: Symposium Introduction, Law & Policy*, Vol. 35, No. 3/ July 2013, p. 142. Isti autori ukazuju i na značaj pitanja definisanja pojma parnice u oblasti klimatskih promena, pokušaj (u literaturi) da se pitanje uloge sudova i sudske prakse preneglasi, posebno u okolnostima kada izostaju aktivnosti drugih subjekata, itd. Za izvanrednu uporednu analizu uticaja koje parnice imaju na „regulatorni okvir“ u oblasti klimatskih promena na primeru SAD i Australije videti kod: Peel J., Osofsky M.H. *Climate Change Litigation's Regulatory Pathways: A Comparative Analysis of the United States and Australia, Law & Policy*, Vol. 35, No. 3/July 2013, pp. 150-183.

Ukazujući na vrlo ograničene domete parnica u vezi sa klimatskim promenama koje su do sada vođene u SAD Posner i Weisbach ih dele u dve grupe. U prvoj grupi su tužbe kojima su tužitelji nastojali da primoraju Agenciju za zaštitu životne sredine da obuhvati gasove sa efektom staklene bašte propisima kojima se reguliše zagađivanje životne sredine. Polazi se od stava da ako su emiteri GHG zagađivači onda Agencija treba da reguliše ponašanje subjekata koji ih emituju. S druge strane je grupa tužbi koja je podneta od strane pojedinaca, interesnih grupa, gradova, organa vlasti, itd. protiv proizvođača energije i drugih kompanija koje emituju velike količine GHG. Tužiocima su obično navodili da su u ove kompanije proizvođači GHG koji uzrokuje štetu zbog čega se oni smatraju odgovornim i treba da plate štetu.⁵⁴⁵

U tužbi koja se odnosi na klimatske promene Korsinsky v. USEPA građanin Njujorka je 2005. godine podneo tužbu protiv države i savezne Agencije za zaštitu životne sredine, tvrdeći da je on posebno ugrožen zbog zagađenja životne sredine (bolesti povezane sa sinusima) kao i da je kod njega razvijena mentalna bolest zbog stalnog upozoravanja na opasnosti od zagađenja. Tužilac, takođe, tvrdi da je agencija propustila da sprovede „praktične, izvodive i ekonomski opravdane mere“ kako bi se eliminisale emisije CO₂ koje doprinose globalnom otopljanju. Tužilac je tražio da sud donese odluku u kojoj bi se agencije proglasile solidarno i pojedinačno odgovorne za njihov doprinos globalnom zagrevanju kao i da im se onemogući da učestvuju u daljim aktivnostima kojima se doprinosi globalnom zagrevanju uklaňanjem emisija CO₂ i sprovođenjem mera koji se predložio tužilac. Okružni sud je odbacio slučaj zbog nenadložnosti pronalazeći da su navodne štete nedovoljne da se prizna pravni osnov, a u žalbenom postupku je potvrđeno stanovište o nedostatku nadležnosti.⁵⁴⁶

Interesantnu podelu parnica koje su vođene ili se vode u vezi sa klimatskim promenama daje Lin koji sve dosada vođene slučajeve u Australiji i EU klasifikuje u tri grupe: one koje su usmerene ka stvaranju pritiska radi regulisanja pojedinih pitanja, one koji se odnose na „regulisanje regulatornog odgovora“ i one kroz koje se „izražava zabrinutost marginalizovanih grupa“.⁵⁴⁷ Bogojević u svoju analizu parnica pred Sudom pravde EU koje su povezane sa klimatskim promenama stavlja u kontekst pitanja nadležnosti za odlučivanje o pitanjima koje se odnose na izgradnju i upravljanje sistemom trgovine dozvolama za emisije (ETS). Autorka ukazuje na potrebu da se posebna pažnja posveti odnosima između parnica u oblasti klimatskih

⁵⁴⁵ Autori navode primer gradova Kivalina i Alaska koji su tužili Exxon i druge proizvođače energije smatrajući ih odgovornim za topljenje leda koji je ranije štitió grad. Posner A.E., Weisbach D. *op. cit.* p. 70.

⁵⁴⁶ Thorpe A. Tort-based climate change litigation and the political question doctrine, *Journal of Land Use*, No. 1/2008. p. 82.

⁵⁴⁷ Lin, J. Climate change and the courts, *Legal Studies*, No. 1/2012, p. 36.

promena i prava koje je uključeno, odnosno pitanje tumačenja od strane suda vodeći računa o potrebi daljeg istraživanja „socio-pravnih koncepata“ uključujući pravnu kulturu u objašnjavanju značaja prava.⁵⁴⁸

⁵⁴⁸ Bogojević S. *op. cit.* pp. 184-207.

VIII

TENDENCIJE I OTVORENA PITANJA U RAZVOJU PRAVNE REGULATIVE U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA

Ukazujući na složenost problema klimatskih promena (naročito na početku rada), istovremeno je naznačeno da su brojni činioci koji determinišu (ili mogu da determinišu) dalji razvoj prava klimatskih promena kako na međunarodnom tako i na unutrašnjem planu. Neki od njih su povezani sa savremenim globalizacijskim procesima,⁵⁴⁹ neki su povezani sa mogućnostima i načinima predviđanja budućih promena u klimatskom sistemu i mogućnostima definisanja ključnih problema i strateških odgovora,⁵⁵⁰ neki imaju karakteristike specifične za pravo životne sredine, a u nekim delovima je složenost prava klimatskih promena uslovljena savremenim tendencijama u razvoju prava uopšte, a posebno međunarodnog prava i srodnih pravnih disciplina. U tom smislu, Ip, pozivajući se na Twinnga, polazi do stava da ukorenjena vizija prava kao “uniformnog i monopolističkog” seta pravila kojima se reguliše određena oblast ili upravlja nekom zajednicom doživljava kolaps. Autor sugeriše pristup pravnim fenomenima „pluralistički“ O od mnoštva globalnih, međunarodnih, transnacionalnih, regionalnih, lokalnih, među-lokalnih i nedržavnih lokalnih prespektiva – što povećava mogućnost razumevanja globalizacije međunarodnog upravljanja.⁵⁵¹

⁵⁴⁹ Ovdje se ostavljaju po strani ideje o sistemskim promenama društvene organizacije kao preduslovu za rešavanje problema klimatskih promena, kako to neki autori tvrde. Šerman i Vejn smatraju da su u demokratskim zemljama „interesi pojedinačnih grupa i nedostojni materijalizam suviše jaki da bi dozvolili uvođenje dovoljno značajnih i širokih mera za suprotstavljanje izazovu koji je pred nama.“ ... „Smatramo da sloboda nije najvažnija vrednost i da je samo jedna od vrednosti. Čini nam se da je mnogo značajnija vrednost opstanak.“ Shearman D., Wayne J.S. *The Climate Change Challenge and the Failure of Democracy*, Praeger, London, 2007. p. 133. Navedeno prema Gidnes, op.cit. str. 91.

⁵⁵⁰ Tako, na primer, za Gerrard i Avgerinopoulou fundamentalna pitanja nove strategije sprečavanja klimatskih promena uključuju sledeće: koliko su industrijalizovane zemlje voljne da ograniče svoje emisije GHG, šta su spremne da učine najznačajnije zemlje u razvoju (kao Kina i Indija) kako bi ograničile svoj rast emisija, kako obezbediti novac za smanjenje emisija u zemljama u razvoju, kako smanjiti deforestaciju, kako će biti regulisan položaj privrednih grana koje emituju značajne količine GHG (kao što su međunarodni vazdušni i pomorski transport). Ovome dodaju još dva pitanja: koja je „bazna godina“ najopdesnija za obračun smanjenja emisija (da li da ostane 1990. ili da se neka druga godina uzme za osnov), koji bi glavni prolazni rokovi u smanjenju emisija mogli biti uzeti kao pokazatelji (da li 2020 i 2050), itd. Gerrard M.B., Avgerinopoulou D.T. *Development and the future of climate change law*, in Leary, D., Pisupati, B. *Future of International Environmental Law*, United Nations University Press, Tokyo, JPN, 2010, pp. 154-155

⁵⁵¹ Ip C.E. *Globalization and the future of the law of the sovereign state*, *International Journal of Constitutional Law*, No. 3/2010, pp. 640.

U prethodnom delu je posebno je ukazano ne neke aspekte uloge država najvećih GHG emitera što ima poseban značaj za sagledavanje perspektiva pravnog regulisanja i reforme sistema upravljanja. Ipak, čini se da je perspektive razvoja pravnog regulisanja pojedinih pitanja koja se odnose na klimatske promene i upravljanje, relativno najjednostavnije pratiti kroz trenutno stanje razvoja pregovora koji se vode u okviru UNFCCC i KP, odnosno kroz ukupne aktivnosti koje se sprovede u okviru ova dva međunarodna ugovora. Verovatno je da bi se perspektive razvoja prava klimatskih promena mogle najjasnije sagledavati kroz sva ona pitanja koja su bila predmet rasprava na zasedanjima Konferencije država članica UNFCCC i KP. Ovome bi u detaljnijoj analizi trebalo dodati i sagledavanje aktivnosti i rezultati ostvarenih u okviru drugih MEAs gde se regulisanje različitih pitanja u vezi sa klimatskim promenama direktno ili indirektno prepliće sa aktivnostima u okviru UNFCCC i KP. Verovatno je da bi analiza otkrila različite tačke preplitanja pojedinih MEAs sa onim što regulišu UNFCCC i KP znatno više od onoga na šta pojedini autori već ukazuju. Pitanje sinergetskog delovanja između različitih MEAs može predstavljati predmet posebnog istraživanja naročito kada su u pitanju neki specifični MEAs u oblasti zaštite zemljišta, biodiverziteta, upravljanja vodnim resurisma, itd.

U nastavku se ukazuje na neke osnovne ideje o mogućim pravcima razvoja prava klimatskih promena, daje osvrt na dilemu: novi međunarodni ugovor i/ili reforma postojećeg sistema i ukazuje na tendenciju da se oblast klimatskih promena reguliše posebnim zakonom u unutrašnje-pravnim porecima. Na kraju ovog poglavlja se daje kratak osvrt na neka pitanja koja bi se mogla smatrati otvorenim u daljem razvoju prava klimatskih promena ili bi ona mogla dobiti neke specifične sadržaje u kontekstu buduće aktualizacije problema klimatskih promena, odnosno u okviru kojih bi aktuelizacija pitanja koja se odnose na klimatske promene mogla da utiče ili utiču na razvoj novih pristupa u pravnoj nauci.

1. Neke ideje o unapređenju međunarodno-pravnog regulisanja u oblasti klimatskih promena

1) Ideje o unapređenju međunarodno-pravnog regulisanja u oblasti klimatskih promena u direktnoj su zavisnosti od percepcije postojećih problema u oblasti klimatskih promena i funkcionisanju sistema upravljanja i ciljeva koji mogu biti postavljeni. A procena problema i ciljeva su uslovljeni dogovorom oko kriterijuma za ocenu stanja ili stavovima pojedinih autora u vezi sa ovim što zaslužuje znatno detaljniju analizu.

2) U pogledu kriterijuma za ocenu postojećeg stanja Soltau posebno ukazuje na nekoliko njih: efikasnost u oblasti životne sredine, troškovnu efektivnost, „dinamičku političku fleksibilnost“, komplementarnost, konti-

nuitet sa UNFCCC i KP, kompatibilnost sa razvojnim ciljevima, jednostavnost i predvidivost, široko učešće različitih subjekata, dugoročne ciljeve i tehnološke inovacije.⁵⁵² Imajući ovo u vidu isti autor posebno razmatra nekoliko predloga koji su označeni na sledeći način:

- „skraćivanje i konvergencija“ (predlog Instituta za globalno zajedništvo s početka devedesetih godina XX veka) kojim se predlaže da se svakom subjektu dodeli jednako pravo na emisije gasova sa efektom staklene bašte, a na osnovu ukupnog globalnog ugljeničkog budžeta. Stabilizacija koncentracije ovih gasova podrazumeva zaustavljanje emisije tokom određenog vremena. To mora da konvergira pojedinačnim emisijama per capita čija vrednost, način ostvarivanja i vreme ostvarivanja treba da se utvrde pregovorima. Emisije iz zemalja u razvoju bi mogle izvesno vreme rasti omogućavajući ekonomski i društveni razvoj pre nego što padnu na „konvergenjsku vrednost“.
- Brazilski predlog, prvobitno izložen u okviru Kjoto pregovora je zasnovana na konceptu istorijske odgovornosti za promene temperature. Za različite subjekte se ustanovljavaju određeni ciljevi u skladu sa njihovom istorijskom odgovornosti, a koji su izračunati prema modelu koji je dogovoren od strane država.⁵⁵³
- predlozi koji su usmereni ka uključivanju zemalja u razvoju u buduće pregovore o klimatskim promenama (više stepeni pristup koji treba da obezbedi progresivno jačanje obaveznosti ovih zemalja prema različitim kriterijumima sa različitim varijacijama), gde postoje različite varijacije ovog predloga.
- „orkestar ugovora i konvergencija tržišta“, kao primeri decentralizovanih „odozdo na gore“ pristupa. Obuhvataju četiri grupe ugovora u različitim oblastima s ciljem da se olakša ostvarivanje ciljeva u oblasti klimatskih promena: tržišta emisija koja treba da obezbede koordinaciju domaćih tržišta emisija koja već postoje, u odsustvu međunarodno dogovorenih ciljeva; Ugovor o tehnologiji nulte emisije s krajnjim ciljem da se obezbedi nulta emisija CO₂ iz energetskog sektora; Ugovor o „pametnom klimatskom razvoju“ s ciljem unapređenja saradnje u oblasti razvoja, transfera tehnologije i primene mera adaptacije;
- „globalni triptih“ je sektorski zasnovan pristup odozdo na gore i tehnološki orjentisan da obezbedi razlikovanje obaveza. Originalno nastao u okviru EU s ciljem da se odrede pojedinačni ciljevi Kjoto protokola za države članice. „Triptih“ se odnosi na poreklo emisija iz tri

⁵⁵² Soltau F., *Fairness and Equity in Climate Change*, Dissertations & Theses. Paper 4. Pace University, School of Law, Cambridge. 2008. pp. 172-180.

⁵⁵³ Za jedan osvrt na tzv. Brazilski predlog videti i kod: Friman, M., Linnér, BO. Technology obscuring equity: historical responsibility in UNFCCC negotiations, *Climate Policy (Earthscan)*. No. 4/2008, pp. 339-354.

sektora: proizvodnja energije, energetski-intenzivne industrije (proizvodnja cementa i čelika), domaći sektor, stanovanje i transport. Na globalnom nivou se ova lista proširuje na sektor upravljanja otpadom i poljoprivredu pokrivajući na taj način i druge izvore emisija, osim CO₂.⁵⁵⁴

3) De Cendra razmatra pet različitih scenarija mogućeg razvoja međunarodnog prava klimatskih promena u narednih 20 godina: 1) koordinisano sprečavanje klimatskih promena u okviru UNFCCC, 2) koordinisano sprečavanje klimatskih promena van sistema UN (misli se pre svega na mere koje samostalno preduzimaju najveći emiteri GHG), 3) autonomno sprečavanje klimatskih promena⁵⁵⁵ (odgovornost za klimatske promene kao sredstvo za borbu protiv klimatskih promena⁵⁵⁶ i geoinženjering),⁵⁵⁷ 4) koordinisana adaptacija i 5) autonomna adaptacija.

4) Kada je u pitanju budućnost razvoja politike EU u oblasti klimatskih promena Berkhout, et al. ova pitanja razmatraju kroz analizu četiri scenarija i to: scenariji u istraživanju politike, scenariji u istraživanju klimatskih promena i scenariji politike klimatskih promena u EU. Istovremeno, detaljnije se analiziraju četiri „modela“ buduće politike klimatskih promena: koordinisano sprečavanje (coordinated mitigation), autonomna sprečavanja (autonomous mitigation), koordinisana adaptacija (coordinated adaptation) i autonomna adaptacija (autonomous adaptation).⁵⁵⁸

Stripple et al, još jasnije upućuje na otvorena pitanja i dileme koje se pojavljuju u vezi sa predviđanjima daljih tokova upravljanja u oblasti klimatskih promena u Evropi, kroz sagledavanje scenarija o kojima piše Berkhout. Stripple posebno analizira probleme koji proističu iz sledećih dilema: dileme percepcije, dileme nivoa i obima, dileme odabira trenutka i redosleda, dileme načina delovanja i primene instrumenata, dileme troškova i koristi i dileme sprovođenja i obezbeđivanja poštovanja.⁵⁵⁹

⁵⁵⁴ Soltau F., op. cit., pp. 180-190.

⁵⁵⁵ Ovdje je naglasak na unutrašnjim propisima i razvoju kapaciteta nacionalnih institucija da obezbede poštovanje propisa. Za šire videti: de Cendra de Larragán, J. The future of international climate change law: a scenario-based perspective, *Climate Policy (Earthscan)*. No. 12/2012, Supplement, pp. S14-S17.

⁵⁵⁶ Procenjuje se da odsutvo suštinskih mera borbe protiv klimatskih promena od strane najrazvijenijih država već ima za posledicu različite pravne mere koje se preduzimaju protiv država i kompanija najvećih emitera GHG.

⁵⁵⁷ Razlikuju se dve grupe ovih aktivnosti: tehnike uklanjanja ugljen dioksida i tehnike upravljanja sunčevom radijacijom.

⁵⁵⁸ Berkhout F., Haug, C., Hildingsson R., Stripple J., Jordan A. Exploring the future: the role of scenarios and policy exercises, in Jordan A., Huitema D., Van Asselt, H., Rayner T., Berkhout, F. (Eds). *Climate Change Policy in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 213-228.

⁵⁵⁹ Stripple J., Rayner T., Hildingsson R., Jordan A., Haug C. Governance choices and dilemmas in a warmer Europe: what does the future hold?, in Jordan A., Huitema D.,

2. Novi međunarodni ugovor i/ili reforma postojećeg sistema

Da li bi se u budućnosti aktivnosti u oblasti pravnog regulisanja pojedinih pitanja od značaja za klimatske promene mogle odvijati u pravcu pripreme i zaključivanja novog međunarodnog ugovora ili je realnije očekivati izvesne reforme ili dogradnja normativnog okvira? Suštinski ovo pitanje može imati metodološki karakter i može se smatrati samo formom ispoljavanja ključnog pitanja: da li postoje društvene pretpostavke za rešavanje problema klimatskih promena ili ne. Izvesna kontradiktornost rasprave o novom međunarodnom ugovoru proizilazi i iz činjenice da bilo kakav novi sporazum mora da ostvari kontradiktorne ciljeve u pogledu raspodele tereta: treba da bude dovoljno fer kako bi se obezbedila saglasnost svih (ili većine) a da, istovremeno, ne nametne ne prihvatljiv trošak za one države koje imaju koristi od postojećeg stanja.⁵⁶⁰ U oba prethodna slučaja ključni element od kojeg zavisi ishod je dogovor država najvećih GHG emitera bez čega nema ni reforme postojećih aranžmana niti, eventualno, zaključivanja nekog potpuno novog međunarodnog ugovora. Zbog toga bi se na poseban dogovor država najvećih GHG emitera moglo gledati i kao na nov aranžman, ali i kao deo reforme postojećeg sistema ili jednu fazu u njegovoj reformi. Ogromne razlike u interesima država najvećih GHG emitera moraju, na neki način, naći svoj formalni izraz u vidu dogovora o načinu i ciljevima budućeg delovanja u ovoj oblasti. Međutim, teško je zamisliti novi aranžman ili napredak u reformi postojećeg sistema bez uvažavanja potrebe da se na odgovarajući način ne izrazi i problem istorijskog zagađenja životne sredine kao i širi kontekst „raspodele“ bogatstva i siromaštva na zemlji, kako to sugerišu Posner i Weisbach.⁵⁶¹ Visoko-razvijene zemlje to ne bi mogle izbeći baš zbog razloga koji se tiču njih samih.

U pogledu sadržaja novog međunarodnog ugovora, bez obzira da li bi se na njega gledalo kao na reformu postojećeg sistema ili početak novog pristupa, trebalo bi voditi računa da bi on morao zadovoljiti, najmanje, dva zahteva. Prvo, on bi morao što jasnije da odražava realne interese opstanka koji mogu relativno jasno da se identifikuju. Drugo, takav međunarodni ugovor bi morao da obuhvati problem klimatskih promena u celini tako što bi se njime regulisala i sva ona pitanja za koja se već sada zna da su obuhvaćena nekim drugim MEAs i drugim aranžmanima. Ovo naročito zbog potrebe da se izbegnu svi oni problemi za koje je već jasno identifikovano da predstavljaju problem u koordinaciji sistema.

Van Asselt, H., Rayner T., Berkhout, F. (Eds). *Climate Change Policy in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010. pp. 229-249.

⁵⁶⁰ Na ovo kao problem, ukazuje Baer P. The greenhouse development rights framework for global burden sharing: reflection on principles and prospects, *WIREs Climate change*, 4/2013, pp. 61-71.

⁵⁶¹ Posner A.E., Weisbach D. *op. cit.*

3. Unutrašnje-pravno regulisanje pitanja od značaja za oblast klimatskih promena

Perspektive razvoja prava klimatskih promena povezane su (značajnim) delom i sa aktivnostima koje države preduzimaju na planu izgradnje normativnih okvira u unutrašnjim pravnim porecima. Stanje unutrašnje-pravne regulative u oblasti klimatskih promena, posebno država najvećih emitera GHG, ima uticaja na sagledavanje mogućih pravaca razvoja situacije u ovoj oblasti i može imati izvestan povratni uticaj i na međunarodno-pravne aspekte. A jednim od pravaca aktivnosti u oblasti unutrašnje-pravnog regulisanja pitanja klimatskih promena, ili od značaja za oblast klimatskih promena, moglo bi se smatrati praksa dela država da se oblast klimatskih promena detaljnije uredi unutrašnjim propisima, u odsustvu odgovarajućih međunarodnih akcija.⁵⁶² Pregled stanja unutrašnje-pravne regulative u oblasti klimatskih promena koju daje Townshend, et al. to potvrđuje.⁵⁶³ Interesantan je, na primer, i pokušaj nekih država da, u odsustvu međunarodnog sistema trgovine dozvolama za emisije GHG, na nacionalnom nivou razviju ovaj sistem. U okviru unutrašnje-pravnog regulisanja pojedinih pitanja u oblasti klimatskih promena uočen je i pokušaj jednog dela država da oblast klimatskih promena uredi tako što će ovu oblasti regulisati posebnim zakonom. Na ovoj način se jednim aktom uređuju sva najznačajnija pitanja koja su relevantna za ovu složenu oblast, uključujući i pitanje organizovanja i nadležnosti pojedinih subjekata u sistemu upravljanja. Naravno, ostaje otvoreno i za posebnu raspravu pitanje na koji način i do koje mere ovako u unutrašnjem pravu regulisana pitanja imaju uticaj na međunarodnopravne aspekte ovog pitanja, naročito sa stanovišta obaveza država.

1) Primeri nekih država koje su donele poseban zakon kojim se rgulišu aktivnosti u oblasti klimatskih promena govore o različitim pravnim tehnikama.⁵⁶⁴ Zakon o klimatskim promenama koji je usvojen u Velikoj Britaniji 2008. godine reguliše više pitanja. Ovim zakonom se ustanovljavaju

⁵⁶² Neki autori smatraju da je nacionalno zakonodavstvo ključni instrument za borbu protiv klimatskih promena. Videti Inter Press Service, News Agency: <http://www.ipsnews.net/2013/01/national-legislation-key-to-combating-climate-change/>. (23.6.2013). Na ovu tendenciju, u kontekstu odsustva dogovora na međunarodnom nivou ukazuju i Vanhala i Hilson. Videti: Vanhala L., Hilson, C. op. cit. pp. 141-149.

⁵⁶³ Townshend, T., (et al.) *GLOBE Climate legislation study*, Grantham Research Institute on Climate Change and Environment. 2011. [http://www.lwec.org.uk/sites/default/files/GLOBE-CLIMATE-LEGISLATION-STUDY\[1\].pdf](http://www.lwec.org.uk/sites/default/files/GLOBE-CLIMATE-LEGISLATION-STUDY[1].pdf). (5.2.2012). Townshend T., et al. (Eds). *A Review of Climate Change Legislation in 33 Countries*, Globe International. Chippenham, 2013. http://www.globeinternational.org/images/climate-study/3rd_GLOBE_Report.pdf. (10.3.2013).

⁵⁶⁴ Za jednu procenu videti kod: Stallworthy M. Legislating Against Climate Change: A UK Perspective on a Sisyphean Challenge, *The Modern Law Review*, 72, No. 3/2009, pp. 412-462.

ciljevi smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte za 2050. godinu,⁵⁶⁵ obezbeđuje se sistem finansiranja i osniva Komitet za klimatske promene, reguliše prenos ovlašćenja za osnivanje sistema trgovine radi smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte ili podsticanja aktivnosti smanjenja takvih emisija ili uklanjanja gasova sa efektom staklene bašte iz atmosfere, reguliše aktivnosti u oblasti adaptacije na klimatske promene, utvrđuje pravna osnova za ustanovljavanje sistema finansijskih podsticaja za manju proizvodnju domaćeg otpada i veću reciklažu onoga koji nastaje, reguliše prenos ovlašćenja za sakupljanje otpada iz domaćinstva, prenosi ovlašćenje za regulisanje kesa za jednokratnu upotrebu, menja se Zakon o energetici iz 2004. godine u delu koji se odnosi na korišćenje obnovljivih goriva u transportu, ustanovljavaju odredbe o smanjenju ciljeva ugljeničnih emisija i ustanovljavaju druge odredbe o klimatskim promenama i sa njim povezanim ciljevima.

2) Japanski Zakon o unapređenju mera borbe sa klimatskim promenama (1998) reguliše odgovornosti različitih nivoa vlasti (centralni i lokalni) i ulogu poslovnog sektora i građana.⁵⁶⁶ Prema kategorizaciji nadležnog ministarstva ovaj zakon se nalazi u grupi zakona koji se odnose na „globalnu životnu sredinu“ zajedno sa Zakonom o uništavanju florougljenika (2001), Zakonom o zaštiti životne sredine Antartika i Zakonom o zaštiti ozonskog omotača putem kontrole posebnih substanci i drugim merama (1988).

3) Meksički Opšti zakon o klimatskim promenama (2012) utvrđuje ciljeve smanjenja emisija CO₂ i to: 30% do 2020; 50% do 2050. Godine, u odnosu na 2000. godinu.

4) Kenijskim Zakonom o osnivanju Vlasti za klimatske promene (2012) osniva se Vlast za klimatske promene, obezbeđuje preduzimanje mera sprečavanja klimatskih promena i adaptacije na posledice klimatskih promena različitih sektora privrede, i predviđa razvoj strategija odgovora na posledice klimatskih promena.⁵⁶⁷

⁵⁶⁵ Kaže se da je dužnost državnog sekretara da obezbedi da ukupan ugljenični bilans UK 2050. godine bude najmanje 80% manji od onoga iz 1990. godine. .

⁵⁶⁶ Za tekst zakona (Law Concerning the Promotion of the Measures to Cope with Global Warming) videti sajt Ministarstva životne sredine: <http://www.env.go.jp/en/laws/global/warming.html>. (13.2.2012).

⁵⁶⁷ Za detaljnije videti: <http://www.kenyalaw.org/klr/fileadmin/pdfdownloads/bills/2012/TheClimateChangeAuthorityBill2012.PDF>. (27.6.2013).

4. Neka otvorena pitanja i tendencije od značaja za dalji razvoj prava klimatskih promena⁵⁶⁸

Rasprava o otvorenim pitanjima od značaja za dalji razvoj prava u oblasti klimatskih promena povezana je sa više različitih okolnosti. Neke od njih imaju svoje uporište u složenosti i globalnom karakteru problema klimatskih promena, perspektivama mogućih posledica i uticaja promene ili odsustva promene pojedinih instrumenata na interese različitih subjekata, a neke su rezultat stanja u razvoju prava, međunarodnog prava ili prava EU (imajući u vidu uticaj koji EU ima u ovoj oblasti). Ova pitanja su deo ukupnih promena kroz koje prolazi savremeno pravo i politika životne sredine i predstavljaju odraz načina kako se problemi u oblasti životne sredine razumeju i trebalo bi ih posmatrati u kontekstu drugih sličnih globalnih problema. Moglo bi se reći da u tranziciji od tzv. prve generacije problema životne sredine ka tzv. novoj generaciji ovih problema, četiri opšta pitanja, kao četiri opšte karakteristike aktuelnog stanja u vezi sa klimatskim promena, imaju karakter okvira za raspravu. To su: izazovi internacionalizacije, izazovi participacije, izazovi integracije i izazovi koordinacije regulisanja.⁵⁶⁹ Razvoj pravne regulative u oblasti klimatskih promena može se posmatrati odvojeno sa stanovišta svakog od pomenutih izazova, mada neki od njih mogu biti izvor novih dilema i inspiracija za različite teorijske pristupe i predloge praktičnih problema.

Iako je klasifikaciju mogućih dilema i otvorenih pitanja moguće izvršiti na različite načine i prema različitim kriterijumima, a potpuno preciznu i logički doslednu klasifikaciju skoro nemoguće izvesti zbog stalnog i snažnog međusobnog preplitanja različitih činilaca, neka od najznačajnijih otvorenih (ili potencijalno otvorenih) pitanja je moguće načelno identifikovati.⁵⁷⁰

1. Dileme i otvorena pitanja u vezi sa konceptijskim odnosom prema pitanju klimatskih promena naročito statusu klimatskih promena u međunarodnom pravu (šta je klima, kome pripada klima, koji je pravni status ugljen-dioksida, itd) predstavljaju deo šireg kompleksa pitanja koja

⁵⁶⁸ Ovaj deo teksta predstavlja delimično izmenjenu i dopunjenu verziju teksta koji je objavljen u okviru članka 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.

⁵⁶⁹ Peel, J., *Climate Change Law: Emergence of a new environmental discipline*, *Melbourne University Law Review*, pp. 34-40. <http://www.austlii.edu.au/au/journals/MULR/2008/29.html#fn1>. (16.5.2013).

⁵⁷⁰ Kada govori o „novim temama“ u budućoj regulativi u oblasti klimatskih promena Gerrard i Avgerinopoulou, posebno analiziraju: finansiranje investicija u tehnologije sprečavanja klimatskih promena i transfer tehnologija, smanjenje emisija iz deforestacije i degradacije šuma, CDM i nove tehnologije, geoinženjering, prelaz sa ekonomije zasnovane na fosilnim gorivima na nisko-ugljeničnu ekonomiju i transport (naročito vazdušni i pomorski). Gerrard M.B., Avgerinopoulou D.T. *op. cit.*, pp. 160-165.

se odnose na status prirodnih resursa i životne sredine, pravila eksploatacije prirodnih resursa i životne sredine, pravila povezana sa tumačenjem i redefinisanjem pojma suverenitet država, itd.⁵⁷¹ Možda bi se postojeći sistem međunarodno-pravnog regulisanja zaštite klime, na osnovama klasičnog pristupa „jednom od problema“ u oblasti životne sredine, mogao smatrati prevaziđenim, suviše uskim i jednostranim.⁵⁷²

2. U vezi sa prethodnim je i pitanje redefinisanja pojma suverenosti država, kao jednog od pojmova za koji se smatra da je inače doživeo značajnu transformaciju. Suverenitet nije antiteza zaštiti životne sredine već bi njegov smisao trebalo tražiti u interesima država da uspostave ravnotežu između njihovih unutrašnjih interesa i njihovih interesa koji prelaze državne granice i imaju globalni karakter. Ali, redefinisanje pojma suverenosti nije proces koji se nameće samo sa stanovišta uzroka klimatskih promena i mera koje se preduzimaju ili bi ih trebalo preduzeti. Sa razumevanjem suvereniteta su povezana, ili bi se sa njim mogla povezati, i različita pitanja koja se odnose na sudbinu žrtava posledica klimatskih promena.⁵⁷³

3. Pod uticajem tendencija u razvoju prava klimatskih promena izvesne modifikacije klasičnog razumevanje karaktera odnosa između međunarodnog i unutrašnjeg prava mogu se smatrati uočenom tendencijom.⁵⁷⁴ Izgleda da bi se blagi primat međunarodnog prava mogao videti i u stavovima jednog broja autora. Tako, na primer, Dean smatra da je u oblasti gde se međunarodno, regionalno i nacionalno pravo seku, „konvergencija treba da se oslanja na države članice kroz usvajanje zajedničke interpretativne metodologije u čijoj srži je međunarodno pravo.“⁵⁷⁵

4. Očekuje se da bi neka pitanja od značaja za oblast klimatskih promena mogla postati predmet regulisanja u međunarodnom pravu životne sredine ili predmet regulisanja na jedan nov način. Takvim bi se moglo smatrati pitanje redefinisanja statusa i instrumenata upravljanja Polarnim

⁵⁷¹ Za osnovne naznake o pravnom statusu prirodnih resursa videti: Birnie, P.W., Boyle, A.E., *International Law and Environment*, Oxford University Press, 2002, pp. 137-147.

⁵⁷² U tom smislu bi i pokušaj IUCN da objedini sva pitanja od značaja za oblasti životne sredine i razvoja u jednom dokumentu mogao da se razmotri kao osnova određenih aktivnosti. Videti: *Draft International Convenant on Environment and Developmnet*, IUCN, 2004. http://www.i-c-e-l.org/english/EPLP31EN_rev2.pdf. (9.4.2013).

⁵⁷³ Npr. koje su sve posledice činjenice da bi neke ostrvske zemlje mogle, usled posledica klimatskih promena, ostati bez svoje teritorije (ili bar kopnenog dela svoje teritorije)?

⁵⁷⁴ Za šire o odnosu međunarodnog i unutrašnjeg prava videti kod: Novaković, M. (ur). *Monism & Dualism: Basic Concepts of Public International Law*, Belgrade: Faculty of Law, Institute of Comparative Law, Institute of International Politics and Economics, 2013.

⁵⁷⁵ Dean M. Bridging the Gap: Humanitarian Protection and the Convergence of Laws in Europe, *European Law Journal*, 7.6.2013, pp.1-32. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/eulj.12054/pdf>. (16.7.2013). p.1.

regionima, ili zaključivanje globalnog međunarodnog ugovora kojim će se regulisati pojedina pitanja od značaja za acidifikaciju okeana.⁵⁷⁶

5. U savremenim međunarodnim odnosima na globalnom nivou rasprava o klimatskim promenama doprinosi aktuelizaciji nekoliko pitanja među kojima najopštiji smisao ima pitanje odnosa Sever – Jug. Usklađivanje interesa bogatih i siromašnih delova sveta opterećeno je brojnim izazovima koji se mogu direktno povezati sa klimatskim promenama i način njihovog regulisanja može biti predmet posebnih analiza.

6. Pitanje integracije problema klimatskih promena u sektorske politike od značaja za oblast klimatskih promena predstavlja jedno do centralnih pitanja savremene politike. U vezi sa tim pitanje redefinisavanja mesta koje pravo održivog razvoja ima u sistemu pravnih nauka (na međunarodnom i unutrašnjem nivou) može se smatrati otvorenim, kako sa stanovišta teorijskog koncepta tako i sa stanovišta praktične politike.⁵⁷⁷

7. Dogovor oko izbora odgovarajućih instrumenata za rešavanje pojedinih pitanja u oblasti klimatskih promena ima svoje pravne dimenzije i utiče i na pitanje organizacije upravljanja u oblasti klimatskih promena. Kao što je već naznačeno, osnovna podela na instrumente borbe protiv klimatskih promena i instrumente adaptacije na klimatske promene uglavnom je rezultat provobitno definisanih i relativno odvojenih obaveza razvijenih država od obaveza zemalja u razvoju i ne odražava realno stanje i potrebe u ovoj oblasti.

8. Uloga poslovnog sektora u rešavanju problema u oblasti životne sredine i klimatskih promena ima različite aspekte i može se posmatrati kroz jačanje multisektorskog povezivanja sa drugim subjektima sistema horizontalno i vertikalno, na međunarodnom i nacionalnom nivou. Aktuelna istraživanja perspektiva korporativne održivosti priznaju da privatni sektor

⁵⁷⁶ Za detaljnije o ovim aspektima videti, npr: Rayfuse R. *Melting Moments: The Future of Polar Oceans Governance in a Warming World*, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 2/2007, pp. 196-216; Kim R.E. *Is a New Multilateral Environmental Agreement on Ocean Acidification Necessary?* *Review of European Community & International Environmental Law*. No. 3/2012, pp. 243-258.

⁵⁷⁷ Quental *et al.* predlažu novi set od šest glavnih stubova politike u oblasti održivog razvoja, kao zamenu za tradicionalni pristup zasnovan na "tri stuba", kako bi bili obuhvaćeni različiti aspekti održivosti: održavanje prirodnog kapitala – biodiverzitet, vode, vazduh; održavanje „sistema za podršku životu“ – ekosistemi, usluge ekosistema, resursi; minimiziranje uticaja na ljude – klimatske promene, zagađenje, otpad, desertifikacija, rast populacije; razvoj ljudskog kapitala – ljudska prava, političke slobode, jednakost, učenje, zdravlje, bogatstvo; razvijanje socijalnog kapitala – solidarnost, zajedništvo, kultura; razvoj privrede - privreda, poljoprivreda, potrošnja, zaposlenost, tehnologija; i razvoj institucija – dobro upravljanje, demokratija, transparentnost, učešće javnosti, međunarodna saradnja. Quental, N., Lourenço, M.J., da Silva, F.N. *Sustainable Development Policy: Goals, Targets and Political Cycles*, *Sustainable Development*, Vol. 19, No. 1/2009, p. 27. doi: 10.1002/sd.416.

može imati fundamentalnu ulogu u dostizanju društvenih ciljeva kao što su razvoj i smanjenje siromaštva kroz "multisektorsku i međukulturnu saradnju između firmi, vlada, zajednica i NGO."⁵⁷⁸ Izazovi povezani sa podrškom industrijskog sektora, naročito predstavnika naftne industrije, mogu biti nepremostiva prepreka.⁵⁷⁹ Poseban značaj ima pitanje mesta i uloge instrumenata energetske politike i njihovo profilisanje u pravcu stvaranja pretpostavki za ostvarivanje ciljeva u oblasti klimatskih promena kao i međusobno harmonizovanje propisa u ovim oblastima.⁵⁸⁰ Iako na prvi pogled mogu imati kompatibilne posledice, zahtevi za ostvarivanjem ciljeva u oblasti klimatskih promena i sve snažniji zahtevi koji se tiču tzv. energetske nezavisnosti EU (i/ili „energetske bezbednosti“), mogu doći u sukob.⁵⁸¹ Prevladavanje ovih drugih, pod imperativom čisto političkih interesa, može predstavljati izazov i na specifičan način uticati na efikasnost ostvarivanja prvih. S pravno-tehničkog stanovišta moguće je razmišljati o izgradnji i uvođenju posebnih tzv. „klimatskih“ kriterijuma za ocenu kvaliteta instrumenata politike i propisa koji se donose i sprovode u svim sektorskim oblastima od značaja za oblast klimatskih promena.

9. Finansijski aspekti klimatskih promena, razvoj međunarodnih investicija od značaja za klimatske promene i uticaj ovakvog razvoja na odnose u međunarodnoj ekonomiji snažno su povezani sa ostvarivanjem ciljeva većeg broja međunarodnih ugovora i različitih međunarodnih organizacija.⁵⁸² Postoji saglasnost oko toga da se mora unaprediti „transparentnost, uporedivost i sveobuhvatnost“ finansiranja u oblasti klimatskih promena. Bez obzira na odredbe UNFCCC, ne postoji međunarodno dogovorena definicija pojma

⁵⁷⁸ Inovativno partnerstvo i veze između malih lokalnih preduzeća i većih multinacionalnih kompanija mogu stvoriti međusobne poslovne prednosti i pomoći unapređenju dugoročne ekonomske stabilnosti i društvene kohezije zajednice. Sharma S., Ruud A. On the path to sustainability: Integrating social dimensions into the research and practice of environmental management, *Business Strategy and the Environment*, No. 12/2003, pp. 208, 209.

⁵⁷⁹ Smatra se da se uspeh u ostvarivanju ciljeva Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač značajnim delom može pripisati podršci industrijskog sektora. Videti: Xueman Wang, Developing global climate regimes, in Cordonier Segger, M.C., & Weeramantry, C.G., (eds) *Sustainable Justice, Reconciling Economic, Social and Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005, p. 303.

⁵⁸⁰ Za šire videti: Oikonomou, V., Jepma, C.J., A framework on interactions of climate and energy policy instruments, *Earth and Environment Science, Adaptation strategies for global change*, Vol.13, No. 2 pp.131-156.

⁵⁸¹ Za šire o odnosu između politike u oblasti klimatskih promena i politike u oblasti energije kao i predlozima daljih aktivnosti EU u ovoj oblasti videti: Adelle, C., et al. *Climate Change and Energy Security in Europe, Policy Integration and its Limits*, Swedish Institute for European Policy Studies, 2009.

⁵⁸² Videti: Stewart, R., Kingsbury, B., Rudyk, B. (Eds). *Climate Finance: Regulatory and Funding Strategies for Climate Change and Global Development*, New York University Press (NYU Press), New York, NY, USA, 2009.

finansiranje u oblasti klimatskih promena (climate finance).⁵⁸³ Pokušaj da se ustanovi neka vrsta globalnog fonda koji bi služio kao osnova za finansiranje rešavanja problema u oblasti klimatskih promena u zemljama u razvoju, koji je EU podržala,⁵⁸⁴ samo je deo nastojanja da se direktno interveniše u oblast gde su postojeći instrumenti u okviru Kjoto protokola dali ograničene rezultate.⁵⁸⁵

10. Naučno-tehnološki aspekti klimatskih promena su ključni element budućeg razvoja novih saznanja i usavršavanja tehnika i tehnologija potrebnih za rešavanje problema klimatskih promena. Otuda otvorena pitanja i dileme nemaju kraja. Uloga nauke u objašnjavanju uzroka i posledica klimatskih promena, isto kao predviđanja daljih tokova u ovoj oblasti, osnova je za redefinisane ključnih ciljeva politike na globalnom nivou.⁵⁸⁶ Transfer savremenih tehnologija definisan je u međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena kao jedan od ključnih instrumenata za ostvarivanje ciljeva a postojeći pravno-ekonomski mehanizmi bi trebali da stvore pretpostavke za to.⁵⁸⁷ Određena pitanja čija je osnova u autorskom pravu mogu biti predmet specifičnih rasprava.⁵⁸⁸

⁵⁸³ Ne postoji dogovorena osnova za merenje ili metodologija praćenja finansijskih tokova. Ne postoji ni formalna definicija privatnog finansiranja u oblasti klimatskih promena i sistem praćenja ove vrste finansijskih tokova (zbog pozivanja na pravila o poverljivosti), dok su za javne finansijske tokove uspostavljene neke „radne“ definicije. *Mobilizing Climate Finance*, A Paper prepared at the request of G20 Finance Ministers, October 6, 2011, para 127. <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/110411c.pdf>. (15.11.2013).

⁵⁸⁴ Videti: *Scaling up international climate finance after 2012*, European Commission, SEC(2011) 487 final, Brussels, 08.04.2011.

⁵⁸⁵ Npr. procene govore da će na putu prelaska EU na „konkurentnu nisko-ugljeničnu privredu“ biti potrebne značajne investicije i to u proseku, za narednih četrdeset godina (do 2050), biće potreban porast javnih i privatnih investicija do 270 milijardi evra godišnje. *A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050*, op. cit. p. 10. Za procenu predviđenog načina i sredstava za rešavanje problema klimatskih promena u budžetu EU do 2020. godine videti: Medarova-Bergstrom, K., (at al) *Mainstreaming the environment and climate change in the post-2013 EU budget*, Institute for European Environmental Policy, 2011. http://www.ieep.eu/assets/839/DEEP_Paper_4_-_Mainstreaming_in_EU_budget.pdf.

⁵⁸⁶ Videti npr. varijacije procena nivoa emisija koje su u saglasju sa Kopenhaškim ciljevima vezanim za 2% povećanja emisija gasova sa efektom staklene bašte 2020. godine. *The Emissions Gap Report, Are the Copenhagen Accord pledges sufficient to limit global warming to 2° C or 1.5° C? A preliminary assessment*, UNEP, November 2010, http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport/pdfs/The_EMISSIONS_GAP_REPORT.pdf.

⁵⁸⁷ Za interesantnu analizu mesta i uloge inovacija u ostvarivanju ciljeva u ovoj oblasti videti: Schiellerup, P., Atanasiu, B., *Innovation for a Low-Carbon Economy – An overview and assessment of the EU policy Landscape*, Institute for European Environmental Policy, 2011. http://www.ieep.eu/assets/808/EU_Low_carbon_innovation_policy_study.pdf. (16.5.2012)

⁵⁸⁸ Za jedan aspekt ove rasprave, videti, npr. Forman L. An Elementary Consideration of Humanity? Linking Trade-Related Intellectual Property Rights to the Human Right to Health in International Law, *The Journal of World Intellectual Property*, Vol. 14, No. 2/2011, pp. 155–175, doi: 10.1111/j.1747-1796.2010.00413.x.

11. Određena pitanja u oblasti klimatskih promena povezana su sa međunarodnom trgovinom i uticajem postojećih instrumenata politike u oblasti klimatskih promena na odnose između država koje primenjuju ove instrumente. Ova pitanja imaju svoje ishodište u potencijalnim konfliktima između pravila zaštite životne sredine i liberalizacije svetske trgovine. Izazovi funkcionisanja fleksibilnih mehanizama ustanovljenih Kjoto protokolom samo su delimično povezani sa ovim pitanjima, dok je šira rasprava omeđena sve većom ulogom pravila Svetske trgovinske organizacije.⁵⁸⁹

12. Pitanje odgovornosti za uzroke i posledice klimatskih promena, kao deo šire rasprave o „globalnoj odgovornosti u oblasti životne sredine“, odnosno o odgovornosti za štete u životnoj sredini (odgovornost za bivše „istorijske“ doprinose klimatskim promenama, odgovornost za aktuelne štete u životnoj sredini koje su izazavane klimatskim promenama, odgovornost za buduće emisije gasova sa efektom staklene bašte, itd),⁵⁹⁰ predstavljaju grupu pitanja koja se sve češće aktuelizuju u stručnoj i naučnoj javnosti. Kao što je već delimično naznačeno, postojeći sistemi ne obezbeđuju odgovarajuće mehanizme za pokretanje odgovornosti u vezi sa klimatskim promenama ni na jednom nivou (globalni, regionalni, nacionalni, itd), ali se ovim pitanjima pridaje sve veći značaj i moglo bi se očekivati otvaranje nekih aspekata ovih pitanja na nov način.⁵⁹¹

13. Kontroverze i dileme oko upotrebe i budućeg razvoja nuklearne energije i uticaja na ostvarivanje ciljeva politike i propisa u oblasti klimatskih promena predstavljaju potpuno zaseban kompleks ideja sa brojnim otvorenim pitanjima.

14. Potencijalne inovacije u pravnoj tehnici, kada su u pitanju propisi u oblasti klimatskih promena, otvaraju i neka praktična pitanja. Ona imaju više aspekata i mogu biti posmatrana sa stanovišta rešavanja dilema u tumačenju postojećih izvora prava, a mogu biti razmatrana sa stanovišta razvoja novih mehanizama (potreba da se donesu posebni zakoni koji bi

⁵⁸⁹ Različiti načini povezivanja postojećeg sistema EU trgovine dozvolama za emisije sa sličnim u svetu podrazumevaće primenu različitih pravnih modaliteta radi obezbeđivanja funkcionisanja globalnog tržišta. Za šire videti: Anderson, J., (et al.) *Linking the EU's Emissions Trading System to any Future US Emissions Trading Scheme*, European Parliament, 2009. http://www.ieep.eu/assets/425/linking_eu_ets.pdf. (4.12.2012).

⁵⁹⁰ Procenjuje se da izostanak angažovanja nekih razvijenih država s ciljem sprečavanja klimatskih promena može imati pravne posledice pred međunarodnim i unutrašnjim sudovima, u sporovima protiv njih, velikih kompanija, itd. Cendra de Larragan, J., op. cit. p. 35.

⁵⁹¹ Mathiason pitanje odgovornosti povezuje sa potrebom istraživanja mehanizama unapređenja poštovanja obaveza imajući u vidu povezanost rada međunarodnih institucija sa nacionalnim sistemima izveštavanja i verifikacije. Mathiason, J. *Managing Climate Change: Challenges for International Organizations and for Scholars Who Study Them*, op.cit. p. 11.

regulisali oblast klimatskih promena na integralan način, potreba za unificiranjem smisla i sadržaja pojedinih ključnih pojmova, itd).

15. Rasprava o ljudskim pravima i problemima u oblasti klimatskih promena je deo šire rasprave o ljudskim pravima u oblasti životne sredine i ima uticaj na „klasično“ razumevanje sadržaja i smisla nekih osnovnih ljudskih prava „ekologizujući“ ih na izvestan način.⁵⁹² Ovo ima specifičan značaj u kontekstu rasprave o intergeneracijskoj jednakosti, odnosu između prava sadašnjih i prava budućih generacija⁵⁹³ ili statusu nekih posebno ugroženih kategorija kao što su žrtve prisilnih migracija. Pitanje reforme postojećih propisa kojima se uređuje oblast prisilnih migracija, kroz uključivanje klimatskih promena kao pravnog osnova za utvrđivanje statusa izbeglice, odavno se smatra otvorenim.

16. Preispitivanje sadržaja i smisla koncepta bezbednosti, naročito savremenih izvora ugrožavanja bezbednosti koji su povezani sa klimatskim promenama i korišćenjem prirodnih resursa, mogu se smatrati posebnim izazovom. Aktuelni i projektovani uticaj klimatskih promena na zdravlje zahteva izgradnju potpuno nove metodologije odgovora na predstojeće izazove. Ovo ima svoje pravne dimenzije i to kako sa stanovišta unutrašnjeg prava država članica tako i na međunarodnom planu u celini. Na međunarodnom planu, u najužoj vezi sa ovim su, jednim delom, i izazovi preispitivanja i usavršavanja postojećih načina rešavanja sporova u vezi sa pitanjima koja se tiču životne sredine, kao i pitanje potrebe za dogradnjom međunarodnog humanitarnog prava.⁵⁹⁴

17. Pitanja koja su povezana sa tzv. humanitarnom intervencijom čiji su povodi i razlozi u postojanju stanja ozbiljnog ugrožavanja životne sredine, odnosno postojanju okolnosti u kojima se dovodi u pitanje opstanak drugih živih vrsta (osim *homo sapiensa*) zaslužuju detaljniju elaboraciju i razradu.⁵⁹⁵ Posledice klimatskih promena mogu biti okolnosti koje će imati

⁵⁹² Za osnovni presek videti: *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide*, International Council on Human Rights Policy, Switzerland, 2008.

⁵⁹³ Za šire videti, npr, Burns H.W. The Theoretical Foundations of Intergenerational Ecological Justice: An Overview, *Human Rights Quarterly*, Vol. 34, No. 1/February 2012, pp. 251–266.

⁵⁹⁴ Za izvesne ideje videti, npr: Wallace G. Regulating Conflict: Historical Legacies and State Commitment to the Laws of War, *Foreign Policy Analysis*, No. 8/2012, pp. 151–172.

⁵⁹⁵ Ekersley dokazuje da su „minimalistički argumenti za ekološku intervenciju – multilateralne intervencije u slučaju ekološke opasnosti sa prekograničnim efektima“ zadovoljeni u pogledu sva tri kriterijuma: legalnost, moralnost i legitimitet. Međutim, isti autor smatra da, kada se radi o „eko - humanitarnoj intervenciji“ (radi sprečavanja ecocida i zločina protiv prirode koji uključuje ozbiljna kršenja ljudskih prava) i dalje postoje određene dileme u pogledu „političkog legitimiteta, posebno sa stanovišta mnogih zemlja u razvoju.“ Najvećim izazovom smatra vojno spašavanje „neljudskih bića“ i predlaže proširivanje koncepta i ideja o „odgovornosti radi zaštite“ na biološki diverzitet. Eckersley R. Ecological Intervention: Prospects and Limits, *Ethics and International Affairs*, Vol. 21, No.3/2007, p. 316.

za posledicu potrebu preduzimanja mera koje podsećaju na humanitarnu intervenciju u smislu u kojem se ona danas razume.

18. Pitanje obezbeđivanja odgovarajuće participacije različitih subjekata u sistemu upravljanja, odnosno aktivnostima u oblasti klimatskih promena (i životne sredine) može se, najvećim delom, posmatrati kao pitanje učešća u pripremi, usvajanju i sprovođenju propisa u oblasti klimatskih promena, i može se posmatrati kao deo ukupnog građanskog aktivizma u ovoj oblasti. U oba slučaja dometi koji proističu iz normativnog okvira ustanovljenog Arhuskom konvencijom imaju tendenciju širenja na oblasti van teritorije koju obuhvata UNECE, a u sadržinskom smislu se povezuju sa ukupnim naporima na jačanju demokratskih principa organizacije društva i država u celini.

19. U vezi sa pretenzijama EU da bude vodeći subjekt međunarodne politike u oblasti klimatskih promena moguće je postaviti različita pitanja. Njih bi trebalo posmatrati u kontekstu uticaja takvih pretenzija na ulogu EU u daljem razvoju pravila vezanih za sprečavanje klimatskih promena i mere adaptacije, sa postojećom pravnom osnovom utvrđenom Ugovorom o funkcionisanju EU. Ovo, pre svega u odnosu na druge vodeće države najznačajnije subjekte politike u oblasti klimatskih promena, ali i u odnosu na zemlje u razvoju sa specifičnim položajem.⁵⁹⁶ U vezi sa ovim je i mogućnost otvaranja pitanja redefinisiranja nadležnosti EU u oblasti klimatskih promena, odnosno nadležnosti država članica u ovoj oblasti. Može se očekivati rasprava o promeni postojećeg stanja prema kojem je oblast životne sredine, održivog razvoja i klimatskih promena u grupi tzv. podeljene nadležnosti između EU i država članica. Veze između evropskih izazova u oblasti životne sredine i globalnih „megatrendova“ značajno određuju instrumente za rešavanje problema klimatskih promena uključujući i inicijative koje se odnose na pravne aspekte delovanja.⁵⁹⁷ U vezi sa ovim su i moguće dileme i otvorena pitanja koja proističu iz odnosa između međunarodnog prava i prava EU sa

⁵⁹⁶ Videti npr. Hedegaard, C., European Commissioner for Climate Action: “The agreement in Cancun - a victory for Europe”, 17 December 2010, http://ec.europa.eu/clima/news/articles/news_2010121701_en.htm; Preparation for the 16th Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change Cancun, 29 November to 10 December 2010 - Council conclusions - 3036th ENVIRONMENT Council meeting Luxembourg, 14 October 2010; Towards a comprehensive climate change agreement in Copenhagen, Commission of the European Communities, COM(2009) 39 final, Brussels, 28.1.2009; The Copenhagen climate agreement: EU positions and state of play, 12.10.2009. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/445&format=HTML>; Council Conclusions on EU position for the Copenhagen Climate Conference (7-18 December 2009) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/110634.pdf. (16.5.2012).

⁵⁹⁷ Videti: *The European Environment, State and outlook 2010, Assessment of global megatrends*, EEA, Copenhagen, 2011. pp. 99-110.

implikacijama na buduće odnose između unutrašnjeg prava država članica i prava EU, odnosno međunarodnog prava.⁵⁹⁸

„Horizontalni“ karakter propisa EU u oblasti klimatskih promena ima svoju manifestaciju u neraskidivim uzročno-posledičnim vezama između problema u oblasti klimatskih promena sa stanjem u drugim sektorima privrede, društva, itd. Uključenost različitih sektora privrede u rešavanje aktuelnih problema u oblasti klimatskih promena (uključujući i dalji razvoj prava u ovoj oblasti) zasnovan je na redefinisaniu privrednih osnova EU i prelasku na tzv. „konkurentno nisko-ukljeničnu ekonomiju“, sa svim posledicama koje ova vrsta reforme može da ima na privredni rast i konkurentnost privrede EU u celini.

⁵⁹⁸ Ovo stoga što se procenjuje da je uticaj prava EU na međunarodno i unutrašnje pravo „u stalnom porastu“ kroz ono što je poznato kao „evropeizacija“ međunarodnog prava. Cendra de Larragan, J., *International Dimensions of Climate Change – Report 4: A reflection on the long-term evolution of international climate change law and potential impact upon key areas that may require a response from the United Kingdom*, Universtiy College, London, 2010, p. 8. <http://www.bis.gov.uk/assets/bispartners/foresight/docs/international-dimensions/11-1020-reflection-on-evolution-international-climate-change-law>.

Drugi deo

UPRAVLJANJE I REFORMA SISTEMA UPRAVLJANJA U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA

Za raspravu o reformi sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena neophodno je prethodno ukazati na nekoliko pitanja koja se odnose na upravljanje u celini, a posebno upravljanje u oblasti životne sredine. Najpre, potrebno je što jasnije odrediti pojedine elemente postojećeg sistema upravljanja u ovoj oblasti, ako se složimo da se može govoriti o postojanju „sistema“, a njihove funkcije posmatrati u kontekstu koji proističe iz globalizacije i drugih okolnosti društvenog i ekonomskog karaktera.⁵⁹⁹ Značajan deo rasprave određen je mogućnostima i pravicima reforme sistema upravljanja u okviru UN i regionalnih organizacija od značaja za oblast životne sredine i klimatskih promena.

Izgleda da bi „tehnički“ deo rasprave o upravljanju u oblasti klimatskih promena i mogućnostima reforme sistema upravljanja bilo najuputnije razmatrati sa stanovišta odnosa tri sistema. To su: sistem normi, sistem institucija i klimatski sistem.⁶⁰⁰ Ovome bi trebalo dodati i sisteme koji se razvijaju ili već postoje kao relativno zasebna celina u sektorskim oblastima od značaja za klimatske promene i koje je na sličan način moguće analizirati. Sistem upravljanja u oblasti energetike ima ključni značaj,⁶⁰¹ iako bi trebalo imati u vidu i sisteme upravljanja u drugim oblastima od značaja za oblast klimatskih promena. Razumevanje složenih odnosa koji

⁵⁹⁹ Tako, na primer, raspravu je moguće usmeravati i u pravcu sagledavanja aktuelnih tendencija u međunarodnoj privredi i posledicama svetske finansijske krize. Budući da se ona smatra „prvom sistemskom krizom u 21. veku“, suštinski je bitno da se pouke iz ove krize primene kako bi se upravljalo „znatno dubljim i štetnijim izazovima“ kao što su klimatske promene, globalne pandemije i izbegao „destabilizirajući ciklus mnogo akutnije buduće finansijske krize.“ Goldin I., Vogel T. *Global Governance and Systemic Risk in the 21st Century: Lessons from the Financial Crisis*, *Global Policy*, Vol. 1. 1/2010, p. 6. Napolitano detaljno razmatra dva načina globalnog upravljanja nakon finansijske krize i promena koje su nastale nakon finansijske krize (multilateralizam ili saradnja između država). Videti i: Garrett G. G2 in G20: China, the United States and the World after the Global Financial Crisis, *Global Policy*, Vol. 1. 1/2010, pp. 29-39. Napolitano G. The two ways of global governance after the financial crisis: Multilateralism versus cooperation among governments, *International Journal of Constitutional Law*, No. No. 2/2011, pp. 310-339.

⁶⁰⁰ Izgleda da „institucionalna teorija međunarodnih odnosa“ na najbolji način ukazuje, između ostalog, i na značaj povezanosti međunarodnih multilateralnih ugovora, osnivanja stalnih međunarodnih institucija, rešavanja problema u multilateralnoj saradnji i njenog unapređenja. Goldsmith L.J., Posner A.E. *op. cit.* p. 86.

⁶⁰¹ Za šire videti: Dubash N.K. Florini A. Mapping Global Energy Governance, *Global Policy*, Vol. 2 . Special Issue . September 2011, pp. 6-18.

postoje između različitih činilaca u tri sistema (sistemu normi, sistemu institucija i sistemu znanja o klimi, odnosno klimi kao sistemu uz uvažavanje stanja u sektorskim oblastima) mogla biti prva pretpostavka za razmatranje mogućnosti reforme sistema. Osnovna determinanta koja određuju karakter međusobnih uticaja ovih podsystema i mogući pravci i dometi reformi sistema upravljanja proističu iz društveno-ekonomskih odnosa u kojima se profilise čovekov odnos prema okruženju, bez obzira da li se to posmatralo sa stanovišta globalnog, regionalnog, nacionalnog ili lokalnog nivoa. Ako smo na neke elemente okruženja (odnos sa razvojem, bezbednosni aspekti, interesi država najvećih emitera GHG, itd), kao i prvog dela sistema, na izvestan način već ukazali, ostaje da se prikažu elementi sistema institucija, budući da funkcionisanje trećeg dela sistema najvećim delom spada u oblast drugih naučnih disciplina.

I

UPRAVLJANJE U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA I SUBJEKTI SISTEMA UPRAVLJANJA

1. Upravljanje u oblasti klimatskih promena, upravljanje u oblasti životne sredine i ekološki menadžment

1) Kao što je već naznačeno, postojeći sistem upravljanja u oblasti klimatskih promena deo je šireg sistema upravljanja u oblasti životne sredine, odnosno deo je globalnog sistema upravljanja budući da je jedna od osnovnih karakteristika klimatskih promena njihov globalni značaj. Zbog toga bi u raspravi o upravljanju u oblasti klimatskih promena trebalo imati u vidu različite aspekte i probleme upravljanja u celini. Različiti su koncepcijski pristupi pitanju upravljanja, subjektima koje obuhvata sistem i načinu funkcionisanja sistema u zavisnosti, između ostalog, i od toga kako se razume ili definiše pojam „klime“.

Izrazi „governance“ i „government“ označavaju i „čin (akt) upravljanja, ali i način upravljanja“. ⁶⁰² Ovim terminom se nastoji obuhvatiti širi društveni sistem upravljanja nasuprot uskom razumevanju vladanja u kojem se vlada pojavljuje kao glavni subjekat procesa donošenja odluka. On obuhvata kako način na koji se vrši vlast u procesu upravljanja resursima (prirodnim, ekonomskim, društvenim), tako i formalne i neformalne institucije koje vrše takvu vlast. On takođe obuhvata i proces izbora, nadgledanja, zamene vlasti kao i kapacitete vlada da efektivno formulišu i sprovede jasnu politiku i poštuju prava građana. ⁶⁰³

Ključnim elementom sistema smatra se pojam vlasti i/ili moći i načini organizovanja subjekata koji učestvuju u postupcima povezanim sa vlasti, odnosno moći, odnosno načinima izražavanja interesa. Smatra se da se koncept upravljanja u širem smislu koristi da bi se opisao način kako je raspodeljena i kako se vrši vlast i primenjuje moć, kako se donose odluke i do koje mere su građani u mogućnosti da učestvuju u procesima odlučivanja. Na taj način upravljanje se odnosi na način izbora, odlučivanja i ima svoj politički, upravni i ekonomski aspekt. U vezi sa ovim često se govori o dobroj upravi (ponegde i o „demokratskoj upravi“) obuhvatajući pod tim mehanizme

⁶⁰² Videti »International Environmental Governance: Multilateral environmental agreements«, UNEP/IGM/4/INF/3, 16 Noveber 2001, p. 3.

⁶⁰³ Steiner, A., Martonakova, H., Guziova, Z., (ed) Environmental Governance Sourcebook, Bratislava, UNDP, 2003. p. 15.

obezbeđivanja učešća različitih subjekata, jačanje efikasnosti i odgovornosti institucija upravljanja, odnosno poštovanje prava.⁶⁰⁴

Ipak, nema jasne saglasnosti oko postojanja jedinstvene definicije upravljanja. U ranoj literaturi koja se bavi upravljanjem dominira naglašavanje organizacionih i intstitucionalnih aspekata gde se na upravljanje gleda kao na sistem „vođen vezama između subjekata i agencija u mreži.“ Naglašava se dinimaka veza između subjekata u mreži, a neki autori insistiraju na „državo-centričnom pristupu“ pridavajući ključni značaj ulozi vladinih institucija u mrežama hijerarhijski organizovanim, itd.⁶⁰⁵

U pokušaju uspostavljanja neke vrste ravnoteže između izuzetno širokih i uskih definicija, Kaufmann *et al.* definišu upravljanje kao “tradicije i institucije pomoću kojih se vrši vlast. To uključuje a) postupak izbora vlasti, monitoring i promene; b) kapacitet vlasti da efektivno formuliše i sprovodi politike i c) poštovanje građana i stanje institucija kojima se upravljanju ekonomski i društveni odnosi između njih.”⁶⁰⁶

„Sistem upravljanja je celina elemenata koji obavljaju funkciju upravljanja u datom okruženju. Institucionalni aranžmani čine jezgro tog sistema, ali celina obično uključuje, takođe, i kognitivne, kulturne i tehnološke elemente.“⁶⁰⁷

Keohane i Nye pod pojmom upravljanje definišu „proces i institucije, kako formalne tako i neformalne, koji usmeravaju i ograničavaju kolektivne aktivnosti grupa. Vlada je podelement koji deluje sa autoritetom vlasti i stvara formalne obaveze. Upravljanje ne mora nužno da se sprovodi jedino od strane vlada ili međunarodnih organizacija na koje su one prenele svoja

⁶⁰⁴ Wingqvist G.O., Drakenberg O., Slunge D., Sjostedt M., Ekbom A. *The role of the governance of improved environmental outcome – perspectives for developing countries and countries in transition*, Stockholm, Swedish Environmental Protection Agency, 2012. p. 13. U vezi sa ovim, u literaturi se često govori o „dobroj upravi“ i principima dobre uprave. UNDP navodi sledeće principe: efektivnost i efikasnost, adaptabilnost, koordinacija, integracija i koherentnost, vladavina prava i ne prisistrasnost, odgovornost, transparentnost, mogućnost učešća različitih subjekata, integritet. *Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals*, New York, UNDP, 2010. pp. 46-57. Kada govore o smanjenju rizika i upravljanju vanrednim događajima Ahrens i Rudolphnn posebno analiziraju sledeće principe: odgovornost, učešće zainteresovanih subjekata, predvidivost i transparentnost. Ahrens J., Rudolphnn, M.P. The Importance of Governance in Risk Reduction and Disaster Management, *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Vol. 14 No. 4/2006, pp. 207-220. Odnos ovako definisanih principa i njihove primene u oblasti životne sredine, odnosno prava klimatskih promena moglo bi biti predmet posebne analize.

⁶⁰⁵ Za šire videti: Baker, E., Stoker, G. Governance and Nuclear Power: Why Governing is Easier Said than Done, *Political Studies*, Vol. 61, No. 3/2013, p. 581.

⁶⁰⁶ Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M., *The Worldwide Governance Indicators; Methodology and Analytical Issues*, Policy Research Working Paper 5430, The World Bank, 2010. p. 4.

⁶⁰⁷ Young, O.R. Sugaring off: enduring insights from long-term research on environmental governance, *International Environmental Agreements*, 13/2013, 88,89, DOI 10.1007/s10784-012-9204-z.

ovlašćenja. Privatne firme, udruženja firmi, ne vladine organizacije i udruženja ne vladinih organizacija su uključeni u to, često u saradnji sa vladinom organima, ... ponekad bez vladinih ovlašćenja.⁶⁰⁸

Börzel i Risse, pozivajući se na rezultate istraživanja Renate Mayntz, definišu „upravljanje“ kao različite institucionalizovane načine društvene koordinacije u proizvodnji i sprovođenju kolektivno obavezujućih pravila, ili radi obezbeđivanja opštih dobara. Na taj način „upravljanje“ obuhvata dva elementa: strukturu (institucije i subjekti) i proces (načini društvene koordinacije u okviru koje su subjekti uključeni u izradu pravila i njihovo sprovođenje kao i obezbeđivanje kolektivnih dobara).⁶⁰⁹

Himley polazi do stava da se termin „upravljanje“ obično koristi radi upućivanja na uopštene procese ili „umetnost“ upravljanja organizacijama ili društvima konstatujući da se u geografiji i društvenim naukama ovaj koncept razvio u pravcu njegove upotrebe za specifične potrebe: kao način da se uputi na trend udaljavanja od „državo-centričnih formi“ društvenog i ekonomskog upravljanja povezanog sa „post-Fordovskim restrukturiranjem države“. Pozivajući se na Jessopa, autor navodi da ovo restrukturiranje podrazumeva prenošenje regulatornih i administrativnih funkcija sa nacionalne države na različite ne-državne subjekte. U kontekstu ove „dedržavizacije političkog sistema“ autor polazi od stava da su geografi usvojili termin upravljanje u oblasti životne sredine - ili upravljanje resursima, za oznaku proizvodnje i potrošnje određenih resursa, radi problematiziranja tradicionalnog pristupa kojim su se propisi u oblasti resursa i ekološkog menadžmenta izjednačavali sa aktivnostima i institucijama državne, odnosno radi naglašavanja rastuće uloge ne-državnih aktera (potrošači, OCD, korporacije, društveni pokreti) i institucija u odnosima između društva i okruženja.⁶¹⁰

Globalno upravljanje („global governance“) je, na opšti način, okarakterisano kao „upravljanje bez vlade („governance without government“) naglašavajući upravljanje koje uključuje „delegiranje funkcija“ na specijalizovane agencije zato što glavne institucije država nisu uspele da reše pitanje „alokacije konflikata u okviru države.“⁶¹¹

⁶⁰⁸ Keohane O.R., Nye, S.J. Introduction, In Nye, S.J., Donahue, D.J (Eds), *Governance in a Globalizing World*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000. p. 12.

⁶⁰⁹ Börzel A.T., Risse T. Governance without a state: Can it work?, *Regulation & Governance*, No. 4/2010, pp. 114.

⁶¹⁰ Himley M. Geographies of Environmental Governance: The Nexus of Nature and Neoliberalism, *Geography Compass*, No.2/2008, pp. 434–435. Autor smatra da je rasprava u okviru neoliberalnog modela upravljanja u oblasti životne sredine organizovana tako da se tri teme smatraju ključnim: privatizacija, redefinisanje funkcija upravljanja u oblasti životne sredine i uloga društvenih pokreta u osporavanju neoliberalnog upravljanja u oblasti životne sredine. *Ibid*, p. 442.

⁶¹¹ Teorije „globalnog upravljanja“ kombinuje elemente iz različitih teorijskih pravaca (neorealisti, neoliberali, konstruktivisti) dokazujući da se međudržavni odnosi ne mogu razumeti iz ugla pojedinačnih pristupa pojedinih od pravaca. Sitaraman, S. *op. cit.* p. 20.

Razmatrajući pitanje „legitimnosti“ u globalnom upravljanju Take ukazuje na potrebu razlikovanja tri forme međunarodnog upravljanja koje se u praksi prepliću. To su: međunarodne forme upravljanja (međuvladine institucije), transnacionalne forme upravljanja (mreže između međunarodnih, nacionalnih i ne-državnih subjekata) i privatne forme upravljanja (mreže koje su sastavljene jedino od ne-državnih subjekata). U vezi sa ovim u literaturi postoji kritički pristup novim formama upravljanja i to sa stanovišta njihovog kapaciteta i „kvaliteta demokratije“, a neki autori smatraju da oni predstavljaju pokušaj narušavanja suvereniteta država.⁶¹²

U kontekstu globalizacijskih procesa⁶¹³ u novije vreme se sve češće govori o „international environmental governance“ (međunarodnom upravljanju u oblasti životne sredine) kao zasebnom mehanizmu upravljanja. O „transnacionalnom upravljanju“ Quirico govori kada se radi o „subjektima koji deluju u globalnoj oblasti ovlašćeno u odnosu prema zajedničkim ciljevima“. Na taj način upravljanje je primarno organizovano kroz preko-granične mreže u koje su uključene različiti sistemi javnih i privatnih subjekata koji se označavaju kao oblik kosmopolitizma. Različiti transnacionalni regulatorni sistemi nastaju kroz formalne i neformalne vladine i nevladine odnose prebacujući mnoge odluke sa nacionalnog na globalni nivo pri čemu svetski domaći nivo ostaju usko povezani. Stoga se smatra da politička mapa iz vremena pre četiri veka nije više adekvatna: „umesto da se opisuje jedan nivo vlasti, trebalo bi da se sagledava skup preplićućih vlasti.“⁶¹⁴

2) Bez obzira kako se konkretno odredili prema pitanju upravljanja u oblasti klimatskih promena značenje i smisao ovog pojma trebalo bi tražiti u kontekstu širih aktivnosti različitih subjekata čija realizacija zavisi od brojnih materijalnih i opštih društvenih činilaca. U tom smislu bi trebalo posmatrati i većinu pokušaja da se na teorijskom nivou (u kontekstu različitih teorijskih pravaca) odredbi mesto i značaj pitanja upravljanja klimatskim promenama, odnosno da se definiše ovaj i neki njemu srodni pojmovi i formulacije.

Povezanost upravljanja u oblasti životne sredine i činilaca koji determišu stanje u ovoj oblasti vidljiv je i iz definicije koju daje UNEP, i prema kojoj,

⁶¹² Take I. Legitimacy in Global Governance: International, Transnational and Private Institutions Compared, *Swiss Political Science Review*, No. 2/2012, pp. 220. U ovom radu autor „legitimitet formi upravljanja“ ispituje u svetlu sledećih indikatora: reprezentativnost, nivo jednakosti, usmerenost ka postizanju saglasnosti u procesu pregovaranja, transparentnost procesa donošenja odluka, mehanizmi monitoringa, mehanizmi sankcija, usaglašenost sa univerzalnim principima, stručnost i materijalni resursi („suštinski legitimitet“), prihvaćenost („empirijski legitimitet“).

⁶¹³ Videti na primer deo izveštaja generalnog sekretara UN posvećen ovim pitanjima: „Globalization and Governance“ u Kofi A. Annan, *We the peoples – the role of the UN in the 21 century*, New York, UN, 2000.

⁶¹⁴ Quirico O. *op. cit.* pp. 92, 93.

upravljanje u oblasti životne sredine obuhvata aktivnosti, procese, tradiciju, i institucije putem kojih se realizuje određena vlast.⁶¹⁵ Pri tom se višestruka međusobna povezanost ovih pitanja sa elementima stanja u okruženju sistema uzima kao jedna od determinišućih okolnosti za razumevanje funkcionisanja i perspektiva razvoja sistema. Slično kao i kada je u pitanju pravno regulisanje pojedinih pitanja u oblasti klimatskih promena, složenost uzroka i posledica globalnih klimatskih promena se može smatrati jednom od prepreka za organizaciju „dobrog sistema upravljanja“⁶¹⁶ u ovoj oblasti.

Najam *et al.* „globalno upravljanje u oblasti životne sredine“ definišu kao „organizacije, instrumente politike, finansijske mehanizme, pravila, procedure i norme koje regulišu procese zaštite životne sredine na globalnom nivou.“⁶¹⁷ Vogler određenje pojma „globalno upravljanje u oblasti životne sredine“ vezuje za saradnju u oblasti životne sredine i mrežu međunarodnih organizacija u oblasti životne sredine, konvencije i „prostor između njih“, konstatujući da je pojam „globalno upravljanje u oblasti životne sredine“ sininim za ova pitanja.⁶¹⁸

3) Verovatno je jednu od najinteresantnijih definicija upravljanja klimatskim promenama (“climate change governance”) dala prof. Gupta. Prema njenoj definiciji, “upravljanje klimatskim promenama može se opisati kao rastući niz simetričnih i asimetričnih koncentričnih krugova upravljanja, gde su čak i radnje koje su doživljene kao navodno nezavisne ukorenjene u, ili se razvijaju kao odgovor na, suštinu upravljačkog okvira.”⁶¹⁹ A u centru ovog upravljačkog okvira je UNFCC, KP i brojne odluke Konferencije Strana ugovornica ovih međunarodnih ugovora, koje su do sada donete u 12 rundi pregovora. “Na periferiji su i brojne druge aktivnosti među kojima i inicijative globalnog upravljanja u smislu stvaranja naučne osnove za kreatora politike kroz Međuvladin panel o klimatskim promenama, globalnu zajednicu inicijativa lokalne uprave u vezi sa klimatskim promenama, zatim kroz, na primer, Međunarodnu koaliciju za lokalne ekološke inicijative, i globalnu

⁶¹⁵ UNEP (2002) *Global Environment Outlook 3 (GEO 3), Past, present and future perspectives*, Earthscan Publications Ltd, London • Sterling, VA. Nairobi, p. 326.

⁶¹⁶ Carlarne Pinon Cinnamon (2008) Good Climate Governance: Only a Fragmented System of International Law Away?, *Law & Policy*, Vol. 30, No. 4, October 2008. p. 450. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9930.2008.00289.x/pdf>. (9.5.2012).

⁶¹⁷ Najam A., Papa M., Taiyab N. *Global Environmental Governance: A Reform Agenda*, International Institute for Sustainable Development, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Winnipeg, Manitoba, Canada, 2006. p. 1.

⁶¹⁸ Vogler J. The European contribution to global environmental governance, *International Affairs*, 81, 4/2005, 835.

⁶¹⁹ Gupta, J., Legal Steps Outside the Climate Convention: Litigation as a Tool to Address Climate Change *Review of European Community & International Environmental Law, RECIEL*, 16, 1/2007, p. 76. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9388.2007.00541.x/pdf>. (5.6.2013).

zajednicu nedržavnih aktera koji se stapaju u svojim različitim interesnim grupama. Skorašnji krug uticaja predstavlja rastuća konvergencija između pravnih stručnjaka i advokata koji deluju na više frontova istovremeno, s ciljem isticanja poštovanja principa ne-nanošenja štete (no-harm principle).⁶²⁰

U vezi sa klimatskim promenama Deere-Birkbec koriste izraz „globalno upravljanje“ koji definišu kao „proces, tradicije, institucionalne aranžmane i pravne režime putem kojih se sprovodi vlast kao i odluke koje se donose i sprovode na globalnom nivou pri čemu procesi i institucionalni aranžmani mogu biti „formalni“ (između vlada) i „neformalni“ (koji uključuju različite subjekte sa ili bez direktnog angažovanja vlasti).⁶²¹

Neki autori smatraju da su teoretičari organizacije u okviru svojih oblasti istraživanja tek počeli da se sistematski bave organizacionim uticajima sve intenzivnijih oluja, poplava, suša, požara, porasta nivoa mora ili promene godišnjih dobara. Osam organizaciono relevantnih dimenzija klimatskih uticaja su identifikovani: ozbiljnost, vremensko trajanje, prostorna rasprostranjenost, predvidivost, režim, neposrednost, potencijal promene stanja i potencijal trenda ubrzanja.⁶²²

Od značaja za raspravu o sistemu upravljanja u oblasti klimatskih promena mogu biti i različite druge definicije pojma „klimatske promene“, budući da se iz tumačenja ovih definicija mogu nazreti i potencijalno značajni elementi sistema upravljanja. Jedan deo ovakvog pristupa klimatskim promenama zasnovan je na tumačenju klimatskih promena u kontekstu potencijalnih opasnosti i rizika koje one sa sobom nose. Tako, na primer, O'Brien, *et al.* klimatske promene definišu kao rizike koji imaju više pojava oblika (od suše do poplave), koji su višedimenzionalni (od lokalnih do globalnih) i koji imaju kratkoročne, srednjoročne i dugoročne aspekte i nepoznate posledice.⁶²³

4) Za upravljanje u oblasti klimatskih promena mogu biti izuzetno značajni savremeni instrumenti ekološkog menadžmenta. Ako pod menadžmentom (upravljanjem) podrazumevamo „proces kojim se usmerava, planira, motiviše, organizuje, koordinira i kontroliše privredna ili druga

⁶²⁰ Ibid, p. 76.

⁶²¹ Deere-Birkbeck, C., Global governance in the context of climate change: the challenges of increasingly complex risk parameters, *International Affairs*, No. 6/2009, p. 1173.

⁶²² Winn, M.I., Kirchgeorg, M., Griffiths, A., Linnenluecke, K.M., Günther, E., Impacts from Climate Change on Organizations: a Conceptual Foundation, *Business Strategy and the Environment*, No. 20/2011, 157-173.

⁶²³ O'Brien G, O'Keefe, P., Rose, J, Wisner B., (2006) Climate change and disaster management, *Disasters*, 30(1): p. 68. Overseas Development Institute, 2006. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9523.2006.00307.x/pdf>. (21.4.2012).

aktivnost⁶²⁴, onda bi pod ekološkim menadžmentom verovatno trebalo podrazumevati proces kojim se usmerava, planira, motiviše, organizuje, koordinira i kontroliše privredna ili druga aktivnost u oblasti ekologije ili u vezi sa ekologijom ili na ekološki način ili radi ostvarivanja ciljeva koji se sastoje, pre svega, u domenu ekologije, itd. Dakle, radi se o menadžmentu – upravljanju, na koji se danas najčešće gleda kao određenu društvenu tehnologiju koja ima za cilj da omogući podizanje efektivnosti i efikasnosti preduzeća⁶²⁵.

2. Subjekti sistema upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena

Upravljanje u oblasti životne sredine i klimatskih promena uključuje veliki broj subjekata međunarodnog i nacionalnog karaktera koje je moguće klasifikovati na različite načine.⁶²⁶ Priznavanje potrebe uključivanja širokog kruga subjekata na globalnom, regionalnim, nacionalnim i lokalnim nivoima ističe se i u Rezoluciji Generalne skupštine UN 67/210. Pored vladinog sektora, naglašavaju se značaj privatnog poslovnog sektora, civilnih organizacija, uključujući mlade i osobe za posebnim potrebama, zatim pitanje polne jednakosti i efektivnog učešća žena i urođeničke populacije.⁶²⁷

O broju i raznolikosti subjekata sistema upravljanja govori i klasifikacija koju daju Wingqvist *et al.* koji sve subjekte sistema upavljanja klasifikuje u četiri grupe i to: javni sektor (politika i pravni okvir, instrumenti politike, monitoring i obezbeđivanje poštovanja, istraživanje i obrazovanje, koordinacija, itd), privatni sektor (proizvodnja, investicije, sprečavanje zagađivanja, usluge isporuke, ponovna upotreba i reciklaža, pravila ponašanja, informisanje, itd), civilno društvo (praćenje rada drugih subjekata, podizanje svesti, kampanje, ekooznačavanje, obezbeđivanje usluga, itd) i domaćinstva (potroš-

⁶²⁴ Ekonomska i poslovna enciklopedija, Beograd, Savremena administracija, 1994, str. 1671.

⁶²⁵ Za šire videti Milosavljević, M., Savremeni strateški menadžment, Beograd, Institut ekonomskih nauka, 2002, str. 3. i dalje. Videti i: R. Starkey, (ed) „Environmental Management Tools for SMEs: A Handbook“, Copenhagen, The Centre for Corporate Environmental Management, European Environment Agency, 1998. p. 12.

⁶²⁶ Pitanje međusobne saradnje različitih subjekata i koordinacije njihovog delovanja smatra se jednim od osnovnih. Kent sa stanovišta principa integracije razmatra modalitete saradnje koja se odvija u okviru institucija formiranih Ugovorom o energetskej povelji kao i saradnju institucija WTO. Za šire videti: Kent A. Implementing the principle of policy integration: institutional interplay and the role of international organizations, *Int. Environ. Agreements*, Published Online: 14 September 2013. pp. 1-22. DOI 10.1007/s10784-013-9224-3.

⁶²⁷ Protection of global climate for present and future generations of humankind, A/RES/67/210, 12 March 2013. Para 12.

nja, upravljanje otpadom, usluge isporuka, upravljanje prirodnim resursima, monitoring, itd).⁶²⁸

Bernštajn u svojoj analizi, koja se odnosi na složenost globalnog upravljanja i instrumente uticaja na unutrašnje politike, posebno razlikuje „transnacionalne“ subjekte u okviru čega obuhvata korporacije i poslovne asocijacije, grupe aktivista, naučne asocijacije i pojednce, „kao subjekte promena.“⁶²⁹

Klasifikujući institucije koje se bave klimatskim promenama na globalnom nivou Michonski i Lei posebno obrazlažu sledeće grupe: institucije u oblasti životne sredine, neformalni forumi lidera (kao što je Grupa 20), sektorski usmerene institucije i institucije u oblasti energetike. Ovome se dodaju i institucije koje se bave pitanjima razvoja (multilateralne razvojne banke i druge institucije), a posebno se analizira i uloga Svetske trgovinske organizacije.⁶³⁰ Kada govori o „mrežama transnacionalnih subjekata u oblasti klimatskih promena“ Quirico, pozivajući se na Kingsburija, Stewarta i Krischa, govori o četiri globalne mreže: formalne međunarodne organizacije, države koje deluju u skladu sa režimima ustanovljenim ugovorima, mreže držih „kooperativnih režima“, „hibridne međuvladine-privatne organizacije“ i privatne institucije sa regulatornim funkcijama.⁶³¹

Kada govori o subjektima Dimento odgovara na pitanje ciljeva prava, odnosno na pitanje čije ponašanje treba da bude predmet regulisanja. U tom smislu on razlikuje subjekte čije ponašanje treba da se reguliše, govoreći od regionalnim i globalnim problemima u oblasti životne sredine, problemima izazvanim aktivnostima poslovnog sektora i problemima izazvanim aktivnostima građana.⁶³²

⁶²⁸ Wingqvist G.O., Drakenberg O., Slunge D., Sjostedt M., Ekbohm A. *The role of the governance of improved environmental outcome – perspectives for developing countries and countries in transition*, Stockholm, Swedish Environmental Protection Agency, 2012. p. 15.

⁶²⁹ Bernstein, S., Cashore, B., op. cit. p.589.

⁶³⁰ Michonski, K., Levi, M., A., *Harnessing International Institutions to Address Climate Change*, Working Paper, March, Council on Foreign Relations, New York, 2010. p. 5. Za šire videti: Doelle M. Climate Change and the WTO: Opportunities to Motivate State Action on Climate Change through the World Trade Organization, *Review of European Community and International Environmental Law, RECIEL*, Vol. 13, No. 1/2004, pp. 85-103. Brewer L.T. Trade Policies and Climate Change Policies: A Rapidly Expanding Joint Agenda, *The World Economy*, Vol. 33. No. 6/2010, pp.799-809. doi: 10.1111/j.1467-9701.2010.01284.x. *International Trade and Climate Change: Economic, Legal, and Institutional Perspectives*, World Bank, Herndon, VA, USA, 2007. Whalley J. What Role for Trade in a Post-2012 Global Climate Policy Regime, *The World Economy*, Vol. 34, No. 11/2011, pp. 1844-1862, doi: 10.1111/j.1467-9701.2011.01422.x.

⁶³¹ Quirico O. op. cit. p. 93.

⁶³² Dimento J.F.C., *Global Environment and International Law*, University of Texas Press, Austin, TX, USA, 2003, p. 57. i dalje.

Za potrebe ovog rada, najznačajniji subjekti sistema upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena biće izloženi na način da će se najpre ukazati na međunarodne subjekte sistema globalnog karaktera, a zatim na subjekte koji imaju regionalni karakter. Na kraju će se ukazati i na relevantnost stanja u RS, kao i značaj tzv. ne-državnih subjekata sistema upravljanja u ovoj oblasti.⁶³³

2.1. Međunarodni subjekti sistema upravljanja⁶³⁴

Verovatno je da ukupan broj subjekata koji se bave poslovima životne sredine na međunarodnom planu nije ni moguće potpuno precizno utvrditi iako bi se za sistem u celini najznačajnijim mogle smatrati organizacije iz sistema OUN⁶³⁵ i neke regionalne organizacije. Ipak, kada se govori o subjektima sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena i životne sredine ne bi smeli da se zanemaruju lokalni nivoi. Kada govori o složenosti međunarodnog sistema upravljanja Mathiason govori o „sistemu nezavisnih međuvladinih organizacija“ uključujući UN i specijalizovane agencije, zatim o Bretonvudskim institucijama (WB i IMF), regionalnom razvojnim bankama, regionalnim organizacijama kao što su OAD i AU, OECD.⁶³⁶

⁶³³ Ovdje se ukazuje samo na osnovne elemente infrastrukture sistema, a o svakom od njih je moguće (i potrebno) znatno detaljnije i pojedinačno raspravljati.

⁶³⁴ Inače, osnovni elementi međunarodnog sistema su “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). R. Vukadinović, “Osnove teorije međunarodnih odnosa i vanjske politike”, Zagreb, Školska knjiga, 1989, str. 73. i dalje. Takođe za izvesne opšte naznake o sistemskim teorijama u međunarodnim odnosima vidi: Dimitrijević, Stojanović, op. cit, str. 58 i dalje; Lj. Acimović, “Nauka o međunarodnim odnosima - teorije i istraživački pravci”, Beograd, Naučna knjiga, Institut za međunarodnu politiku i privredu, 1987, str. 245. i dalje. -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.). Avramov, Kreća, op. cit, str. 61 i dalje. -Ekološki sistem P. M. Andre i Ž. Mitrović vezuju, pre svega, za “sistem kvaliteta” a u strukturu “modela ekološkog sistema” svrstavaju svrstavaju sledeće elemente: kadar, poslovi i zadaci, opremljenost, metode u ekološkom sistemu, informacije u ekološkom sistemu, organizaciju, normativno regulisanje i ekonomske efekte. P. M. Andre, Ž. Mitrović, “Osnove modela ekološkog sistema”, Beograd, Šator, 1994, str. 99-115.

⁶³⁵ Za šire videti: *Environment in the UN system*, Note by the Executive Director, UNEP, 25 October 2010. <http://www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/EnvironmentintheUN.pdf>.

⁶³⁶ Mathiason, J. *Managing Climate Change: Challenges for International Organizations and for Scholars Who Study Them*, op.cit. p. 9.

Kritikujući na izvestan način pristup u kome se zanemaruju regionalni, nacionalni i subnacionalni nivoi upravljanja, Doelle et al. smatra da su ovakvi aranžmani u nastajanju kritični za “efikasnost globalnog odgovora” i predstavljaju dobru osnovu za istraživanja u ovoj oblasti. Inicijative na ovim nivoima pokazuju značajne “različitosti” u odnosu na sve tri dimenzije upravljanja (institucionalne, političke i regulatorne).⁶³⁷

Upravljanje institucijama u oblasti klimatskih promena na globalnom nivou trebalo bi posmatrati, prevashodno, u kontekstu stanja i razvoja institucija u oblasti održivog razvoja i životne sredine koje su u sistemu UN. Pri tom se procenjuje da je u poslednjoj fazi razvoj institucija u oblasti životne sredine, ako se posmatra razvoj svih institucija u okviru onoga što obuhvataju sva tri stuba održivog razvoja (ekonomski i društveni aspekti, pored pitanja koja se odnose na životnu sredinu), najbrže napredovao.⁶³⁸ Istovremeno se zapaža da je širenje sistema UN imalo za posledicu fragmentiranu mrežu ne zavisnih ili tzv. ne zavisnih tela u čijem radu je dolazilo do dupliranja i međusobnog preklapanja aktivnosti. Smatra se da pitanje koordinacije delovanja predstavlja jedno od ključnih pitanja od neposredne važnosti za ostvarivanje ciljeva svakog od njih pojedinačno i u celini.⁶³⁹

U središtu sistema globalnog upravljanja klimatskim promenama nalaze se različiti elementi determinisani, najvećim delom, sistemom uspostavljenim UNFCCC iako je ovu raspravu moguće staviti u znatno širi kontekst funkcionisanja celog sistema međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, odnosno sistema institucija UN.⁶⁴⁰ Značaj sistema uspostavljenog (i koji se uspostavlja) u okviru ovog međunarodnog ugovora, ili u vezi sa ovim međunarodnim ugovorom, proističe iz funkcija tela i organa formiranih u okviru ovog međunarodnog ugovora i odnosa ovih tela sa drugim institucijama u sistemu UN i van njega, zatim iz karaktera obaveza koje su propisane za države članice kao i karaktera veza između obaveza koje su definisane ovim međuna-

⁶³⁷ Doelle M., Henschel C., Smith J., Tollefson C., Wellstead A. New Governance Arrangements at the Intersection of Climate Change and Forest Policy: Institutional, Political and Regulatory Dimensions, *Public Administration*, No. 1/2012, p. 37, 38.

⁶³⁸ Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits in the area of sustainable development, as well as an analysis of the themes of the Conference, Report of the Secretary-General, A/CONF.216/PC/2, 1 April 2010, para 62.

⁶³⁹ Procenjuje se da danas postoji preko 150 međuagencijskih tela koja se bave pitanjima u oblasti statistike, demografije, ishrane, kontrole narkotika, razvojne pomoći, itd. Osnovna uloga pripada Bordu izvršnih direktora koji se sastoji od 30 izvršnih direktora organizacija u sistemu UN, a kojim predsedava generalni sekretar. Müller, J., *Explaining international organizations, United Nations System Coordination: The Challenge of Working Together*, Brill, The Hague, 2010. p.32. <http://www.journal-istudies.org/sites/journal-istudies.org/files/JIOS1013.pdf>.

⁶⁴⁰ Za šire videti Todić, D., Dimitrijević, D., Klimatske promene i Ujedinjene nacije, *Pravni život*, br. 12/2012, str. 259-276.

rodnim ugovorom i drugim sličnim međunarodnim ugovorima, odnosno međunarodnim ugovorima od značaja za oblast klimatskih promena, itd.

Neki autori smatraju da prekretnicu za razvoj sistema upravljanja u oblasti životne sredine na globalnom nivou predstavlja osnivanje Programa UN za životnu sredinu (UNEP) 1972. godine, nakon čega je usledio period intenzivnijeg zaključivanja međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine (uključujući i UNFCCC) i osnivanje Globalnog fonda za životnu sredinu (GEF) 1991. godine.⁶⁴¹

Globalno upravljanje u oblasti klimatskih promena karakteriše „rastuća različitost aranžmana“ koji imaju za svoj cilj različita pitanja u ovoj oblasti. Iako su osnove sistema uspostavljene 1992. godine, odnosno 1997. godine, mnoštvo novih formi organizovanja se pojavilo u poslednjih nekoliko godina uključujući i nevladine organizacije, poslovni sektor i lokalne i regionalne vlasti. Neki od ovih aranžmana uključuje i države koje su istovremeno glavni deo procesa koji se odvija u okviru UNFCCC. U vezi sa ovim se postavlja, kao jedno od pitanja, i to kakav je odnos između na ovaj način nastalih obaveza država i obaveza iz UNFCCC.⁶⁴²

2.1.1. Subjekti upravljanja u oblasti klimatskih promena u okviru UN

Iako se u sistemu institucija u okviru UN pitanjima koja se odnose na klimatske promene bavi 38 organizacija i drugih subjekata,⁶⁴³ subjekte

⁶⁴¹ Manga, S. J. T. 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. 210. http://rs.sqdi.org/volumes/23_2-Note_Manga.pdf. (15.2.2012). Videti i Ivanova M. Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing, *International Affairs*, 88: 3/2012, pp. 565–584.

⁶⁴² Imajući ovo u vidu Asselt razmatra činioce koji su usloveli da se Japan, pored režima ustanovljenog UNFCCC, priključi novom aranžmanu „Azijsko-pacifičkom partnerstvu za čist razvoj i klimu“. Asselt H., Kanie N., Iguchi M. Japan's position in international climate policy: navigating between Kyoto and the APP, *International Environmental Agreements*, No. 9/2009, pp. 319–336. Za šire vezi sa pojavom novih subjekata sistema upravljanja u oblasti klimatski promena videti: Biermann F., Pattberg P., van Asselt H., Zelli F. The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis, *Global Environmental Politics*. No. 4/2009, pp. 14–40. Pattberg P., Stripple J. Beyond the public and private divide: remapping transnational climate governance in the 21st century, *International Environmental Agreements*, No. 8/2008, pp. 367–388. Jagers, S. C., Stripple, J. Climate Governance beyond the State. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, No. 3/2003, pp. 385–399.

⁶⁴³ Videti: <http://www.un.org/wcm/content/site/climatechange/gateway>. (5.4.2012). UN sistem, osim što predstavlja forum za globalne pregovore o klimatskim promenama, obezbeđuje normativne i političke kapacitete, naučne i stručne resurse, globalnu mrežu država i regionalnih kancelarija kao i ekspertizu u ključnim sektorima od značaja za klimatske promene. *Climate change and its impact on development*, Joint Meeting of the Executive Boards of UNDP/UNFPA, UNICEF and WFP, 15 and 18 January 2010, p. 3.

upravljanja u oblasti klimatskih promena u okviru ove organizacije treba posmatrati kao deo sistema institucija koje se bave životnom sredinom i razvojem, odnosno različitim drugim pitanjima od značaja za oblast životne sredine.

Pored glavnih organa UN koji se bave ovim pitanjima,⁶⁴⁴ u okviru sistema UN deluje preko četrdeset agencija i drugih tela koja imaju neke nadležnosti u oblasti životne sredine. 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.⁶⁴⁵ Preciznija klasifikacija „elemenata“ sistema UN koji se, na različite načine, bave pitanjima od značaja za klimatske promene 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), podkomiteti za koordinaciju u različitim oblastima, pa Komitet za koordinaciju informacionih sistema, itd. Posebnom grupom subjekata koji se bave pitanjima klimatskih promena mogli bi smatrati sve one institucije koje se bave upravljanjem rizicima, među kojima O'Brien ključnom smatra UN/ISDR.⁶⁴⁶

Program UN za životnu sredinu (UNEP) i drugi programi⁶⁴⁷

Stvaranje UNEP-a značilo je institucionalizovanje još jedne delatnosti Ujedinjenih nacija. Slično razvoju u drugim domenima (Program UN za

⁶⁴⁴ Generalna skupština UN se u svojim nekoliko rezolucija (počevši od 1988. godine) na poseban način određivala prema značaju problema klimatskih promena. Videti: Protection of global climate for present and future generations of humankind, A/RES/67/210, 12 March 2013.

⁶⁴⁵ 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, p. 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).

⁶⁴⁶ O'Brien G, O'Keefe, P., Rose, J, Wisner B., (2006) Climate change and disaster management, *Disasters*, 30(1): pp. 74-75. Overseas Development Institute, 2006. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9523.2006.00307.x/pdf>. (21.4.2012).

⁶⁴⁷ Pored UNEP-a, u sistemu UN nekoliko drugih programa, fondova i tela sličnog karaktera koji sprovode određene aktivnosti u oblasti klimatskih promena i mogu biti značajni za

razvoj, Konferencija UN za trgovinu i razvoj, Organizacija UN za industrijskih razvoj i više drugih) i ovde je došlo do osnivanja subsidijarnog tela Generalne skupštine UN prema odredbama člana 22 Povelje UN. Dok se još vodila diskusija o tome kakve prirode treba da bude telo kome će se poveriti funkcija centralnog koordinatora politike UN u domenu zaštite i unapređenja životne sredine, pojavilo se i mišljenje da ga treba vezati isključivo za Ekonomski i socijalni savet budući da zaštita sredine u mnogome po samoj svojoj prirodi potpada pod nadležnost ovog organa UN.⁶⁴⁸ Preovladalo je, međutim, gledište da se pitanje zaštite i unapređenja životne sredine prožima s gotovo svim međunarodnim odnosima, prevazilazeći tako tradicionalne ekonomske odnose, pa je UNEP vezan za Generalnu skupštinu UN, slično već navedenim organima osnovanim za neke druge delatnosti. Pri tome, međutim, nije zanemaren ni ECOSOC, s obzirom na to što je odlučeno da Upravni savet UNEP-a ... "izveštava godišnje Generalnu skupštinu preko Ekonomskog i socijalnog saveta, koji će dostaviti Generalnoj skupštini svoj komentar o tom izveštaju, imajući pri tom posebno u vidu koordinaciju između politike i programa koji se u sistemu Ujedinjenih nacija vode u domenu zaštite i unapređenja životne sredine i opšte politike i prioriteta na ekonomskom i socijalnom polju"⁶⁴⁹.

Ne ulazeći ovde dublje u pitanje prirode UNEP-a i njemu sličnih tela, koja su nastala u sistemu UN, valja istaći da ona po mišljenju jednog broja pisaca⁶⁵⁰ prevazilaze prvobitne namere tvorca Povelje UN izražene u njenom 22. članu. Kako sadržajem svoga rada, tako i njegovim obimom, ona faktički u sve većoj meri izlazi iz okvira uloge pomoćnih organizacija na specifičan način ugrađenih u sistem UN.⁶⁵¹

upravljanje u ovoj oblasti, iako o njima ovde neće biti posebno reči (Program UN za razvoj – UNDP, Program UN za ljudska naselja – UN-HABITAT, Program UN za hranu – WFP, Kancelarija Visokog komesara UN za izbeglice – UNHCR, Fond UN za populaciju – UNFPA, Konferencija UN o trgovini i razvoju – UNCTAD, itd). Za osnovne informacije o ovim i drugim telima videti: *Basic Facts about the United Nations*, New York: United Nations, 2011. pp. 29–41.

⁶⁴⁸ International Organizational Implications of Action Proposals (Subject Area VI), United Nations Conference on the Human Environment, A/CONF. 48/11, 10 January 1972, p.18.

⁶⁴⁹ Rez. GAUN 2997 (XXVII), usvojena 15. decembra 1972. godine, Odeljak I - Upravni savet Programa za čovekovu sredinu, tač.3.

⁶⁵⁰ Tako, Hill, M., *Toward Greater Order, Coherence and Coordination in the United Nations system*, UNITAR Research Reports, No.20, p.25, etc., Pindić, D., "Mehanizam Ujedinjenih nacija za razvoj međunarodne ekonomske saradnje - institucionalni problemi", (rukopis), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1977.

⁶⁵¹ Prilikom osnivanja, UNEP-u je stavljeno u zadatak sledeće: "a) da unapređuju međunarodnu saradnju na polju životne sredine i da daje preporuke za vođenje odgovarajuće politike u tom cilju, da daje opšte političke smernice za sprovođenje programa koji se odnose na životnu sredinu, a koji se izvršavaju u okviru Ujedinjenih nacija, i za njihovo međusobno usklađivanje, da prima i da razmatra periodične izveštaje

U vreme priprema Stokholmske konferencije, na samoj konferenciji, pa i prvih godina rada UNEP-a, razilazila su se mišljenja o tome kakvu on ulogu treba da igra u razvoju prava životne sredine, u mnogo većoj meri nego što je to danas slučaj. Do tog razilaženja je dolazilo pre svega zbog razlike u stavovima okol uloge UNEP-a uopšte, zatim zbog nedovoljnog znanja o stvarnoj ugroženosti životne sredine, zbog kratkovidnih mišljenja da njena zaštita ne zahteva opštesvetsku akciju, da je životna sredina ugrožena samo u visoko industrijalizovanom svetu i sličnih uglavnom pogrešnih shvatanja koja danas srećom najvećim delom pripadaju prošlosti. Ne treba se stoga čuditi što je u to vreme, kako u teoriji tako i u praksi, dovođeno u pitanje čak i postojanje prava životne sredine kao posebne specijalizovane grane međunarodnog prava. Oštro razilaženje oko shvatanja šta uopšte spada u “zaštitu i unapređenje životne sredine”, odnosno kako je uopšte definisati, logično je uslovalo i podelu mišljenja o tome šta i kako valja međunarodno-pravno regulisati u domenu o kome je vođena rasprava, pa su oni koji su se zalagali za što uži pristup želeli da umanje i ulogu UNEP-a na svim poljima, a posebno na međunarodnopravnom.

UNEP je razradio 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 21⁶⁵². Program obuhvata 18 programskih područja čime su obuhvaćena sva značajnija pitanja iz domena životne sredine: zaštita ozonskog omotača, prekogranično zagađivanje vazduha, očuvanje šuma, opasan otpad, trogivna opasnim hemikalijama, zagađivanje mora, integralno upravljanje resursima, itd.

Ne bi trebalo da bude sporno da je UNEP do sada odigrao značajnu ulogu u procesu usvajanja preko 40 multilateralnih međunarodnih ugovora,

izvršnog direktora, o kojima je reč u petom paragrafu, o izvršenju programa koji se odnose na životnu sredinu i koji se sprovode u okviru Ujedinjenih nacija, da prati svetsku situaciju u oblasti čovekove sredine, kako bi se obezbedilo da vlade posvete odgovarajuću pažnju rastućim problemima iz domena životne sredine koji su od šireg međunarodnog značaja, da na međunarodnom planu unapredi doprinos koji naučnici i drugi stručnjaci daju u sticanju, proceni i razmeni informacija i znanja uopšte o životnoj sredini i, u meri u kojoj je to potrebno, tehničkoj strani formulacije i primene programa za životnu sredinu u okviru Ujedinjenih nacija, da neprekidno prati uticaj koji vrši sprovođenje politike zaštite i unapređenja životne sredine i preduzimanje drugih mera u ovoj oblasti na nacionalnom i međunarodnom planu na zemlje u razvoju (uključujući i pitanja dodatnih troškova koje zemlje u razvoju mogu da imaju zbog izvršenja programa i projekata u oblasti životne sredine i da osigura da ovi programi i projekti budu kompatibilni s razvojnim planovima i prioritetima ovih zemalja), da godišnje razmatra i prihvata programe korišćenja sredstava Fonda za životnu sredinu o kome je reč u III odeljku,” Rez. GAUN 2997 (XXVII), prihvaćena 15. decembra 1972. godine, Odeljak I - Upravni savet i programi za sredinu, tač. 2.

⁶⁵² Videti “UNEPs Environmental Law Programme and its Relation to Agenda 21”, Hadbook, op. cit. p. 37.

kako na globalnom tako i na regionalnom nivou, kao i na planu pripremanja i usvajanje velikog broja različitih uputstava o razvoju onoga što se u međunarodnom pravu naziva "soft law" ili je povezano sa njim. Pored toga, UNEP trenutno obavlja funkcije sekretarijata⁶⁵³, 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. To su: Bazelska konvencija o prekograničnom kretanju opasnog otpada i njegovom odlaganju; Konvencija o biološkom diverzitetu (CBD); Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje flore i faune (CITES); Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača sa Montrealskim protokolom o supstancama koje oštećuju ozonski omotač; Regionalne konvencije o pravu mora: Barcelonska konvencija i protokoli koji su zaključeni uz nju⁶⁵⁴; Konvencija o zaštiti i razvoju morske životne sredine šireg Karibskog regiona, Konvencija o saradnji u zaštiti i razvoju mora i obalne životne sredine Zapadno i Centralno Afričkog regiona; Konvencija o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja; Konvencija UN o borbi protiv širenja pustinja u onim semljama koje su naročito suočene sa sušama i/ili širenjem pustinja posebno u Africi; Konvencija o proceduri predhodnog informisanja i saglasnosti za izvesne opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (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.⁶⁵⁵

Specijalizovane agencije UN i druge organizacije od značaja za oblast životne sredine

Za sve specijalizovane organizacije se može reći da imaju izvestan značaj za oblast životne sredine i klimatskih promena iako postoje velike razlike u njihovoj relevantnosti.⁶⁵⁶ Bez nekih od njih skoro da nije moguće razumeti

⁶⁵³ 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 bro.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 marata 1994. godine, održano nekoliko sastanaka.

⁶⁵⁴ Za detaljnije o aktivnostima u okviru Mediteranskog akcionog plana i sekretarijata Barcelonske konvencije videti Internet <http://www.unepmap.org/>

⁶⁵⁵ Za detaljnije videti Internet <http://unep.org/unep/convention/fac3.htm>.

⁶⁵⁶ Specijalizovane agencije predstavljaju međunarodne organizacije, samostalna tela, koja su nastala u različitim periodima i na različite načine. One pomažu OUN u ostvarivanju njenih ciljeva u ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj oblasti. Tri su osnovne karakteristike specijalizovanih agencija: to su međudržavne organizacije zasnovane na međunarodnom ugovoru; to su samostalne organizacije sa sopstvenim mehanizmom i područje delatnosti agencija ograničeno je na privredni i socijalni plan. Međunarodni višestrani ugovori kojim

aktivnosti u oblasti životne sredine, dok su neke samo posredno ili u manjoj meri uključene u aktivnost u oblasti životne sredine. Iako bez jasne metodologije merenja njihove relevantnosti, teško je negirati ogroman značaj Svetske meteorološke organizacije (WMO), Međunarodne pomorske organizacije (IMO), Svetske zdravstvene organizacije (WHO), Grupe obuhvaćene Svetskom bankom (WB), Organizacije UN za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO), Organizacije UN za industrijski razvoj (UNIDO), Međunarodne organizacije za intelektualnu svojinu (WIPO), Međunarodne organizacije za civilnu avijaciju (ICAO), Organizacije UN za ishranu i poljoprivredu (FAO), Međunarodnog fonda za razvoj poljoprivrede (IFAD). Međunarodne organizacija rada (ILO).⁶⁵⁷

U svom delovanju specijalizovane agencije primenjuju različite normativne instrumente: ugovore, tehnička pravila, preporuke koje se upućuju državama članicama i deklaracije. Koordinacija rada specijalizovanih agencija u osnovi je u nadležnosti ECOSOC-a (čl.64. Povelje) u okviru kojeg posebno mesto za te aktivnosti zauzima već spominjani Administrativni komitet za koordinaciju (ACC) ali i neka druga.⁶⁵⁸

U formalnom smislu specijalizovane agencije su povezane sa OUN, putem različitih ugovora koje zaključuju sa ovom organizacijom, a naročito putem ugovora koje zaključuju sa ECOSOC-om. (U skladu sa članom 63. Povelje ove ugovore odobrava Generalna skupština OUN i nadležni organi specijalizovanih agencija). Pored toga, odredbe o odnosu specijalizovanih agencija i OUN sadrže i ustavi, statuti i sl. specijalizovanih agencija, a faktička povezanost specijalizovanih agencija i OUN manifestuje se u činjenici da one dostavljaju godišnje i druge izveštaje ECOSOC-u, da postoji mogućnost (prema članu 70. Povelje) uzajamnog predstavljanja na različitim sastancima, aktivnostima, itd.

se stvaraju specijalizovane agencije određuju strukturu organizacije, izvore finansiranja, sedište, nadležnost i sl. U okviru svoje nadležnosti specijalizovane agencije i same mogu zaključivati međunarodne ugovore sa drugim međunarodnim organizacijama i državama. Inače, za status specijalizovanih agencija bitno je to da su im, na osnovu Konvencije o privilegijama i imunitetima specijalizovanih agencija iz 1947. godine, priznati imuniteti i privilegije kao i one koje su priznate članicama UN i njihovim službenicima.

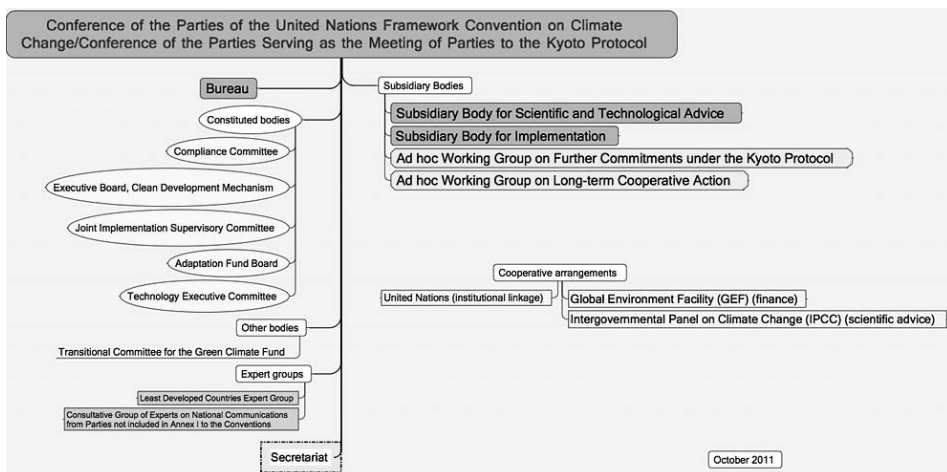
⁶⁵⁷ Za opšte informacije videti: *Basic Facts about the United Nations*, New York: United Nations, 2011. pp. 42–59.

⁶⁵⁸ Videti P.R.Baehr, L.Gordenker, "The United Nations in the 1990s", The Macmillan Press Ltd, London, 1994, p.32

Subjekti sistema upravljanja ustanovljeni UNFCCC⁶⁵⁹

UNFCCC ustanovljava nekoliko tela koja se bave različitim pitanjima od značaja za sprovođenje Konvencije i stanje u oblasti koju Konvencija reguliše. To su, pored Biroa i Sekretarijata, Konferencija država članica (kao najviši organ) i 4 pomoćna tela (za naučna i tehnička pitanja, za sprovođenje, ad hoc radna grupa za buduće obaveze u okviru KP i ad hoc radna grupa o dugoročnom programu saradnje). Za pojedina pitanja od značaja za sprovođenje UNFCCC formiraju se posebna tela (Komitet za sprovođenje, Izvršni odbor Mehanizma čistog razvoja, Nadzorni komitet za zajedničko sprovođenje, Bord za adaptacioni fond, Izvršni komitet za tehnologiju, Prelazni komitet za Zeleni klimatski fond), ekspertske grupe (za najmanje razvijene zemlje, za nacionalne komunikacije iz država koje nisu uključene u Aneks I) i aranžmani za saradnju (GEF, IPCC, UN).

Grafikon 8: Sistem tela u okviru UNFCCC



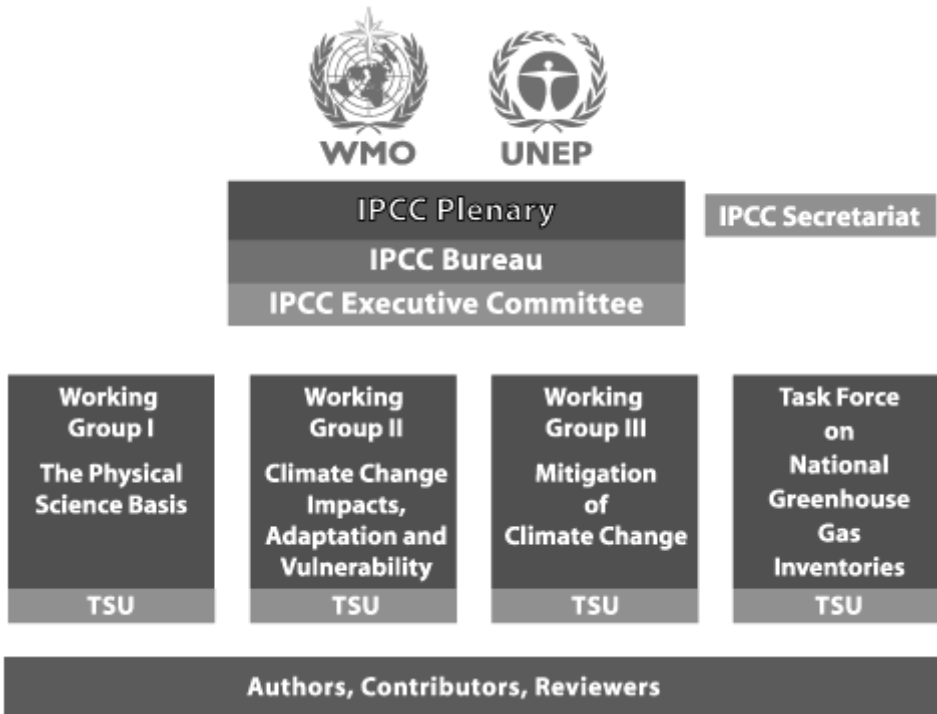
Izvor: <http://unfccc.int/bodies/items/6241.php>. (5.11.2012).

⁶⁵⁹ Ovde se ukazuje na tela koja imaju „tehnički“ karakter i koja se prepoznaju kao centralni deo sistema upravljanja aktivnostima koje se sprovode u okviru UNFCCC. Međutim, u širem smislu reči u analizu subjekata koji sprovode određene aktivnosti trebalo bi uključiti i različite forme organizovanja država u pregovaračkom procesu koji se odvija u okviru UNFCCC. Tako, na primer, u studiji „*The Development of Climate Negotiations in View of Warsaw (COP 19)*“ posebno se govori o nekoliko „pregovaračkih grupa.“ To su: AILAC – Ne zavisni savez latinsko-američkih i karibskih država, ALBA – „Savez za narod naše Amerike“, AOSIC – Savez malih ostrvskih država, BASIC države (Brazil, Južna Afrika, Indija i Kina), Grupa „Environmental Integrity“ (Meksiko, Republika Koreja i Švajcarska), G – 77 i Kina, Grupa zemalja u razvoju (nova grupa formirana u Pekingu, decembra 2012) i „Umbrella“ grupa (ne-evropske razvijene države). Za šire videti: Herold, A., Cames, M., Siemons, A., Emele, L., Cook, V. *op. cit.* pp. 112-113.

Međuvladin panel o klimatskim promenama (IPCC)

IPCC je zajedničko UNEP / WMO telo formirano 1988. godine o čemu je Generalna skupština UN 6. decembra iste godine donela posebnu rezoluciju.⁶⁶⁰ IPCC je formiran kao naučno telo sa zadatkom, između ostalog, da obezbedi naučne informacije o stanju klimatskih promena i potencijalnom uticaju na društvo, ekonomiju i životnu sredinu. Telo je otvoreno za članstvo svih država članica UN, a aktivnosti se odvijaju u okviru tri radne grupe (za fizičko-naučne aspekte, procenu ranjivosti socio-ekonomskih i prirodnih sistema i procenu mogućnosti za sprečavanje klimatskih promena) i posebne grupe za nacionalne inventare GHG.⁶⁶¹

Grafikon 9. Organizaciona struktura IPCC



Izvor: http://www.ipcc.ch/organization/organization_structure.shtml#.Ul03mtK8Avw. (14.2.2013).

⁶⁶⁰ „Protection of global climate for present and future generations of mankind“, <http://www.ipcc.ch/docs/UNGA43-53.pdf>. (14.8.2013).

⁶⁶¹ Za šire videti: http://www.ipcc.ch/working_groups/working_groups.shtml#.UlmcXNJczxs. (14.1.2013).

2.1.2. *Subjekti sistema upravljanja ustanovljeni drugim međunarodnim ugovorima*

a) Zbog prirode klimatskih promena kao problema, ostvarivanje ciljeva politike u ovoj oblasti zavisi (ili može da zavisi) od funkcionisanja pojedinih subjekata ustanovljenih odredbama više drugih međunarodnih ugovora, kako u oblasti životne sredine tako i u drugim oblastima. Već je uočeno da unapređenje koordinacije delovanja pojedinačnih subjekata formiranih u okviru drugih MEAs može doprineti efikasnijem funkcionisanju sistema u celini. Otuda bi i relevantnost pojedinih od ovih subjekata trebalo vezivati za relevantnost pojedinih MEAs, imajući u vidu napomene date u prvom delu rada koje se odnose na intersektorske veze klimatskih promena sa pojedinim privrednim sektorima (energetika, transport, poljoprivreda, itd).

Na uopšten način bi trebalo imati u vidu način funkcionisanja pojedinih sekretarijata MEAs budući da njihova uloga ponekad može da prevazilazi čisto tehničke aspekte funkcionisanja pojedinog MEAs i odvijanja međunarodne saradnje u određenoj oblasti. Pri tom bi trebalo imati u vidu da je uloga sekretarijata konvencija relativno unificirana naročito kod međunarodnih ugovora zaključenih u poslednjoj fazi razvoja međunarodnog prava životne sredine.⁶⁶² Određenu ulogu, kao tela opšteg karaktera, imaju i biroi konferencija država članica MEAs, odnosno biroi sastanaka država članica nekih protokola. Svi MEAs, na različite načine i u različitoj formi, imaju određena tela koja se bave pitanjima povezanim sa sprovođenjem obaveza, odnosno obezbeđivanjem poštovanja odredbi MEAs.

b) Mnogo veći, od opšte uloge sekretarijata konvencija, i specifičan značaj za ostvarivanje određenih ciljeva mogu imati određena specijalizovana tela formirana pojedinim MEAs. Tako, na primer, funkcionisanje sistema uspostavljenog VCPOL odvija se u okviru nekoliko institucija: paneli za procenu,⁶⁶³ mehanizam za proceduru ne poštovanja, Multilateralni fond za sprovođenje MP i menadžeri za istraživačka pitanja. U okviru CBD

⁶⁶² Tako, na primer, prema odredbama člana 24. Konvencije o biološkoj raznovrsnosti 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.“

⁶⁶³ Četiri panela su formirana na 1. Sastanku država članica 1989. godine: za naučne procene (Scientific Assessment Panel – SAP), za procene u životnoj sredini (Environmental Effects Assessment Panel – EEAP), panel za tehničke procene (Panel for Technical Assessment) i panel za ekonomske procene (Panel for Economic Assessment). Dva poslednja su nakon 2. Sastanka država članica spojeni. http://ozone.unep.org/new_site/en/assessment_panels_main.php. (23.9.103).

organizovano je Pomoćno naučno telo za naučna, tehnička i tehnološka pitanja,⁶⁶⁴ Radna grupa za praćenje sprovođenja, Međuvladin komitet na Nagoja protokol,⁶⁶⁵ Radna grupa za član 8j i Radna grupa za zaštićena područja. UNCCD, pored Sekretarijata, ustanovljava i Globalni mehanizam čiji je cilj pružanje usluga zemljama u razvoju u oblasti unapređenja investicija u oblast održivog upravljanja zemljištem.⁶⁶⁶ Na osnovu odredbi UNCLOS formirano je nekoliko posebnih tela kao što su Međunarodna vlast za morsko dno,⁶⁶⁷ Savet, Preduzeće i međunarodni tribunal za pravo mora.⁶⁶⁸

c) Relevantnost pojedinih međunarodnih subjekata formiranih ugovorima u oblasti energetike mogla bi da se obrazlaže na različite načine. Osim tela formiranih u okviru Ugovora o energetskej povelji (sa Konferencijom na čelu),⁶⁶⁹ tela formiranih u okviru Međunarodne agencije za energiju⁶⁷⁰ i Međunarodne agencije za atomsku energiju,⁶⁷¹ u novije vreme poseban interes izaziva rad Međunarodne agencije za obnovljivu energiju.⁶⁷²

d) U sistemu različitih subjekata koji se bave, makar na određen način, pojedinim pitanjima od značaja za oblast klimatskih promena, neki mehanizmi za rešavanje sporova u oblasti životne sredine mogu imati posebnu ulogu.⁶⁷³ Savremeni međunarodni ugovori u oblasti životne sredine za rešavanje sporova predviđaju, između ostalog, dva osnovna mehanizma: iznošenje spora pred Međunarodni sud pravde ili arbitraža.

e) Imajući u vidu veze između ljudskih prava i klimatskih promena, različiti subjekti formirani međunarodnim ugovorima u oblasti ljudskih prava imaju određene funkcije od značaja za oblast klimatskih promena i životne sredine. To su, pre svega, pojedina tela u sistemu UN kao što su

⁶⁶⁴ <http://www.cbd.int/sbstta/>. (23.9.103).

⁶⁶⁵ <http://www.cbd.int/abs/icnp/>. (23.9.103).

⁶⁶⁶ <http://www.unccd.int/en/about-the-convention/The-Global-Mechanism/Pages/default.aspx>. (23.9.103).

⁶⁶⁷ Za više informacija videti: <http://www.isa.org.jm/en/home>. (23.9.103).

⁶⁶⁸ Za više informacija videti: <http://www.itlos.org/index.php?id=2&L=0>. (23.9.103).

⁶⁶⁹ Videti: <http://www.encharter.org/index.php?id=25&L=0%20%5C%5C%5C%27>. (12.12.2013).

⁶⁷⁰ Videti: <http://www.iea.org/aboutus/>. (12.12.2013).

⁶⁷¹ Videti: <http://www.iaea.org>. (12.12.2013).

⁶⁷² Videti: <http://www.irena.org/home/index.aspx?PriMenuID=12&mnu=PriPriMenuID=12&mnu=Pri>. (12.12.2013). Za šire o ovoj organizaciji videti: Urpelainen, J., Van de Graaf, T. *The International Renewable Energy Agency: a success story in institutional innovation?* *Int. Environ Agreements*, Springer Science+Business Media Dordrecht, Published Online: 20 September 2012, DOI 10.1007/s10784-013-9226-1.

⁶⁷³ Za šire videti, npr. Petrušić N. Rešavanje ekoloških sporova pred međunarodnim sudom za arbitražu i koncilijaciju u oblasti životne sredine, *Pravni život*, Vol. 53, br. 9/2004, str. 423-442; Za više informacija o Stalnom arbitražnom sudu (u delu koji se odnosi na sporove u oblasti životne sredine) videti: http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1058. (23.9.103).

Savet UN za ljudska prava i tela formirana pojedinim međunarodnim ugovorima (Komitet za ljudska prava, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije, Komitet za eliminaciju diskriminacije protiv žena, Komitet protiv torture, Komitet za prava deteta, Komitet za prava radnika migranata, itd), kao i neki subjekti regionalnog karaktera.⁶⁷⁴

2.1.3. Regionalni subjekti sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena

a) Regionalni subjekti upravljanja u oblasti klimatskih promena, za potrebe ovog rada obuhvataju pojedine međunarodne regionalne organizacije, iako bi se o regionalnim aspektima upravljanja moglo govoriti i u okviru sistema upravljanja u svakoj pojedinačnoj državi.⁶⁷⁵ Ovo nas, u detaljnijoj analizi, upućuje na potrebu prethodnog definisanja pojma međunarodne organizacije (u kontekstu klimatskih promena)⁶⁷⁶ i pojma „region“, vodeći računa o uvažavanju naglašenih regionalnih specifičnosti manifestovanja uzroka i posledica klimatskih promena. Na taj način je i metodološki pristup regionalnim aspektima upravljanja klimatskim promenama moguće različito sagledavati.⁶⁷⁷ Regionalne dimenzije klimatskih promena u sistemu upravljanja prepoznate su kao ključna veza između globalnih institucija

⁶⁷⁴ Za šire videti: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>. (23.9.103).

⁶⁷⁵ Ovde bi se verovatno moglo govoriti o tzv. subregionalnim nivoima upravljanja. Npr. za šire o politici u oblasti klimatskih promena u 23 regiona (Britanska Kolumbija, Bavarija, Baskija, Katalonija, Kvebek, Ontarija, Škotska, Južna Australija, Viktorija, itd) videti: Galarraga, I., Gonzalez Eguino, M., Markandya, A., *The Role of Regional Governments in Climate Change Policy, Environmental Policy and Governance*, 21/2011, pp. 164–182, DOI: 10.1002/eet.572. Happaerts ukazuje na minimiziranje značaja subnacionalnih nivoa u međunarodnim dokumentima koji se odnose na oblast održivog razvoja i analizira stanje u pet oblasti: Severna Holandija (Holandija), Severna Rajna-Vestfalija (Nemačka), Valinija (Belgija), Flandrija (Belgija) i Kvebek (Kanada). Happaerts S. *Are you Talking to us? How Subnational Governments Respond to Global Sustainable Development Governance, Environmental Policy and Governance*, Vol. 22, No. 2/2012, pp. 127–142.

⁶⁷⁶ Konvencija u članu 1. stav 6. definiše pojam „regionalne organizacije ekonomske integracije“ pod čime se označava „organizacija koju su suverene države datog regiona formirale a u čiju nadležnost spadaju pitanja koja se regulišu ovom Konvencijom ili njenim protokolima, i koja je propisno ovlašćena, u skladu sa svojim internim procedurama da odgovarajuća dokumenta potpiše, ratifikuje, prihvati, odobri ili im pristupi“.

⁶⁷⁷ Govoreći o regionalnoj ranjivosti usled globalnih klimatskih promena IPCC izveštaj posebno analizira stanja u sledećim regionima: Africa, Polarni regioni (Arktic i Antartik), Sušna zapadna Azija (Srednji Istok i sušni deo Azije), Australija, Evropa, Latinska Amerika, Severna Amerika, male ostrvske države, umereni deo Azije i tropska Azija. Watson, R. T., Zinyowera, M., C., Moss, R., H., Dokken, D., J., (Eds), *A special Report of IPCC Working Group II, Published for the Intergovernmental Panel on Climate Change*, November 1997. p. 6-15. <http://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/spm/region-en.pdf>. Govoreći o regionalnoj ranjivosti usled globalnih klimatskih promena IPCC izveštaj

upravljanja u oblasti održivog razvoja i subjekata koji sprovede aktivnosti na nivou pojedinačnih država.⁶⁷⁸

b) Regionalne dimenzije u vezi sa klimatskim promenama mogu se posmatrati i u kontekstu aktivnosti različitih subjekata učesnika nedavno održane Konferencije UN o održivom razvoju („Rio + 20“). Najočiglednija polarizacija interesa može se sagledati sa stanovišta regionalnih pripremnih aktivnosti koje se su odvijale u okviru pet regiona kojima se obuhvataju aktivnosti u okviru regionalnih komisija UN (afrički region, arapski region, azijsko-pacifički region, region Evrope i Severne Amerike i region Latinske Amerike i Kariba). Ipak, za potencijalnu raspravu o klimatskim promenama najinteresantnijom se čini regionalizacija kombinovana sa političkim kriterijumima na osnovu čega su formirane sledeće grupe: Grupa 77 i Kina, Evropska unija i države članice, Pacifičko ostrvski forum, Male ostrvske zemlje Pacifika u razvoju i Karibska zajednica.⁶⁷⁹

c) Kada se govori o regionalnim aspektima klimatskih promena i sistema upravljanja u ovoj oblasti pitanje odnosa između razvijenih i ne razvijenih delova Planete, odnosno odnosa Sever – Jug ima specifične dimenzije. Za neke autore ovi odnosi se porede sa „borbom“ u kojoj države Juga vide šansu da se od država Severa traži kompenzacije za različite aktivnosti ovih država

posebno analizira stanja u sledećim regionima: Africa, Polarni regioni (Arktik i Antartik), Sušna zapadna Azija (Srednji Istok i sušni deo Azije), Australija, Evropa, Latinska Amerika, Severna Amerika, male ostrvske države, umereni deo Azije i tropska Azija. <http://www.epa.gov/climatechange/impacts-adaptation/international.html#ref15>.

Posebne osnove za smanjenje rizika od katastrofa u okviru Kancelarije UN za smanjenje katastrofa razvijene su u okviru regiona Afrke, Azije i Pacifika, Arabskih država, Evrope i Amerike. <http://www.unisdr.org/we/coordinate/regional-platforms>. Za šire o regionalnim organizacijama i njihovoj ulozi u oblasti klimatskih promena videti i: Glantz, M., H., *The Role of Regional Organizations in the Context of Climate Change*, NATO ASI Series, Series I: Global Environmental Change, Vol. 14. 1994.

⁶⁷⁸ Identifikovano je šest različitih oblika i mehanizama regionalnog karaktera: regionalni sporazumi o integracijama, regionalni MEAs ili implementirajući mehanizmi, regionalni ministarski aranžmani, mehanizmi koji su pripojeni regionalnim trgovinskim sporazumima, regionalni i subregionalne organizacije u oblasti životne sredine i razvoja i planovi i programi prekogranične saradnje i saradnje zasnovane na „bioregionalnoj“ osnovi. *Global Environment Outlook GEO – 4, environment for development*, UNEP, 2007, p. 378.

⁶⁷⁹ http://www.uncsd2012.org/comp_politicalgroups.html. U vezi sa regionalnim aspektima klimatskih promena je i pitanje položaja zemalja u razvoju, odnosno pitanje odnosa Sever-Jug. Ono je najuže povezano sa pitanjem razvoja posebno u zemljama u razvoju koje su snažno zavisne od načina eksploatacije prirodnih resursa. Iako siromašne zemlje relativno malo doprinose globalnim promenama u oblasti životne sredine one su nesrazmerno mnogo pogođene degradacijom životne sredine. Chambers, W. B., *Reform of international environmental governance: an agenda for the Commonwealth*, Commonwealth Secretariat, Commonwealth Heads of Government Meeting on Reform of International Institutions, London, 2008. p. 1. http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/GFSR.asp?NodeID=179774.

u prošlosti.⁶⁸⁰ Iako su obaveze država članica osnovnih međunarodnih ugovora u oblasti klimatskih promena (i životne sredine u celini) definisane na način da se obezbeđuje prepoznatljivost ovog dela sistema upravljanja u oblasti životne sredine, pitanje odnosa između država iz Aneksa I i tzv. non-Aneks I država ima posebno mesto u raspravi o reformi sistema upravljanja. Raspodela tereta usled smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, ali i troškova mera adaptacije usled sve izraženijih klimatskih promena postaje prvorazredno pitanje budućih pregovora. Velike države, posebno one koje su značajne sa stanovišta rasprave o klimatskim promenama, dakle one koje su veliki emiteri gasova sa efektom staklene bašte, imaju svoje posebne interese.

d) UNFCCC na nekoliko mesta ukazuje na značaj regionalnih aspekata klimatskih promena. Najpre se u petoj alineji preambule konstatuje da se „uočava da postoje mnoge nepoznanice u predviđanjima promene klime, a posebno u pogledu vremena nastanka, razmera i regionalnih karakteristika.“ Osim već spomenute 18. alineje preambule, regionalni aspekti klimatskih promena se spominju i u osmoj alineji preambule gde se podseća na odgovornost država u pogledu obezbeđivanja uslova da aktivnosti „u okviru njihove jurisdikcije ili kontrole ne nanose štetu životnoj sredini drugih država ili regiona izvan granica pod nacionalnom jurisdikcijom“.

Regionalne dimenzije klimatskih promena, isto kao i nacionalne, naznačane su i u kontekstu principa zajedničke ali „izdiferencirane odgovornosti“ (član 4. stav 1); izrade programa adaptacije na klimatske promene (član 4. stav 1. tačka b); obuka, obrazovanje kadrova i informisanje javnosti (član 6); finansijski mehanizam (član 11, stav 5); rešavanje sporova (član 14); pravo glasa (član 18. stav 2); potpisivanje (član 20); ratifikacija, prihvatanje, odobravanje ili pristupanje (član 22); stupanje na snagu (član 23. stav 2 i 3).

EU i institucije u oblasti životne sredine i klimatskih promena

a) Ostvarivanje ciljeva politike u oblasti klimatskih promena i životne sredine na nivou jednog složenog sistema kakav je EU podrazumeva koordinisano delovanje i jasne procedure usaglašavanja interesa različitih subjekata koji deluju na nivou EU i država članica.⁶⁸¹ Ovo posebno imajući

⁶⁸⁰ Videti, na primer: Lars Engberg-Pedersen, *Climate change negotiations and their implications for international development cooperation*, Danish Institute for International Studies, DIIS, Copenhagen, Denmark, 2011, 44.

⁶⁸¹ Za potrebe ovog rada se ne ulazi detaljnije u analizu ovog pitanja već načelno ukazuje na neke najznačajnije institucije u ovoj oblasti. Inače, posebno interesantnim bi moglo biti pitanje komparacije načina organizacije poslova u oblasti životne sredine u različitim državama članicama EU u delu koji se odnosi na sprovođenje propisa EU. U tom kontekstu

u vidu nivo razvijenosti propisa ove organizacije, kao i to da veći broj različitih institucija EU ima određene nadležnosti u oblasti životne sredine ili sprovede određene aktivnosti u različitim oblastima (energetika, poljoprivreda, saobraćaj, itd) koje mogu biti od značaja za oblast životne sredine.⁶⁸² Neke od njih imaju opšti karakter sa formalno definisanim nadležnostima u Lisabonskom ugovoru kao što su, npr. Evropski parlament, Savet Evropske unije, Savet ministara, Evropska komisija, Evropska investiciona banka, Sud pravde EU, itd. dok se neke od njih prevashodno bave pitanjima životne sredine. Novom politikom EU u oblasti klimatskih promena može se smatrati i formiranje posebnog direktorata za klimatske promene.⁶⁸³

b) Agencije Evropske unije, za razliku od institucija kao što su Savet, Parlament, Komisija, itd. su tela koja su formirana aktima sekundarnog zakonodavstva, radi sprovođenja određenih tehničkih, naučnih i drugih zadataka. Širi krug ovih institucija je uključen ili može biti uključen u određene aktivnosti u oblasti klimatskih promena. To su: Evropska agencija za životnu sredinu – EEA (Danska),⁶⁸⁴ Statistički zavod Evropskih zajednica – Eurostat,⁶⁸⁵ Evropska agencija za bezbednost i zdravlje na radu – OSHA (Španija), Evropska agencija za hemikalije – ECHA (Finska),⁶⁸⁶ Evropska agencija za bezbednost hrane – EFSA (Italija), Evropska fondacija za poboljšanje radnih i životnih uslova - EUROFOUND (Irska), Agencija za

bi i pitanje kapaciteta institucija u oblasti životne sredine u državama potencijalnim kandidatima i kandidatima za članstvo u EU moglo biti predmet posebnog istraživanja. Na primer, za procene administrativnih kapaciteta 13 država kandidata od kojih su sada svi (osim Turske) već članovi EU videti: *Administrative Capacity for Implementation and Enforcement of EU Environmental Policy in the 13 Candidate Countries*, Ecotec Research and Consulting in association with The Institute of European Environmental Policy, London (IEEP London), The Finnish Environment Institute (FEL) and experts from across the Candidate Countries. http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/administrative_capacity.pdf.

⁶⁸² Kada je u pitanju saradnja u oblasti energetike za šire videti: Padgett, S. Energy Cooperation in the Wider Europe: Institutionalizing Interdependence, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 49. No. 5/2011. pp. 1065–1087. DOI: 10.1111/j.1468-5965.2010.02168.x.

⁶⁸³ Videti: http://ec.europa.eu/dgs/clima/mission/index_en.htm.

⁶⁸⁴ <http://www.eea.europa.eu/> (10.9.2010)

⁶⁸⁵ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environment/introduction>. (10.9.2010). Osnovne funkcije Eurostata su: pružanje neophodnih statističkih podataka institucijama EU kako bi mogle da analiziraju, vode i procenjuju komunitarne politike, kao i snabdevanje javnih ustanova, preduzeća, obrazovnih ustanova, novinara i građana statističkim podacima. Komunitarna statistika se deli na 9 grupa: opšta statistika; ekonomija i finansije; stanovništvo i socijalni uslovi; industrija, trgovina i usluge; poljoprivreda i vodoprivreda; spoljna trgovina; saobraćaj; životna sredina i energetika, i nauka i tehnologija.

⁶⁸⁶ http://echa.europa.eu/home_en.asp (datum pristupanja: 10.9.2010).

kontrolu ribarstva – CFCA (Španija), Kancelarija za biljnu raznolikost – CPVO (Francuska), Evropski centar za prevenciju i kontrolu bolesti – ECDC (Švedska), Evropski centar za razvoj stručnog usavršavanja – CEDEFOP (Grčka), Evropska agencija za osnovna prava – EFRA (Austrija), Evropska agencija za nadzor navigacionog satelitskog sistema – EGSA (Belgija), Evropska agencija za pomorsku bezbednost – EMSA (Portugal), Evropska agencija za lekove – EMEA (Velika Britanija), Evropski centar za kontrolu droga i zavisnosti – EMCDDA (Portugal), Evropska agencija za bezbednost mreža i podataka – ENISA (Grčka), Evropska agencija za železnice – ERA (Francuska), Evropska fondacija za stručno usavršavanje – ETF (Italija), Kancelarija za usklađivanje na unutrašnjem tržištu – OHIM (Španija), Prevodilački centar za tela Evropske unije – CdT (Luksemburg), Evropski institut za ravnopravnost polova – EIGE (Litvanija), Evropska agencija za upravljanje operativnom saradnjom na spoljnim granicama – FRONTEX (Poljska), Evropska agencija za vazдушnu bezbednost – EASA (Njemačka).

Ostali regioni

a) Intenzivnije aktivnosti Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) u oblasti klimatskih promena koincidiraju sa aktivnostima koje su intenzivirane na globalnom nivou s kraja osamdesetih godina prošlog veka. U oblasti klimatskih promena ova organizacija sprovodi različite aktivnosti, u skladu sa opštim ciljevima ove organizacije i doprinosom država članica klimatskim promenama kao globalnom problemu. Komitet za politiku životne sredine i Komitet za razvojnu pomoć razvili su posebna pravila za delovanje u ovoj oblasti.⁶⁸⁷ Primarne aktivnosti organizacije usmerene su ka pomoći državama članicama radi najefikasnijih i najprihvatljivijih mera radi smanjenja emisije gasova sa efektom staklene bašte i integracije mera adaptacije u relevantne sektorske politike.⁶⁸⁸

b) Klimatske promene u organizacionoj strukturi Organizacije Američkih Država nisu posebno prepoznate u formi odgovarajuće organizacione jedinice ili posebnog međunarodnog ugovora kojim bi se institucionalizovala saradnja država članica u oblasti klimatskih promena. U okviru Departmenta za održivi razvoj sprovode se mere koje se odnose na nekoliko programskih oblasti koje se odnose i na oblasti klimatskih promena: upravljanje vodnim resursima; upravljanje rizicima i adaptacije na klimatske promene; energija i sprečavanje klimatskih promena; održivi gradovi, biodiverzitet i održivo upravljanje zemljištem; pravo i politike životne sredine i dobra uprava.⁶⁸⁹

⁶⁸⁷ Videti, na primer: *Integrating Climate Change Adaptation into Development Co-operation, Policy Guidance*, OECD, Paris, 2009.

⁶⁸⁸ Za šire videti: *Recent OECD work on climate change*, OECD, 2011.

⁶⁸⁹ <http://www.oas.org/en/sedi/dsd/>. (16.9.2013).

c) Aktivnosti koje se sprovode u oblasti klimatskih promena u okviru Sporazuma o slobodnoj trgovini u Severnoj Americi (NAFTA) mogu imati poseban značaj imajući u vidu činjenicu da su države članice ovog sporazuma (SAD, Kanada Meksiko), istovremeno u grupi najvećih emitera GHG i da su razlike između njih značajne.⁶⁹⁰ Prema procenama ovih država njihovo učešće u globalnim emisijama GHG (iz KP) je 19.4%.⁶⁹¹ Razlike koje postoje u pogledu statusa ovih država u KP (Meksiko je član KP a druge dve države nisu) jedan su od elemenata koji karakteriše mogućnosti međusobne saradnje. Savet za saradnju u oblasti životne sredine formiran je na osnovu ovog sporazuma i njegove aktivnosti obuhvataju, jednim delom, i oblast klimatskih promena.⁶⁹²

d) Oblast životne sredine definisana je u aktivnostima Organizacije Afričkog Jedinstva kroz funkcije Izvršnog saveta (član 13. Osnivačkog akta Afričke unije), odnosno osnivanje specijalizovanih tehničkih komiteta.⁶⁹³ Jedan od sedam specijalizovanih komiteta obuhvata aktivnosti u oblasti industrije, nauke, tehnologije, energije, prirodnih resursa i životne sredine (član 14).

e) Aktivnosti koje sprovodi Organizacija za azijsko-pacifičku ekonomsku saradnju obuhvataju i oblast klimatskih promena i to u okviru dela koji se odnosi na energetiku⁶⁹⁴ i dela koji se odnosi na grupu za održivi razvoj.⁶⁹⁵ Tzv. Sidnejska deklaracija o klimatskim promenama, energetske bezbednosti i mehanizmu čistog razvoja (2007) predstavlja najznačajniji dokument kojim su klimatske promene uključene u dnevni red aktivnosti ove organizacije. Ciljevi organizacije uključuju, između ostalog, i smanjenje

⁶⁹⁰ Tako, na primer, izvori energije uveliko se razlikuju kako između država članica i tako i unutar njih (po regionima). SAD se najviše oslanjaju na ugljenično intenzivnu proizvodnju električne energije gde se oko polovina američke električne energije proizvodi iz uglja. Meksiko se, takođe, u velikoj meri oslanja na fosilna goriva (55% svoje električne energije dobija od nafte i 32% iz prirodnog gasa). Kanada je jedina zemlja od ove tri koja trenutno dobija oko 60% električne energije iz hidropotencijala. Schott, J.J. Fickling, M. Setting the NAFTA Agenda on Climate Change, Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, No. Pb09-18, August, 2009. p. 2. Za šire videti: Schott, J.J. Fickling, M., Lat, T. *Aligning NAFTA with Climate Change Objectives*, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC, USA, 2010. pp. 11–14.

⁶⁹¹ *Improving Comparability of Emissions Data, Methodologies and Inventories in North America*, CEC, Project Summary, p. 2. http://www.cec.org/Storage/130/15491_ghg_cec_projectssummary_en_web.pdf. (13.11.2013).

⁶⁹² <http://www.cec.org/Page.asp?PageID=1226&SiteNodeID=310>. (10.10.2013).

⁶⁹³ http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf. (16.9.2013)

⁶⁹⁴ <http://www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/Energy.aspx>. (16.9.2013)

⁶⁹⁵ <http://www.apec.org/Groups/Other-Groups/Sustainable-Development.aspx>. (16.9.2013)

energetske intenzivnosti najmanje za 25% do 2030. godine u odnosu na nivo iz 2005. godine. Takođe, jedan od ciljeva se odnosi i na povećanje pošumljenosti za najmanje 20 miliona hektara do 2020. godine.⁶⁹⁶

f) Iako se odredbama člana 2. Statuta OPEC-a, kao ciljevi organizacije, ne spominju aktivnosti u oblasti životne sredine i klime, u svojoj organizacionoj strukturi OPEC ima posebnu Jedinicu za pitanja životne sredine povezanu sa Odeljenjem za istraživanje, u okviru koga imaju tri posebna dela koja se bave obradom podataka, studijama nafte i studijama u oblasti energetike.⁶⁹⁷ „OPEC priznaje realnost globalnih klimatskih promena i podržava sveobuhvatne, fer i realistične napore usmerene ka smanjenju uticaja globalnog korišćenja energije na životnu sredinu. Organizacija i njene države članice su aktivno učestvovala u pregovorima ... od njihovog početka 1992. godine. Pored toga, OPEC aktivno podržava proširivanje korišćenja postojeće tehnologije skupljanja i skladištenja ugljenika (CCS), koja ima potencijal da smanji emisije za 40% do sredine veka. ... Organizacija se zalaže za dalji razvoj CCS tehnologija,...“⁶⁹⁸

Specifični interesi pojedinih međunarodnih organizacija (poput OPEC) prelivaju se na različite načine na globalne aspekte klimatskih promena i dalji razvoj pregovora u ovoj oblasti. Globalna politika u oblasti klimatskih promena i mere povezane sa ovom politikom razmatraju se sa posebnom pažnjom u grupi činilaca „neizvesnosti“. U tom kontekstu se analizira i mogući uticaj ovih mera na korišćenje fosilnih goriva, a posebno nafte.⁶⁹⁹

2.2. Klimatske promene i lokalni nivoi upravljanja

a) Različite dimenzije politike u oblasti klimatskih promena direktno se odnose na lokalne nivoe upravljanja u pojedinačnim državama. Uzroci i posledice klimatskih promena na specifičan način su povezani sa funkcionisanjem lokalne samouprave a posebno velikih gradova, zbog čega

⁶⁹⁶ Wang, R., S., Green, M., J., *Asias's Respons to Climate Change and Natural Disasters, Implications for an Evolving Regional Architecture*, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. July 2010. str. 47, 48. http://csis.org/files/publication/100708_Freeman_AsiasResponse_WEB.pdf.

⁶⁹⁷ Za šire videti: http://www.opec.org/opec_web/en/publications/345.htm. (16.10.2013).

⁶⁹⁸ Za šire videti: OPEC and the Environment, http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/press_room/OPEC_Environmental_position.pdf. (16.10.2013). U saopštenju predstavnika OPEC-a na Varšavskoj COP, pored investiranja u CCS tehnologije, posebno je naglašen značaj izgradnje „hibridnih solarnih elektrana“ (sunce-gas) i postrojenja za desalinizaciju na solarni pogon, zatim smanjenja emisije gasova pri proizvodnji i proizvodnja čistijih naftnih derivata. OPEC Statement to the UN Climate Change Conference, delivered by OPEC Secretary General, HE Abdalla Salem El-Badri, COP19/CMP9, Warsaw, Poland, 22 November 2013.

⁶⁹⁹ Za šire videti : *2013 World Oil Outlook*, OPEC Secretariat, Vienna, 2013, p. 20, 158-162.

bi se i institucionalni aspekti organizacije poslova u ovoj oblasti morali posebno razmatrati. Pitanje organizacije odnosa između nacionalnog nivoa vlasti i lokalnih vlasti (naročito u delu koji se odnosi na prenošenje nadležnosti kod izbora instrumenata politike u oblasti klimatskih promena) može biti od suštinskog značaja za ostvarivanje ukupnih ciljeva. U postojećoj literaturi dominara, između ostalog, pitanje položaja velikih gradova i njihovih mogućnosti da rešavaju pojedina pitanja u oblasti klimatskih promena,⁷⁰⁰ odnosno pitanje odnosa između razvoja i kvaliteta života u urbanim zajednicama.⁷⁰¹ Ovo stoga što su gradovi odgovorni za značajan deo GHG emisija, bilo direktno kao generatori takvih emisija, bilo indirektno kao krajnji korisnici fosilnih goriva i drugih proizvoda i usluga koji generišu emisije negde drugde.⁷⁰² Zbog globalnog karaktera klimatskih promena, pitanje mogućnosti organizacije saradnje lokalnih samouprava iz različitih država (naročito susednih) može predstavljati okolnost od značaja za upravljanje upravljanje u oblasti klimatskih promena.

Lokalne dimenzije i specifičnosti klimatskih promena jasno su identifikovani kao posebno pitanje naročito sa stanovišta doprinosa pojedinih država emisiji gasova sa efektom staklene bašte, odnosno udela pojedinih regiona, a naročito velikih gradova u globalnoj potrošnji energije⁷⁰³, zatim pojave ekstremnih vremenskih uslova u pojedinim regionima, itd.⁷⁰⁴ U odnosu

⁷⁰⁰ Hodson, M., *World Cities And Climate Change*, Open University Press, Berkshire, GBR, 2010. Baker, J.L. *Urban Development: Climate Change, Disaster Risk, and the Urban Poor: Cities Building Resilience for a Changing World*, World Bank Publications, Herndon, VA, USA, 2012. Shaw, R., Sharma, A., *Climate and Disaster Resilience in Cities*, Emerald Group Publishing Ltd, Bradford, GBR, 2011. Bose, R.K. (Ed) *Energy Efficient Cities: Assessment Tools and Benchmarking Practices*, World Bank Publications, Herndon, VA, USA, 2010.

⁷⁰¹ Videti, na primer: Kahn, M.E. *Green Cities: Urban Growth and the Environment*, Brookings Institution Press, Washington, DC, USA, 2006. Angel, S. *Planet of Cities*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, MA, USA, 2012.

⁷⁰² Procenjuje se da se aktivnosti u nekoliko sektora mogu smatrati prioritetnim: urbana infrastruktura u sektoru energetike, stanogradnja, nisko-ugljenična mobilnost, upravljanje zelenim površinama, upravljanje u sektoru voda i upravljanje otpadom. *Climate Neutral Cities, How to make cities less energy and carbon intensive and more resilient to climatic challenges*, United Nations, New York and Geneva, 2011, pp. 35-72. Naglašava se značaj instrumenata koji su povezani prostornim planiranjem. Hoornweg, Daniel Freire, Mila Lee, Marcus J. *Cities and Climate Change: Responding to an Urgent Agenda*, World Bank Publications, Herndon, VA, USA, 2011, pp. 125-160.

⁷⁰³ Videti: *Little Green Data Book*, World Bank, Washington, D.C, 2009; *World Energy Outlook*, International Energy Agency, Paris, France, 2010.

⁷⁰⁴ Lokalni aspekti upravljanja rizicima od pojave ekstremnih vremenskih uslova povezanim sa klimatskim promenama posebno se obrađuju i u Izveštaju Međuvladinog panela o klimatskim promenama. IPCC, 2012: *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Field, C.B., V. Barros, T.F. Stocker, D. Qin, D.J. Dokken, K.L. Ebi, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, G.-K. Plattner, S.K. Allen, M. Tignor, and P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA, p. 291-339.

na već opisane nivoe upravljanja u oblasti klimatskih promena, lokalni nivo upravljanja podrazumeva, najpre, sistem upravljanja koji se uspostavlja u svakoj državi članici pojedinih međunarodnih ugovora u oblasti klimatskih promena i životne sredine kao nosiocu prava i obaveza, a potom i lokalni nivoui upravljanja u okviru država članica međunarodnih ugovora naročito tamo gde se radi o složenim državama i gde postoje određene, za ovu raspravu bitne, razlike između centralnog i lokalnog nivoa upravljanja. Dakle, u osnovi se radi o nacionalnom nivou upravljanja u kontekstu sprovođenja obaveza koje proističu iz međunarodnih ugovora što nas upućuje na pitanje nacionalnih karakteristika od značaja za sprovođenje međunarodnih ugovora i ostvarivanje međunarodne saradnje.⁷⁰⁵ Meadowcroft smatra da, kada je u pitanju upravljanje klimatskim promenama na lokalnom nivou, ključne dimenzije ovog sistema obuhvataju različite elemente među kojima, u zavisnosti od metodološkog pristupa, posebno značajnim izgledaju sledeći: izgradnja strateških kapaciteta, integrisanje klimatskih promena u donošenje razvojnih odluka, mobilizacija društva i obuka i obrazovanje.⁷⁰⁶ Pri tom bi trebalo imati u vidu da odnosi između nacionalnog i lokalnog u klasičnom smislu reči nisu jednoznačni i da su, u zavisnosti od nivoa decentralizacije vlasti u pojedinim državama, moguće različite situacije u pogledu preduzimanja mera u oblasti klimatskih promena. Tako se, na primer, uz kritiku mera federalne vlade SAD, procenjuje se da su ostali delovi vlade imali mnogo pozitivniji i aktivniji odnos prema pitanju pravno obavezujućeg smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte. Istovremeno, smatra se i da je odnos poslovnog sektora i javnosti prema ovim pitanjima značajno promenjen u poslednje vreme. Neke države su same preuzele obavezu da smanje emisije gasova sa efektom staklene bašte u okviru Regionalne inicijative za gasove sa efektom staklene bašte. Deset država se obavezalo da će smanjiti svoje emisije iz elektrana za 10% do 2019. godine a Kalifornija je svojim zakonom tražila smanjenje emisija na nivo iz 1992. godine do 2020.

⁷⁰⁵ Za jedan pokušaj teorijske elaboracije i izgradnje metodologije merenja videti: Bernauer, T., Bohmelt T., National climate policies in international comparison: The Climate Change Cooperation Index, *Environmental science & policy*, Elsevier, New York, 25/2013, pp. 196–206. U vezi sa ovim je i pitanje veza između karaktera političkih sistema i politike u oblasti životne sredine i klimatskih promena. Interesantno je da se procenjuje da države sa demokratskim uređenjem nemaju bolji odnos prema pitanju klimatskih promena od onih kojima se ne pridaju karakteristike demokratskih. Među faktorima koji doprinose odsustvu odlučnih akcija u oblasti klimatskih promena posebno se navode: tendencije političara da izbegavaju pitanja koja mogu da polarizuju glasače, podsticajne mere kojima se nastoje privući glasači nasuprot rigoroznijih mera koje mogu predlagati protivnici, uticaj moćnih ekonomskih lobija, ambivalentna uloga medija u pojednostavljanju i polarizovanju debate, itd. Meadowcroft, J., Climate change governance, Policy Research Working Paper 4941, World Bank, 2009, p. 5.

⁷⁰⁶ Meadowcroft, J., *op. cit.* p. 11-21.

godine. Jedan deo država je usvojio i posebne propise koji se odnose na zahteve u vezi sa biogorivom.⁷⁰⁷

2.3. Poslovni sektor kao subjekat sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena

Pitanjem, „šta bi kapital rekao o politici klimatskih promena, kada bi mogao da priča“, Lohmann započinje svoj osvrt na pet publikacija posvećenih odnosima između klimatskih promena i poslovnog sektora. Tri od njih (čiji su autori Stern, Gidens, Newell i Paterson) zagovaraju različite varijante „poslovno prijateljskih odnosa sa strategijama klimatskim promenama.“ U jednoj publikaciji (čiji je autor Hulme) ispituju se pretpostavke da „problem“ klimatskih promena sačeka ekonomsko (tehničko, naučno, političko ili etičko) rešenje. Grupa predvođena Abramskim, stručnjakom za energetiku, razmatra pitanja vlasništva, rada, zemljišta i načina života u svetlu „mogućnosti za ubrzanje tranzicije ka decentralizovanom, pravednom i ekološki-osetljivom energetsom sistemu, koji će biti orjentisan više ka zajedništvu nego kao akumulaciji kapitala.“⁷⁰⁸

Metodološki posmatrano, uloga privrednih subjekata u akvintostima vezanim za klimatske promene, životnu sredinu i druge povezane oblasti (pre svega energetika) može biti razmatrana sa različitih stanovišta.⁷⁰⁹ Oni

⁷⁰⁷ Pataki, G., E., Vilsack, T., J., (Chairs) *Confronting Climate Change: A Strategy for US Foreign Policy*, Council on Foreign Relations, New York, 2008. p. 30. Za izvesne dileme u vezi sa funkcionisanjem sistema upravljanja klimatskim promenama u kontekstu odnosa federalna regionalne vlade videti: Engel, K., H., *Mitigating Global Climate Change in the United States: A Regional Approach*, *Arizona Legal Studies, Discussion Paper No. 06-01*. Vol. 14/2005. The University of Arizona, Tuscon, Arizona, pp. 55-86. Videti i: Engel, K., *State and Local Climate Change Initiatives: What Is Motivating State and Local Governments to Address a Global Problem and What Does This Say About Federalism and Environmental Law?*, *The Urban Lawyer*, Vol. 38, No. 4/Fall/2006. http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/urban38&div=49&g_sent=1&collection=journals.

⁷⁰⁸ Lohmann L. *Capital and Climate Change*, *Development and Change*, Vol. 42, No. 2/2011, p. 649, 653.

⁷⁰⁹ Birnik ukazuje da bi, metodološki posmatrano, uloga privrednih subjekata mogla biti razmatrana sa stanovišta makro nivoa (odnos kompanija prema spoljnim elementima poslovanja od značaja za oblast životne sredine i klimatskih promena) i mikro nivoa (pitanje strateškog opredeljenja i organizacije preduzeća radi ostvarivanja ciljeva u oblasti životne sredine i klimatskih promena), konstatujući da obe dimenzije aktivnosti predstavljaju deo jedinstvene celini u kojoj je potrebno razlikovati „marketinške“ aktivnosti i ciljeve od stvarnog doprinosa rešavanju ovih problema. Videti, na primer: Birnik, A. *Developing Climate Change Strategy: A Framework for Managers*, *Thunderbird International Business Review*, Vol. 55, No. 6 November/December 2013, pp. 699-717. Za šire o ulozi poslovnog sektora videti: Haddock-Fraser J.E., Tourelle, M., *Corporate Motivations for Environmental Sustainable Development: Exploring the Role of Consumers in Stakeholder Engagement*, *Business Strategy and the Environment*, Vol. 19, No. 8/2010, pp. 527-542. Haque S., Deegan C. *Corporate Climate Change-Related*

imaju svoju ulogu u svim fazama procesa kreiranja i sprovođenja politike i prava životne sredine. Skoro da je nemoguće govoriti o valjanom usvajanju određene politike ili donošenju određenih propisa bez aktivnog učešća i stavova privrednih subjekata. Takođe, nije moguće govoriti ni o primeni brojnih unutrašnjih i međunarodnih pravila zaštite životne sredine bez učešća privrednih subjekata.⁷¹⁰

U vezi sa učešćem privrednih subjekata u procesima kreiranja i sprovođenja politike i prava životne sredine treba posebno naglasiti da ono značajno zavisi i od opštih okolnosti u pojedinim zemljama i privrednih sistema koji postoje u njima. U vezi sa ovim je i pitanje karaktera privredne sturkture jedne zemlje, preovlađujućih vlasničkih odnosa, prirodnih predispozicija pojedinih zemalja, snage i moći pojedinih privrednih grana koji su zasnovani na prednostima i ograničenjima nacionalne ekonomije itd.

Među privrednim subjektima koji su naročito interesantni sa stanovišta učešća u ostvarivanju određenih ciljeva politike životne sredine posebno mesto pripada finansijskim organizacijama. Može se reći da sve vodeće banke imaju posebne aranžamane u vezi sa ostvarivanjem određenih ciljeva politike životne sredine. U visoko razvijenim zemljama Zapada većina njih se nastoje pokazati kao institucije koje izuzetno mnogo drže do poštovanja zahteva životne sredine u čemu ponekad ima čisto propagandnih ciljeva.

Kod privrednih subjekata kao nosilaca određenih aktivnosti u oblasti životne sredine naročito mesto i ulogu imaju ili mogu da imaju odgovarajuće asocijacije i udruženja u privredi. Ovo naročito kod "granskih" udruženja u privrednim granama koje su veliki zagađivači životne sredine a istovremeno mogu imati veliki uticaj i moć u pojedinim društvima. Takođe posebno mesto u vezi sa učešćem u politici životne sredine pripada i različitim formama sindikalnog organizovanja. Oni mogu graditi svoje aktivnosti na osnovama programskih opredeljenja koja mogu imati i određene principe vezane za zaštitu životne sredine.

Značaj aktivnosti koje sprovodi poslovni sektor može se posmatrati u kontekstu primene različitih instrumenata. Kada se pogleda funkcionisanje CDM i JI „evidentno je da je privatni sektor ključni za funkcionisanje ova dva mehanizma.“ Ovo se odnosi ne samo na deo koji se odnosi na razvoj i formulisanje aktuelnih projekata već i na obezbeđivanje da projekti budu u

Governance Practices and Related Disclosures: Evidence from Australia, *Australian Accounting Review*, Vol. 20 4/2010, pp. 317-333. Za analizu odnosa poslovnog sektora prema klimatskim promenama kao „riziku“ videti kod: Weinhofer G., Busch T. Corporate Strategies for Managing Climate Risks, *Business Strategy and the Environment*, Vol. 22, No. 2/2013. pp. 121-144.

⁷¹⁰ Za šire videti, npr. Siegle L., Ward H. Corporate Social Responsibility: A Step Towards Stronger Involvement of Business in MEA Implementation?, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 16, No. 2/2007, pp. 135-144.

saglasnosti sa zahtevima KP, monitoringu smanjenja GHG tokom funkcionisanja projekta, zatim verifikaciji i sertifikaciji podataka. U nekim slučajevima privatni sektor prodaje i kupuje ugljenične kredite prema uslovima definisanim ugovorom. Na taj način Kjoto mehanizmi su omogućili rast poslovnog sektora koji obezbeđuje različite usluge u vezi sa međunarodnom trgovinom ugljenikom i mehanizmima projekta.⁷¹¹

O ulozi različitih vidova transnacionalnih privrednih organizacija u međunarodnoj politici (pa i u oblasti životne sredine i klimatskih promena) postoje različiti i kontroverzni stavovi.⁷¹² Često im se pridaje ogromna (i/ili ne kontrolisana) moć naročito u kontekstu eksploatacije pojedinih prirodnih resursa u zemljama u razvoju. Međutim, u savremenim uslovima vrlo je malo vodećih transnacionalnih privrednih organizacija koje makar formalno ne proklamuju određene principe koji su u skladu sa zahtevima zaštite životne sredine. Problem kontrole aktivnosti ovih subjekata predstavlja realan problem za zemlje u razvoju suočene sa ogromnim potrebama za kapitalom. Sprege koje se uspostavljaju između pojedinih transnacionalnih privrednih organizacija i subjekata vlasti unutar pojedinih država ponekad predstavljaju izvor određenih opasnosti po životnu sredinu.

2.4. Građani i organizacije civilnog društva kao subjekat sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena

a) Kada se govori o građanima kao subjektima politike i prava u oblasti klimatskih promena, pa i životne sredine u celini, onda se imaju u vidu građani u različitim ulogama kao nosioci određenih prava i obaveza i to pojedinačno ili udruženi u određene asocijacije unutar svoje zemlje i/ili na međunarodnom nivou.⁷¹³ U oba slučaja se mogućnosti delovanja građana najčešće povezuju

⁷¹¹ Kulovesi K. The Private Sector and the Implementation of the Kyoto Protocol: Experiences, Challenges and Prospects, *RECIEL*, Vol. 16 No. 2/2007. p. 152.

⁷¹² Videti na primer Hunter D, Salzman J, Zaleke D, *International Environmental Law and Policy*, New York, Foundation Press, 1998, p. 434. ili Dimitrijević, Stojanović, Međunarodni odnosi – osnovi opšte teorije, Beograd, Nolit, str. 132. i dalje. Chakrabarty S., Wang L. Climate Change Mitigation and Internationalization: The Competitiveness of Multinational Corporations, *Thunderbird International Business Review*, Vol. 55, No. 6/ November/December 2013, pp. 673-688.

⁷¹³ U jednom delu literature naglašava se značaj aktivnosti koje sprovode građani – potrošači, naročito u delu koji se odnosi moguće smanjenje emisija GHG. Videti, npr: ShwomR., Lorenzen, A.J. Changing household consumption to address climate change: social scientific insights and challenges, *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, Vol. 3. No. 5/2012, pp. 379-395. doi: 10.1002/wcc.182. Hyvönen K., Saastamoinen, M., Hongisto, M., Kallio A., Södergård, C. A monitoring and feedback service as a way to reduce the greenhouse gas emissions of consumption, *International Journal of Consumer Studies*, Vol. 36, No.2/2012, pp. 221-227. Dos Santos, M.A.O. Investigating consumer knowledge of global warming based on Rogers' knowledge stage of the innovation decision

sa ukupnim položajem građanina u društvu, poštovanjem ljudskih prava, interesima, motivima i kulturološkim modelima. Angažovana-nost građana u aktivnostima koje se odnose na oblast klimatskih promena predstavlja jedno od izuzetno složenih, ključnih i pomalo kontroverznih pitanja.⁷¹⁴ Ideološke osobenosti i determinante odnosa građana prema pitanju klimatskih promena mogu se tumačiti na različite načine,⁷¹⁵ i procene govore da interesima definisane pozicije mogu usloviti kako podršku tako i obstrukciju pregovaračkog procesa.⁷¹⁶

U delu postojeće literature posebno se naglašava uloga pojedinih kategorija građana polazeći od specifičnih karakteristika ugroženosti i mogućeg doprinosa rešavanju problema u oblasti klimatskih promena i životne sredine (žene, omladina, sindikati, urođeničko stanovništvo, itd).⁷¹⁷

U drugom slučaju bi trebalo imati u vidu različite mogućnosti organizovanja građana u organizacije (političke, kulturne, verske, itd) i u koje građanin može biti uključen, odnosno trebalo bi sagledavati realan položaj i snagu takvih organizacija. Različite su procene delovanja ovakvih organizacija na nacionalnom i/ili međunarodnom nivou. Smatrajući da je izostala zastupljenost javnosti u delu koji se odnosi na „privatnu održivost upravljanja“ na Konferenciji „Rio + 20“ Abbott konstatuje da je privatni sektor osnovao brojne organizacije koje se bave klimatskim promenama i da one deluju sa malim ili nikakvim direktnim učešćem država, međunarodnih vladinih organizacija ili drugih javnih vlasti.⁷¹⁸

process, *International Journal of Consumer Studies*, Vol. 36, No. 4/2012, pp. 385–393. Hornibrook, S., May C., Fearne A. Sustainable Development and the Consumer: Exploring the Role of Carbon Labelling in Retail Supply Chains, *Business Strategy and the Environment*, *Bus. Strat. Env.* (2013) DOI: 10.1002/bse.

⁷¹⁴ Pokušavajući da na teorijskim modelima objasni šta oblikuje odnos javnosti prema pitanju klimatskih promena Patchen zaključuje da spremost ljudi da deluju zavisi od tri činioca: od toga da li oni od aktivnosti koju sprovode vide „moguće značajne koristi (i relativno niske troškove)“, zatim od toga da li su emotivno podstaknuti problemom i da li veruju da će njihova aktivnost imati pozitivan efekat. Patchen M., What Shapes Public Reactions to Climate Change? Overview of Research and Policy Implications, *Analyses of Social Issues and Public Policy*, Vol. 10, No. 1, 2010, p. 63.

⁷¹⁵ Na primer, prema jednom istraživanju u SAD procenjuje se da je tokom prve decenije XXI veka došlo do „značajne ideološke polarizacije“. Istraživanje pokazuje da su liberali i demokrate su skloniji verovanjima koja su u skladu sa naučnim saznanjima o klimatskim promenama i više izražavaju ličnu zabrinutost zbog globalnog zagrevanja nego što to čine konzervativci i republikanci. Za šire videti: McCright M.A., Dunlap E.R., The politicization of climate change and polarization in the american public's views of global warming, 2001-2010, *The Sociological Quarterly*, No. 52/2011, pp. 155–194.

⁷¹⁶ U prvom slučaju se misli na većinu naučnih organizacija, a u drugom na neke NGO koje predstavljaju interesne grupe industrijskog sektora i koje mogu tražiti odlaganje primene mera za smanjenje emisija GHG. Penetrante M.A., *op. cit.* p. 299.

⁷¹⁷ Cuomo najugroženije stanovništvo vezuje za najsiromašnije delove populacije, „ne srazmeran broj žena, obojenih i dece.“ Cuomo J.C. *op. cit.* p. 694.

⁷¹⁸ Abbott, W.K., Engaging the public and the private in global sustainability governance, *International Affairs*, 88, No. 3/2012, pp. 543-564.

Procenjuje se da proces kreiranja politike na globalnom nivou karakteriše, između ostalog, i prisustvo brojnih organizacija civilnog društva koje su formalno uključene u nacionalne delegacije i učestvuju u pregovorima u ime svojih država.⁷¹⁹ Pokušavajući da odgovori na pitanje zašto vlade često formalno uključuju organizacije civilnog društva u proces kreiranja međunarodne politike, Bohmelt, *et al.* svoju teorijsku argumentaciju stavljaju u kontekst „međunarodnih mreža za upravljanje i legitimiteta“. Kada odlučuju o tome da li da uključe organizacije civilnog društva države razmatraju kako ograničenja vladinog ponašanja tako i prednosti legitimiteta koje dobijaju.⁷²⁰ U pogledu sadržaja aktivnosti koje NGO mogu (ili treba) da obavljaju postoje različite prakse.⁷²¹

Jedno od osnovnih pitanja koje se postavlja, u vezi sa položajem građana u relevantnim procesima politike životne sredine, jeste pitanje kako oni mogu da učestvuju u procesima donošenja odluka koje se tiču životne sredine što je svakako deo šireg pitanja učešća građana u vršenju vlasti. Savremeni trendovi politike i prava životne sredine snažno naglašavaju značaj jačanja uloge građana u procesima donošenja odluka koje se tiču životne sredine. O tome govore različiti međunarodni ugovori koji sadrže odredbe kojima se države obavezuju na to da će u procesu odlučivanja o određenim pitanjima konsultovati i zainteresovanu javnost (Espo konvencija o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, Helsinška konvencija o prekograničnim efektima industrijskih udesa, Helsinška konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotoka i međunarodnih jezera, itd).⁷²² O tome uostalom svedoči i činjenica da je donet poseban međunarodni ugovor koji reguliše samo ova pitanja (Arhuska konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i dostupnosti pravosuđa u pitanjima koja se tiču životne sredine).

⁷¹⁹ Tako, na primer, u pregovorima koji su vođeni u okviru UNFCCC tokom 2011. godine preko 70% od ukupnog broja od 193 države je imalo i formalno uključene predstavnike organizacija civilnog društva u delegacije. Istovremeno 18% od ukupnog broja članova nacionalnih delegacija su bili predstavnici organizacija civilnog društva. Bohmelt, T., A closer look at the information provision rationale: Civil society participation in states's delegation at the UNFCC, *Review of International Organizations*, 8, No. 1/2013, pp. 55-80.

⁷²⁰ Bohmelt T., Koubi V., Benauer T. Civil society participation in global governance: Insights form climate politics, *European Journal of Political Research*, 2013. doi: 10.1111/1475-6765.12016. p. 17.

⁷²¹ Za jedan izvanredan pregled dosadašnjih istraživanja u vezi sa ulogom NGO u oblasti životne sredine, uključujući i uloge koje su povezane sa međunarodnim ugovorima videti kod: Raustiala K. States, NGOs, and International Environmental Institutions, *International Studies Quarterly*, No. 41/1997, pp. 719-740.

⁷²² Za šire videti: Gillespie A. Facilitating and Controlling Civil Society in International Environmental Law, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 15, No. 3/2006. pp. 327-338.

b) UNFCCC spominje nevladine organizacije u tri svoje odredbe. Najpre, u članu 4. (stav 1. tačka i) u kojoj se propisuje obaveza „svih strana“ da „pružaju podršku i saraduju u oblasti obrazovanja, obuke kadrova i upoznavanja stanovništva o problemima promene klime i podstiču najšire učešće u tom procesu, uključujući i nevladine organizacije“. (aut.pod). Potom, u članu 7. (koji reguliše pitanje uloge Konferencije strana), gde se u stavu 2. propisuje da “Konferencija Strana, kao najviši organ ove Konvencije, 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 Konvencije.” Imajući ovo u vođu COP „traži i koristi, kad je potrebno, usluge i saradnju od strane nadležnih međunarodnih organizacija i međunarodnih organa i nevladinih tela i koristi informacije koje joj dostavljaju” (tačka l) (aut. pod). U stavu 6. istog člana se određuje ko može da prisustvuje zasedanjima COP kao posmatrači (UN, njene specijalizovane agencije i Međunarodna agencija za atomsku energiju, kao i bilo koja država članica tih organizacija ili njihovi posmatrači, koji nisu Strane Konvencije).⁷²³

I KP se u odnosu na ulogu NGO određuje na sličan način. U članu 13. KP je predviđeno da će „Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola redovno ... kontrolisati implementaciju ovog Protokola i u okviru svog mandata donositi odluke neophodne za efikasnost te implementacije. Ona izvršava funkcije koje su joj stavljene u nadležnost ovim Protokolom, i”, između ostalog, “traži i koristi, kada je to neophodno, usluge i saradnju, kao i informacije od kompetentnih međunarodnih organizacija i međuvladinih i nevladinih organa; (tačka i) (aut. pod).⁷²⁴ Sličan uslov za učešće NGO na sastancima (ako se tome ne protivi najmanje jedna trećina prisutnih Strana, član 7. st. 6. UNFCCC) predviđeno je i u stavu 8. KP.⁷²⁵ Prihvatanje i učešće posmatrača podložno je pravilima procedure, kako stoji u stavu 5. ovog člana.

⁷²³ “Svakom organu ili agenciji, nacionalnoj ili međunarodnoj, vladinoj ili nevladinoj, koja je kvalifikovana za pitanja kojima se bavi Konvencija, a koja je obavestila sekretarijat da želi da prisustvuje zasedanju Konferencije Strana kao posmatrač, može se to dopustiti, ako se tome ne protivi najmanje jedna trećina prisutnih Strana. Dozvola i učešće posmatrača reguliše se pravilima procedure koja je usvojila Konferencija Strana.”

⁷²⁴ U originalnoj verziji KP na engleskom jeziku koristi se reč „bodies“, za ono što je u srpkjoj verziji (prema Zakonu o potvrđivanju, videti na kraju u Prilogu V) prevedeno kao „organa“.

⁷²⁵ Ova odredba glasi: “Ujedinjene nacije, njihove specijalizovane agencije i Međunarodna agencija za atomsku energiju, kao i bilo koja država njihova članica ili posmatrač, koja nije Strana Konvencije, mogu imati predstavnike na sednici Konferencije strana koja deluje u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, u svojstvu posmatrača. Svako telo ili agencija, bilo nacionalna ili internacionalna, vladina ili nevladina, kvalifikovana za pitanja obuhvaćena ovim Protokolom, a koja je obavestila sekretarijat o svojoj želji da bude predstavljena kao posmatrač na sednici Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, može dobiti dopuštenje ukoliko bar jedna trećina prisutnih Strana ne uloži prigovor. ..“ (aut. pod).

c) Iako je utvrđivanje spiska značajnijih NGO koje su aktivne u oblasti klimatskih promena (i životne sredine u celini) ne zahvalan posao, za potrebe ilustracije ovde se navode neke značajnije organizacije koje su na međunarodnom nivou imale određene aktivnosti u ovoj oblasti ili od značaja za ovu oblast.⁷²⁶ To su: Zeleni mir (Greenpeace International),⁷²⁷ Međunarodna unija za očuvanje prirode (IUCN),⁷²⁸ Zemaljski savet (EC),⁷²⁹ Prijatelji Zemlje – International (FoEI),⁷³⁰ Svetski poslovni savet za održivi razvoj (WBCSD),⁷³¹ Federacija za životnu sredinu vode (WEF),⁷³² Svetski fond za prirodu (WWF),⁷³³ Ženska organizacija za životnu sredinu i razvoj (WEDO),⁷³⁴ Međunarodno udruženje za solarnu energiju (ISES),⁷³⁵ Međunarodna trgovinska komora (ICC),⁷³⁶ Međunarodna konfederacija slobodnih trgovačkih unija (ICFTU),⁷³⁷ Međunarodni Zeleni krst (GCI),⁷³⁸ Međunarodna amnestija (AI),⁷³⁹ Svetski centar za očuvanje i nadzor (WCMC),⁷⁴⁰ Svetski institut za resurse (WRI),⁷⁴¹ Međunarodna organizacija potrošačkih unija (IOCU),⁷⁴² Institut “Earthwatch” (EI),⁷⁴³ Evropski biro za

⁷²⁶ Kada se govori o ulozi organizacija civilnog društva u studiji *The Development of Climate Negotiations in View of Warsaw (COP 19)* se nabroja devet vrsta subjekata relevantnih za aktivnosti koje se odvijaju u okviru UNFCCC. To su: poslovne i industrijske ne-vladine organizacije, udruženja farmera, urođeničke organizacije, organizacije lokalnih vlasti, istraživačke organizacije, sindikalne organizacije, organizacije koje se bave pitanjima položaja žena i jednakosti i organizacije mladih. Herold, A., Cames, M., Siemons, A., Emele, L., Cook, V. *op. cit.*, pp. 101–102.

⁷²⁷ Greenpeace International; Za detaljnije videti Internet <http://www.greenpeace.org>.

⁷²⁸ The World Conservation Union - IUCN. Za detaljnije videti Internet <http://www.iucn.org>

⁷²⁹ Earth Council (EC). Za detaljnije videti Internet <http://www.ecouncil.ar.cr>.

⁷³⁰ Friends of the Earth International (FoEI). Za detaljnije videti Internet <http://www.xs4/foeint>.

⁷³¹ World Business Council for Sustainable Development (WBCSD). Za detaljnije videti Internet <http://www.wbcsd.ch>.

⁷³² Water Environment Federation (WEF). Za detaljnije videti Internet <http://www.wef.org>

⁷³³ World Wide Fund for Nature (WWF). Ranije poznat kao World Wildlife Fund. Za detaljnije videti Internet <http://www.panda.org>.

⁷³⁴ Womens Environment and Development Organization (WEDO). Za detaljnije videti Internet <http://www.wedo.org>.

⁷³⁵ International Solar Energy Society (ISES). Za detaljnije videti Internet <http://www.ises.org>.

⁷³⁶ International Chamber of Commerce (ICC). Za detaljnije videti Internet <http://www.iccwbo.org>.

⁷³⁷ International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU). Za detaljnije videti Internet <http://www.icftu.org>.

⁷³⁸ Green Cross - International (GCI), Za detaljnije videti Internet <http://www4.gve.ch/gci/>.

⁷³⁹ Amnesty International (AI) Za detaljnije videti Internet <http://www.amnesty.org>.

⁷⁴⁰ The World Conservation Monitoring Centre (WCMC) Za detaljnije videti Internet <http://www.wcmc.org.uk/aboutWCMC/overview.html>.

⁷⁴¹ World Resources Institute (WRI) Za detaljnije videti Internet <http://www.wri.org/wri/>.

⁷⁴² International Organization of Consumers Unions (IOCU). Za detaljnije videti Internet <http://www.consumerinternational.org>.

⁷⁴³ Earthwatch Institute (EI). Za detaljnije videti Internet <http://www.earthwatch.org>.

životnu sredinu (EEB),⁷⁴⁴ Siera klub (SC),⁷⁴⁵ Mreža za klimatsku akciju (CAN),⁷⁴⁶ Društvo za međunarodni razvoj (SID),⁷⁴⁷ Mreža za akciju u oblasti pesticida (PAN),⁷⁴⁸ Istočnoazijska mreža akcije za atmosferu (AANE),⁷⁴⁹ Međunarodni naučni komitet za Arktik (IASC),⁷⁵⁰ Međunarodna organizacija za standardizaciju (ISO),⁷⁵¹ Udruženje za međunarodno pravo (ILA),⁷⁵² itd.

Izgleda da bi se moglo smatrati da je jedna od najširih mreža ne-vladinih organizacija koje sprovode određene aktivnosti na unapređenju vladinih i pojedinačnih aktivnosti, s ciljem ograničavanja klimatskih promena čiji uzrok leži u ljudskom delovanju, Mreža za klimatsku akciju (The Climate Change Network – CAN), koja obuhvata preko 850 NGO u preko 90 država.⁷⁵³

2.5. *Institucije od značaja za oblast klimatskih promena u Republici Srbiji*

Sistem institucija RS koje su nadležne i obavljaju određene aktivnosti od značaja za oblast klimatskih promena trebalo bi posmatrati u kontekstu ukupnih promena koje se sprovode a čija je ključna determinanta određena nastojanjem RS da postane članica EU. U tom smislu je za procene trenutnog stanja u ovoj oblasti verovatno najpodesnije koristiti nalaze ove međunarodne organizacije.⁷⁵⁴ Inače, sistem institucija koje se bave pitanjima koja se odnose na klimatske promene ili su od značaja za ovu oblast obuhvata veći broj različitih subjekata nacionalnog karaktera ili međunarodnih organizacija u kojima RS ima status člana.⁷⁵⁵ Pojedina pitanja od značaja za funkcionisanje

⁷⁴⁴ European Environment Bureau (EEB).

⁷⁴⁵ Sierra Club (SC). Za detaljnije videti Internet <http://www.sierraclub.org>.

⁷⁴⁶ Climate Action Network (CAN).

⁷⁴⁷ Society of International Development (SID). Za detaljnije videti Internet <http://www.sidint.org>.

⁷⁴⁸ Pesticide Action Network (PAN). Za detaljnije videti Internet <http://www.panna.org/panna/>; [Gopher://gopher.igc.apc.org:70](http://gopher.igc.apc.org:70).

⁷⁴⁹ Atmosphere Actin Network East Asia (AANE). Za detaljnije videti Internet <http://ns1.netuplus.or.jp/-casa>.

⁷⁵⁰ International Arctic Science Committee (IASC). Za detaljnije videti Internet <http://www.npolar.no:80/iasc/Default.htm>.

⁷⁵¹ International Organization for Standardization (ISO), Za detaljnije videti Internet <http://www.iso.ch>.

⁷⁵² International Law Association (ILA); Za detaljnije videti Internet <http://www.ila-hq.org/index.htm>.

⁷⁵³ Za više informacija videti: <http://www.climatenetwork.org/> (13.6.2013).

⁷⁵⁴ Na primer, videti neke od godišnjih izveštaja Evropske komisije.

⁷⁵⁵ Za izvesne naznake o međunarodnoj saradnji u oblasti životne sredine videti u ranijem periodu videti: Todić, D., Vukasović, V. „*Međunarodne organizacije i međunarodna saradnja u oblasti zaštite životne sredine*“, Novi Sad, Prometej, 1999. Za prikaz institucija Energetske zajednice videti: http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Institutions ili <http://www.aers.rs/Index.asp?l=1&a=45.02&tp=TEEZ>. (12.09.2013).

institucija koje sprovode izvesne aktivnosti u oblasti klimatskih promena regulisana su većim brojem propisa u oblasti državne uprave, kao i propisima u odgovarajućim sektorskim oblastima od značaja za oblast klimatskih promena (energetika, životna sredina, poljoprivreda, vodoprivreda i šumarstvo, prostorno planiranje i gradnja, rudarstvo, itd).⁷⁵⁶ Bez obzira na izvesne promene u organizaciji i nadležnosti pojedinih organa, koje se događaju u zavisnosti od načina kako pojedine političke partije koje su na vlasti razumeju prioritete svoje politike, može se govoriti o relativnoj prepoznatljivosti osnovnog dela institucija koje se bave ovim pitanjima. U tom smislu, pored nadležnog ministarstva (trenutno je to Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine) i drugih relevantnih ministarstava, osnovnu institucionalnu infrastrukturu čine Agencija za zaštitu životne sredine, Republički hidrometeorološki zavod Srbije, Agencija za energetiku, kao i čitav niz drugih institucija republičkog, pokrajinskog i lokalnog nivoa.

Pored institucija javne vlasti, jedan broj drugih subjekata sprovodi ili učestvuje u sprovođenju određenih aktivnosti u vezi sa klimatskim promenama. Pored nekih naučnih institucija, deo organizacija civilnog društva je uključen u određene aktivnosti u ovoj oblasti. Naravno, osnovnim elementom sistema trebalo bi smatrati privredne subjekte koji sprovode određene aktivnosti koje su od značaja za klimatske promene, kao i građane bez čijeg doprinosa nije moguće ostvarivanje ciljeva politike u ovoj oblasti.

3. Instrumenti (mehanizmi) upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena

a) Izbor odgovarajućih instrumenata koji se primenjuju (ili bi trebalo primeniti) je uslovljen je različitim činiocima.⁷⁵⁷ Mogućnosti primene instrumenata u oblasti životne sredine i klimatskih promena povezane su sa karakterom veza između klimatskih promena i drugih oblasti.⁷⁵⁸ Jedan

⁷⁵⁶ Naravno, funkcionisanje celog sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena u RS nije primarni predmet ovog istraživanja.

⁷⁵⁷ Za grafički prikaz razvoja različitih instrumenata politike u oblasti životne sredine (1945-2005) videti sajt EEA: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/international-spread-of-environmental-policies/trend11-3g-soer2010-eps/TREND11-3G-environment-policies-spread.eps.75dpi.png/at_download/image. (15.3.2012).

⁷⁵⁸ Izvesna konfuzija u raspravi o savremenim instrumentima upravljanja može biti rezultat i terminološko-metodoloških razloga. Tako, na primer, Mert kada govori o „hibridnim mehanizmima upravljanja“ pod ovim pojmom podrazumeva i subjekte i instrumente. Hibridni mehanizmi upravljanja (Hybrid governance mechanisms, HGMS) „uključuju nedržavne subjekte koji učestvuju u donošenju odluka i odražava rastuću tendenciju u pravcu selektivne deregulacije, dobrovoljne šeme ili samoregulisanja, rešavanje problema u oblasti životne sredine na osnovu delovanja tržišta.“ Primeri HGMS su javno-privatna partnerstva, mreže za upravljanje, šeme trgovine emisijama, itd. Oni su hibridni zato što kombinuju različite razloge, upravljačke režime kao i javne i privatne ciljeve u sektorskim

deo problema u funkcionisanju sistema instrumenata u oblasti klimatskih promena povezan je sa složenošću sistema instrumenata u oblasti životne sredine i proizilazi iz složenih odnosa između politike u oblasti životne sredine i politika u sektorskim oblastima od značaja za politiku životne sredine (poljoprivreda, energetika, saobraćaj, itd). U nekim raspravama se pravi jasna razlika između „mikroekonomskih opcija za smanjenje eksternalija u oblasti životne sredine“ od makroekonomskih politika koje treba da obezbede „uravnoteženje proizvodnje i pitanja životne sredine“. Novije studije posebnu pažnju posvećuju instrumentima upravljanja ograničenim vodnim i energetske resursima i zaštiti biodiverziteta na lokalnom i regionalnom nivou kao i uticaju na GHG emisije i klimatske promene. Politika u oblasti poljoprivrede obuhvata primenu različitih instrumenata u oblasti životne sredine sa mnoštvom otvorenih pitanja povezanih sa efikasnošću i pravednošću režima naknada za vode, kontrolu biodiverziteta, naknade za emisije ugljenika, odnosno sa različitim preprekama institucionalnog karaktera, zatim u oblasti monitoringa, kontrole i obezbeđenja poštovanja propisa.⁷⁵⁹

Bernštajn složenost „globalnog upravljanja“ povezuje sa načinima uticaja na domaće politike u oblasti životne sredine i ukazuje na problem efektivnosti međunarodnih ugovora u kontekstu činjenice da oni mogu imati veći broj ciljeva.⁷⁶⁰ Kada je u pitanju složenost instrumenata savremene politike u oblasti životne sredine sa stanovišta odnosa između instrumenata na međunarodnom nivou i onih na nacionalnom nivou isti autor posebno analizira četiri grupe instrumenata: 1. međunarodna pravila, odnosno međunarodni ugovori, 2. međunarodne norme donete u okviru međunarodnih institucija ili šire prakse u oblasti globalnog upravljanja, 3. tržišni mehanizmi i 4.

oblastima od značaja za oblast životne sredine. Mert, A. Hybrid governance mechanisms as political instruments: the case of sustainability partnership, *International Environmental Agreements*, DOI 10.1007/s10784-013-9221-6, Published online: 7 August 2013. p. 2.

⁷⁵⁹ Ruben R., Burger K., Contributions of agricultural economics to critical policy issues: selected papers presented at the XXVI IAAE conference, *Agricultural Economics*, No. 37/2007, pp. 129–130.

⁷⁶⁰ Studije kojima se sagledava pitanje efektivnosti priznaju problem složenosti, ali ga teško objašnjavaju. Novije studije o „relativnoj efektivnosti“ normi tzv. mekog prava objašnjavaju ovo razlikama u odnosu na tzv. tvrdo pravo, odnosno povezuju efektivnost sprovođenja sa postojanjem normi tzv. tvrdog prava. Bernstein, S., Cashore, B., Complex global governance and domestic policies: four pathways of influence, *International Affairs*, No.3/2012, p. 588. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2012.01090.x/pdf>. (6.10.2012). Grupu kriterijuma za ocenu učinka politike u oblasti životne sredine i energetike, a samim tim i mogućnost izgradnje odgovarajuće „arhitekture“ politike u oblasti klime, Verbruggen smatra opšte prihvaćenim i smešta ih u sledeće elemente: efficacy, efikasnost i jednakost. Verbruggen A. Preparing the design of robust climate policy architectures, *International Environmental Agreements*, No.11/2011, pp. 286–291, DOI 10.1007/s10784-010-9130-x. <http://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10784-010-9130-x>. (26.3.2013).

direktan pristup domaćim instrumentima kreiranja politike.⁷⁶¹ Dva posebna razloga komplikuju moguću analizu. Prvi je postojanje različitih kanala uticaja i mogućnost sinergetskog dejstva. Drugi razlog je povezan sa odnosima između složenog sistema upravljanja i suvereniteta što doprinosi da se granice između globalnog i unutrašnjeg zamagljuju zbog čega se analiza uticaja i efektivnosti ne sme posmatrati kao jednosmeran proces.

b) Primena pravnih instrumenata predstavlja samo jedan od mogućih odgovora na izazove klimatskih promena, a efikasnost primene ove grupe instrumenata treba posmatrati sa stanovišta veza sa instrumentima u drugim oblastima, ciljevima politike i problemima u funkcionisanju sistema u celini. Izgleda da bi se pojednostavljena podela instrumenata upravljanja na tradicionalne „komandno-kontrolne“ i one koji su „tržišno orjentisani“ mogla smatrati suviše „školskom“ i delom prevaziđenom imajući u vidu da su različite pravne tehnike prisutne u obe grupe instrumenata.⁷⁶² Ovo, bez obzira što se i u okviru UNFCCC i dalje zadržava ova matrica.⁷⁶³ Tews *et al.* konstatuju da „efektivnost i efikasnost novih instrumenata u odnosu na instrumente iz grupe koja se označava komandno-kontrolnim nije potvrđena empirijskim istraživanjima“.⁷⁶⁴

Persson rastuću potrebu za kombinovanjem različitih instrumenata politike u oblasti životne sredine razmatra sa stanovišta traganja za efikasnijim instrumentima i objašnjava je sa nekoliko razloga (svest o sinergijskim pozitivnim efektima koji nastaju usled kombinovane primene različitih instrumenata, neodrživost pristupa kojim se primenjuju samo jedna vrsta instrumenata zbog „neizbežnih veza i komplementarnosti instrumenata u stvarnosti“, potreba razmatranja alternativnih instrumenata povezanih sa

⁷⁶¹ U vezi sa ovim Bernštajn, kada su u pitanju međunarodni ugovori u oblasti životne sredine i upravljanje, razlikuje dve posebne faze razvoja. U prvoj fazi neposredno nakon Rio Konferencije 1992. dominantna pitanja koja su bila predmet istraživanja odnosila su se na obezbeđivanje poštovanja i efektivnost. Tek u drugoj fazi je pomeren predmet osnovnog istraživanja na pitanja povezana sa uticajem ovih instrumenata na unutrašnju politiku. *Ibid.*, p.585.

⁷⁶² Taylor *et al.* govore o „direktnoj komandno-kontrolnoj regulativi,“ osim ekonomskim instrumentima i „na informacijama zasnovanim instrumentima“. Taylor, C., Pollard, S., Rocks S., Angus A. Selecting Policy Instruments for Better Environmental Regulation: a Critique and Future Research Agenda, *Environmental Policy and Governance*, Vol. 22, No. 4/2012, p. 274–281.

⁷⁶³ Videti npr. neke dokumente koje su države podnosile u okviru priprema poslednje Konferencije država članica UNFCCC u Varšavi (2013) koji su, upravo klasifikovani na način da se jasno odražava razlika između tzv. tržišnih i ne-tržišnih mehanizama. http://unfccc.int/cooperation_support/market_and_non-market_mechanisms/items/7551.php. (10.11.2013).

⁷⁶⁴ Tews, K., Busch, P.O., Jorgens H. The diffusion of new environmental policy instruments, *European Journal of Political Research* 42/2003, p. 579.

razvojnim ciljevima tako da je raznovrsnost instrumenata postala neka vrsta obeležja modernog upravljanja u oblasti životne sredine).⁷⁶⁵

Kada govori o „saznajnoj spoljnoj integraciji“ Buhrs posebno analizira sledeće instrumente politike u oblasti životne sredine: procena uticaja na životnu sredinu (EIA), cost-benefit analiza, procena rizika i integrisana procena životne sredine. U delu koji se odnosi na „spoljnu integraciju politika“, autor posebno analizira stratešku procenu uticaja na životnu sredinu (SEA), procenu održivosti, ekonomske instrumente i dobrovoljne sporazume.⁷⁶⁶

Himley tendenciju uvođenja „navodno“ felksibilnijeg regulatornog okvira „druge generacije“ (na tržištu zasnovanih, ne obavezujućih, dobrovoljnih režima kojim se naglašavaju javno-privatni odnosi, samoregulisanje i rastuća uloga OCD) vezuje za karakteristike neoliberalnog modela upravljanja.⁷⁶⁷ Tews *et al*, ukazuju na to da je „globalnu konvergenciju regulatornih modela u politici životne sredine“ moguće pratiti od polovine XX veka.⁷⁶⁸

Zbog složenosti problema klimatskih promena načini odgovora na klimatske promene uključuju širok spektar mogućih instrumenata u različitim oblastima, osim politike životne sredine i primene pravnih instrumenata. Ovo naročito, imajući u vidu povezanost instrumenata odgovora na klimatske promene sa pitanjem metoda istraživanja i praćenja klimatskih promena, odnosno mogućnosti prognoziranja razvoja situacije u ovoj oblasti. „Složena priroda klimatskog sistema je rezultirala u razvoju iznenađujuće velikog broja alata za modeliranje.“⁷⁶⁹ Dakle, složenost mogućih odgovora na izazove klimatskih promena značajnim delom je povezana sa stanjem i perspektivama naučnih saznanja o klimatskim promenama. U vezi sa tim je i pitanje kolike emisije GHG se mogu smatrati opasnim kao deo opšteg pitanja koliko i kakvih emisija zagađujućih supstanci u životnoj sredini se mogu smatrati dopuštenim, odnosno na osnovu čega to izračunati, na šta

⁷⁶⁵ Persson, A. Characterizing the Policy Instrument Mixes for Municipal Waste in Sweden and England *European Environment*, *European Environment*, No. 16/2006, pp. 213–214. Autor posebno spominje, poreze i takse, sistem trgovine dozvolama, dobrovoljne sporazume, mere informisanja i „tradicionalno komandno-kontrolno regulisanje.“

⁷⁶⁶ Buhrs T. *op. cit.*, pp. 41–72, 97–120.

⁷⁶⁷ Pored drugih karakteristika (privatizacija, nesposobnost države da ovo reguliše fiskalnim i administrativnim rezovima, promene u funkcionisanju države kroz redefinisane upravnih funkcija). Himley M. *Geographies of Environmental Governance: The Nexus of Nature and Neoliberalism*, *Geography Compass*, No.2/2008, pp. 442.

⁷⁶⁸ Autori ovo pokušavaju da objasne delovanjem tri ključna faktora: dinamika međunarodnog sistema, nacionalni faktori (politički, ekonomski, društveni i institucionalni kapaciteti, itd) i karakteristike instrumenata. Tews, K., Busch, P.O., Jorgens H. The diffusion of new environmental policy instruments, *European Journal of Political Research* 42/2003, pp. 571-578.

⁷⁶⁹ McGuffie K, Henderson-Sellers A (2001) Forty years of numerical climate modeling, *International Journal of Climatology*, 21, 1067.

je već ukazano. Složenost primene instrumenata borbe protiv klimatskih promena i prilagođavanja na klimatske promene zavisi, između ostalog, od ciljeva i kriterijuma koji se postavljaju pred politiku. Jasno je da složenost mogućih odgovora na izazove klimatskih faktora zavisi od (ne)postojanja dogovora o jasnim ciljevima politike na globalnom,⁷⁷⁰ regionalnom ili nacionalnom nivou zbog čega i ustanovljavanje kriterijuma učinka pojedinih instrumenata može predstavljati više teorijsko pitanje. Zato neki autori smatraju ključnim pitanjima, između ostalog, koliko brzo i za koliko treba da smanjimo emisije ugljendioksida da bi se izbegle opasne posledice klimatskih promena. Da bi se dao odgovor na ovo pitanje trebalo bi odgovoriti na prethodna dva pitanja: koliko zagrevanja je opasno i kolika količina CO₂ će prouzrokovati opasno otopljanje?⁷⁷¹

3.1. Klasifikacija instrumenata upravljanja

Ako se za kriterijum klasifikacije uzme postojeći okvir ustanovljen UNFCCC i KP, onda osnovna podela instrumenata upravljanja u oblasti klimatskih promena ide linijom razgraničenja između instrumenata mitigacije (sprečavanja ili ublažavanja klimatskih promena)⁷⁷² i instrumenata adaptacije na klimatske promene. Dernbach sve moguće odgovore na izazove klimatskih promena grupiše u četiri grupe pri čemu ukazuje na procene da efektivno suočavanje sa izazovima klimatskih promena podrazumeva primenu svih njih. To su:

1. kontrola emisija koja podrazumeva direktno smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte i smatra se delom tradicionalnih instrumenata u oblasti kontrole zagađivanja;
2. unapređenje energetske efikasnosti čime se indirektno smanjuju emisije gasova sa efektom staklene bašte iz potrošnje fosilnih goriva budući da se smanjuje količina utrošene energije;
3. hvatanje i odlaganje ugljenika u zemljište, stenovita područja ili druga mesta čime se ovaj gas odstranjuje iz atmosfere i sprečava njegovo vraćanje u atmosferu;

⁷⁷⁰ Za šire u vezi sa sadilemama koje se odnose na „cilj 2°C“ videti Geden, O., *op. cit.*

⁷⁷¹ Shaw, C., The dangerous limits of dangerous limits: climate change and the precautionary principle, *The Sociological Review*, No. s2/2009, p.110.

⁷⁷² Poredeći aktivizam u oblasti klimatskih promena u SAD i EU, Bomberg ukazuje na nekoliko ključnih prepreka za političko delovanje u oblasti sprečavanja klimatskih promena (ukorenjeni interesi, institucionalna inercija i ideologija) naglašavajući, istovremeno, da se ove aktivnosti u složenim sistemima suočavaju sa dodatnim teškoćama. Bomberg E., Mind the (Mobilization) Gap: Comparing Climate Activism in the United States and European Union, *Review of Policy Research*, Vol. 29, No. 3/2012, pp. 408-430.

4. adaptacija na klimatske promene zasnovana na saznanju da su klimatske promene već događaju i da je potrebno preduzeti mere prilagođavanja kako bi se njihov negativan uticaj sveo na najmanju meru.⁷⁷³

Gupta, *et al.* sve politike, instrumente i modalitete saradnje u vezi sa klimatskim promenama klasifikuje u tri velike grupe: nacionalne instrumente, međunarodne ugovore i druge aranžmane na međunarodnom nivou i inicijative lokalnih i regionalnih vlasti, korporacija i nevladinih organizacija.⁷⁷⁴ Istovremeno, konstatujući da je od osnivanja IPCC (i organizovanog delovanja u ovoj oblasti) prošlo dvadesetak godina, a da su u međuvremenu koncentracije atmosferskih GHG u atmosferi porasle sa 354 na 385 ppm (ili oko 25% od ukupnog porasta u odnosu na pred industrijski nivo od 270 ppm) postavlja nekoliko pitanja: zašto je primena instrumenta u oblasti klimatskih promena tako skromna, zašto globalna međunarodna zajednica brže ne primenjuje odgovarajuće instrumente, zašto u mnogo više zemalja nisu definisana strateška opredelenja, da li su dimenzije problema suviše velike za postojeće institucije, da li postoji manjak informacija o potencijalnim uticajima ili jeftinijim opcijama i da li je proces kreiranja politike pod uticajem posebnih interesa nekolicine.⁷⁷⁵

Verovatno bi se najpreglednijom klasifikacijom instrumenata u oblasti politike klimatskih promena mogla smatrati ona koju daju Posner i Weisbach koji, kada se radi o instrumentima smanjenja emisija GHG, spominju takse na emisije, trgovinu dozvolama za emisije,⁷⁷⁶ subvencije za

⁷⁷³ Dernbach, John C., Kakade, S., *Climate Change Law: An Introduction*, *Energy Law Journal*, Volume 29, No. 1/2008, p. 8-9. http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=john_dernbach. (5.2.2011).

⁷⁷⁴ Gupta, S., D. A. Tirpak, N. Burger, J. Gupta, N. Höhne, A. I. Boncheva, G. M. Kanoan, C. Kolstad, J. A. Kruger, A. Michaelowa, S. Murase, J. Pershing, T. Saijo, A. Sari, *Policies, Instruments and Co-operative Arrangements*. In *Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA. 2007. Može biti interesantno kako je administracija predsednika Buš u instrumente politike SAD u oblasti klimatskih promena (2002. godine) obuhvatio sedam sledećih komponenti: uključivanje poslovnog sektora (Agencija za zaštitu životne sredine je trebala da se pozabavi ovim aktivnostima), novi instrumenti za merenje i smanjenje kredita emisija (zaštita i obezbeđenje prenosivih kredita), šire korišćenje tehnologija čistog razvoja i unapređenje sektora transporta, finansiranje programa u oblasti klimatskih promena, podsticajne mere za izdvajanje i skupljanje ugljenika, preispitivanje satanja i preduzimanje novih mera, prema potrebi, 2012. godine i jačanje podrške zemljama u razvoju i u međunarodnoj saradnji. Watson, H.L. *Remarks at the Wilton Park Conference 663 - Climate Change: What Can Be Done?* Steyning, West Sussex, United Kingdom, May 14, 2002.

⁷⁷⁵ Ibid, p. 795.

⁷⁷⁶ Za šire o trgovini dozvolama videti: Betsill M., Hoffmann, J.M. The Contours of "Cap and Trade": The Evolution of Emissions Trading Systems for Greenhouse Gases, *Review of Policy Research*, No. 1/2011, pp. 83-106.

smanjenje emisija, propise o regulisanju emisija, standarde označavanja i informisanja, subvencije za istraživanje i razvoj nisko – ugljeničnih tehnologija. S druge strane, mere adaptacije uključuju izgradnju zaštitnih zidova kojima se ograničavaju poplave usled porasta nivoa mora, selidbu sa ugroženih područja, očuvnje voda, unapređenje odgovora na bolesti koje će se pojaviti i širiti usled zagrevanja atmosfere, unapređenje tehnologija prognoziranja vremena, itd.⁷⁷⁷

3.2. Finansiranje

Kada se govori o finansiranju aktivnosti u oblasti klimatskih promena imaju se u vidu različita otvorena pitanja, instrumenti i koncepti koji mogu biti primenjeni na globalnom, regionalnim ili nacionalnim nivoima.⁷⁷⁸ Upravljanje u oblasti klimatskih promena ogromnim delom zavisi od načina organizacije finansiranja.

Aktivnosti na globalnom nivou, definisane odgovarajućim odlukama i na osnovu člana 11. UNFCCC i člana 11. KP, odvijaju se u okviru nekoliko subjekata. Pored GEF-a formirani su i četiri posebna fonda: Specijalni fond za klimatske promene, Fond za najmanje razvijene države (sa ova dva fonda upravlja GEF), Zeleni klimatski fond (UNFCCC) i Adaptacioni fond.⁷⁷⁹

Od svog osnivanja 1991. do juna 2013. godine GEF je finansirao 639 projekata u oblasti sprečavanja klimatskih promena u iznosu od 4 milijarde \$, koji su realizovani u ukupno 156 država. Sredstva fonda su iskorišćena za oko 27,2 milijarde \$ iz različitih izvora uključujući GEF agencije, nacionalne i lokalne vlade, multilateralne i bilateralne agencije, privatni sektor, kao i NGO, sa prosečnim su-finansiranjem u odnosu od 1 do 6.7.⁷⁸⁰ Finansiranje aktivnosti u oblasti adaptacije znatno je skromnije i sada se sprovodi jedino kroz Fond za najmanje razvijene države i Specijalni fond za klimatske promene koji su osnovani 2001. godine.⁷⁸¹

Osnivanje Zelenog klimatskog fonda povezuje se sa tačkom 10. Kopenhaškog sporazuma (2009) u okviru kojeg je dogovoreno njegovo

⁷⁷⁷ Posner A.E., Weisbach D. *op. cit.*, p. 41.

⁷⁷⁸ Za šire o finansiranju videti kod: Haites E. Climate change finance, *Climate Policy (Earthscan)*. No. 3/2011, pp. 963–969. Stewart, R., Kingsbury, B., Rudyk, B. *Climate Finance : Regulatory and Funding Strategies for Climate Change and Global Development*, New York University Press, New York, USA, 2009.

⁷⁷⁹ U vezi sa ovim je pitanje odnosa između načina finansiranja u okviru UNFCCC i KP i načina finansiranja u okviru drugih MEAs. U najužoj vezi sa klimatskim promenama su programi finansiranja koji se odnose na sprečavanje degradacije šuma (REDD), programi u oblasti čiste energije, itd.

⁷⁸⁰ Report of the Global Environment Facility to the Conference of the Parties, FCCC/CP/2013/3, 27 August 2013, p. 7.

⁷⁸¹ *Ibid*, p. 24.

osnovanje,⁷⁸² odnosno kasnijim dogovorima iz Kankuna i Durbanu.⁷⁸³ Odlukom 1/CP 16 osnovan je i Stalni komitet za finansijska pitanja s ciljem da obezbedi „unapređenje koherentnosti i koordinacije“ u obezbeđivanju finansiranja u oblasti klimatskih promena, racionalizaciju finansijskog mehanizma, mobilizaciju finansijskih resursa i mera, itd.⁷⁸⁴

U Izveštaju o rezultatima proširenog programa rada o dugoročnom finansiranju, koji je pripremljen za 19. COP (Varšava) jasno se ukazuje na problem finansiranja i pri tom se ističu u prvi plan dva načina razumevanja. Jedan se povezuje sa načinom praćenja i izveštavanja o finansiranju u ovoj oblasti (od strane država i drugih subjekata), a drugi aspekt rasprave naglašava finansiranje u kontekstu ostvarivanja ciljeva UNFCCC, odnosno definisanog cilja od 100 milijardi \$.⁷⁸⁵

Jedno od pitanja koje je predmet različitih rasprava je pitanje cene ugljenika, odnosno razvoj tržišta ugljenika. Procenjuje se da, grubo govoreći i bez obzira na teškoće izrade dugoročnih projekcija, cena ugljenika od 25\$ po toni korespondira srednjem scenariju iz Izveštaja Generalnog sekretara UN.⁷⁸⁶

⁷⁸² Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009, FCCC/CP/2009/11/Add.1, 30 March 2010. p. 7.

⁷⁸³ Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010, FCCC/CP/2010/7/Add.1, 15 March 2011, paragraph 102. Za šire videti Izveštaj ove institucije pripremljen za 19. COP. Report of the Green Climate Fund to the Conference of the Parties, FCCC/CP/2013/6, 7 November 2013. <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/06.pdf>. (16.11.2013). U Kankuna je dogovoreno, između ostalog, i sledeće: obezbeđivanje od strane razvijenih država 30 milijardi \$ početnih sredstava za period od 2010-2012. godine; razvijene zemlje su prihvatile da je njihov cilj da mobilišu 100 milijardi \$ godišnje u periodu do 2020. godine, a radi pomoći zemljama u razvoju; sporazum ostavlja mogućnost osnivanja GCF kao „operativne jedinice finansijskog mehanizma“ u okviru UNFCCC, koji će biti odgovoran COP-u, a čiji cilj je podrška projektima, programima, politikama i drugim aktivnostima u zemljama u razvoju. Oblikovanje GCF je bilo centralni deo pregovora u Durbanu i donete odluke su se odnosile na status, upravljanje, državu domaćina, itd. Za šire videti: Lattanzio K.R. *International Climate Change Financing: The Green Climate Fund (GCF)*, Congressional Research Service, 7-5700, www.crs.gov, R41889, December 12, 2011. Za šire o Fondu videti: <http://gcfund.net/home.html>. (21.11.2013).

⁷⁸⁴ Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010, *op. cit.*, paragraph 112.

⁷⁸⁵ Report on the outcomes of the extended work programme on long-term finance, FCCC/CP/2013/7, 1 November 2013, p. 7.

⁷⁸⁶ Videti: *Report of the Secretary-General's High-level Advisory Group on Climate Change Financing*, 5 November 2010. Dostupno na: http://www.un.org/wcm/webdav/site/climatechange/shared/Documents/AGF_reports/AGF%20Report.pdf. (12.10.2013). Ako se ova cena primeni na sve CO2 emisije u razvijenim državama procenjuje se da se njihove emisije mogu smanjiti na nivo od 10% u poređenju sa baznom godinom. Ako se primeni na države OECD (Aneks II) putem poreza na ugljenik i sistema ograničenja i trgovine dozvolama porast prihoda, pri ovoj ceni, bi bio oko 250 milijardi \$ u 2020. godini. U varijanti „nižeg“, odnosno

Tabela 9. Evolucija tržišta ugljenika, 2005-10 (\$ billion)

	EU ETS Allowances	Other Allowances	Secondary CDM	Primary CDM	Other Offsets	Total
2005	7.9	0.1	0.2	2.6	0.3	11.2
2006	24.4	0.3	0.4	5.8	0.3	31.2
2007	49.1	0.3	5.5	7.4	0.8	63.0
2008	100.5	1.0	26.3	6.5	0.8	135.1
2009	118.5	4.3	17.5	2.7	0.7	143.7
2010	119.8	1.1	18.3	1.5	1.2	141.9

Izvor: *Mobilizing Climate Finance*, A Paper prepared at the request of G20 Finance Ministers, October 6, 2011, p. 28. Dostupno na: <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/110411c.pdf>. (15.11.2013).
 Prema: *State and Trends of the Carbon Market 2011*. Washington, DC: the World Bank.

3.3. Adaptacija vs sprečavanje⁷⁸⁷

Odabir odgovarajućih instrumenata predstavlja složen problem i zbog činjenice da prost izbor između mera borbe protiv klimatskih promena i mera adaptacije (kako se ponekad ove mere klasifikuju), odnosno odgovarajuće kombinacije ovih mera ne zavisi više od specifičnosti stanja u nekoj državi i/ili regionu već bi trebalo imati u vidu činjenicu da, zbog postojanja akumuliranih tzv. istorijskih emisija, primena i jednih i drugih mera nema alternativu.⁷⁸⁸ Prema Craigu „konceptualna“ složenost prava

„višeg scenarija“ ovi prihodi se procenjuju na iznos od 155 do 450 milijardi \$. *Mobilizing Climate Finance*, A Paper prepared at the request of G20 Finance Ministers, October 6, 2011, para 23. Za šire o pravnim aspektima trgovine ugljenikom videti: Freestone D., Streck, C. (Eds). *Legal Aspects of Carbon Trading*, UNSW Law Research Paper No. 2009-38. Oxford University Press, 2009. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1481565. (9.3.2012).

⁷⁸⁷ Mitigacija (ublažavanje): „antropogena intervencija radi smanjenja izvora ili poboljšanja rezervoara gasova sa efektom staklene bašte.“ Adaptacija: prilagođavanje u prirodnim i ljudskim sistemima u odgovoru na aktuelne ili očekivane klimatske podsticaje ili njihove efekte, kojim se „ublažavaju štete ili eksploatišu korisne mogućnosti.“ Klein, R.J.T., Huq S. (et al) *Inter-relationships between adaptation and mitigation* in M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson, (Eds). *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, Chater 18, p. 750. Trebalo bi imati u vidu da se podela na mere adaptacije i mere ublažavanja može smatrati samo uslovnom. Različiti su načini na koje su mere adaptacije i mere mitigacije (sprečavanja, ublažavanja) povezane i to na različitim nivoima donošenja odluka. Mitigacija ima globalne koristi koje mogu imati i lokalni i regionlni uticaj. Adaptacija se obično sprovodi na nivou sistema koji su ugroženi i najvećim delom se radi o lokalnom nivou.

⁷⁸⁸ Winter govori o „klimatskom inženjeringu“ („climate engineering“) kao trećoj vrsti instrumenata, pored adaptacije na klimatske promene i sprečavanja klimatskih promena, pod čime podrazumeva tri vrste politika: upravljanje solarnom radijacijom, uklanjanje ugljen-dioksida i manipulaciju vremenom. Winter G. *Climate Engineering and International Law: Last Resort or the End of Humanity?*, *Review of European Community & International Environmental Law*, 20 (3) 2011, pp. 277-289.

adaptacije na klimatske promene proizilazi iz činjenice da mere adaptacije moraju da obuhvate sve aspekte ljudskog društva istovremeno od nacionalne bezbednosti do promena u privredi, od proizvodnje i distribucije energije do ponovnog razvoja nacionalne i regionalne infrastrukture, od proizvodnje i distribucije hrane i poljoprivrednih praksi do vodosnabdevanja, od lokalnog planiranja i primene novih pravila korišćenja zemljišta do propisa u oblasti životne sredine i upravljanja resursima.⁷⁸⁹ Stage, raspravljajući o ekonomskoj proceni troškova adaptacije zemalja u razvoju, sugerise razmatranje ovih troškova kroz dve komponente: tzv. autonomnu adaptaciju (mere adaptacije koje se sprovode na osnovu odluka privatnih subjekata i domaćinstava) i tzv. planiranu adaptaciju (mere adaptacije koje se sprovode na osnovu odluka nadležnih državnih organa).⁷⁹⁰

Za razliku od instrumenata adaptacije,⁷⁹¹ kod instrumenata borbe protiv klimatskih promena postoji jedan jasno definisan cilj: smanjenje GHG emisija i broj instrumenata koji su ustanovljeni kako na globalnom tako i lokalnim nivoima relativno je ograničen i usmeren na najveće emitere GHG.⁷⁹² Ali, složenost izbora instrumenata (adaptacija i/ili sprečavanje, odnosno borba protiv klimatskih promena) nije statična kategorija. Na to, jednim delom, ukazuju i promene u kretanju kapitala. Janković ukazuje na pad interesovanja kapitala za investiranje u mere borbe protiv klimatskih promena. „Ulaganja u farme sunca, vetra i plime i ostale eko-izvore energije su opala u toku 2012. godine za 34% – uprkos opštem prihvatanju globalnog zagrevanja kao dokazane činjenice.“⁷⁹³

Složenost mogućih odgovora na izazove klimatskih promena, kako na teorijskom tako i na praktičnom nivou, određena je složenošću instrumenata u najmanje dva ključna već relativno jasno definisana kompleksa: oblast

⁷⁸⁹ Craig, R.K., ‘Stationarity is dead - Long live transformation: Five principles for climate change adaptation law’, *Harvard Environmental Law Review*, 2010, Vol. 34 Issue 1, p. 29. Isti autor, polazeći prevashodno od kriterijuma složenosti primene, pravi jasnu razliku između prava adaptacije na klimatske promene i pava borbne protiv klimatskih promena, zagovarajući potrebu da se znatno veća pažnja posveti instrumentima prava adaptacije.

⁷⁹⁰ Stage J., Economic valuation of climate change adaptation in developing countries, *Annals of the New York Academy of Sciences (Ann. N.Y. Acad. Sci)*, Issue: Ecological Economics Reviews, No. 1185/2010, p. 151.

⁷⁹¹ Za više informacija o merama adaptacije videti: Schipper, E.L.F. Conceptual History of Adaptation in the UNFCCC Process, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 1/2006, No. 82-92.

⁷⁹² Naravno, autor pravi jasnu razliku između tzv. konceptualne jednostavnosti, odnosno složenosti instrumenata i njihove primene u praksi, jasno naglašavajući da „konceptualna“ jednostavnost ne znači odsustvo problema u praktičnoj primeni.

⁷⁹³ Od „skupog preventivnog ublažavanja klimatskih promena“ tržište je počelo da menja svoju orijentaciju ka „profitabilnom prilagođavanju (adaptaciji) klimatskim promenama“. Janković, V. Klimatske promene i ekonomski rast: koliko košta budućnost, *Biznis i finansije*, 98/99, leto 2013.

životne sredine i energetske sektor, odnosno svi drugi sektori privrede koji dominantno utiču na stanje u vezi sa klimatskim promenama. Ako se za opšti okvir mogućih odgovora na izazove klimatskih promena uzmu ključni elementi savremene politike u oblasti životne sredine, onda se složenost mogućih odgovora na izazove povezane sa klimatskim promenama najvećim delom može odrediti u odnosu prema složenosti odgovora na izazove u oblasti životne sredine, energetike i drugim oblastima, u celini. Osnovna dilema između instrumenata koji se označavaju kao „komandno-kontrolni“, s jedne strane, i onih koji se dominantno karakterišu kao „tržišni“, s druge strane, već odavno ne predstavlja glavnu matricu odgovora na složene probleme u oblasti životne sredine. Ključnim se smatra pronalaženje mere primene jednih spram mere primene drugih, a sve u odnosu na činioce koji realno, tj. materijalno determinišu stanje u vezi sa konkretnim problemima.

Kada je u pitanju povezanost instrumenata u oblasti klimatskih promena sa instrumentima u energetske sektoru, kao ključnoj privrednoj grani koja najviše doprinosi klimatskim promenama, trebalo bi imati u vidu nekoliko specifičnosti stanja u ovom sektoru. Bez obzira na formalno ustanovljavanje kriterijuma za specifičnu primenu tržišnih instrumenata, energetska politika i instrumenti koji se u njoj primenjuju određeni su snažnim zahtevima povezanim sa tzv. energetske nezavisnosti (ili bezbednosti) koja je utkana u temelje ekonomskog razvoja u celini. Otuda su formulisanje i primena instrumenata u oblasti klimatskih promena direktno povezani sa različitim tumačenjem pojmova energetske nezavisnost, što ima ogromne posledice na stanje i perspektive primene instrumenata u oblasti klimatskih promena naročito kada su u pitanju države sa najvećim uticajem na stanje u ovoj oblasti.

3.4. *Fleksibilni mehanizmi*

Značaj Kjoto protokola sastoji se, između ostalog, i u tome što je on utvrdio tri osnovna mehanizma za realizovanje utvrđenih ciljeva. To su: zajedničko sprovedene (joint implementation – JI (čl.6), mehanizam čistog razvoja (clean development mechanism – CDM (čl.12) i trgovine emisijama (emissions trading - ET (čl.17)).⁷⁹⁴ Protokol utvrđuje opšte uslove za primenu svakog od ovih mehanizama, odnosno ostavlja određena pitanja za dalje preciziranje. Načelno govoreći ideja „zajedničkog sprovedenja“ znači ispunjavanje obaveza prema Konvenciji i Protokolu putem zajedničkih

⁷⁹⁴ Interesantno je da Redgwell primenu tzv. procedura ne-usaglašenosti, odnosno instrumenata koji treba da obezbede poštovanje obaveza iz međunarodnih ugovora, povezuje sa načinom da se obezbedi „mekši sistem“ u poređenju sa procedurama „tradicionalnog rešavanja sporova“ u međunarodnom pravu. U tom kontekstu posebno analizira doprinos JI, CDM i ETS. Redgwell C. Non-Compliance Procedures and the Climate Change Convention, in Chambers W.B. *op. cit.* pp. 43-67.

projekata u kojima učestvuje nekoliko strana Konvencije uključujući zajedničke projekte razvijenih i zemalja u razvoju.

CDM 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.⁷⁹⁵ U okviru CDM se realizuju projekti u zemljama u razvoju čime se obezbeđuju krediti – tzv. sertifikovano smanjenje emisija (certified emission reductions - CER), za tonu emisija CO₂. Ne ravnomernost u geografskom rasporedu CDM projekata već je uočeno kao problem. Takođe, pitanje efektivnosti ovih projekata može biti predmet posebne rasprave, budući da analize pokazuju da su projekti uglavnom usmereni ka aktivnostima koje se odnose na gas sa deponija otpada, odnosno ka “jeftinom smanjivanju emisija, a ne uvođenju novih zelenih tehnologija u zemljama u razvoju.”⁷⁹⁶ CER može biti predmet trgovine, a predstavlja i glavni izvor prihoda za Adaptacioni fond koji je osnovan s ciljem finansiranja projekata adaptacije u zemljama u razvoju koje su naročito ugrožene posledicama klimatskih promena.⁷⁹⁷

Različita su iskustva u primeni ovog mehanizma. Procenjujući da se može govoriti o trendu jačanja uloge privatnog sektora u upravljanju u oblasti životne sredine (nove ideje, tehnologije resursi) Klijn, Gupta i Nijboer ukazuju na negativne posledice ovog trenda koje se ogledaju u investicijama u sektor rudarstva i voda. Autori navode argumente i obrazlažu potrebu uspostavljanja posebne “vlasti” koja bi nadgledala “legitimnost i legalnost” ugovora, naročito u oblasti klimatskih promena, odnosno ugovora koji se odnose na CDM.⁷⁹⁸

Za trgovine emisijama se u Kjoto protokolu predviđa da će Konferencija strana ugovornica dalje definisati modalitete, pravila i uputstva posebno za verifikaciju, izveštavanje i obračun emisija kojima se trguje. Osnovna ideja

⁷⁹⁵ Za šematski prikaz upravljanja CDM videti: cdm.unfccc.int/EB/governance.html. (15.6.2013). Bilo je predviđeno da CDM bude operativan od 2005. godine i da u prvom obavezujućem periodu (2008-2012) obezbedi smanjivanje emisija od oko 2.7 biliona T CO₂e. U razmatranju dosadašnjih iskustava ukazuje se na to da je 72% svih CDM projekata locirano u Aziji i Pacifiku, a svega 1,2% u Sabsaharskoj Africi. Cames M., Matthes C.F. *Healy, S. Functioning of the ETS and the flexible mechanisms*, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department a: Economic and Scientific Policy, Brussels, 2011. p. 20.

⁷⁹⁶ Kulovesi K. The Private Sector and the Implementation of the Kyoto Protocol: Experiences, Challenges and Prospects, *RECIEL*, Vol. 16 No. 2/2007. p. 154.

⁷⁹⁷ Za šire o Adaptacionom fondu videti: http://unfccc.int/cooperation_and_support/financial_mechanism/adaptation_fund/items/3659.php. (15.4.2013).

⁷⁹⁸ Klijn, A.M., Gupta J., Nijboer A. Privatizing Environmental Resources: The Need for Supervision of Clean Development Mechanism Contracts?, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 18, No. 2/2009, pp. 172-184.

je da se pomogne državama uključenim u Aneks B 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.

3.5. Transfer tehnologije

Značaj transfera tehnologija naglašen je u oba ključna međunarodna ugovora u oblasti klimatskih promena.⁷⁹⁹ Međutim, kako se radi o izuzetno složenom instrumentu koji direktno zadire u različite druge oblasti (trgovina, investicije, itd), to ocene o rezultatima ostvarenim u ovoj oblasti uglavnom ukazuju na značajne probleme.⁸⁰⁰

Izvršni komitet za tehnologiju kao i Centar i mreža za klimatsku tehnologiju formirani su radi ostvarivanja ciljeva u ovoj oblasti. Prema odlukama COP 7. okvir za transfer tehnologija sadrži pet tema (procena tehnoloških potreba, uključivanje kriterijuma koji se tiču životne sredine, tehnološke informacije, izgradnja kapaciteta i transfer tehnologija) i četiri pod teme (inovativno finansiranje, međunarodna saradnja, zajedničko

⁷⁹⁹ Osim toga, nekim odlukama COP posebno su naglašena pitanja transfera tehnologija. Termin „transfer tehnologije“ označava „razmenu znanja, hardvera i softvera, novca i roba između zainteresovanih strana, što dovodi do širenja tehnologije za adaptaciju i ublažavanje. Izraz obuhvata i širenje tehnologija i tehnološku saradnju između država i unutar država.“ *Glossary of Terms used in the IPCC Fourth Assessment Report, Glossary on Synthesis Report*, str. 88. http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_appendix.pdf. (11. 10. 2013). U IPCC publikaciji iz 2000. godine transfer tehnologije definiše kao „širok set procesa koji obuhvataju tokove znanja, iskustva i opreme između različitih zainteresovanih subjekata kao što su vlade, privatni sektor, finansijske institucije, NGO i naučne/obrazovne institucije.“ *Methodological and Technological Issues in Technology Transfer: Special Report of the IPCC Working Group III*. Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). New York: Cambridge University Press, 2000. Mallett ukazuje da se u vezi sa terminom „tehnološka saradnja“, u literaturi često koriste i pojmovi „transfer tehnologije“ i „upravljanje tehnološkim promenama.“ Mallett A., *Technology cooperation for sustainable energy: a review of pathways*, Wiley Interdisciplinary Reviews: Energy and Environment, Volume 2, March/April 2013, p. 237.

⁸⁰⁰ Tako na primer, Konstatujući da uprkos brojnim međunarodnim obavezama koje se odnose na promociju transfera tehnologija koje se odnose na klimatske promene ka zemljama u razvoju, takvi transferi se ne događaju dovoljno brzo kako bi pomogli ovim državama u sprečavanju klimatskih promena i adaptaciji na njih, Littleton analizira uticaj WTO sporazuma o trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine na transfer ovih tehnologija. Za šire videti: Littleton, M. *The TRIPS Agreement and transfer of climate-change-related technologies to developing countries*, Natural Resources Forum, Vol. 33, No. 3/2009, pp. 233–244.

istraživanje i razvoj).⁸⁰¹ Za mehanizam razvoja i transfera tehnologija posebno se smatraju značajnim odluke COP 16. (Kankun).⁸⁰²

UNFCCC u nekoliko svojih odredbi reguliše određena pitanja u vezi sa transferom tehnologije, kao obavezama i pravima subjekata sistema koji ovaj međunarodni ugovor ustanovljava.⁸⁰³ Najpre se u stav 1. tačka h. člana 4 predviđa da su „sve Strane, uzimajući u obzir svoje zajedničke ali izdiferencirane odgovornosti i svoje konkretne nacionalne i regionalne prioritete, ciljeve i okolnosti razvoja, dužne ... da: ... h) pružaju podršku i saraduju u sveobuhvatnoj, otvorenoj i operativnoj razmeni odgovarajućih naučnih, tehnoloških, tehničkih, društveno-ekonomskih i pravnih informacija, koje se odnose na klimatski sistem i promenu klime, a takođe i na ekonomske i društvene posledice različitih strategija reagovanja.“ (aut. pod).

Posebne obaveze su predviđene za razvijene zemlje iz Aneksa II koje su obavezne da obezbede „nove i dopunske izvore finansiranja za pokrivanje svih troškova Strana – zemalja u razvoju, u skladu sa njihovim obavezama iz člana 12. tačka 1.“⁸⁰⁴ Prema odredbama stava 3. člana 4. to uključuje i obezbeđivanje „finansijskih izvora, uključujući i one za transfer tehnologija, neophodne Stranama – zemljama u razvoju za pokrivanje svih dogovorenih dodatnih troškova vezanih za ostvarivanje mera koje su obuhvaćene tačkom 1. ovog člana i usaglašene između Strane – zemlje u razvoju i međunarodnog organa ili tela iz člana 11. i u skladu sa tim članom.“⁸⁰⁵

Osim toga, „strane – razvijene zemlje i druge razvijene Strane koje se nalaze na spisku u Aneksu II,“ imaju obavezu da pomognu „Stranama –

⁸⁰¹ Za šire videti: http://unfccc.int/ttclear/templates/render cms_page?TTF_home. (11. 10. 2013).

⁸⁰² Videti: Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010, FCCC/CP/2010/7/Add.1, 15 March 2011, pp. 18-22.

⁸⁰³ U stavu 7. člana 4. se konstatuje da će „stepen efikasnosti sa kojim Strane - zemlje u razvoju ostvaruju svoje obaveze iz Konvencije, zavisi od efikasnosti ostvarivanja obaveza iz Konvencije Strana - razvijenih zemalja, koje se odnose na finansijske izvore i transfer tehnologija, pri čemu će se u punoj meri uvažavati da ekonomski i društveni razvoj i iskorenjivanje siromaštva predstavljaju glavne i dominantne prioritete Strana - zemalja u razvoju.“ (aut. pod).

⁸⁰⁴ 1. Koji se odnosi na obavezu država članica da dostavljaju informacija i to: a) Nacionalni katastar antropogenih emisija iz izvora i odstranjenih ponorima svih gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol, i to svaka Strana u okviru svojih mogućnosti, koristeći uporedive metodologije koje će biti predložene i usaglašene na Konferenciji Strana; b) Opšti opis mera koje Strana preduzima ili predviđa za sprovođenje Konvencije; i c) Sve ostale informacije koje Strana smatra relevantnim za postizanje cilja Konvencije, a koje su pogodne za uključivanje u izveštaj, uključujući, ukoliko je moguće, i podatke relevantne za proračunavanje globalnih tendencija emisije.

⁸⁰⁵ Pri ostvarivanju tih obaveza uzimaće se u obzir i da priliv sredstava treba da bude adekvatan i predvidiv, kao i važnost odgovarajuće raspodele opterećenja između Strana - razvijenih zemalja.

zemljama u razvoju, koje su naročito osjetljive na štetne uticaje promene klime, u pokrivanju troškova potrebnih za prilagođavanje na ove štetne uticaje.“ (član 4. stav 4). Razvijene države imaju i obavezu da preduzmu „sve praktične korake za podsticanje, olakšavanje i finansiranje, prema potrebi, transfera ili pristupa, ekološki bezopasnih tehnologija „znanja“ drugim Stranama, naročito Stranama - zemljama u razvoju, da bi im se omogućilo sprovođenje odredbi Konvencije.“ (član 4. stav 5).⁸⁰⁶

Odredama KP jače se naglašava uloga privatnog sektora u ostvarivanju ciljeva transfera tehnologija (član 10c i član 8. stavovi 3,5 i 6). Prema odredbama člana 10c. članice KP će „sarađivati 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, koje su javne ili u domenu javnosti, kao i stvaranje uslova koji bi omogućavali privatnom sektoru da plasira i obezbedi pristup tim tehnologijama i njihov transfer.“

⁸⁰⁶ U tom procesu, Strane - razvijene zemlje će pružiti podršku razvoju i jačanju nacionalnog potencijala i tehnologije Strana – zemalja u razvoju. Druge Strane i organizacije, koje su u mogućnosti da to učine, mogu takođe pružiti pomoć u transferu takvih tehnologija.

II

REFORMA SISTEMA UPRAVLJANJA U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA KAO DEO REFORME SISTEMA UPRAVLJANJA U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE

1. Osnovne karakteristike i problemi postojećeg stanja upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena – razlog za promene?

a) U literaturi koja se bavi procenama postojećeg stanja upravljanja u oblasti životne sredine (i klimatskih promena) postoji skoro opšta saglasnost da postojeće stanje nije zadovoljavajuće i da je potrebno preduzeti mere za uvođenje odgovarajućih promena. Posebno se ukazuje na nekoliko karakteristika stanja pri čemu se, skoro bez ikakvih ograda, u prvi plan ističu problemi koji su povezani sa (ne)efikasnosti sistema koja je uslovljena različitim činiocima.⁸⁰⁷ Međutim, pitanje metodologije i kriterijuma za ocenu stanja ostaje jedno od ključnih. Interesantom se čini metodološki okvir koji nudi Newell et al, kada razmatraju mehanizme upravljanja „čistim razvojem“ (clean development). Autori analizu stavljaju u kontekst odgovora na sledeća pitanja: ko upravlja (različiti subjekti koji učestvuju u „čistom razvoju“), kako se upravlja (oblici upravljanja koji se praktikuju), čime se upravlja, a čime ne (proces donošenja odluka o akterima i pitanjima koja treba da budu predmet intervencije i zašto), u čije ime (društvene posledice i posledice u životnoj sredini, odnosno kome služe interesi koji se ostvaruju).⁸⁰⁸

Relativno najpregledniji prikaz stanja u literaturi, sa predlozima kriterijuma za procenu opcija u oblasti međunarodnog upravljanja klimatskim promenama, daje Mehling ukazujući 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

⁸⁰⁷ Na primer, Bryner i Dutty, zagovarajući potrebu integrisanog pristupa u primeni mera u oblasti klimatskih promena, energetske politici i politici zaštite vazduha navode argumente koji ukazuju na potrebu prevazilaženja problema u načinu organizacije vlasti (čija je osnovna karakteristika „fragmentacija“). Osim toga, autori naglašavaju značaj specifične prirode problema u oblasti životne sredine čije uzroke lociraju u činjenici da su oni utemeljeni u modelima i praksama čije promene zahtevaju dugoročne aktivnosti, nasuprot političkom sistemu koji favorizuje kratoročna razmišljanja i mere. Posebno se ističe problem to što troškovi primene mera padaju na teret trenutnih glasača, a koristi mogu da se osele tek u budućnosti, itd. Bryner, G., Duffy, R.J. *Integrating Climate, Energy, and Air Pollution Policies*, MIT Press, Cambridge, MA, USA, 2012, p. 1-2.

⁸⁰⁸ Newell P., Jenner N., Baker L. *Governing Clean Development: A Framework for Analysis*, *Development Policy Review*, Vol. 27, No. 6/2009, pp. 717-739.

klimatskih primena“ (Keohane i Victor) i „Oblikovanje međunarodnog režima klimatskih promena: pomeranje UNFCCC napred“ (Moncel, *et al.*).⁸⁰⁹

b) Specifičnosti problema klimatskih promena i naučnih saznanja o klimatskim promenama uticali su da se (u poslednje dve decenije) o mogućnostima rešavanja ovih problema govori kao o relativno posebnom pitanju i u kontekstu drugih globalnih problema u oblasti životne sredine.⁸¹⁰ Nekoliko stotina međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine i veliki broj različitih institucija, tela i subjekata sprovodi različite aktivnosti u oblasti klimatskih promena ili od značaja za oblast klimatskih promena. Otuda i različite procene trenutnog stanja i osnovnih slabosti sistema upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena. Tako, na primer, prema nekim procenama glavni izazovi kada je u pitanju međunarodno upravljanje u oblasti životne sredine su: fragmentacija sporazuma, ciljeva i institucija, gubitak autoriteta u okviru i van sistema u oblasti životne sredine, neravnoteža moći među postojećim međunarodnim režimima u oblasti životne sredine, slabosti vodećih institucija koje se bave upravljanjem zaštitom životne sredine na globalnom nivou i neadekvatnost resursa za zaštitu životne sredine.⁸¹¹ Izazove savremenog sistema upravljanja u oblasti životne sredine Chambers grupiše u četiri posebne grupe: koordinacija

⁸⁰⁹ Autori predlaže svoje kriterijume. Aldy, *et al.* navode šest ključnih kriterijuma za ocenu učinka (rezultat u životnoj sredini, dinamička efikasnost, troškovi i korist, pravičnost, fleksibilnost 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. Mehling, M., Frameworks for International Climate Governance: Assessing the Alternatives, *Journal of International Organizations Studies*, Vol. 4, No. 1/2013. pp. 21-23.

⁸¹⁰ Ispitujući izazove globalnog upravljanja u oblasti životne sredine u kontekstu „planetarnih granica“ Galaz i drugi govore o devet ne linearnih procesa na Zemlji koji se manifestuju na planetarnom nivou. Pored klimatskih promena to su oštećenje ozonskog omotača, zagađivanje atmosfere aerosolima, zakiseljavanje okeana, globalno korišćenje vode, hemijsko zagađivanje, promena korišćenja zemljišta, biodiverzitet i biogeohemijske promene. Galaz, V., (et al) ‘Planetary boundaries’ — exploring the challenges for global environmental governance, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, No. 4/2012, p. 80, DOI 10.1016/j.cosust.2012.01.006. <http://www.sciencedirect.com/science/journal/18773435/4/1>. (16.2.2013).

⁸¹¹ *Workshop on International Environmental Governance: Grounding Policy Reform in Rigorous Analysis*, June 27–28, 2011, Held at the World Trade Institute, University of Bern, Bern, Switzerland, p. 4. http://www.wti.org/fileadmin/user_upload/wti.org/news/Intl_Environm_Governance_Summary_Workshop_Bern_June_2011.pdf. (5.10.2012).

aktivnosti multilateralnih ugovora u oblasti životne sredine; slabosti UNEP-a kao centralne institucije u oblasti životne sredine; slabosti koordinacije finansiranja u oblasti međunarodnog upravljanja i operativna podela nadležnosti između aktivnosti u oblasti životne sredine i razvoja.⁸¹²

Izgleda da bi se moglo reći da relativno najsazetiju 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.⁸¹³ Ovi 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.⁸¹⁴ Oni smatraju da je razvoj međunarodnog prava životne sredine i agencija imao za posledicu nastanak tri značajne institucionalne praznine i 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.

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.⁸¹⁵

Hurd procenjuje da su učinjeni značajni naponi u oblasti energetske efikasnosti i smanjenja GHG, ali da su oni „osuđeni na propast“ ne zbog odsustva iskrenosti ili kreativnosti već zbog toga što su stavljeni u okvir koji je osuđen na neuspeh. Razlozi „razočaravajuće malog napretka“ pripisuju se „neusklađenim strategijama u sistemu“, a kao tri ključna faktora koji doprinose neuspehu postojećeg „okvira“, navode se 1) pravne prepreke u

⁸¹² Chambers, W. B., *Reform of international environmental governance: an agenda for the Commonwealth*, Commonwealth Secretariat, Commonwealth Heads of Government Meeting on Reform of International Institutions, London, 2008. P.1. http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/GFSR.asp?NodeID=179774. (13.9.2012)

⁸¹³ Rogers, P.P., Jalal K.F., Boyd, A.J. *An Introduction to Sustainable Development*, Earthscan, 2008. p. 202-209.

⁸¹⁴ Ibid, p. 220.

⁸¹⁵ Louka, *op. cit.* p. 63.

delu koji se odnosi na inovacije u uporebi energije, 2) ne postojanje tradije kako institucije da rade zajedno na rešavanju ovog problema i 3) ne sagledan ekonomski značaj stabilnosti klime.⁸¹⁶

Jedan od najsazetijih prikaza sistema upravljanja u oblasti životne sredine čiju okosnicu čini UNEP daje Ivanova, konstatujući istovremeno da je od osnivanja UNEP-a (1972) „institucionalni okvir rastao i po obimu i po složenosti sa stalnim porastom broja institucija, sporazuma, sastanaka, izveštaja i učesnika iako globalna pitanja u oblasti životne sredine uglavnom ostaju ne rešena. U odsustvu jasnih ciljeva, zajedničke vizije, efikasnog komuniciranja i koordinacije između međunarodnih institucija, raskorak između rastućeg broja subjekata politike i slabijeg sprovođenja postaje više nego ikad očigledan.“⁸¹⁷

Slabosti postojećeg sistema upravljanja u oblasti životne sredine Fauchald rezimira u nekoliko sledećih konstatacija: nedostatak koordinacije između različitih međunarodnih multilateralnih ugovora, porast zahteva u pogledu resursa, posebno u odnosu na druge multilateralne ugovore u okviru sistema agencija UN, nedostatak transparentnosti, finansijski problemi, slabo i fragmentirano sprovođenje, slabi mehanizmi nadzora i obezbeđivanja poštovanja, slabi mehanizmi koordinacije sa režimima koji su uspostavljeni međunarodnim ugovorima u drugim oblastima, specifični problemi u vezi sa položajem zemalja u razvoju. Ovako uočene slabosti sistema naročito su „ilustrativne“ kada se imaju u vidu problemi u oblasti klimatskih promena i održivog korišćenja biodiverziteta čemu se dodaju i problemi koji proističu iz osetljivosti sistema na „promene političkih prioriteta“.⁸¹⁸ Objasnjavajući složenost sistema u oblasti klimatskih promena Keohane i Victor koriste argumente funkcionalne, strateške i organizacione prirode i zaključuju da, zbog činjenice da su pravila i institucije u ovoj oblasti formirane u različitim razdobljima od strane različitih grupa država, one „nisu integrisane, sveobuhvatne ili organizovane u jasnoj hijerarhiji“.⁸¹⁹

Haug, C., (et al.) identifikuju šest dilema u vezi sa problemima upravljanja i to: 1) problem percepcije i ciljeva politike, 2) nivoi upravljanja,

⁸¹⁶ Hurd, A.P.; Hurd, Al. *Carbon Efficient City*. Vancouver, BC, CAN: University of Washington Press, 2012. p 8.

⁸¹⁷ Ivanova M. Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing, *International Affairs*, 88: 3/2012, p. 565.

⁸¹⁸ Fauchald, O., K. *International Environmental Governance: A Legal Analysis of Selected Options*, Fridtjof Nansen Institute. 2010. p. 4-5. <http://www.fni.no/doc&pdf/FNI-R1610.pdf>.

⁸¹⁹ Keohane, R., Victor, D., *The Regime Complex for Climate Change*, Discussion Paper 2009-33, Cambridge, Mass.: Harvard Project on International Climate Agreements, January 2010. p. 24. http://belfercenter.hks.harvard.edu/files/KeohaneVictor_Final.pdf. (11. 4. 2012).

3) dinamika, 4) načini i instrumenti upravljanja, 5) troškovi i koristi i 6) sprovođenje i obezbeđivanje poštovanja.⁸²⁰ Vogler postojeću organizacionu i pravnu strukturu globalnog upravljanja u oblasti životne sredine vezuje za potrebu obezbeđenja „koherentnosti i integriteta politika, ograničavanja preklapanja i jačanja sprovođenja.”⁸²¹

Jedno od ključnih problema upravljanja u oblasti klimatskih promena odnosi se na finansiranje. Mathiason ovu dimenziju problema vezuje za međunarodne organizacije u celini, podsećajući da one u suštini imaju tri izvora (procenjeni doprinosi članova, dobrovoljni prilozi članova i nakande za usluge koje pružaju) pri čemu su, svaki od njih, na izvestan način ograničenog dometa.⁸²²

Kada je u pitanju odnos između pojedinih pitanja u oblasti životne sredine i globalizacije, Najam *et al.* predloge za unapređenje stanja daju u kontekstu potojanja pet ključnih problema koji se odnose na: postojeće modele potrošnje, rastuću međuzavisnost globalnog tržišta i globalne životne sredine, redefinisane položaja privreda koje se nalaze u usponu, eksploataciju prirodnih resursa i bezbednosna pitanja naročito kada su u pitanju najsiromašnije države.⁸²³

Dakle, iako 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.⁸²⁴ 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.⁸²⁵

⁸²⁰ Haug, C., (et al.) Navigation the dilemmas of climate policy of Europe: evidence from policy evaluation studies, *Climatic Change*, Vol. 101, No. 3-4/2010, p. 428.

⁸²¹ Vogler J. The European contribution to global environmental governance, *International Affairs*, 81, 4/2005, 834.

⁸²² Mathiason, J. Managing Climate Change: Challenges for International Organizations and for Scholars Who Study Them, *op. cit.* p. 10. Za šire o funkcionisanju Fonda za adaptaciju i CDM videti kod Karassin O., Climate Funding and the Governance of Climate Risks, *Journal of International Organizations Studies*, Vol. 4, No.1/2013. pp. 49-76.

⁸²³ Najam A., Runnalls D., Halle M. *Environment and Globalization Five Propositions*, International Institute for Sustainable Development, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2007. pp. 10-28.

⁸²⁴ Manga, S. J. T. 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. 211. http://rs.sqdi.org/volumes/23_2-Note_Manga.pdf. (15.2.2012).

⁸²⁵ 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>.

c) Opisujući prednosti i mane postojećeg sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena u dokumentu Saveta za međunarodnu saradnju se posebno koriste sledeći kriterijumi i daju sledeće procene: razumevanje pretnji od klimatskih promena (naglašeno ali može biti unapređeno); smanjenje emisija (izvestan napredak, ali vrlo malo obaveza); monitoring i sprovođenje smanjenja emisija (monitoring neujednačen iako se popravlja, nadgledanje sprovođenja ne postoji); finansiranje smanjenja emisija (potrebne konkretne opcije); korišćenje rezervoara ugljenika (napredak u oblasti deforestacije); unapređenje niskougljeničnog razvoja (potrebni su koherentnost, finansijska podrška i dodatne aktivnosti u zemljama u razvoju) i mere adaptacije na klimatske promene (slabo i samo uzgred). Ukupna procena: „nerazvijen i neadekvatan sistem“.⁸²⁶

Meadowcroft smatra da su najveće teškoće u postojećim mehanizmima upravljanja u oblasti klimatskih promena socijalno prilagođavanje uključujući potrebe za promenom postojećih modela proizvodnje i potrošnje; naučna neizvesnost; pitanja povezana sa raspodelom tereta i pravičnosti mera; dugoročni karakter ciljeva i mera i globalne implikacije klimatskim promena.⁸²⁷

Nekoliko je razloga zašto je Komisija UN za međunarodno pravo 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 Komisija 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.⁸²⁸

Neki autori smatraju da su glavni uzroci „disfunkcionalnosti“ „kompleksnog režima klimatskih promena“ upravo u njegovoj „fragmentaciji“, tj. postojanju različitih sistema koji nisu hijerarhijski organizovani i koji mogu biti međusobno u ne konzistentnim odnosima.⁸²⁹ Jordan *et al.* smatraju da su mogućnosti reforme sistema najvećim delom određene činiocima koji

⁸²⁶ Council on Foreign Relations, *The Global Climate Change Regime*, New York, 2013. <http://www.cfr.org/climate-change/global-climate-change-regime/p21831>.

⁸²⁷ Meadowcroft, J., *Climate change governance*, Policy Research Working Paper 4941, World Bank, 2009, p. 4.

⁸²⁸ *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), General Assembly, Official Records, Sixty-sixth session, Supplement No. 10 (A/66/10), Annex B, p. 317, 318.

⁸²⁹ Quirico O. *op. cit.*, p. 99. Videti i: Biermann F., Pattberg P., van Asselt H., Zelli F. *The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis*, *Global Environmental Politics*. No. 4/2009, p. 14.

determinišu karakter klimatskih promena i mogućnosti promene čovekovog odnosa prema uzrocima problema. Procenjuje se da će bilo kakvo pomeranje ka „manje ugljenično intenzivnim formama energije stalno otvarati vrlo komplikovne dileme upravljanja.“⁸³⁰

Na suprot različitim kritikama postojećeg sistema međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, u već pominjanoj analizi efekata primene KP Aichele i Felbermayr zastupaju nešto uravnoteženiji stav, konstatujući da činjenica da KP nije ostvario svoje ciljeve ne znači da je on bio „kompletno ne uspešan“. Ovo posebno u delu koji se odnosi na smanjivanje emisija u odnosu na stanje koje bi postojalo da nije usvojen ovaj međunarodni ugovor.⁸³¹ „Rezultati pokazuju da je negativan efekat Kjoto obaveza na CO₂ emisije oko 10%“ kao i da je ovo ostvareno kroz promene u tzv. energetsom miksu, višim taksama za gorivo i efikasnijem korišćenju energije i struje.⁸³²

2. Pravci reformi

Kao na opštu okolnost od značaja za raspravu o reformi sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena trebalo bi posmatrati činjenicu da se međunarodni pregovori o novom sporazumu „nakon 2012“ značajnim delom i dalje smatraju otvorenim.⁸³³ Nema saglasnosti ne samo o modalitetima daljih aktivnosti nego ni o ciljevima smanjivanja emisija GHG i modalitetima mera koje bi trebale (ili mogle) biti primenjene.⁸³⁴ Iako postoje različite opcije za promenu cilja („2°C“) detaljnija rasprava izgleda da nije vođena. Geden suštinsku promenu ovog cilja povezuje sa „visokim rizikom“ i to kako za EU, kao lidera u politici klimatskih promena, tako i za reputaciju nauke.⁸³⁵

⁸³⁰ Jordan A., Huitema D., van Asselt H. Climate change policy in the European union: introduction, in Jordan A., Huitema D., Van Asselt, H., Rayner T., Berkhout, F. (Eds). *Climate Change Policy in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010. p. 7.

⁸³¹ Aichele R., Felbermayr G., *op. cit.*, p. 731. Autori, u jednoj od ne baš čestih metodološki celovito zasnovanih studija koja se bavi ovim pitanjima, podsećaju posebno na probleme metodološke prirode kada se pokušavaju sagledati, odnosno „izmeriti“ efekti primene nekog međunarodnog ugovora. Pozivaju se na argumente koji se navode u postojećoj literaturi, a prema kojima su važne determinante članstva u međunarodnim ugovorima (uključujući i KP) sledeći faktori: GDP p/c, početne emisije, stanje razvijenosti kao i kriterijumi povezani sa funkcionisanjem političkog sistema i sloboda u jednoj zemlji. *Ibid.*, p. 732.

⁸³² *Ibid.*, 733.

⁸³³ Mathiason činjenicu da pregovori o rešavanju problema klimatskih promena nisu završeni navodi kao jedan od razloga zašto postoji „malo istraživanja koja se bave trenutnim i novim institucijama koje se bave klimatskim promenama. Mathiason, J. *Ibid.*, p. 7.

⁸³⁴ Za osnovne naznake videti: Metz, B. *Controlling Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2010. pp. 334-348.

⁸³⁵ Geden, *op. cit.* p. 28.

2.1. Reforma UN i reforma sistema upravljanja u oblasti životne sredine – opšti okvir

Rasprava o reformi sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena povezana je, najvećim delom i na različite načine, sa reformom sistema upravljanja u okviru UN, a posebno reformom sistema upravljanja u oblasti životne sredine u celini. Širi kontekst rasprave o sistemu UN u celini, a posebno o reformi nekih tela i organa ovog sistema mogu uticati i na sagledavanje mesta i značaja koji se pridaje klimatskim promenama.⁸³⁶ Ovo stoga što značaj pitanja organizacije i nadležnosti za obavljanje poslova u oblasti klime i životne sredine u celini nije moguće odvojiti od pitanja ukupne uloge koju ima OUN u dosadašnjim aktivnostima u oblasti životne sredine na globalnom nivou.⁸³⁷ „Centralna uloga koju strukture formalnog upravljanja moraju nastaviti da imaju je normativna: definisanje ciljeva, utvrđivanje standarda i monitoring poštovanja.“⁸³⁸ Predlozi za rešavanje problema u oblasti klimatskih promena, koje je u vidu preporuka identifikovao UNDP Izveštaj o humanom razvoju, obuhvataju 32 instrumenta, cilja, itd. grupisana oko sledećih četiri grupe pitanja: 1. uspostaviti multilateralni okvir za izbegavanje opasnih klimatskih promena u okviru protokola dogovorenog po isteku obaveza iz Kjota 2012. godine, 2. izraditi politike za održivo ugljenično budžetiranje (Carbon Budgeting) – program za ublažavanje, 3. jačanje okvira za međunarodnu saradnju, i 4. prilagođavanje na klimatske promene postaviti u središte postkjotovskog okvira nakon 2012. godine i međunarodnih partnerstava za smanjenje siromaštva.⁸³⁹

Istorija rasprava o sistemu upravljanja u oblasti životne sredine vezuje se za kraj šezdesetih i početak sedamdesetih godina prošlog veka.⁸⁴⁰ U

⁸³⁶ Za šire videti, npr. Joachim, M. *Reforming the United Nations, Volume 6: The Challenge of Working Together*, Martinus Nijhoff Publishers: Leiden, NLD, 2010. Florini A., Pascual C. United Nations Reform, in Bradford, C., Linn, J.F. (Eds). *Global Governance Reform: Breaking the Stalemate*. Washington, DC, USA: Brookings Institution Press, 2007. pp. 60–73.

⁸³⁷ Za osnovne naznake videti: *Elaboration of Ideas for Broader Reform of International Environmental Governance*, Second meeting of the Consultative Group of Ministers or High-level Representatives on International Environmental Governance, Helsinki, 21-23 November 2010, UNEP/CGIEG.2/2/2 (<http://www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/ElaborationBroaderReformIEG.pdf>).

⁸³⁸ *We the Peoples, The Role of the United Nations in the 21st Century*, Report of the Secretary General (A/54/2000), p. 15.

⁸³⁹ *Human Development Report 2007-2008, Fighting Climate Change: Human solidarity in the divided world*, UNDP: New York, 2007. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2007_2008_EN_Complete.pdf. (23.2.2012). pp. 17-18.

⁸⁴⁰ Vijge, M.J. 2010. *Towards a World Environment Organisation: Identifying the Barriers to International Environmental Governance Reform*. Global Governance Working Paper No 40. Amsterdam et al.: The Global Governance Project. p. 2-5. <http://www.glogov.org/images/doc/WP40.pdf>.

odnosu na opšti kontekst upravljanja u oblasti životne sredine trebalo bi imati u vidu da je široko rasprostranjeno mišljenje da postojeće strukture međunarodnog upravljanja u oblasti životne sredine zaslužuju reformu i jačanje kao i da je postojeći broj međunarodnih režima upravljanja u oblasti životne sredine preveliki.⁸⁴¹

Tako, na primer, Vogler, upućujući na rad Hyvarinena i Bracka, predloge za rešavanje uočenih problema u upravljanju u oblasti životne sredine razmatra u okviru tri grupe pitanja: mogućnosti promene statusa UNEP u specijalizovanu agenciju, moguće promene Starateljskog saveta UN u opšte međunarodno telo nadležno za životnu sredinu i unapređenja koordinacije aktivnosti u okviru različitih MEAs.⁸⁴²

Polazeći od prethodnih predloga za reformu koji su povezani sa ulogom MEAs Fauchald detaljno razmatra tri modela upravljanja u oblasti životne sredine. Pored modela koji je zasnovan na jačanju UNEP-a posebno se razmatraju i model koji podrazumeva jačanje i koordinaciju postojećeg institucionalnog okvira zasnovanog na mreži međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine, kao i model koji bi značio formiranje Međunarodne organizacije za životnu sredinu kao specijalizovane agencije.⁸⁴³

Najam *et al.* svoje predloge za unapređenje stanja u oblasti životne sredine stavljaju u kontekst odnosa prema životnoj sredini i uticaja globalizacije naglašavajući tri grupe problema: 1) upravljanje „institucionalnom fragmentacijom“, 2) širenje osnove postojećeg „državo-centričnog“ sistema međunarodnog upravljanja i upravljanja drugim subjektima i 3) ustanovljavanje održivog razvoja kao zajedničkog cilja. Ivanova ističe u prvi plan potrebu uvažavanja tri elementa u promeni institucionalne arhitekture i to: „optimalna institucionalna forma sistema upravljanja u oblasti životne sredine, njegove funkcije i njegovo finansiranje.“⁸⁴⁴

U pogledu mogućnosti za unapređenje sistema u dokumentu Saveta za međunarodnu saradnju daju se sledeći predlozi: usvajanje vizije 2020, ka

⁸⁴¹ Moltke, K., On Clustering International Environmental Agreements, in Winter, G., (Ed) *Multilevel Governance of Global Environmental Change: Perspectives from Science, Sociology and the Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006. Pp. 409-410; Manga, S.J.T, International Environmental Governance reform within the United Nations: Seeking more sustainability towards and beyond Rio + 20 Earth Environment Summit, *Revue quebecoise de droit international*, Vol. 23. No. 2/2010. p. 224. http://rs.sqdi.org/volumes/23_2-Note_Manga.pdf.

⁸⁴² Vogler J. The European contribution to global environmental governance, *International Affairs*, 81, 4/2005, pp. 834.

⁸⁴³ Fauchald, O., K. *International Environmental Governance: A Legal Analysis of Selected Options*, Fridtjof Nansen Institute. 2010. p. 9-13. <http://www.fni.no/doc&pdf/FNI-R1610.pdf>.

⁸⁴⁴ Ivanova M. Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing, *International Affairs*, 88: 3/2012, p. 566.

budućnosti (misli se na nastavak aktivnosti definisanih u Durbanu 2011), reforma i obnova Mehanizma čistog razvoja, nametanje napredka u domaćoj politici klimatskih promena SAD, izgradnja kredibilne institucije (ili institucija) za merenje, izveštavanje i verifikaciju globalnih emisija i napora da se smanje emisije, reforma Bretonvudskih i UN institucija, obezbeđivanje suštinskih međunarodnih sredstva za finansiranje niskougljeničnih tehnologija i redovno stavljanje klimatskih promena na dnevni red sastanaka G 20.⁸⁴⁵

Abbas procenjuje da će „budući režim u oblasti klimatskih promena neminovno imati hibridni karakter,“ s obzirom da će okvir za globalno upravljanje morati da bude zasnovan na kombinaciji kredibilnih, stabilnih i fleksibilnih obaveza.⁸⁴⁶

Iako se pitanje prioriteta mera adaptacije ili sprečavanja klimatskih promena do sada ne postavlja kao naročito relevantno (prevažodno zbog načina kako su formulisane obaveze koje proističu iz postojećeg međunarodno-pravnog okvira), dinamika ubrzanja klimatskih promena uticaće na potrebu sagledavanja mogućnosti prioritete primene mera adaptacije.⁸⁴⁷ Ovo posebno u predvidljivim okolnostima odsustva dogovora, odnosno vidljivih rezultata na planu sprečavanja klimatskih promena.

2.2. Međunarodni ugovori i reforma sistema upravljanja

Budući da osnovu sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena predstavlja sistem MEAs to reforma sistema upravljanja podrazumeva uvažavanje specifičnosti međunarodnih ugovora i funkcionisanja celog sistema zasnovanog na međunarodnom pravu.⁸⁴⁸

Dostignuti nivo međunarodno-pravnog regulisanja u oblasti životne sredine ima karakter opšteg okvira za razumevanje mogućnosti za reformu

⁸⁴⁵ Council on Foreign Relations, *The Global Climate Change Regime*, New York. 2013. <http://www.cfr.org/climate-change/global-climate-change-regime/p21831>. (16.5.1013).

⁸⁴⁶ Abbas M., Carbon border adjustment, trade and climate governance. Issues for OPEC economies, *OPEC Energy Review*, Vol. 35, No.3/2011, p. 281.

⁸⁴⁷ Procene iz do sada predstavljenih dokumenata Komisije mogu biti ozbiljna osnova budućeg programa. Videti: *Adapting to climate change in Europe – options for EU action*, Green paper from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of the European Communities, COM(2007) 354 final, Brussels, 29.6.2007; *Adapting to climate change: Towards a European framework for action*, White paper, Commission of the European Communities, COM(2009) 147/4, Brussels, 1.4.2009.

⁸⁴⁸ Za istorijski presek međunarodnih aktivnosti čiji je cilj unapređenje koordinacije i stvaranje sinergije između međunarodnih institucija videti kod: Chambers, W.B., *Interlinkages and the Effectiveness of Multilateral Environmental Agreements*, United Nations University Press, Tokyo, JPN, 2008. pp. 13–44.

sistema bez obzira da li u središte rasprave stavili ugovore kao takve, pitanje reforme UNEP ili stvaranje nove međunarodne organizacije, kao specijalizovane agencije u sistemu UN, koja bi bila nadležna za poslove u oblasti životne sredine. Pri tom bi trebalo imati u vidu da se procenjuje da je upravljanje putem sistema koji se uspostavlja na osnovu međunarodnih ugovora kojima države pristupaju povezan sa različitim teškoćama, na šta je već ukazano.⁸⁴⁹ Jedno od pitanja koje bi moralo biti posebno razmotreno proizilazi iz činjenice da su za sprovođenje različitih međunarodnih ugovora zadužene različita međunarodna tela i organizacije. UNEP pruža usluge sekretarijata za devet međunarodnih globalnih ugovora i protokola kao i za osam međunarodnih ugovora regionalnog karaktera. Istovremeno, značajan broj međunarodnih organizacija vrši funkcije sekretarijata za jedan broj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine (Međunarodna pomorska organizacija, Organizacija za ishranu i poljoprivredu, Međunarodna organizacija rada, UNESCO, Međunarodna agencija za atomsku energiju, itd).⁸⁵⁰

Prva od devet oblasti za koje se procenjuje da su potrebne hitne reforme institucija i sistema upravljanja u oblasti održivog razvoja odnosi se na jačanje uloge međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine što podrazumeva i rešavanje sukoba između pojedinih međunarodnih ugovora i popunjavanje praznina kroz pripremu i zaključivanje novih međunarodnih ugovora. Ovo pored reforme UNEP-a i Komisije UN za održivi razvoj, jačanja nacionalnih sistema upravljanja, jačanja javno-privatnog partnerstva, jačanja odgovornosti i legitimnosti odluka u sistemu upravljanja i jačanja jednakosti između država i unutar država.⁸⁵¹

Goodin probleme u postojećem sistemu međunarodnog prava analizira sa stanovišta postojanja „demokratskog deficita“ u procesima nastajanja i primene normi međunarodnog prava i predlaže formiranje „Globalne građanske porote“.⁸⁵²

Izlažući ideje u vezi sa unapređenjem saradnje između različitih mehanizama ustanovljenih već postojećim međunarodnim ugovorima u

⁸⁴⁹ Bernauer, T., Schffer, L., *Climate Change Governance*, Center for Comparative and International Studies, Zurich, 2010. p. 19.

⁸⁵⁰ Interesantan je podatak da je u periodu od petnaest godina (1992-2007) u okviru 16 međunarodnih ugovora koji su analizirani, održano 540 sastanaka sa ukupno donesenih 5084 odluke i očekuje se da će broj sastanaka i odluka u budućnosti da značajno raste. UNEP/GC.25/16/Add. 1, 24 December 2008, p. 6. <http://www.unep.org/gc/gc25/working-docs.asp>.

⁸⁵¹ Biermann, F., (et. al) Transforming governance and institutions for global sustainability: key insights from the Earth System Governance Project, *Current Opinion in Environmental Sustainability* 2012, 4:51-60.

⁸⁵² Goodman R.E., Ratner S.R. Democratizing International Law, *Global Policy*, Vol. 2. No.3/2011, pp. 241-247.

oblasti životne sredine Fauchald u posebnoj kategoriji razmatra mogućnosti koje se odnose na grupu propisa u oblasti klimatskih promena pod čime se podrazumevaju, pored UNFCCC i KP, i Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača sa Montrealskim protokolom i Konvencija UN o borbi protiv dezertifikacije.⁸⁵³ Prvi predlog se odnosi na jačanje koordinacije unutar UNEP-a, a drugi na jačanje saradnje i koordinacije između međunarodnih ugovora koji se odnose na oblast hemikalija, odnosno tzv. klasterisanje, odnosno jačanje saradnje između institucija formiranih na osnovu međunarodnih ugovora u oblasti zaštite biodiverziteta.

Sistem institucija formiranih UNFCCC zaslužuje posebno razmatranje.⁸⁵⁴ Eckersley se zalaže za formiranje posebnog Saveta za klimatske promene, u okviru ovog međunarodnog ugovora, koji bi obuhvatio države najveće emitere gasova sa efektom staklene bašte. Zalažući se za tzv. inkluzivni minilateralizam na račun ekskluzivnog minilateralizam, kada su u pitanju pregovori o klimatskim promenama, Eckersley u osnovi suprostaavlja teorijske argumente minilateralizma multilateralizmu.⁸⁵⁵ Na tragu ove diskusije neki autori smatraju da bi buduće aktivnosti trebalo, nasuprot koncentraciji aktivnosti koje sprovode institucije UNFCCC, decentralizovati. Istovremeno, neki autori umesto rasprave o „policentričnom“ ili decentralizovanom sistemu upravljanja ukazuju na potrebu koncentracije rasprave na postojeći sistem upravljanja u oblasti klimatskih promena čija je osnovna karakteristika „fragmentisanost“.⁸⁵⁶

Hufbauer i Kim, polazeći od inentifikovanih nekoliko ključnih pitanja (razlike između razvijenih i ne razvijenih, karakter i sadržaj zajedničke ali različite odgovornosti, pitanje finansijske podrške, transfera tehnologije, trgovinskih podsticaja i sankcija), obrazlažu razloge ne uspeha dosadašnjih pokušaja da se postigne novi međunarodni sporazum i izlažu nekoliko predloga. Najpre, pozivajući se na Hatakeyamu, autori predlažu da se ciljevi

⁸⁵³ Fauchald, O., K., *International Environmental Governance: A Legal Analysis of Selected Options*, Fridtjof Nansen Institute. 2010, p. 35-39. <http://www.fni.no/doc&pdf/FNIR1610.pdf>. Pri tom se detaljnije razmatraju moguće opcije u slučaju da se ovi pravni režimi priključe jednom od postojećih pravnih režima ili da se formira posebni režim. U slučaju Konvencije UN o borbi protiv dezertifikacije analiziraju se opcije u slučaju da se ovaj režim snažnije poveže sa grupom međunarodnih ugovora u oblasti biodiverziteta.

⁸⁵⁴ Spor napredak u okviru UNFCCC Vanhala i Hilson dovode u vezu sa sve jačim nastojanjima naučnika da se raspravljalo o drugim mogućnostima izgradnje sistema upavljanja u oblasti klimatskih promena, osim okvira koje nudi međunarodno pravo. Vanhala L., Hilson, C. *op. cit.* p. 142.

⁸⁵⁵ Robyn E., *Moving Forward in the Climate Negotiations: Multilateralism or Minilateralism?*, *Global Environmental Politics* 12:2, May 2012, 24-42.

⁸⁵⁶ Asselt, H., Fariborz Z., *Connect the Dots: Managing the Fragmentation of Global Climate Governance*, Earth System Governance Working Paper No. 25. Lund and Amsterdam: Earth System Governance Project. 2012. p. 9, 10.

smanjenja emisija računaju prema formuli koja izražava odnos između GDP i broja stanovnika. Osim toga, autori predlažu i određene promene koje se odnose na instrumente merenja, izveštavanja i monitoringa, pravila koja se odnose na kompetitivnost u međunarodnoj trgovini, izradu posebnih WTO pravila ponašanja za (deset) najvećih emitera GHG, jačanje pristupa tržištu roba i usluga koji su u skladu sa zahtevima u oblasti životne sredine i regulisanje pitanja finansijske podrške.⁸⁵⁷

2.3. Održivi razvoj i reforma sistema upravljanja

Kako je sistem upravljanja u oblasti životne sredine u celini upućen na sistem (ili delove sistema) upravljanja u oblasti održivog razvoja to nije moguće razmatrati mogućnosti reforme jednog sistema bez ubažavanja stanja i zahteva u drugom.⁸⁵⁸

U susret Konferenciji UN o održivom razvoju (2012) Rezolucija Generalne skupštine UN posebno naglašava dva pitanja od značaja za osnaživanje političke spremnosti za jačanje kapaciteta održivog razvoja. To su: zelena privreda u okviru održivog razvoja i ciljeva vezanih za smanjenje siromaštva i razvoj institucionalnog okvira za održivi razvoj.⁸⁵⁹ Pitanje reforme u diskusijama koje se su vođene u susret konferenciji „Rio + 20“ uglavnom je fokusirano na pitanje institucionalne forme pri čemu su jasno profilisane dve opcije: transformacija UNEP-a u specijalizovanu agenciju i jačanje UNEP-a bez promene njegovog statusa kao pomoćnog tela Generalne skupštine UN.⁸⁶⁰

Na konferenciji koja je organizovana na Bostonskom univerzitetu u susret Konferenciji UN o održivom razvoju (2012) forumilasni su predlozi i zaključci poznati pod nazivom „Pet plus 1“. Budući da se radi o predlozima koji zadiru u srž same koncepcije održivog razvoja to se oni rezimiraju na sledeći način: 1) smatra se da je potreba jačanja UNEP-a široko prihvaćeno stanovište; 2) potrebno je ozbiljnije uzimanje u obzir instrumenata

⁸⁵⁷ Hufbauer G.C., Kim J. *op. cit.* pp.39–58.

⁸⁵⁸ Za istorijsku analizu i promene u okolnostima od Stokholmske konferencije, preko Rio do Johanzburske konferencije videti kod Chambers, W.B., *From environmental to sustainable development governance: Thirty years of coordination within the United Nations*, in Chambers, W.B., Green, JF. (Eds) *Reforming International Environmental Governance : From Institutional Limits to Innovative Reforms*, United Nations University Press: Tokyo, JPN, 2005. pp. 13–39.

⁸⁵⁹ Videti Rezoluciju Generalne skupštine UN: *Implementation of Agenda 21, the Programme for the Further Implementation of Agenda 21 and the outcomes of the World Summit on Sustainable Development*, A/RES/64/236. 31 March 2010.

⁸⁶⁰ „*The future we want: zero draft of the outcome document*“, UNCSO. January 10, 2012. http://www.uncsd2012.org/content/documents/370The%20Future%20We%20Want%2010Jan%20clean%20_no%20brackets.pdf. (21.3.2013).

ekonomske politike; 3) neophodno je jačanje efikasnosti glavnih elemenata postojećeg sistema upravljanja u oblasti životne sredine; 4) postoji potreba da se obezbedi što jače fokusiranje na aktivnosti u oblasti primene i sprovođenja; 5) procenjuje se da glavna uloga ostaje na državama, ali tzv. ne-državni subjekti moraju biti bolje pozicionirani u sistemu i 6) smatra se da su socijalna pravda i pravičnost glavni elementi transformacije ka zelenoj ekonomiji.⁸⁶¹

2.4. Konsultativna grupa ministara ili visokih predstavnika o Međunarodnom upravljanju u oblasti životne sredine

Konsultativna grupa ministara ili visokih predstavnika o Međunarodnom upravljanju u oblasti životne sredine formulisala je nekoliko predloga, u zavisnosti od definisanih ciljeva, kao što su: stvaranje globalne organizacije sa univerzalnim članstvom radi koordinacije i nadgledanja svih relevantnih pitanja u oblasti životne sredine; osnivanje srednjeročne strategije za oblast životne sredine u okviru sistema UN i koordinacija svih aktivnosti u ovoj oblasti u okviru UN; udruživanje sekretarijata i zajedničkih službi kroz osnivanje mehanizma za globalnu koordinaciju aktivnosti svih postojećih međunarodnih multilateralnih ugovora u oblasti životne sredine; proširivanje donatorske osnove i ustanovljavanje mehanizma za prijem privatno-filantropskih donacija; osnivanje zajedničkog mehanizma za upravljanje svim fondovima u oblasti životne sredine; stvaranje više tematske globalne informativne mreže sastavljene od nacionalnih, međunarodnih i nezavisnih naučnih eksperata koja bi razmatrala uticaje promena u životnoj sredini na život i izdavala rana upozorenja; osnivanje nacionalnih timova za oblast životne sredine i razvoja ili kancelarija u postojećim međuvladinim kancelarijama u zemljama u razvoju širom sveta, itd.⁸⁶²

U novembru 2010. godine, pet mogućih opcija je posebno razmotreno u okviru Konsultativne grupe za Međunarodno upravljanje u oblasti životne sredine i to: jačanje UNEP-a, osnivanje nove „krovne“ organizacije za oblast održivog razvoja, osnivanje specijalizovane agencije (npr. Međunarodne organizacije za životnu sredinu), reforma Ekonomskog i socijalnog saveta

⁸⁶¹ Najam A., Selin H. Institutions for a Green Economy, *Review of Policy Research*, No. 5/2011, pp. 451-457.

⁸⁶² *Building on the Set of options for improving international environmental governance of the Belgrade Process*, First meeting of the Consultative Group of Ministers or High-level Representatives on International Environmental Governance, Nairobi, Kenya, 7-9 July 2010, UNEP, 20 July 2010, p.6. http://www.rona.unep.org/documents/partnerships/IEG/Co-Chairs_Summary.pdf.

UN, odnosno Komisije za održivi razvoj i jačanje institucionalnih reformi, odnosno poboljšanje performansi postojećih struktura.⁸⁶³

2.5. Reforma UNEP-a

U središtu jednog značajnog dela rasprava o reformi sistema upravljanja u oblasti životne sredine je pitanje reforme Programa UN za životnu sredinu,⁸⁶⁴ iako se ideje u vezi sa reformom sistema elaboriraju na različite načine.

Polazna pretpostavka za raspravu o reformi sistema upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena, u delu koji ovu reformu vezuje za reformu Programa UN za životnu sredinu (UNEP-a), je sagledavanje postojećeg stanja funkcionisanja ovog tela. Rezolucijom Generalne skupštine UN (A/RES/27/2997), od 15. decembra 1972. godine („Institucionalni i finansijski aranžmani za međunarodnu saradnju u oblasti životne sredine“), predviđeno je da mandat Upravnog saveta Programa UN za životnu sredinu obuhvata sledeće aktivnosti: jačanje međunarodne saradnje i predlaganje, prema potrebi, odgovarajuće politike; obezbeđenje opšteg okvira za smernice i koordinaciju programa u oblasti životne sredine u okviru sistema UN; da prima i razmatra periodične izveštaje izvršnog direktora UNEP-a o sprovođenju programa u oblasti životne sredine; da prati stanje životne sredine u svetu radi obezbeđivanja da problemi u oblasti životne sredine koji se pojave i imaju širi međunarodni značaj dobiju odgovarajuću pažnju od strane država; da unapređuju i doprinosi prikupljanju, proceni i razmeni relevantnih međunarodnih naučnih i profesionalnih informacija kao i, prema potrebi, tehničkim aspektima formulacije i sprovođenja programa u oblasti životne sredine u okviru sistema UN; da stalno preispituje uticaj nacionalnih i međunarodnih politika u oblasti životne sredine na zemlje i razvoju kao i problem dodatnih troškova kojima mogu biti izložene zemlje u razvoju u sprovođenju programa i projekata u oblasti životne sredine kao i da obezbede da takvi programi i projekti budu u skladu sa razvojnim planovima i prioritetima ovih zemalja; da razmatra i odobrava godišnje programe korišćenja sredstava Fonda za životnu sredinu, na koji se odnosi paragraf 111.⁸⁶⁵

⁸⁶³ Annotated table of broader IEG reform in a standardised format, Information note from the Executive Director of UNEP, Second meeting of the Consultative Group of Ministers or High-level Representatives on International Environmental Governance, Helsinki, 21-23 November 2010, UNEP 7 September 2010. p. 2-7. http://www.rona.unep.org/documents/partnerships/IEG/Standardised_format_for_comparative_analysis_-_draft_for_comments.pdf.

⁸⁶⁴ Tarasofsky, R., G., *International Environmental Governance: Strengthening UNEP*, 2002. <http://archive.unu.edu/inter-linkages/docs/IEG/Tarasofsky.pdf>.

⁸⁶⁵ *Institutional and financial arrangements for international environmental cooperation*, Resolution adopted by the General Assembly, 2997 (XXVII). A/RES/27/2997, 15 December 1972, <http://www.un-documents.net/a27r2997.htm>.

Smatra se da je najznačajnije dostignuće ovako uspostavljenog sistema (oličenog u UNEP-u) podsticanje razvoja svesti o problemima u oblasti životne sredine, odnosno podsticanje različitih drugih subjekata u sistemu upravljanja na različitim nivoima.⁸⁶⁶ Ipak, od kako je formiran ovaj program (1972. godine) jedna od osnovnih zamerki na način njegovog funkcionisanja odnosi se na odsustvo ne zavisnosti u donošenju odluka sa navođenjem različitih argumenata kojima se potkrepljuje ova teza. Sa ovim se najčešće povezuju i argumenti koji se odnose na nedostatak finansijskih sredstava za realizaciju ciljeva za koje je formiran.⁸⁶⁷ Smatra se da su se okolnosti, u odnosu na vreme kada je UNEP formiran, značajno promenile i neki nedostaci u funkcionisanju UNEP mogu biti okarakterisani kao menadžerski i birokratski dok jedan deo njih ima „dublje i strukturalne uzroke“ i povezuje se sa nedostatkom „političkog autoriteta“, slabostima u koordinaciji međunarodnih multilateralnih ugovora, ne mogućnosti da se obezbedi pouzdana naučna osnova za donošenje odluka, itd. Ovome se dodaju i problemi povezani sa usko definisanim mandatom, malim budžetom i ograničenom podrškom.⁸⁶⁸

U vezi sa reformom UNEP-a potrebno je imati u vidu da je Republika Srbija dve godine predsedavala Upravnim savetom Globalnog ministarskog foruma UNEP-a (2009-2011). Tokom dvogodišnjeg predsedavanja Srbije Upravnim savetom UNEP pokrenut je takozvani Beogradski proces reforme međunarodnog upravljanja životnom sredinom, koji bi trebalo da rezultira uspostavljanjem novog međunarodnog tela za politiku životne sredine i reformom sistema UN u tom sektoru.⁸⁶⁹

2.6. Osnivanje Međunarodne organizacije za životnu sredinu

Formiranje Međunarodne organizacije za životnu sredinu (WEO), kao specijalizovane agencije u sistemu UN, jedno je od pitanja koje se nameće kao posebno pitanje u okviru rasprava o reformi sistema upravljanja u oblasti

⁸⁶⁶ Ivanova, M. *Global Governance in the 21st Century: Rethinking the Environmental Pillar*, SDG, 2012. p. 7.

⁸⁶⁷ Olsen, S., H., Elder, M., *Strengthening International Environmental Governance by Two-phased Reform of UNEP: Analysis of Benefits and Drawbacks*, IGES Policy Report, Kanagawa, Japan, 2011. str. 3. http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/3367/attach/ieg_policy_report_s_olsen.pdf.

⁸⁶⁸ Chambers, W. B., *Reform of international environmental governance: an agenda for the Commonwealth*, Commonwealth Secretariat, Commonwealth Heads of Government Meeting on Reform of International Institutions, London, 2008. p. 2, 3. http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/GFSR.asp?NodeID=179774.

⁸⁶⁹ Procenjuje se da je „funkcija predsedavajućeg UNEP doprinela je afirmaciji Srbije na međunarodnoj političkoj sceni u oblasti zaštite životne sredine. Za osnovne informacije videti: <http://www.ekoplan.gov.rs/src/Zavrsono-dvogodisnje-predsedavanje-SrbijeUpravnim-savetom-UNEP-1110-c35-content.htm>. (16.12.2011).

životne sredine. Brojna su pitanja koja se otvaraju u ovim raspravama, od pravno-tehničkih pitanja povezanih sa formiranjem jedne ovakve nove organizacije, njenog uvezivanja u već postojeći sistem UN, preko pitanja definisanja njenih nadležnosti, odnosno razgraničenja nadležnosti u odnosu na druge međunarodne organizacije koje već obavljaju određene aktivnosti relevantne za oblast životne sredine, do regulisanja pitanja finansiranja ovakve organizacije, itd.⁸⁷⁰ Tako, na primer, Vijge stanje sistema upravljanja u oblasti životne sredine i (ne)mogućnost uspostavljanja Svetske (ili UN) organizacije za životnu sredinu razmatra sa stanovišta tri teorije novog institucionalizma: istorijska teorija, teorija racionalnog izbora i teorija tzv. diskurzivnog institucionalizma. U svakom od ovih teorijskih pravaca naglašavaju se delovi strukture koji ograničavaju ponašanje subjekata, snagu subjekata da sprovede promene ovih struktura ili oba elementa. U zaključku analize se konstatuje da su sve tri varijante novog institucionalizma komplementarne, više nego kontratidktorne, u objašnjenju mogućih promena u IEG, odnosno održavanju postojeće institucionalne strukture.⁸⁷¹ Prema Ivanovoj, za razliku od EU, koja je široko zagovarala formiranje specijalizovane agencije, nekoliko drugih država uključujući i SAD i Kinu su insistirali na jačanju UNEP-ovih kapaciteta da jača mogućnosti sprovođenja mandata koji inače ima.⁸⁷²

⁸⁷⁰ Za šire videti, na primer: Vijge, J. Marjanneke: *Towards a World Environment Organisation: Identifying the Barriers to International Environmental Governance Reform*. Global Governance Working Paper No 40. Amsterdam et al.: The Global Governance Project. 2010. <http://www.glogov.org/images/doc/WP40.pdf>. Biermann, Frank, *Reforming Global Environmental Governance: The Case for a United Nations Environment Organisation (UNEO)*, Earth System Governance Project, and VU University Amsterdam, The Netherlands. February 2011. <http://www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/WEO%20Biermann%20FINAL.pdf>.

⁸⁷¹ Vijge, M. J. The promise of new institutionalism: explaining the absence of a World or United Nations Environment Organisation, *International Environmental Agreements*, 2012. DOI 10.1007/s10784-012-9183-0. http://download.springer.com/static/pdf/493/art%253A10.1007%252Fs10784-012-9183-0.pdf?auth66=1364656056_dd0580dad08867843e14f342c888208b&ext=.pdf. (15.3.2013).

⁸⁷² Ivanova M. Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing, *International Affairs*, 88: 3/2012, p. 566.

ZAKLJUČAK

I

1) Na kraju, da li je moguće govoriti o izgradnji novog i/ili unapređenju postojećeg pravnog okvira i sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena? Bez obzira na razlike u metodologiji definisanja samog problema, izgleda da bi se moglo zaključiti da trenutno ne postoje sve pretpostavke za to. Tačka u kojoj se prepliću percepcija troškova usled šteta od posledica klimatskih promena i troškovi preduzimanja mera sprečavanja klimatskih promena i adaptacije na klimatske promene, mogla bi predstavljati prelomni momenat. Razumevanje relevantnosti preduzimanja mera (kod donosilaca političkih odluka) i dalje je zamagljeno i pod uticajem drugih trenutnih ili kratkoročnih ciljeva. Složenost donošenja odluka komplikuje i problem kako uravnotežiti takve štete i troškove na globalnom nivou na „pravedan“ način i u odnosu na buduće generacije. Jedan broj autora mogućnosti rešavanja problema klimatskih promena vezuje sa potrebom sistemskih promena organizacije društva i međunarodnih odnosa, uključujući i napuštanje postojećeg sistema odnosa zasnovanog na principima kapitalističke organizacije privrede i društva, označavajući ga glavnim uzrokom postojećih problema. Međutim, rizici takvih pristupa povezani su, između ostalog i značajnim delom, sa ne izvesnostima alternativnih rešenja.

Otuda, mesto koje klimatske promene imaju u pravu, dostignuti nivo razvoja prava klimatskih promena i postojeći sistem upravljanja u oblasti klimatskih promena nije moguće posmatrati bez uvažavanja više različitih okolnosti koje determinišu način razumevanja problema klimatskih promena kao realne pojave globalnih karakteristika. To uključuje uvažavanje, između ostalog: karakteristika klimatskih promena kao problema i predmeta regulisanja, aktuelnih naučnih saznanja o klimatskim promenama (vodeći računa o njihovim posledicama i uzrocima), mesta koje klimatske promene imaju u savremenoj politici i pravu životne sredine, ciljevima politike u različitim sektorskim oblastima od značaja za oblast klimatskih promena (posebno u oblasti energetike), karakteristika sistema upravljanja na globalnom nivou, interesa različitih subjekata u međunarodnoj zajednici i državama pojedinačno, itd. Imajući u vidu globalne dimenzije klimatskih promena, za dalji razvoj prava klimatskih promena i unapređenje sistema upravljanja neophodna je razrada više teorijskih pitanja i prethodni relativno

jasan dogovor o ciljevima. To je uglavnom u senci interesa država najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte i zavisi, najvećim delom, od konvergencije razvojnih i sa ovim povezanih specifičnih interesa pojedinih država.

2) Globalni karakter klimatskih promena jedna je od osnovnih karakteristika koja na specifičan način određuje i mogućnosti pravnog regulisanja, kao i mogućnosti upravljanja u oblasti klimatskih promena. Karakter „opšteg dobra“ (ili „zajedničkog dobra“, ili „javnog dobra“ ili „zajedničke baštine čovečanstva“), koji se u pojedinim raspravama „klimi“ pridaje, trebalo bi da nađe odgovarajući odraz i u pravu. To podrazumeva, između ostalog, i odgovarajuće ekonomske instrumente i izgradnju specifičnih normativnih odnosa između prava na globalnom nivou, pravnih sistema koji se uspostavljaju na regionalnim nivoima i unutrašnjih pravnih sistema svake države pojedinačno.

3) Odsustvo dogovora o ciljevima politike na globalnom nivou samo je jedan indikator ne premostivo protivurečnih interesa država najvećih emitera GHG i takvo stanje direktno ograničava mogućnosti razvoja prava klimatskih promena i sistema upravljanja. Dve dimenzije (ne)pravde, oličene u interesima različitih subjekata sistema, odlučujuće opredeljuju stanje i aktivnosti na planu postizanja saglasnosti o budućim aktivnostima u oblasti klimatskih promena: istorijski doprinos postojećem stanju i (ne)pravda budućih aktivnosti, a pre svega odnos prema budućim generacijama. Oba aspekta su čvrsto povezana i ne mogu se odvojeno razmatrati kako neki autori zagovaraju. Ovo bez obzira što se osećaj (ne)pravde iz prošlosti, od strane nekih, više koristi kao argument za jačanje osećaja (ne)pravde u odnosu na sadašnje aktivnosti i budući život na Zemlji, s jedne strane, odnosno što se takav pristup koristi kao prepreka za ozbiljniji rad na postizanju suštinskog napretka, s druge strane.

II

4) U celini posmatrano, može se reći da su klimatske promene u pravu prepoznate kao posebna kategorija čije je mesto u pojedinim pravnim porecima određeno brojnim činiocima naučne, ekonomske, tehnološke, političke itd. prirode. Postojeći pravni poreci na svim nivoima (međunarodni, regionalni, nacionalni) prepoznaju klimatske promene i različita druga pitanja u vezi sa klimatskim promenama, kao relativno zaseban set pitanja i predmet uređivanja. Neki tradicionalni pravni instituti su u kontekstu definisanja odnosa prema pitanju klimatskih promena obogaćeni elementima novog značenja i smisla, a postavljene su osnove za otvaranje rasprava o nekim novim pravnim kategorijama i pojmovima. Izgleda da su problemi u vezi sa klimatskim promenama na nov način doprineli

izoštavanju nekih od tradicionalnih pravnih, politikoloških, socioloških, filozofskih, itd. dilema. Pojam suvereniteta država je jedan od takvih.

5) Različita pitanja povezana sa klimatskim promenama već dugo su predmet pravnog regulisanja u različitim pravnim disciplinama i na različite načine. Savremeno poimanje prava klimatskih promena (climate change law), koje u središtu predmeta svog regulisanja kao primarni cilj ima klimatske promene, vezuje nas za istraživanje stanja u poslednjih nekoliko decenija. Najznačajniji doprinos učinjen je, na globalnom nivou, usvajanjem UNFCCC i KP, iako pravo klimatskih promena obuhvata znatno širi spisak međunarodnih ugovora i drugih izvora prava. Razvoj prava klimatskih promena može se posmatrati kroz razvoj nekoliko grana prava među kojima posebno mesto ima pravo životne sredine (environmental law) i energetska pravo (energy law). Pitanje odnosa između ovih pravnih disciplina može predstavljati poseban izazov.

6) U zavisnosti od dogovora o prethodno definisanim kriterijumima, u raspravi o konstituisanju, odnosno postojanju i daljem razvoju prava klimatskih promena mogu se koristiti različiti argumenti. Ozbiljnije utemeljenje ove pravne discipline tek bi trebalo očekivati. Naravno, ovakav trend razvoja povezan je sa brojnim izazovima i zavisi od više činilaca uključujući i razvoj prava životne sredine u celini, ciljeve politike u oblasti energetike i razvoj nauke i novih pravnih disciplina.

Ako se za jedno od „tehničkih“ pitanja uzme pitanje razgraničenja prava klimatskih promena od drugih srodnih pravnih disciplina, onda se prvim pitanjem može smatrati pitanje kako razgraničiti pravo klimatskih promena od prava životne sredine (environmental law). Pri tom se, preciznije definisanje predmeta prava klimatskih promena razume kao jedno od najznačajnijih prethodnih pitanja, ali ne bi trebalo gubiti iz vida da je pitanje metodologije ove grane prava dodatno opterećeno dilemama i perspektivama razvoja naučnih saznanja u oblasti klimatskih promena. Ako se za predmet regulisanja prava klimatskih promena, kao posebne pravne discipline, uzmu elementi koji ulaze u sadržaj pojmova „klima“ i „klimatske promene“, onda je teško (možda skoro i ne moguće) povući jasnu granicu između prava klimatskih promena i srodnih disciplina. To, istovremeno, narušava neke već postojeće granice između različitih pravnih disciplina i dovodi u pitanje postojanje nekih od njih. Verovatno je da bi na ovaj način široko poimanje predmeta prava klimatskih promena „progutalo“ brojne srodne pravne discipline, koje bi mogle postati tek „poglavlja“ ove pravne discipline. Dakle, konstituisanje prava klimatskih promena (kao samostalne pravne discipline) implicira značajnu prekompoziciju postojećih pravnih disciplina, odnosno utiče na strukturu celog sistema već postojećih pravnih disciplina.

Imajući u vidu prethodne napomene, može se očekivati da dalji razvoj prava klimatskih promena može imati protivurečan uticaj na razvoj prava

životne sredine. Jednim delom će pravo klimatskih promena uticati na aktuelizaciju i dalji razvoj prava životne sredine, ali jednim delom razvoj prava klimatskih promena može uticati i na izvesnu specifičnu marginalizaciju prava životne sredine. U zavisnosti od razvoja naučnih saznanja o uzrocima i posledicama klimatskih promena može se očekivati i uvođenje potpuno novih elemenata u pravo klimatskih promena.

7) Elementi povezanosti prava klimatskih promena sa pravom u oblasti proizvodnje i korišćenja energije oštro su omeđeni mogućim tumačenjem sadržaja pojma energetska bezbednost (i/ili energetska ne zavisnost), kao jednim od najznačajnijih (ili isključivim) ciljem nacionalnih politika. Zbog toga bi odnos između pojmova „energetska bezbednost“ i „bezbednost klime“ (klimatska bezbednost) morao postati predmet detaljnijeg regulisanja i intenzivnijeg razmatranja u okviru organizacija koji se, prvenstveno, bave bezbednosnim pitanjima. Isključiva priroda odnosa koji se uspostavljaju povodom ostvarivanja ciljeva u oblasti energetske bezbednosti otežavajuća je okolnost i kod rasprave o sistemu upravljanja u oblasti klimatskih promena. Ovo naročito imajući u vidu velike emitere GHG i njihove nacionalne politike u sektoru proizvodnje i potrošnje energije. Međunarodno pravo na skroman način prepoznaje obnovljive izvore energije kao svoj predmet regulisanja, ali se može konstatovati uočljiva tendencija razvoja pravne regulative u ovoj oblasti na nacionalnim nivoima i u okviru EU.

III

8) Opšti pravni okvir sistema uspostavljen UNFCCC, KP, kao i drugim međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine, predmet je preispitivanja naročito sa stanovišta njegove efikasnosti. Stanje i mogućnosti reforme ne mogu se sagledavati van konteksta potrebe za reformom celog sistema UN, od glavnih organa, preko specijalizovanih agencija do pomoćnih organa i sekretarijata.

Prvi obavezujući period za smanjenje GHG emisija (za neke države članice KP) je istekao i nema saglasnosti oko budućih ciljeva. Kombinacija specifičnih regionalnih i nacionalnih interesa pojedinih država ima za posledicu novo grupisanje država i nove ideje o modalitetima institucionalnih rešenja. Pri tom se polazi od osnovnih institucionalnih elemenata sistema upravljanja uspostavljenog relevantnim međunarodnim ugovorima, zatim dosadašnjih rezultata i otvorenih pitanja u funkcionisanju UNEP i jednog broja specijalizovanih agencija u sistemu UN. Većina vodećih međunarodnih organizacija regionalnog karaktera sprovodi neke aktivnosti i ima posebne organizacione delove koji se bave pitanjima klimatskih promena, ali na različitom nivou relevantnosti. Međutim, postojeće forme regionalnog organizovanja (u vidu međunarodnih organizacija), isto kao i podela država

na one koje su članice Aneksa I i ostale, nisu potpuno u funkciji rešavanja problema klimatskih promena. Sa EU, kao međunarodnom organizacijom *sui generis*, ni jedan drugi regionalni sistem ne može biti uporediv (sa stanovišta razvijenosti instrumenata u ovoj oblasti). Liderske pozicije ove organizacije imaju svoje utemeljenje u različitim okolnostima i mogu biti tumačene na različite načine.

Glavni sadržaj uloge nacionalnih subjekata u sistemu predstavljaju obaveze propisane UNFCCC, KP i drugim relevantnim međunarodnim ugovorima. Bez obzira na formalni status u ovim ugovorima i načine kako su regulisani odnosi između međunarodnog i unutrašnjeg prava, razvoj nacionalnih propisa u pojedinim državama može se dovesti u neposrednu vezu sa uticajem koji međunarodno uspostavljeni principi i politika imaju.

9) U literaturi postoji skoro opšta saglasnost da postojeći sistem upravljanja u oblasti životne sredine i klimatskih promena ima više nedostataka. Reforma sistema upravljanja podrazumeva reformu institucija na globalnom nivou (pre svega reformu postojećeg sistema međunarodnih multilateralnih ugovora u oblasti životne sredine i UNEP), uz mogućnost formiranja posebne međunarodne organizacije koja bi se (verovatno kao specijalizovana agencija u sistemu UN) bavila pitanjima životne sredine. Više je mogućih implikacija svake od navedenih opcija, odnosno kombinacije opcija. Međutim, reforma sistema podrazumeva prethodno definisanje globalnog odnosa prema klimatskim promenama kao problemu i to, pre svega, dogovor država najvećih emitera GHG, kako u pogledu ciljeva tako i u pogledu instrumenata za ostvarivanje definisanih ciljeva. Osim toga, to podrazumeva i promene u odnosima između globalnog, regionalnog i nacionalnog nivoa upravljanja i uspostavljanje jasnijih mehanizama saradnje između različitih nivoa upravljanja.

10) U sistemu upravljanja u oblasti klimatskih promena nema čvrstih veza između sistema koji postoji na globalnom nivou i regionalnih, odnosno nacionalnih sistema. Iako bi se o ovim vezama moglo prosuđivati na osnovu različitih kriterijuma, postoji utisak da veze koje su uspostavljene postojećim međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena nisu jasno definisane. Takođe, jednim od problema u funkcionisanju sistema upravljanja može se smatrati odsustvo jasnije formulisanih veza između regionalnih sistema upravljanja (horizontalno). Ovo pitanje bi se moglo smatrati naročito bitnim imajući u vidu razlike u regionalnim karakteristikama posledica klimatskih promena.

12) Pitanje odgovornosti predstavlja jednu od najslabijih karika u sistemu upravljanja. Ono znatno nadilazi postojeće okvire i pravila međunarodnog prava i prava pojedinih država o odgovornosti. Izgradnja novih formi i instrumenata odgovornosti morala bi uvažavati globalne karakteristike klime.

11) Dakle, mogućnosti reforme sistema ograničene su mogućnostima pravnog regulisanja pitanja klimatskih promena na globalnom, odnosno regionalnim nivoima, i ne mogu se svoditi na institucionalne (tehničke) promene. A, i jedno i drugo pitanje podrazumevaju saglasnost država najvećih emitera GHG, što je teško očekivati zbog protivurečnih polaznih pozicija. Reforma sistema upravljanja, koja će obezbediti značajnije mere sprečavanja klimatskih promena, nije moguća. Način proizvodnje koji podrazumeva nekontrolisanu (ili slabo kontrolisanu) eksploataciju prirodnih resursa i profit, kao pokretačku snagu, ne sadrži u sebi nukleus moguće reforme.

12) Imajući u vidu složenost problema koji su povezani sa klimatskim promenama, naročito sa stanovišta mogućnosti usaglašavanja interesa različitih država, jedan od mogućih načina intenziviranja aktivnosti u ovoj oblasti predstavlja napuštanje pristupa koji podrazumeva obezbeđivanje saglasnosti većine država članica međunarodne zajednice o svim ključnim pitanjima koja su od značaja za klimatske promene. Nekoliko je mogućih pravca u kojima bi se dalje aktivnosti mogle odvijati. Jedan pravac podrazumeva intenziviranje aktivnosti na globalnom planu u vezi sa pitanjima oko kojih može da se postigne saglasnost ključnih subjekata sistema ili se smatra da je to moguće. Bez intenziviranja aktivnosti na globalnom nivou nije moguće očekivati stvaranje pretpostavki za izgradnju sistema u kojem će se obezbediti poštovanje principa zajedničke ali različite odgovornosti i pravične raspodele tereta troškova. Međutim, to bi podrazumevalo novo grupisanje država najvećih emitera GHG, što je teško očekivati imajući u vidu projekcije budućih potreba za energijom iz fosilnih goriva.

Drugi pravac razvoja prava klimatskih promena je intenziviranje aktivnosti na regionalnim nivoima. Ustanovljavanje regionalnog prava klimatskih promena (prema kriterijumima koji su povezani sa najznačajnijim međunarodnim regionalnim organizacijama), proces je koji se na izvestan način (i neravnomerno) već odvija i trebalo bi ga odgovarajućim merama podstaći. U vezi sa ovim je i tendencija izvesne decentralizacije i jačanja različitih instrumenata van sistema koji je uspostavljen UNFCCC, KP i drugim međunarodnim ugovorima globalnog karaktera.

Osim toga, izgleda da bi se moglo zaključiti da postoji izvesna tendencija da se mesto klimatskih promena u pravu redefiniše tako da se osnovni pravac aktivnosti prebaci sa međunarodno-pravnog regulisanja na teren podsticanja jačanja unutrašnje-pravnih mehanizama borbe sa klimatskim promenama (prema mogućnostima) i adaptacije na klimatske promene u pojedinačnim državama. Prednosti, komplementarnost, neizvesnosti i rizici ovakvog pristupa nisu sagledane u celini i do kraja.

Poseban pravac mogućih aktivnosti na izgradnji pravnih okvira i sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena predstavlja primena mera čiji je

cilj jače korišćenje potencijala i aktivizma organizacija civilnog društva. Nedostaju mehanizmi koji bi jače podstakli ulogu OCD, a naročito njihovo regionalno i globalno povezivanje. Ostaje otvoreno i pitanje izgradnje podsticaja za poslovni sektor, naročito u delu koji se odnosi na najveće proizvođače nafte i korisnike fosilnih goriva.

13) Za zemlje kao što je Srbija izbor prioriternih instrumenata uslovljen je karakteristikama geografskog položaja, nivoom ekonomske razvijenost, položajem u međunarodnim ekonomskim odnosima, dinamikom odvijanja procesa evropskih integracija, itd. Prioritet primene instrumenata adaptacije na klimatske promene, u poređenju sa merama borbe protiv (ublažavanja) klimatskih promena, može biti obrazlagan različitim argumentima. Intenzivnije uključivanje u globalne ciljeve smanjenja emisija GHG prihvatljivo je samo u meri u kojoj se to uklapa u šire razvojne ciljeve i ciljeve povezane sa regionalnim integracijama, uključujući i članstvo u EU.

IV

Analiza postojeće literature, koja se bavi različitim predlozima za reformu sistema upravljanja u oblasti klimatskih promena, otkriva da su relativno jasno identifikovani neki od ključnih problema u funkcionisanju postojećeg sistema. Utemeljenost postojećih predloga za reformu mogla bi se analizirati sa stanovišta različitih kriterijuma. Ipak, u detaljnijem razmatranju budućih pravaca reforme neophodno je voditi računa o nekoliko polaznih pretpostavki i okolnosti. Ima nekoliko razloga zašto bi osnova koncepta reforme trebalo biti zasnovana na jačanju decentralizovanih elemenata postojećeg sistema upravljanja. Pri tom je potrebno imati u vidu specifičnu dinamičku kombinaciju interesa i mogućnosti pojedinačnih država i drugih subjekata da učestvuju u rešavanju problema klimatskih promena.⁸⁷³ Rasprava o reformi sistema upravljanja uključuje i dogovor o nekoliko drugih pretpostavki: da je moguće identifikovanje grupe država koje su zainteresovane za učešće u rešavanju problema klimatskih promena na globalnom nivou („Grupa X“); da države iz ove grupe učestuju u ukupnim emisijama GHG u značajnom ili bar ne zanemarljivom procentu; da je moguće identifikovanje zajedničkih interesa i ciljeva ove grupe država na međunarodnom nivou; da je moguće identifikovanje drugih subjekata

⁸⁷³ Autor polazi od stava da izgradnja drugačijeg modela društveno-ekonomskih odnosa (osim onog zasnovanog na kapitalističkim principima), kao pretpostavki za rešavanje problema klimatskih promena, izgleda nerealna i neizvesna iz više razloga, a pre svega, sa stanovišta sagledivosti implikacija mogućih alternativnih rešenja. Međutim, to nikako ne znači da bi se u detaljnijoj raspravi o reformi sistema upravljanja mogli izbeći i činioци koji određuju stanje svesti građana u vidu političkih ideologija različitog profila, moralnih i verskih vrednosti, tradicije, načina funkcionisanja obrazovnih sistema, itd. Ima se utisak da se u postojećoj literaturi, do izvesne mere, zanemaruju ovi činioци.

zainteresovanih za učešće u rešavanju ovih problema, da je moguća (i već vidljiva) dogradnja pravnog sistema makar u nekim segmentima, itd.

Postojeća praksa i stanje u pregovorima ne sumnjivo potvrđuju da je moguće identifikovanje grupe država koje su zainteresovane za učešće u rešavanju problema klimatskih promena i primenu određenih mera na međunarodnom nivou. Međutim, osnovni problem takve grupe je pitanje njenog kapaciteta, odnosno relevantnosti u rešavanju problema u odnosu na globalni karakter klime (ili klimatskog sistema), kao opšteg dobra. U vezi sa ovim je i pitanje kako i na koji način definisati zajedničke interese, odnosno zajedničke ciljeve politike u oblasti klimatskih promena.

U zavisnosti od kapaciteta grupe koja bi se formirala, dalje aktivnosti bi mogle ići u različitim pravcima. Najpodesnija opcija bi mogla biti ukoliko bi se formirala grupa država koje su zainteresovane za rešavanje problema klimatskih promena i dovoljno moćne da nametnu određena rešenja ostatku država. Pošto takva „državo-centrična“ mogućnost nije (bar u ovom momentu) realna, ostaju opcije koje podrazumevaju preduzimanje mera prema mogućnostima pojedinih država. Ali, istovremeno, postavlja se pitanje potrebe za izgradnjom jedinstvenog odnosa prema državama koje ne pripadaju ovoj grupi.

Drugi element ovog „pula“ zainteresovanih subjekata predstavljaju organizacije civilnog društva sastavljene od, pre svega, poslovnog sektora, naučnih institucija i NGO iz različitih država. Potencijal delovanja ovih subjekata trebalo bi iskoristiti, pre svega, u pravcu podsticanja razvoja nacionalnih pravnih sistema u oblasti klimatskih promena u državama gde takvi uslovi već postoje. Otuda pretpostavke u vidu jačanja veza između klimatskih promena i ljudskih prava, odnosno jačanja položaja građana u demokratski organizovanim političkim sistemima, imaju poseban značaj.

CLIMATE CHANGE IN LAW AND REFORM OF THE GOVERNANCE SYSTEM

CONCLUSION

I

1) Finally, is it possible to speak of building of a new and /or improvement of the existing legal framework and the system of climate change governance? Regardless of the differences in methodology of defining of the problem itself, one might conclude that at this moment no preconditions have been created for this. The point of interweaving of the perception of the costs of damages caused by climate change and the costs of taking measures to prevent and adapt to climate change could be a turning point. Understanding of the relevance of taking measures (by political decision-makers) is still blurred and under the influence of some other current and short-term interests. The complexity of decision-making is made even more complex by the problem of how to make a balance of such a damage and costs at the global level in a “just” way and for the future generations. Some authors see resolving of the problems of climate change in taking necessary systemic changes in the organisation of the society and international relations, including the abandonment of the existing system of relations based on the principles of capitalist organisation of the economy and society, which they see as the main cause of the current problems. However, the risks of such approaches largely lie, among other things, in uncertainties of alternative solutions.

Therefore, the role climate change plays in law, the achieved level of development of climate change law and the existing system of governance in the field of climate change could not be observed without taking into consideration several different conditions which determine the way of understanding the problems of climate change as a realistic phenomenon with some global characteristics. Among other things, this includes the consideration of the following: characteristics of climate change as the problem and subject of regulation, the current scientific knowledge on climate change (taking into account their causes and effects), the role climate play in the contemporary environmental policy and law, objectives in the policy in various sector fields which are significant for the climate change field (particularly in the field of energy supply), characteristics of the

governance system at the global level, interests of various factors in the international community and in individual states, etc. Regarding the global dimensions of climate change in order to further develop climate change law several theoretical questions should be worked out, what should be preceded by making a relatively clear agreement on the objectives. This is mostly in the shadow of interests of the states which are the biggest greenhouse gas emitters and depends for the most part on the convergence of development and specific interests of some states which are related to this.

2) The global character of climate change is one of the basic characteristics, which specifically determines the possibilities of its regulation by law as well as the capacities for the climate change governance. The character of “the general good” (or “the common good” or “the public good” or “the common heritage of the mankind”), which is attached to “climate” in some discussions, should also be reflected in law. This implies, among other things, appropriate economic instruments and building of specific normative relationships between laws globally, legal systems which are established regionally and internal systems of every individual state.

3) The lack of agreements on the objectives of the global policy is only one indicator of insurmountably opposite interests of the states which are the biggest greenhouse gas emitters and such a situation constrains the possibilities for the development of climate change law and the governance system. Two dimension of in(justice), which are represented in the interests of various factors of the system crucially determine the conditions and activities in reaching an agreement on the future activities in the climate change field: the historical contribution to the existing state of affairs and the un(justness) of future activities, and above all, the relationship towards the future generations. Both aspects are tightly connected and cannot be considered separately as some authors recommend. Regardless of the feeling of un(justness) from the past which is used on the part of some people more as an argument for intensifying the feeling of (in)justice concerning the present activities and the future life on the Earth, on one hand, or that such an approach is used as an obstacle to some serious work on reaching substantial progress, on the other hand.

II

4) Taking as a whole, it can be said that climate change is recognised in law as a separate category whose place is in some legal orders determined by numerous scientific, economic, technological, political and some other factors. The existing legal orders at all levels (international, regional, national) recognise climate change and various other issues related to it as a relatively separate set of issues and subject of regulation. Within the context of

defining the relationship towards climate change, some traditional legal institutions are enriched with elements of new meaning and sense while foundations are set for opening discussions on some new legal categories and concepts. The problems concerning climate change seem to have contributed in a new way to sharpening of some of traditional legal, political science, sociological, philosophical and other dilemmas. The concept of sovereignty of states is one of them.

5) Various issues which are related to climate change for a long time have been the subject of legal regulation in different legal disciplines and in different ways. The contemporary conception of climate change law, which in the focus of the subject of its regulations has climate change as its primary goal, make us explore the situation in this field in recent several decades. The most important contribution has been made at the global level by the adoption of UNFCCC and KP, although climate change law involves a much longer list of international treaties and other sources of law. The development of climate change law can be observed through the development of several branches of law among which environmental law and energy law take a special place. The relationship between these legal disciplines can be a special challenge.

6) Depending on the agreement of the criteria, which have been previously defined in the discussion on the constitution or the existence and further development of climate change law, various arguments can be used. This legal discipline is yet to be more seriously founded. Of course, such a development trend is related to numerous challenges depending on several factors including the development of environmental law as a whole, objectives of the energy supply policy as well as the development of science and new legal disciplines.

If one of “technical” questions is the one of separating climate change law from other related legal disciplines, then the first question would be how to separate climate change from environmental law. By all this, a more detailed defining of the subject of climate change law is understood as one of the most important preceding questions, but one should keep in mind that the methodology of this branch of law is additionally burdened with dilemmas and perspectives of development of scientific knowledge in the field of climate change. If one takes the subject of regulation of climate change law as a separate legal discipline the elements which are contained in the notions of “climate” and “climate change”, respectively, then it is difficult (perhaps even almost impossible) to draw a clear line between climate change law and the related disciplines. This, at the same time, unsettles some already existing lines between different legal disciplines jeopardising the existence of some of them. Such broad comprehension of the subject of climate change law would probably “swallow” numerous

related legal disciplines that could become only “chapters” of this branch. Hence, the establishment of climate change law (as an independent legal discipline) implies considerable recomposing of the existing legal disciplines or it actually influences the structure of the whole system of the already existing legal branches.

Bearing in mind the aforementioned remarks it can be expected that the further development of climate change law could exert a contradictory impact on the development of environmental law. By a part, climate change will also make current the further development of environmental law, but by one part, the development of climate change law can exert an impact on some specific marginalisation of environmental law. Depending on the development of scientific knowledge on the causes and effects of climate change, the introduction of brand new elements in climate change law could be expected.

7) The elements which connect climate change law with law on production and use of energy are sharply separated by a possible interpretation of the contents of the notion of energy security (and/or energy independence) as one of the most significant (or the only goal of national policies). For this reason, the relationship between the notion of “energy security” and “climate security” could become a subject of detailed regulation and intensive consideration within the organisations which primarily deal with security issues. The exclusive nature of the relationship, which is being established for the achievement of objectives in the field of energy security, makes more difficult the discussion on the climate change governance system. This is particularly true keeping in mind big greenhouse gas (GHG) emitters and their national policies in the sectors of energy production and consumption. International law treats to a small extent renewable energy sources as the subject of its regulations, but it can be noted the noticeable tendency towards the development of legislation in this field at national levels and within the EU.

III

8) The general legal framework of the system which has been established by UNFCCC, KP and some other international environmental agreements is the subject of re-examination, what particularly concerns its efficiency. The state and possibilities of reform cannot be perceived beyond the context of the need for reform of the entire UN system, this including its main bodies, specialised agencies to auxiliary bodies and secretariats.

The first obliging period for the reduction of GHG emissions (for some member states of KP) has expired and no consensus has been reached about the future objectives. Combining of specific regional and national interests

of some states results in their new grouping and in presenting new ideas on the modes of institutional solutions. By all this, the starting point is the basic institutional elements of the governance system which has been established by relevant international treaties, then the hitherto results and open questions on the operation of the UNEP and a number of specialised agencies in the UN system. Most leading international regional organisations carry out some activities and have separate organisational parts which deal with climate change but at different level of relevance. However, the existing forms of regional organising (in the form of international organisations) as well as the division of states to those which are members of Annex I and others are not quite sufficient to resolve the problems of climate change. No other regional system can be compared to the EU as a *sui generis* international organisation (considering the level of development of instruments in this field). The leading positions of this organisation are founded under various conditions and can be interpreted in different ways.

The main contents of the role of national factors in the system are the obligations which are prescribed by UNFCCC, KP and other relevant international treaties. Regardless of the formal status in these treaties and the ways the relationships between international and internal law are regulated, the development of national legislations in some countries is directly under the influence of the internationally established principles and politics.

9) In literature, there is almost a general consensus that the existing governance system in the environmental field has several deficiencies. A reform of the governance system should include a reform of institutions at the global level (above all, a reform of the existing system of international environmental multilateral agreements and UNEP) with the possibility of establishing a special international organisation (probably as a specialised agency within the UN system) that would deal with environmental issues. Every of the options mentioned above or a combination of the options involves several possible implications. However, the reform of the system implies that the first thing to do is to define the global position towards climate change as a problem. This implies, first of all, an agreement of states which are the biggest GHG emitters, what would include both objectives and instruments for the achievement of the defined objectives. Besides, this also implies changes in the relationships between the global, regional and national level of governance and the establishment of clearer mechanisms of co-operation between various levels of manage governance.

10) In the climate change governance system, there are no tight connections between the system at the global level and regional or national systems. Although these connections could be assessed by using various criteria, it seems that the connections which have been established by

applying the existing international environmental treaties are not clearly defined. Also, one of the problems in functioning of the governance system is also the lack of clearly defined connections between regional governance systems (horizontal). This issue could be very important considering the differences in regional characteristics of the effects of climate change.

11) Responsibility is one of the weakest points in the governance system. This issue considerably exceeds the frameworks and rules of international law and laws of some states on responsibility. Building of new forms and instruments of responsibility should take into regards the global characteristics of climate.

12) Thus, the possibilities for carrying out a reform of the system are limited by the possibilities of legal regulation of climate change at the global and regional levels and cannot be reduced to institutional (technical) changes. Both of these issues imply the agreement of the states which are the biggest GHG emitters. However, it is very hard to expect that such an agreement would be reached for the contradictory starting positions. The reform of the governance system that would ensure the application of significant measures for preventing climate change is not possible to carry out. The production that implies uncontrolled (or poorly controlled) exploitation of natural resources and profits, as a driving force, does not contain in itself a nucleus of a possible reform.

13) Bearing in mind the complexity of the problems which are related to climate change, this especially concerning the possibility of bringing into accord the interest of various states, one of possible ways for intensification of activities in this field is the abandonment of the approach which implies achieving of an agreement of the majority of members states of the international community in all vital issues that are significant for climate change. There could be taken several directions for further actions. Without intensification of activities at the global level, one should not expect that preconditions could be created for building of a system that would ensure the respect of the principle of common but also differentiated responsibility and just distribution of the burden of costs. However, this would imply a new grouping of the biggest GHG emitters, what is hard to expect to happen bearing in mind the projections of future needs for fossil energy.

Another course in the development of climate change law would be to intensify activities at regional levels. The establishment of a regional course of climate change (according to the criteria which are related to the most sign cant international organisations) is the process which is going on in a way (and unevenly) and which should be induced by taking appropriate measures. Concerning this there is a tendency towards some kind of decentralisation and strengthening of various instruments beyond the

system which has been established by UNFCCC, KP and other international global agreements.

Besides, it seems that it could be concluded that there is a tendency towards redefining the role of climate change in law in such a way so that the basic direction of activities is transferred from international legal regulation to inducing strengthening of internal legal mechanisms of fight with climate change (in harmony with one's capacities) and adaptation to climate change in some states. The advantages, complementarity, uncertainty and risks of such an approach have not been perceived as a whole and finally.

A special course of possible activities in building of a legal framework and climate change governance system is the implementation of measures whose objectives is to use more intensely the potentials and activism of the civil society. There is a lack of mechanisms which would encourage more intensely the role of organisations of civil society and especially their connections regionally and globally. The issue of retaining of stimuli for the business sector also remains open, especially in the part which relates to the biggest oil producers and users of fossil fuels.

14) For countries like Serbia, the choice of priority instruments is conditioned by the characteristics of the geographic position, the level of economic development, the position in international economic relations, the dynamics of the European integration process, etc. The priority of implementation of instruments for adaptation to climate over the measures of fight against (alleviation) of climate change can be explained by various arguments. A more intensive involvement in achieving the global objectives of reduction of GHG emission is acceptable only to a measure to which it fits into broader development objectives and objectives which are related to regional integration, including EU membership.

IV

The analysis of the existing literature which deals with various proposals for the reform of the climate change governance system reveals that some of the key problems in the functioning of the existing system have been clearly identified. The grounds upon which the existing proposals for the reform rely could be analysed by applying various criteria. However, in a detailed consideration of the future directions of the reform one should take into account several starting presumption and conditions. There are several reasons why the basis of the reform concept should be founded on strengthening of decentralised elements of the existing governance system. By all this, one should keep in mind the specific dynamic combining of interests and capabilities of some states and other factors to participate in

resolving of the problem of climate change.⁸⁷⁴ The discussion on the governance system reform also includes an agreement on several other preconditions and they are as follows: that it is possible to identify the group of states which are interested in participating in resolving of the problems of climate change at the global level („Group X); that the states from the group have their share in the total GHG emissions to a considerable or at least not negligible extent; that it is possible to identify common interests and objectives of the group of states at the international level; that it is possible to identify other factors which are interested in the participation in resolving of these problems; that upgrading of the legal system at least in some segments is possible (and already apparent), etc.

The existing practice and negotiations undoubtedly confirm that it is possible to identify the group of states which are interested to participate in resolving of the climate change problem and in the implementation of some measures at the international level. However, the real problem of such a group regards its capacity or actually its relevance in resolving the problem given the global character of climate (or the climate system) as a general good. With regard to this, there is also a question of how and in what way to define common interests or common objectives in the climate change policy.

Depending on the capacity of the group that would be established, further activities could take different directions. The most appropriate option could be to establish a group of states which are interested in resolving of the problem of climate change and are sufficiently powerful to impose certain solutions to other states. As such a “state-centric” possibility is not (at least at this moment) realistic there are other options which imply taking of measures that would be in conformity with the capacities of some states. But, at the same time, the need for establishing a uniform relationship towards the states which do not belong to this group is also raised as a question.

Another element of this “pool” of factors which are interested in participating in these activities, are organisations of civil society that are composed above all, of the business sector, scientific institutions and NGOs from various states. The potential of acting of these factors should be used

⁸⁷⁴ The author takes as a starting point the position that building of a different model of socio-economic relations (except the one which is based on capitalist principles) as a presumption for resolving of the problem of climate change seems unrealistic and uncertain for several reasons, this including above all, the perception of implications of possible alternative solutions. However, this by no means mean that in a detailed discussion on the governance system reform one could avoid the factors which determine the citizen consciousness in the forms of political ideologies of various profiles, moral and religious values, tradition, ways of functioning of education systems, etc. It seems that in the existing literature these factors have been neglected to some extent.

above all, for inducing the development of national legal systems in the field of climate change in the states where such conditions have already been created. For this reason, the preconditions in the forms of strengthening the connections between climate change and human rights or strengthening the position of citizens in democratically organised political systems have special significance.

IZBOR IZ LITERATURE

1) Monografije, studije, zbornici radova

- Anshon, A., Plesković, B., (Eds) *Climate Governance and Development*, The World Bank, Washintogn, DC. 2010.
- Baumert A.K., Herzog T., Pershing J. *Navigating the Numbers Greenhouse Gas Data and International Climate Policy*, World Resources Institute, 2005.
- Bernauer T., Schaffer L. *Climate Change Governance*, Working Paper No. 60. ETH, Center for Comparative and International Studies, Zurich. 2010.
- Birnie, P.W., Boyle, A.E. *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2002.
- Bodansky D., O'Connor S.D., Diringer E. *The Evolution of Multilateral Regimes: Implications for Climate Change*, Pew Center on Global Climate Change, Arlington. 2010.
- Busby, J., W. *After Copenhagen Climate Governance and the Road Ahead*, Working Paper, Council on Foreign Relations, New York. 2010.
- Chambers, W.B., *Interlinkages and the Effectiveness of Multilateral Environmental Agreements*, United Nations University Press, Tokyo, JPN , 2008.
- Cole, H.D. *From Global to Polycentric Climate Governance*, European University Institute, Florence, 2011. http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/17757/RSCAS_2011_30.pdf?sequence=1. (9.2.2012).
- Coley D. *Energy and Climate Change: creating a sustainable future*, John Wiley & Sons Ltd. 2008.
- Depledge D., Feakin T. *International Dimensions of Climate Change, Report 2: The Implications of Climate Change for Global Governance and International Institutions*, July 2010, Government Office for Science, 2012. <http://www.bis.gov.uk/assets/foresight/docs/international-dimensions/11-1019-implications-climate-change-on-global-governance.pdf>. (9.2.2012).
- Dimitrijević, D. *Reforma Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011.
- Dodds, F., Higham, A., Sherman R. (eds) *Climate change and energy insecurity: the challenge for peace, security and development*, Earthscan, London, 2009.

- Elferink, A.G. Oude R., Donald R. *Oceans Management in the 21st Century: Institutional Frameworks and Responses*, Brill Academic Publishers, Leiden, NLD, 2004.
- Europeans' attitudes towards climate change*, Special Eurobarometer 300, European Parliament, European Commission, 2008.
- The European Environment State and Outlook 2010, Mitigating Climate Change*, European Environment Agency, Copenhagen. 2010.
- Fauchald, O.K. *International Environmental Governance: A Legal Analysis of Selected Options*, Fridtjof Nansen Institute. 2010. <http://www.fnin.no/doc&pdf/FNI-R1610.pdf>. (21.11.2012).
- Fay, M., Block R., I. Ebinger, J. (Eds). *Adapting to Climate Change in Eastern Europe and Central Asia*, The World Bank, Washington DC. 2010.
- Geden, O. *Modifying the 2°C Target, Climate Policy Objectives in the Contested Terrain of Scientific Policy Advice, Political Preferences, and Rising Emissions*, Berlin: German Institute for International and Security Affairs, June 2013.
- Gidens, E. *Klimatske promene i politika*, Clio, Beograd, 2010.
- Goldsmith, J.L., Posner, E.A. *Limits of International Law*, Oxford University Press, Cary, NC, USA, 2005.
- Goverse T. (Ed). *UNEP Year Book, Emerging issues in our global environment 2012*, UNEP, Nairobi, 2012.
- Grasl H. *Klimatske promene*, Laguna, Beograd, 2011.
- Guterres, A. *Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective*. Geneva: UNHCR. 2009. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a8e4f8b2.html>. (6.2.2012).
- Herold, A., Cames, M., Siemons, A., Emele, L., Cook, V. *The Development of Climate Negotiations in View of Warsaw (COP 19)*, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department a: Economic and Scientific Policy, Brussels, 2013. <http://www.oeko.de/oekodoc/1835/2013-504-en.pdf>. (14.10.2013).
- Herold, A., Cames, M., Cook, V., Emele, L. *The Development of Climate Negotiations in View of Doha (COP 18)*, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department a: Economic and Scientific Policy, Brussels, 2012. <http://www.oeko.de/oekodoc/1599/2012-455-en.pdf>. (16.5.2013).
- Harris M.J. *Ekonomija životne sredine i prirodnih resursa – savremeni pristup*, Datastatus, Beograd, 2009.
- Howell L. (Eds). *Global Risks 2013*, World Economic Forum, Geneva, Switzerland. 2013. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2013.pdf. (12.3.2013).
- Ivanova, M. *Assessing UNEP as Anchor Institution for the Global Environment: Lessons for the UNEO Debate*, New Haven: Yale Center for Environmental Law & Policy. 2005. <http://www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/AnchorInstitutionGlobalEnvironment.pdf>. (10.4.2011).

- Ivanova, M. *International Environmental Governance Reform: Options and Implications*, Draft Report, International Environmental Governance Chatham House Workshop, 2007. <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/C08-0036-Ivanova-International.pdf>. (10.4.2011).
- Ivanova, M., *Global Governance in the 21st Century: Rethinking the Environmental Pillar*, SDG 2012. <http://www.unep.org/environmentalgovernance/Publications/otherpaperoninternationalenvironmentalgovern/tabid/7174/Default.aspx>. (1.3.2013).
- Jänicke M., Jacob K. (Eds). *Environmental Governance in Global Perspective, New Approaches to Ecological Modernisation*, Freie Universität Berlin, Department of Political and Social Sciences. 2006. <http://foper.sfb.rs/pdf/JanickeJorgens.pdf>. (10.2.2012).
- Joachim, M. *Reforming the United Nations, Volume 6: The Challenge of Working Together*, Martinus Nijhoff Publishers: Leiden, NLD, 2010. pp. 160-172.
- Joldžić V, Milićević G, *Životna sredina i međunarodni ugovori od značaja za Saveznu Republiku Jugoslaviju*, Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu, Beograd, 1995.
- Jordan A., Huitema D., Van Asselt, H., Rayner T., Berkhout, F. (Eds). *Climate Change Policy in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Kelemen R. D., *Globalizing European Union Environmental Policy*, Paper presented at The European Union Studies Association, 11th Biennial International Conference, Marina Del Rey, California, April 23rd-25th, 2009. http://aei.pitt.edu/33075/1/kelemen._r._daniel.pdf. (16.5.2012)
- Keohane, R., Victor, D., *The Regime Complex for Climate Change*, Discussion Paper 2009-33, Cambridge, Mass.: Harvard Project on International Climate Agreements, January 2010. http://belfercenter.hks.harvard.edu/files/Keohane_Victor_Final.pdf. (11.4.2012).
- Kiss A., Shelton D. *Guide to International Environmental Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2007.
- Kovačević, A. *Pristupanje Srbije Evropskoj uniji – značaj materijalnih uslova u oblasti energetike*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2013.
- Leary, D., Pisupati, B. *Future of International Environmental Law*, United Nations University Press, Tokyo, JPN, 2010.
- Leighton, M., et al. (Eds). *Policy and Institutional Mechanisms to Address the Needs of Climate-Related Migrants*, United Nations University, Institute for Environment and Human Security. 2011. <http://www.ehs.unu.edu/file/get/8912>. (19.11.2012).
- Lepotić Kovačević, B. *Serbia, International Encyclopaedia for Energy Law*, Kurt D. (Vol. Ed), Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013.
- Lilić, S. (pr) *Pravni i ekonomski izazovi klimatskih promena*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd. 2011.

- Lord R., Goldberg S., Rajamani L., Brunnee J. (Eds). *Climate Change Liability: Transnational law and practice*, Cambridge University Press. 2012.
- Louka, E. *International Environmental Law*, Cambridge University Press. 2006.
- Marcos, A., O., Kothari, M., Chaudhry, S. *Climate Change in the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, Geneva: Friedrich Ebert Stiftung. 2010. http://www.ciel.org/Publications/CESCR_CC_03May10.pdf. (2.4.2012).
- Marchel V., et al. *Climate Change in OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of inaction*, OECD. 2012.
- Matheson, G., Giroux L. *Capacity Development for Environmental Management and Governance in the Energy Sector in Developing Countries*, OECD Environment Working Papers, No. 25, OECD, 2010. Publishing. doi: 10.1787/5km4knxj9tf3-en.
- Matthes C.F, *Nuclear Energy and Climate Change*, Nuclear Issues Paper No. 6, Heinrich Böll Foundation, Berlin, 2005.
- McAdam, J., *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*, Legal and Protection Policy Research Series, UNHCR: Geneva. 2011. <http://www.unhcr.org/4dff16e99.pdf>. (16.12.2012).
- McInerney-Lankford, S., Darrow, M., Rajamani L. *Human Rights and Climate Change: A Review of the International Legal Dimensions*. World Bank. 2011. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2291>. (16.11.2012).
- Meadowcroft, J. *Climate change governance*. Policy Research working paper; no. WPS 4941. – The World Bank, Washington D.C., 2009.
- Mertz, B. *Controlling Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.
- Michonski, K., Levi, M., A. *Harnessing International Institutions to Address Climate Change*, Working Paper, March, Council on Foreign Relations, New York. 2010.
- Najam A., Runnalls D., Halle M. *Environment and Globalization Five Propositions*, International Institute for Sustainable Development, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2007.
- Park L.A., Matsuoka S. *Effectiveness of International Environmental Institutions: How to Build an Analytical Framework?* Graduate School of Asia-Pacific Studies, Waseda University. 2008. <http://www.earthssystemgovernance.org/ac2009/papers/AC2009-0284.pdf>. (5.2.2012).
- Pataki, G., E., Vilsack, T., J. *Confronting Climate Change: A Strategy for US Foreign Policy*, Council on Foreign Relations, New York. 2008.
- Penca J., Andrade C.F. *The Dominance of Climate Change in Environmental Law: Taking Stock for Rio + 20*, EUI Working Papers, RSCAS 2012/67, European University Institute, Florence, 2012. http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/24994/RSCAS_2012_67.pdf?sequence=1. (1.2.2013)
- Posner A.E., Weisbach D. *Climate change justice*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2010.
- Review of International & African Climate Change Legislation and Policies*, AWEPA Parliamentary Support Program in South Africa, Sustainability Institute, 2012.

- Sands, P., QC. *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press. 2003.
- Simurdić, M. (ur). *Klimatske promene: studije i analize*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010.
- Soltau F. *Fairness and Equity in Climate Change*, Dissertations & Theses. Paper 4. Pace University, School of Law, Cambridge. 2008.
- Stern Review: The Economics of Climate Change* (Executive Summary) <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/226271-1170911056314/3428109-1174614780539/SternReviewEng.pdf>. (5.3.2012)
- Stern, N. *Key elements of a global deal of climate change*, the London School of Economic and Political Sciences, 2008. [http://eprints.lse.ac.uk/19617/1/Key_Elements_of_a_Global_Deal-Final_version\(2\)_with_additional_edits_post_launch.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/19617/1/Key_Elements_of_a_Global_Deal-Final_version(2)_with_additional_edits_post_launch.pdf). (17.2.2012).
- Stewart, R., Kingsbury, B., Rudyk, B. *Climate Finance : Regulatory and Funding Strategies for Climate Change and Global Development*, New York University Press (NYU Press), New York, NY, USA, 2009.
- Swart, L., Perry, E. (Eds). *Global Environmental Governance, Perspectives on the Current Debate*, Center for UN Reform Education, New York. 2007. <http://www.centerforunreform.org/node/251>. (16.5.2012).
- Todić, D., Vukasović, V. „*Međunarodne organizacije i međunarodna saradnja u oblasti zaštite životne sredine*“, Prometej, Novi Sad, 1999.
- Todić, D. *Savremena politika i pravo životne sredine*, Megatrend, Beograd, 2008.
- Todić, D. *Vodič kroz EU politike – životna sredina*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011.
- Todić, D. Montenegro, in Deketelaere K. (Ed). *International Encyclopaedia of Laws: Environmental Law*, NL: Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2013.
- Todić D, Vukasović V. (Pr). *Pravo na adekvatnu životnu sredinu*, Regionalni centar za životnu sredinu za centralnu i istočnu Evropu, Beograd, 2001.
- Todić, D., Vukasović, V. *Ekološka kriza u svetu i odgovor međunarodne zajednice*, Beograd, Savezni sekretarijat za rad, zdravstvo i socijalno staranje – sektor za životnu sredinu, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2003.
- Townshend, T., (et al.) *GLOBE Climate legislation study*, Grantham Research Institute on Climate Change and Environment. 2011. [http://www.lwec.org.uk/sites/default/files/GLOBE-CLIMATE-LEGISLATION-STUDY\[1\].pdf](http://www.lwec.org.uk/sites/default/files/GLOBE-CLIMATE-LEGISLATION-STUDY[1].pdf). (5.2.2012).
- Townshend T., et al. (Eds). *A Review of Climate Change Legislation in 33 Countries*, Globe International. Chippenham, 2013. http://www.globeinternational.org/images/climate-study/3rd_GLOBE_Report.pdf. (10.3.2013).
- Viikari, L., *Studies in Space Law, Volume 3: Environmental Element in Space Law: Assessing the Present and Charting the Future*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, NLD, 2008.
- Vukasović, V. *Zaštita čovekove sredine i UN*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1985.

- Vukasović, V., Todić, D. *Environmental Law in Serbia*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2012.
- Wingqvist G.O., Drakenberg O., Slunge D., Sjostedt M., Ekbohm A. *The role of the governance of improved environmental outcome – perspectives for developing countries and countries in transition*, Swedish Environmental Protection Agency, Stockholm, 2012.
- Weeramantry, C. G. *Universalising International Law*, Brill Academic Publishers, Leiden, NLD, 2004, pp. 431–463.
- Yamin, F., Depledge, J. *The international climate change regime: a guide to rules, institutions and procedures*, Cambridge University Press. 2004.
- Young, O.R., King, L.A., Schroeder, H. (Eds). *Institutions and Environmental Change: Principal Findings, Applications, and Research Frontiers*, MIT Press, Cambridge, MA, USA, 2008.

2) Članci u časopisima i zbornicima radova

- Aichele R., Felbermayr G., The Effect of the Kyoto Protocol on Carbon Emissions, *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 32, No. 4/2013, pp. 731–757.
- Allen, M. The scientific basis for climate change liability, In Lord R., Goldberg S., Rajamani L., Brunnee J. (Eds) *Climate Change Liability: Transnational law and practice*, Cambridge University Press. 2012, pp. 8–22.
- Andresen, S., The Effectiveness of UN Environmental Institutions, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, No 4/2007, pp. 317–336. <http://www.fni.no/doc&pdf/SA-IEA-2007-1.PDF>. (12.3.2012).
- Andonova, L.B., Alexieva, A. Continuity and change in Russia's climate negotiations position and strategy, *Climate Policy (Earthscan)*. No.5/2012, pp. 614–629.
- Armeni, C. The Copenhagen Accord and Beyond, *Environmental Law Review*. No. 2/2010, pp. 132–139.
- Asselt H., Sindico F. Global Climate Change and the Fragmentation of International Law, *Law & Policy*, No. 4/2008, pp. 423–449.
- Averill M., Linking Climate Litigation and Human Rights, *Review of European Community & International Environmental Law*, No, 18, 2/2009, pp. 139–147.
- Banks M. Individual responsibility for climate change, *The Southern Journal of Philosophy*, No. 1/2013, pp. 42–66.
- Bailer, S. Strategy in the climate change negotiations: do democracies negotiate differently? *Climate Policy (Earthscan)*. No. 5/2012, pp. 534–551.
- Barrett, S., Stavins, R. Increasing Participation and Compliance in International Climate Change Agreements, *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, No. 3/2003, pp. 349–376.
- Barnett J., The Geopolitics of Climate Change, *Geography Compass*, 1/6, 2007, pp. 1361–1375.

- Barnett, J. The Worst of Friends: OPEC and G-77 in the Climate Regime, *Global Environmental Politics*. No. 4/2008, pp. 1–8 .
- Bernstein, S., Cashore, B. Complex global governance and domestic policies: four pathways of influence, *International Affairs* No.3/2012, pp. 585–604.
- Betsill M., Hoffmann, J.M. The Contours of „Cap and Trade“: The Evolution of Emissions Trading Systems for Greenhouse Gases, *Review of Policy Research*, No. 1/2011, pp. 83–106.
- Bobić, M., Todić D. „National“ and „Supranational“ in the EU accession process and harmonisation of national regulations with EU regulations (Example of regulations in the field of environment), in Thematic Proceeding: Petrović, P., Radaković, M., (Eds). *National and European Identity in the Process of European Integration* (International Conference, Belgrade, 28-29 June 2012), Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2013, pp. 97–110.
- Bogdanović, S. Primena Kjoto protokola: pravno regulisanje certifikovanih smanjenja emisija ugljen-dioksida, *Pravni život*, br. 9/2011, str. 517-531.
- Boyle A. Human Rights and the Environment: Where Next? *The European Journal of International Law*, No. 3/2012, pp. 613–642.
- Börzel A.T., Risse T. Governance without a state: Can it work?, *Regulation & Governance*, No. 4/2010, pp. 113–134.
- Boyd W. Climate change, fragmentation, and the challenges of global environmental law: elements of a post-copenhagen assemblage, *Journal of international law*, (University of Pennsylvania), No. 2/2010, pp. 457–550.
- Bréchet T., Eyckmans J., Gerard F., Marbaix P., Tulkens H., Van Ypersele J.P. The impact of the unilateral EU commitment on the stability of international climate agreements, *Climate Policy (Earthscan)*. No. 2/2010, pp. 148–166.
- Bridge G. Grounding Globalization: The Prospects and Perils of Linking Economic Processes of Globalization to Environmental Outcomes, *Economic Geography*, No. 3/2002, pp. 361–382.
- Buhr, K., Thörn, P., Hjerpe, M., The Clean Development Mechanism in China: Institutional Perspectives on Governance, *Environmental Policy and Governance*, No. 22/2012, pp. 77–89
- Bulkeley, H., Moser, S., C., Responding to Climate Change: Governance and Social Action beyond Kyoto, *Global Environmental Politics*, No. 2/2007, pp. 1–10.
- Burleson E. Climate Change Consensus: Emerging International Law, *William & Mary Environmental Law & Policy Review*. No. 2/2010, pp. 543–588.
- Cabré M.M. Issue-linkages to Climate Change Measured through NGO Participation in the UNFCCC, *Global Environmental Politics*. No. 3/2011, pp. 10– 2.
- Cadman T., Maraseni T. The Governance of Climate Change: Evaluating the Governance Quality and Legitimacy of the United Nations' REDD-plus Programme, *International Journal of Climate Change: Impacts & Responses*. No. 3/2011, pp.103–123.

- Cameron E., Limon M. Restoring the Climate by Realizing Rights: The Role of the International Human Rights System, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 3/2012, pp. 204–219.
- Carlarne P.C. Good Climate Governance: Only a Fragmented System of International Law Away?, *Law & Policy*, No. 4/2008. pp. 450–480.
- Chang H. International Executive Agreements on Climate Change, *Columbia Journal of Environmental Law*, No.2/2010, pp. 337–371.
- Cordonier M.C.S., Weeramantry C.G. Introduction to Sustainable Justice, in Cordonier M.C.S., Weeramantry C.G. (Eds) *Sustainable Justice: Reconciling Economic, Social and Environmental Law*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston. 2005, pp. 1–12.
- Craig, R.K., 'Stationarity is dead - Long live transformation: Five principles for climate change adaptation law, *Harvard Environmental Law Review*. No. 1/2010, pp. 9–73.
- Couzigou I. Climate Change, Forced Migration, and International Law, *Environmental Law Review*. No. 4/2012, pp. 335–337.
- Čavoški, A. Samit u Kopenhagenu – uspeh ili razočarenje, *Evropsko zakonodavstvo*, br. 31-32/2010, str. 134–139.
- Čavoški, A. Sistem kredita za emisiju gasova sa efektom staklene bašte u Evropskoj uniji, *Evropsko zakonodavstvo*, br. 27-28/2009, str. 109–116.
- Čavoški, A. Odgovor međunarodne zajednice na klimatske promene – rezultati postignuti na samitu u Durbanu, *Strani pravni život*, br. 1/2012, str. 182-195.
- Čok, V. O pravnoj integraciji životne sredine i razvoja, *Pravni život*, No. 9/1997, str. 353–361.
- Dean M.J., Does trade liberalization harm the environment? A new test, *Canadian Journal of Economics (Revue canadienne d'Economique)*, No. 4/2002. pp. 819–842
- De Cendra de Larragán, J. The future of international climate change law: a scenario-based perspective, *Climate Policy (Earthscan)*. No. 12/2012, Supplement, p. S22.
- Deere-Birkbeck, C., Global governance in the context of climate change: the challenges of increasingly complex risk parameters, *International Affairs*, No. 6/2009, pp. 1173–1194.
- Deleuil T. The Common but Differentiated Responsibilities Principle: Changes in Continuity after the Durban Conference of the Parties, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 3/2012, pp. 271–281.
- Depledge D., Feakin T. Climate change and international institutions: implications for security, *Climate Policy (Earthscan)*. 2012 Supplement, Vol. 12, pp. S73–S84.
- Dernbach, John C., Kakade, S. Climate Change Law: An Introduction, *Energy Law Journal*, No. 1/2008, pp. 1–31. http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=john_dernbach. (5.2.2011).
- Dimitrov, R., S. Inside Copenhagen: The State of Climate Governance, *Global Environmental Politics*, No. 2/2010, pp. 18–24.

- Doelle M., Henschel C., Smith J., Tollefson C., Wellstead A. New Governance Arrangements at the Intersection of Climate Change and Forest Policy: Institutional, Political and Regulatory Dimensions, *Public Administration*, No. 1/2012, pp. 37–55.
- Dubash N.K. Florini A. Mapping Global Energy Governance, *Global Policy*, Vol. 2 . Special Issue . September 2011, pp. 6–18.
- Eckersley R. The Politics of Carbon Leakage and the Fairness of Border Measures, *Ethics & International Affairs*, No. 4/2010, pp.367–93.
- 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.
- Etinski R. Upporedna analiza međunarodnih režima zaštite ozonskog omotača i promene klime, *Pravni život*, br. 12/2012, str. 175–196.
- Farber D. 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, No. 1/2013, 42–53.
- Firsova A., Strezov V., Taplin R. After 20 years of creating Australian climate policy: was the proposed carbon pollution reduction scheme a change in direction? *Australasian Journal of Environmental Management*. No. 1/2012, pp. 21–34.
- Fisher E. Climate Change Litigation, Obsession and Expertise: Reflecting on the Scholarly Response to Massachusetts v. EPA, *Law & Policy*, No. 3/2013, pp. 236–260.
- Folke, C., Pritchard L., Berkes, F., Colding, J., Svedin U. The problem of fit between ecosystems and institutions: ten years later. *Ecology and Society*, No.1/2007, [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss1/art30/>. (12. 5. 2013).
- French, A.D, A reappraisal of sovereignty in the light of global environmental concerns, *Legal studies*, No. 3/2006, p. 376–399.
- Friman, M., Linnér, BO. Technology obscuring equity: historical responsibility in UNFCCC negotiations, *Climate Policy (Earthscan)*. No. 4/2008, pp. 339–354.
- Froggatt, A., Levy, M., A. Climate and Energy Security Policies and Measures: synergies and conflicts, *International Affairs*, No. 6/2009, pp. 1129–1141.
- Galbreath J. Corporate Governance Practices that Address Climate Change: an Exploratory Study, *Business Strategy and the Environment*, No. 19/2010, pp. 335–350.
- Goldin I., Vogel T. Global Governance and Systemic Risk in the 21st Century: Lessons from the Financial Crisis, *Global Policy*, Vol. 1. 1/2010, pp. 4–15.
- Grasso M. The role of justice in the North–South conflict in climate change: the case of negotiations on the Adaptation Fund, *International Environmental Agreements: Politics, Law & Economics*. No. 4/2011, pp. 361–377.

- Grbić, A., Todić, D., Javne politike i učešće javnosti u njihovom kreiranju, *Megatrend revija*, No. 2/2011, str. 379–407.
- Grist N. Positioning climate change in sustainable development discourse, *Journal of international development*, No. 20/2008, pp. 783–803.
- Gupta J. Legal Steps Outside the Climate Convention: Litigation as a Tool to Address Climate Change *Review of European Community & International Environmental Law, RECIEL*, No. 1/2007, pp. 76–86. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9388.2007.00541.x/pdf>. (5.6.2013).
- Gupta J. Negotiating challenges and climate change, *Climate Policy (Earthscan)*. No. 5/2012, pp. 630–644.
- Haug, C., Rayner T., Jordan A., Hildingsson R., Stripple J., Monni S., Huitema D., Massey E., Asselt H., Berkhout F. Navigation the dilemmas of climate policy of Europe: evidence from policy evaluation studies, *Climatic Change*, Vol. 101, No. 3-4/2010, pp. 427–455.
- Hufbauer G.C., Kim J. Reaching a Global Agreement on Climate Change: What are the obstacles? *Asian Economic Policy Review*, No. 5&/2010, pp. 39–58.
- Ignjatić, M., Todić, D., Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta o promociji korišćenja energije iz obnovljivih izvora, *Evropsko zakonodavstvo*, br. 35-36/2011. str. 106–115.
- Ivanova M. Institutional design and UNEP reform: historical insights on form, function and financing, *International Affairs*, 88: 3/2012, pp. 565–584.
- Jagers, S. C., Stripple, J. Climate Governance beyond the State. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, No. 3/2003, pp. 385–399.
- Joldžić, V. O elementima neophodnim za uspostavljanje ekološkog prava kao samostalne discipline pravne nauke, *Strani pravni život*, br. 2/1997, str. 23–66.
- Joldžić, V., Batanjski V. Pravni pristup uticaju hemikalija na klimu, *Ecologica*, Vol.20, br. 72/2013, str. 696–702.
- Jordan, A., ‘An ever more environmental union amongst the peoples of Europe?’, *Environmental Politics*, No.3/2008, pp. 485–491.
- Jovašević, D. Zaštita životne sredine u uporednom krivičnom pravu, *Strani pravni život*, No. 3/2010, str. 257–286.
- Keohane O.R., Victor G.D. The Regime Complex for Climate Change, *Perspectives on Politics*, No. 1/2011, pp.7–23
- Kilinsi, J., International Climate Change Liability: A Myth or a reality? *Journal of Transnational Law & Policy*, No. 2/2009, pp. 377–418. http://www.law.fsu.edu/journals/transnational/vol18_2/kilinski.pdf. (19.2.2012).
- Kim R.E. Is a New Multilateral Environmental Agreement on Ocean Acidification Necessary? *Review of European Community & International Environmental Law*. No. 3/2012, pp. 243–258.
- Kim J.A, Chung S-Y. The role of the G20 in governing the climate change regime, *International Environmental Agreements*, 2012, DOI 10.1007/s10784-012-9173-

2. http://download.springer.com/static/pdf/704/art%253A10.1007%252Fs10784-012-9173-2.pdf?auth66=1365589212_04fa61a8c8e62fbfe85e4c811138b722&ext=.pdf. (29.2.2013).
- Kulovesi, K. Addressing Sectoral Emissions outside the United Nations Framework Convention on Climate Change: What Roles for Multilateralism, Minilateralism and Unilateralism? *Review of European Community & International Environmental Law*. No. 3/2012, pp. 193–203.
- Lepotić Kovačević, B. Ugovor o energetskej povelji kao instrument za sigurnost investicija u oblasti energetike, *Pravo i privreda*, Vol. 44, br. 5-8, str. 293-303.
- Lin, J. Climate change and the courts, *Legal Studies*, Vol. 32 No. 1/March 2012, pp. 35–57.
- Massai L. The Long Way to the Copenhagen Accord: Climate Change Negotiations in 2009, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 1/2010, pp. 104–121.
- Mathiason J. (Ed). International Organizations and Climate Change Management, *Journal of International Organisations Studies*, Vol. 4, No. 1/2013.
- Mehling, M., Frameworks for International Climate Governance: Assessing the Alternatives, *Journal of International Organizations Studies*, Vol. 4, No. 1/2013. pp. 21–23.
- Mert, A. Hybrid governance mechanisms as political instruments: the case of sustainability partnership, *International Environmental Agreements*, DOI 10.1007/s10784-013-9221-6, Published online: 7 August 2013.
- McGuffie K, Henderson-Sellers A. Forty years of numerical climate modeling, *International Journal of Climatology*, No. 21/2001, pp. 1067–1109.
- Moncel R., Asselt H., All Hands on Deck! Mobilizing Climate Change Action beyond the UNFCCC, *Review of European Community & International Environmental Law*, 21. No. 3/2012, pp. 163–176.
- Najam A., Huq S., Sokona Y. Climate negotiations beyond Kyoto: developing countries concerns and interests, *Climate Policy*, No. 3/2003, pp. 221–231.
- Narasimha D.R. International and intranational equity in sharing climate change mitigation burdens, *International Environmental Agreements*, 12 March 2013, DOI 10.1007/s10784-013-9212-7.
- Nikolić, D. Pravna zaštita životne sredine i održivi razvoj – civilizacija na pogrešnom putu, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, Vol. 84, br. 12/2012, str. 781-789.
- O'Brien G, O'Keefe, P., Rose, J, Wisner B. Climate change and disaster management, *Disasters*, Vol. 30, No. 1/2006, pp. 64–80.
- O'Connor, M.I., Selig E.R., Pinsky M.L., Altermatt F. Toward a conceptual synthesis for climate change response, *Global Ecology and Biogeography*, No. 21/2012, pp. 693–703.
- Orr, K.S. Policy Subsystems and Regimes: Organized Interests and Climate Change Policy, *The Policy Studies Journal*, Vol. 34, No. 2, 2006, pp. 147–169.

- Pattberg P., Stripple J. Beyond the public and private divide: remapping transnational climate governance in the 21st century, *International Environmental Agreements*, No. 8/2008, pp. 367–388.
- Peel J., Osofsky M.H. Climate Change Litigation's Regulatory Pathways: A Comparative Analysis of the United States and Australia, *Law & Policy*, No. 3/2013, pp. 150–183.
- Petković G. Regulatorna reforma u oblasti zaštite životne sredine, *Pravni život*, Vol.57, br. 9/2008, str. 427-441.
- Petrušić N. Rešavanje ekoloških sporova pred međunarodnim sudom za arbitražu i koncilijaciju u oblasti životne sredine, *Pravni život*, Vol. 53, br. 9/2004, str. 423-442.
- Pralle B.S., Agenda-setting and climate change, *Environmental Politics*, No. 5/2009, pp. 781–799. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09644010903157115>. (5.2.2012).
- Prošić, S., Sinergija između zaštite ozonskog omotača i klimatskih promena, *Pravni život*, br. 9/2010.
- Quirico O. Disentangling Climate Change Governance: A Legal Perspective, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 2/2012, pp. 92–101.
- Rao N.D. International and intranational equity in sharing climate change mitigation burdens, *International Environmental Agreements*, 2013. DOI 10.1007/s10784-013-9212.7.
- Rayfuse R. Melting Moments: The Future of Polar Oceans Governance in a Warming World, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 2/2007, pp. 196–216.
- Schipper, E.L.F. Conceptual History of Adaptation in the UNFCCC Process, *Review of European Community & International Environmental Law*, No. 1/2006, pp. 82–92.
- Scott J., Rajamani L. EU Climate Change Unilateralism, *The European Journal of International Law*, No. 2/2012, pp. 469–494.
- Scott V. Shirely, The Securitization of Climate Change in World Politics: How Close have We Come and would Full Securitization Enhance the Efficacy of Global Climate Change Policy?, *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 21 No.3/2012, pp. 220–230.
- Shaffer G., Bodansky D. Transnationalism, Unilateralism and International Law, *Transnational Environmental Law*, No. 1/2012, pp. 31–41. doi: 10.1017/S2047102511000033.
- Sharma S., Ruud A. On the path to sustainability: Integrating social dimensions into the research and practice of environmental management, *Business Strategy and the Environment*, No. 12/2003, pp. 205–214.
- Shaw, C. The dangerous limits of dangerous limits: climate change and the precautionary principle, *The Sociological Review, Special Issue, Sociological*

- Review Monograph Series: Nature, Society and Environmental Crises* (Ed. Carter B., Charls N), Vol. 57, Supp. S2. 2009, pp. 103–123.
- Spasić, I. Mehanizam čistog razvoja i pravni okvir za realizaciju CDM projekata u Republici Srbiji, *Strani pravni život*, br. 3/2012, str. 326–347.
- Spence, A., Poortinga, W., Pidgeon N. The Psychological Distance of Climate Change, *Risk Analysis*, No. 6/2012, pp. 957–972.
- Stein, J., The International Law and Politics of Climate Change Ratification of the United Nations Framework Convention and the Kyoto Protocol, *Journal of Conflict Resolution*, No.2/2008, pp. 243–268.
- Stern D.I, The rise and fall of the Environmental Kuznets Curve, *World Development*, No. 8/2004, pp. 1419–1439.
- Take I. Legitimacy in Global Governance: International, Transnational and Private Institutions Compared, *Swiss Political Science Review*, No. 2/2012, pp. 220–248.
- Todić, D. Strategija Evropske unije o održivom korišćenju prirodnih resursa, *Evropsko zakonodavstvo*, br. 29-30/2009, str. 104–113.
- Todić, D. Klimatske promene i odgovornost u međunarodnom pravu i pravu EU, *Pravni život*, br. 9/2011, str. 533–547.
- Todić, D. Klimatske promene, u Kronja, J. (ur). *Vodič kroz Strategiju EU 2020*, Evropski pokret u Srbiji, 2011. Beograd, str. 64–80.
- Todić, D. Klimatske promene u međunarodnom pravu i propisima Republike Srbije, u Dimitrijević, P., Stojanović, N. (ur). *Ekologija i pravo: tematski zbornik radova*, Pravni fakultet, Centar za publikacije, Niš, 2011, str. 175–196.
- Todić, D. Mesto i uloga životne sredine u politici bezbednosti Republike Srbije, *Vojno delo*, br. 3/2011, str. 427–440.
- Todić, D. Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries, in Montini, M., Bogdanovic, S., (Eds). *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, pp. 43–58.
- Todić, D. Politika i propisi Republike Srbije i Evropske unije u oblasti klimatskih promena, u Dimitrijević, D., Miljuš, B. (ur). *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije*, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, Institut za uporedno pravo, Hans Zajdel Fondacija, Beograd, 2012. str. 523–536.
- Todić D. Globalna politika u oblasti klimatskih promena i politika država najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte, *Međunarodna politika*, br. 1150, april-jun 2013. str. 80–91.
- Todić C. D. Klimatske promene i reforma sistema upravljanja, *Politička revija*, br. 2/2013. str. 147–164.
- Todić, D., Bobić, M., European integration of the Republic of Serbia and the role and capacities of environmental civil society organisations: between normative and reality, *Review of International Affairs*, Vol. LXIV, No. 1150, april- june 2013, pp. 35–51.

- Todić, D., Dimitrijević, D., Klimatske promene i Ujedinjene nacije, *Pravni život*, br. 12/2012, str. 259–276.
- Todić, D., Dimitrijević, D. Energetska bezbednost u međunarodnom pravu životne sredine, *Teme*, br. 2/2012, 703–721.
- 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 Economy*, Springer. 2013. DOI: 10.1007/s10784-013-9207-4
- Todić, D., Božanić D. Elements of the climate change policy in South-East Europe (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina and Croatia) and EU climate change policy, in Dimitrijević, D., Lađevac, I. (Eds). *Challenges of the 21st Century and the Region*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2013. pp. 199–215.
- Todić, D., Grbić, V. Lisabonski ugovor i politika i propisi EU u oblasti životne sredine, *Evropsko zakonodavstvo*, br. 41/2012, str. 70–83.
- Vasiljević, M. Društvena odgovornost kompanija (Od politike, preko morala do prava), *Anali pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 1/13, str. 5-28.
- Verbruggen A. Preparing the design of robust climate policy architectures, *International Environmental Agreements*, No. 11/2011, pp. 275–295, DOI 10.1007/s10784-010-9130-x. <http://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2Fs10784-010-9130-x>. (26.3.2013).
- Vieira A.M. Brazilian Foreign Policy in the Context of Global Climate Norms, *Foreign Policy Analysis*, 9/2013, pp. 369–386.
- Vijge, M., J. The promise of new institutionalism: explaining the absence of a World or United Nations Environment Organisation, *International Environmental Agreements*, 2012. DOI 10.1007/s10784-012-9183-0.
- Vogler J. The European contribution to global environmental governance, *International Affairs*, 81, 4/2005, pp. 835–850.
- Ward H. Game Theory and the Politics of Global Warning: the State of Play and Beyond, *Political Studies*, XLIV, 1996, 864.
- Weart, S. The Evolution of International Cooperation in Climate Science, *Journal of International Organizations Studies*, No.1/2012, pp. 41–59. http://www.journal-iostudies.org/sites/journal-iostudies.org/files/JIOSfinal_5_0.pdf. (16.4.2013).
- Winn, M.I., Kirchgeorg, M., Griffiths, A., Linnenluecke, K.M., Günther, E. Impacts from Climate Change on Organizations: a Conceptual Foundation, *Business Strategy and the Environment*, No. 20/2011, pp. 157–173.
- Young, O.R. Sugaring off: enduring insights from long-term research on environmental governance, *International Environmental Agreements*, 13/2013, pp. 87–105.

3) Dokumenti međunarodnih organizacija

EU

Adaptation in Europe – Addressing risks and opportunities from climate change in the context of socio-economic development, EEA Report No.3/2013, EEA, Copenhagen. 2013.

<http://www.eea.europa.eu/publications/adaptation-in-europe>.

Annual EC Greenhouse Gas Inventory 1990-2006 and Inventory Report 2008. EEA Technical Report 6/2008, European Environment Agency, Copenhagen, 2008.

Climate and energy country profiles — Key facts and figures for EEA member countries, EEA Technical report No 17/2013, EEA, Copenhagen, 2013.

Climate change, impacts and vulnerability in Europe 2012, EEA Report No.12/2012, EEA, Copenhagen. 2011.

<http://www.eea.europa.eu/publications/climate-impacts-and-vulnerability-2012>.

Fifth National Communication from the European Community under the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), European Commission, Technical Report–2009–038.

Global governance — the rise of non-state actors, A background report for the SOER 2010 assessment of global megatrends, EEA Technical report, No 4/2011. EEA, Copenhagen, 2011.

A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM(2011) 112 final, Brussels, 8.3.2011. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0112:FIN:EN:PDF>. (14.2.2012).

Trends and projections in Europe 2013 – Tracking progress towards Europe’s climate and energy targets until 2020, EEA Report 10/2013. European Environment Agency, Copenhagen, 2013.

IEA

CO2 Emissions from Fuel Combustion – 2012 Edition, International Energy Agency, Paris. 2012.

ILA

Legal Principles Relating to Climate Change, International Law Assosiation, The Hague Conference. 2010.

Legal Principles Relating to Climate Change, International Law Assosiation, Sofia Conference. 2012.

IPCC

Climate Change 2007: Impact, Adaptation and Vulnerability Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on

Climate Change - Summary for Policymakers. Geneva, Switzerland. 2007. http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_wg2_report_impacts_adaptation_and_vulnerability.htm. (10.4.2011).

OECD

Recent OECD work on climate change, OECD, Paris, 2011.

UN

Climate change and its possible security implications, 3 June 2009, A/RES/63/281. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/487/65/PDF/N0848765.pdf?OpenElement>. (13.5.2012).

Financing Global Climate Change Mitigation, Economic Commission for Europe, New York and Geneva, 2010.

Human rights and climate change, Human Rights Council, Resolution 7/23. 28 March 2008, http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_23.pdf. (6.3.2013).

Human rights and climate change, Human Rights Council, Resolution 10/4, 25 March 2009, http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_4.pdf. (6.3.2013).

Human rights and climate change, Human Rights Council, Resolution, 18/22, A/HRC/RES/18/22, 17 October 2011. (6.8.2013).

Overview of United Nations activities relating to climate change, 19 Nov. 2007. A/RES/62/8. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/464/25/PDF/N0746425.pdf?OpenElement>. (10.5.2012).

Overview of United Nations activities in relation to climate change, Report of the Secretary General, 10 January 2008. A/62/644.

Our Common Future. Report of the World Commission on Environment and Development, Secretary-General, A/42/427, 4 August 1987. <http://www.un-documents.net/a42-427.htm>. (6.4.2012).

Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, A/HRC/10/61, 15 January 2009.

The Millennium Development Goals Report 2013, New York, United Nations, 2013.

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), General Assembly, Official Records, Sixty-sixth session, Supplement No. 10 (A/66/10), Annex B, pp. 315-329.

We the Peoples, The Role of the United Nations in the 21st Century, Report of the Secretary General (A/54/2000).

World population to 2300, United Nations, Department of Economic & Social Affairs, Population Division, New York, 2004.

UNEP

- The Emissions Gap Report 2012*, A UNEP Synthesis Report. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi. 2012. <http://www.unep.org/pdf/2012gapreport.pdf>. (12.3.2013).
- Global Environment Outlook 3 (GEO 3), Past, present and future perspectives*, Earthscan Publications Ltd, London, Sterling, VA, UNEP, Nairobi. 2002.
- Global Environment Outlook, GEO 4, Environment for development*, UNEP, Nairobi, 2007.
- Guidebook on national legislation for adaptation to climate change*. UNEP: Nairobi. 2011. <http://www.unep.org/delc/Portals/119/GUIDEBOOKONNATIONALLEGISLATIONFORADAPTATIONTOCLIMATECHANGE.pdf>. (3.2.2012).
- Register of international treaties and other agreements in the field of the environment*, UNEP, Nairobi, 2005.
- Schomaker, M., Keating M., Chenje M. (Eds). *Global Environment Outlook, environment for development, GEO 4*. UNEP, 2007.

UNDP

- Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals*, UNDP, New York, 2010.
- Human Development Report 2007-2008, Fighting Climate Change: Human solidarity in the divided world*, UNDP, New York, 2007. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf. (23.2.2012).
- Human Development Report 2013, The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*, UNDP, New York, 2013, pp. 105–123. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2013_EN_complete.pdf. (9.8.2013).

UNFCCC

- Doha amendment to the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, Doha, 8 December 2012.
<http://treaties.un.org/doc/Treaties/2012/12/20121217%2011-40%20AM/CN.718.2012.pdf>. (16.5.2013).
- Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007, Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its thirteenth session, CCC/CP/2007/6/Add.1, 14 March 2008, pp. 3–7. Dostupno na: <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf>. (17.4.2012).
- Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009, Addendum Part Two: Action taken by the Conference of the Parties at its fifteenth session, FCCC/CP/2009/11/Add.1, 30 March 2010, pp. 5–9. Dostupno na: <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>. (6.3.2012).
- Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*. FCCC/CP/2010/7, 15 March 2011. <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07.pdf>. (5.5.2013).

Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol on its seventh session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011, FCCC/KP/CMP/2011/10/Add.1, 15 March 2012. <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/10a01.pdf>. (5.5.2013).

Report of the Conference of the Parties on its eighteenth session, held in Doha from 26 November to 8 December 2012, FCCC/CP/2012/8, 28 February 2013, <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08.pdf>. (6.5.2013).

United Nations Framework Convention on Climate Change: Handbook. Climate Change Secretariat, Bonn, Germany, 2006.

UNHCR

Forced displacement in the context of climate change: challenges for states under international law. UNHCR, Geneva, 2009., <http://www.unhcr.org/4a1e4d8c2.html>. (16.5.2012).

WB

The Little Data Book on Climate Change 2011, The World Bank. Washington, DC. 2012.

Turn Down the Heat: Why a 4C Warmer World Must Be Avoided, A Report for the World Bank by the Potsdam Institute for Climate Impact Research and Climate Analytics. Washington DC. 2012.

World Development Report 2010: Development and Climate Change. The World Bank, Washington, DC, 2010.

4) Dokumenti RS

Aspekti klimatskih promena u razvoju energetskog sektora u Srbiji, 1. deo (od ukupno 4): Rezime, uvod i procena politike. Finalni izveštaj 21. maj 2012. godine, Održivi razvoj u energetskom sektoru, (EUROPEAID/129767/C/SER/RS), 2012., <http://www.sudes.rs/wp-content/uploads/2011/06/SuDES-1.-poglavlje-finalni-izvestaj-RS.pdf>. (16.10.2013).

Initial National Communication of the Republic of Serbia under the United Nations Framework Convention on Climate Change, Ministry of Environment and Spatial Planning, Belgrade, 2010. <http://unfccc.int/resource/docs/natc/srbnc1.pdf>. (23.2.2012).

Nacionalna strategija za aproksimaciju u oblasti životne sredine za Republiku Srbiju, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2011.

Nacionalna strategija održivog razvoja („Službeni glasnik RS“, br. 57/08).

Nacionalni program zaštite životne sredine („Službeni glasnik RS“, br. 12/10).

Nacionalna strategija za uključivanje Republike Srbije u mehanizam čistog razvoja Kjoto protokola za sektore upravljanja otpadom, poljoprivrede i šumarstva, http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678; (3.2.2012).

PRILOZI

PRILOG I .

SPISAK MEĐUNARODNIH UGOVORA U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA ILI OD ZNAČAJA ZA OBLAST KLIMATSKIH PROMENA KOJE JE RS POTVRDILA¹

Klimatske promene i ozonski omotač

- Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije UN o promeni klime („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori”, br. 2/97)
- Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu Konvenciju UN o promeni klime, 1997 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 88/07)
- Zakon o potvrđivanju amandmana na Aneks B Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju UN o promeni klime („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 38/09)
- Zakon o ratifikaciji Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača („Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori”, br. 1/90)
- Zakon o ratifikaciji Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 16/90)
- Zakon o potvrđivanju amandmani na Montrealski protokol o supstancama koja oštećuju ozonski omotač („Službeni list SCG - Međunarodni ugovori”, br. 24/04)

Atmosfera

- Zakon o ratifikaciji Konvencije o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 11/86)
- Zakon o ratifikaciji Protokola 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”, br. 2/87)
- Zakon o potvrđivanju porotokola o teškim metalima uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 1/12)

¹ Klasifikaciju koja se ovde daje, treba shvatiti uslovno budući da je neke međunarodne ugovore teško svrstati samo u jednu grupu, odnosno da su međunarodni ugovori iz jedne grupe često istovremeno relevantni i za neku drugu grupu ili više grupa.

- Zakon o potvrđivanju protokola o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama uz Konvenciju o prekograničnom zagađivanju vazduha na velikim udaljenostima iz 1979. godine („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 1/12)

Hidrosfera

- Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravu mora („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 1/86)
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera i amandmana na čl. 25. i 26. Konvencije o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 1/10)
- Zakon o potvrđivanju Protokola o vodi i zdravlju uz Konvenciju o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera i amandmana na čl. 25. i 26. Konvencije o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 1/13)
- Zakon o potvrđivanju Evropskog sporazuma o glavnim unutrašnjim vodnim putevima od međunarodnog značaja (AGN), („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 13/13)
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o saradnji za zaštitu i održivo korišćenje reke Dunav („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori”, br. 2/03)
- Zakon o ratifikaciji Okvirnog sporazuma za sliv reke Save („Službeni list SCG - Međunarodni ugovori”, br. 12/04)
- Zakon o ratifikaciji Protokola o zaštiti Sredozemnog mora od zagađivanja i izvorima sa kopna sa aneksima I, II i III („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 1/90)
- Zakon o ratifikaciji Sporazuma o zaštiti voda reke Tise i njenih pritoka od zagađivanja („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 1/90)
- Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije o kontroli štetnih sistema koji se koriste protiv obrastanja na brodovima („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 1/10)
- Zakon o potvrđivanju Budimpeštanske konvencije o ugovoru o prevozu robe unutrašnjim vodnim putevima (CMNI) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 1/10)
- Zakon o potvrđivanju Protokola 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”, br. 1/10)
- Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o međunarodnom transportu opasnog tereta na unutrašnjim plovnim putevima (ADN 2007) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 3/10)
- Uredba o ratifikaciji Međunarodne konvencije za sprečavanje zagađivanja sa brodova („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 2/85)

- Odluka o ratifikaciji Protokola o intervencijama na pučini u slučajevima zagađivanja mora materijalima koji nisu ulja („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 12/81)
- Uredba o ratifikaciji Konvencije o sprečavanju zagađivanja mora putem izbacivanja otpadaka („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 13/77)
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o zaštiti Sredozemnog mora od zagađivanja („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 12/77)
- Zakon o ratifikaciji Protokola o sprečavanju zagađivanja Sredozemnog mora usled potapanja otpada i drugih materija sa brodova i vazduhoplova („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 12/77)
- Zakon o ratifikaciji Protokola o saradnji u borbi protiv zagađivanja Sredozemnog mora naftom i drugim štetnim materijama u slučaju udesa („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 12/77)
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o međunarodnim pravilima o izbegavanju sudara na moru („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 60/75)
- Uredba o ratifikaciji Konvencije o ribolovu i očuvanju bioloških bogatstava otvorenog mora („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 4/65)
- Zakon o ratifikaciji Ženevskih pomorskih konvencija od 29. aprila 1958. godine kojim je ratifikovana Konvencija o teritorijalnom moru i spoljnom morskom pojasu („Službeni list SFRJ”, br. 4/65)
- Uredba o ratifikaciji Međunarodne konvencije o zaštiti ljudskog života na moru („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 5/65)
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma 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”, br. 6/12)

Biosfera

- Zakon o potvrđivanju Konvencije o biološkoj raznovrsnosti („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori”, br. 11/01)
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženih vrsta divlje faune i flore („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori”, br. 11/01)
- Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o predelu („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 4/11)
- Zakon o ratifikaciji Kartagena protokola o biološkoj zaštiti uz Konvenciju o biološkoj raznovrsnosti, sa aneksima („Službeni list SCG - Međunarodni ugovori”, br. 16/05)
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o očuvanju migratornih vrsta divljih životinja, Bon, 1979 („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 102/07)
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o očuvanju evropske divlje flore i faune i prirodnih staništa Evrope, Bern, 1979 („Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 102/07)

- Zakon o ratifikaciji Konvencije o zaštiti i održivom razvoju Karpata, („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 102/07)
- Zakon o potvrđivanju Protokola o zaštiti i održivom korišćenju biološke i predeone raznovrsnosti uz Okvirnu konvenciju o zaštiti i održivom razvoju Karpata, („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 1/13)
- Zakon o ratifikaciji Protokola o posebno zaštićenim područjima Sredozemnog mora („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 9/85)
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o zaštiti svetske kulturne i prirodne baštine („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 8/74)
- Uredba o ratifikaciji Konvencije o močvarama koje su od međunarodnog značaja, naročito kao staništa ptica močvarica („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 9/77)

Geosfera

- Zakon o potvrđivanju Konvencije UN o borbi protiv dezertifikacije u zemljama sa teškom sušom i/ili dezertifikacijom, posebno u Africi, („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 102 /07)
- Zakon o potvrđivanju Bazelske Konvencije o kontroli prekograničnog kretanja opasnog otpada i o njegovom odlaganju („Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori”, br. 2/99)

Energija

- Zakon o potvrđivanju sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o isporukama prirodnog gasa iz Ruske Federacije u Republiku Srbiju („Službeni glasnik RS-međunarodni ugovori”, br. 3/13)
- Ugovor o osnivanju Energetske zajednice između Evropske zajednice i Republike Albanije, Republike Bugarske, Bosne i Hercegovine, Republike Hrvatske, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Republike Crne Gore, Rumunije, Republike Srbije i Privremene misije UN na Kosovu u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta Bezbednosti UN („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 62/06)
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Italije o saradnji u oblasti energetike („Službeni glasnik RS”, Međunarodni ugovori, br. 7/12)
- Zakon o potvrđivanju Statuta Međunarodne agencije za obnovljivu energiju (IRENA) („Službeni glasnik RS”, br.105/09)
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma o finansiranju (Dodatno finansiranje projekta energetske efinasnosti za Srbiju) između Republike Srbije i Međunarodnog udruženja za razvoj („Službeni glasnik RS”, br. 83/08)

Nuklearna energija

- Zakon o zabrani eksperimenata sa nuklearnim oružjem u atmosferi, kosmosu i pod vodom („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 11/63)

- Zakon o ratifikaciji Ugovora o zabrani smeštaja nuklearnog i drugog oružja za masovno uništavanje na dno mora i okeana i njihovo podzemlje („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 33/73)
- Zakon o ratifikaciji Bečke konvencije o građanskoj odgovornosti za nuklearne štete („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori“, br. 5/77)
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o fizičkoj zaštiti nuklearnog materijala („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 9/85)
- Zakon o ratifikaciji Konvencije o ranom obaveštavanju o nuklearnim nesrećama („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 15/89)
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o saradnji na uvozu ozračenog nuklearnog goriva sa istraživačkog reaktora u Rusku Federaciju („Službeni glasnik RS” – br. 105/09)

Hemikalije

- Zakon o potvrđivanju Stokholmske konvencije o dugotrajnim organskim zagađujućim supstancama („Službeni glasnik RS”, br. 42/09)
- Zakon o potvrđivanju Roterdamske Konvencije o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini, 1998. („Službeni glasnik RS”, br. 38/09)

Ostali međunarodni ugovori od značaja za oblast klimatskih promena

- Zakon o ratifikaciji Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine - Arhus, 1998 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 38/09)
- Zakon o potvrđivanju protokola 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.1/10)
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, Espo, 1991 („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 102/07)
- Zakon o potvrđivanju Protokola o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu uz Konvenciju o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 1/10)
- Zakon o potvrđivanju Konvencije o prekograničnim efektima industrijskih udesa („Službeni glasnik RS”, br. 42/09)
- Zakon o potvrđivanju Memoranduma o razumevanju o institucionalnom okviru inicijative za prevenciju i spremnost u slučaju katastrofa za region Jugoistočne Evrope („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 5/10)
- Zakon o potvrđivanju Evropske konvencije o međunarodnom transportu opasnog tereta u drumskom saobraćaju (ADR 2007) („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 2/10)

- Zakon o potvrđivanju Ugovora 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”, br. 90/109)
- Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije o građanskoj odgovornosti za štete prouzrokovane zagađenjem pogonskom naftom („Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori”, br. 1/10)
- Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o zaštiti arheološke baštine („Službeni list SFRJ - Međunarodni ugovori”, br. 9/90)
- Zakon o potvrđivanju Sporazuma o finansiranju (Projekat „Regionalni razvoj Bora”) između Republike Srbije i Međunarodnog udruženja za razvoj („Službeni glasnik RS”, br. 83/08)

PRILOG II

SPISAK PROPISA EU U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA²

a) Monitoring i izveštavanje o GHG

- Council Decision 2002/358/EC of 25 April 2002 concerning the approval, on behalf of the European Community, of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change and the joint fulfilment of commitments thereunder
- Decision No 280/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 concerning a mechanism for monitoring Community greenhouse gas emissions and for implementing the Kyoto Protocol
- Commission Decision No 2005/166/EC of 10 February 2005 laying down rules implementing Decision No 280/2004/EC of the European Parliament and of the Council concerning a mechanism for monitoring Community greenhouse gas emissions and for implementing the Kyoto Protocol
- Commission Decision of 14 December 2006 determining the respective emission levels allocated to the Community and each of its Member States under the Kyoto Protocol pursuant to Council Decision 2002/358/EC
- 2010/778/EU: Commission Decision of 15 December 2010 amending Decision 2006/944/EC determining the respective emission levels allocated to the Community and each of its Member States under the Kyoto Protocol pursuant to Council Decision 2002/358/EC
- Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council on a mechanism for monitoring and reporting greenhouse gas emissions and for reporting other information at national and Union level relevant to climate change

b) Raspodela tereta

- Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the effort of Member States to reduce their greenhouse gas emissions to meet the Community's greenhouse gas emission reduction commitments up to 2020
- Commission Decision of 26 March 2013 on determining Member States' annual emission allocations for the period from 2013 to 2020 pursuant to Decision No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council

² Spisak propisa, uz isvesne izmene, preuzet sa sajta Evropske komisije (Direktorat za klimatsku akciju, „DG CLIMA“) http://ec.europa.eu/clima/about-us/climate-law/index_en.htm. (11.10.2013). Za šire o propisima u oblasti životne sredine videti i: <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/latest/chap1510.htm>. (11.10.2013).

c) EU sistem trgovine dozvolama za emisije

- Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC
- Directive 2004/101/EC of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 amending Directive 2003/87/EC establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community, in respect of the Kyoto Protocol's project mechanisms
- Commission Regulation (EC) No 2216/2004 of 21 December 2004 for a standardised and secured system of registries AMENDED by: Commission Regulation (EC) No 916/2007 of 31 July 2007 and Commission Regulation (EC) No 994/2008 of 8 October 2008 - version applicable until 31 December 2011
- Commission Decision 2006/780/EC of 13 November 2006 on avoiding double counting of greenhouse gas emission reductions under the Community emissions trading scheme for project activities under the Kyoto Protocol pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council (notified under document number C(2006) 5362)
- Commission Decision 2007/589/EC of 18 July 2007 establishing guidelines for the monitoring and reporting of greenhouse gas emissions pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council amended by Commission Decision 2009/73/EC and Commission Decision 2009/339/EC
- Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community
- Directive 2009/29/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community
- Commission Decision 2009/450/EC of 8 June 2009 on the detailed interpretation of the aviation activities listed in the Annex I to Directive 2003/87/EC
- Commission Regulation (EC) No 748/2009 of 5 August 2009 on the list of aircraft operators which performed an aviation activity listed in Annex I to Directive 2003/87/EC on or after 1 January 2006 specifying the administering Member State for each aircraft operator
- Commission Decision 2010/2/EU of 24 December 2009 determining, pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council, a list of sectors and subsectors which are deemed to be exposed to a significant risk of carbon leakage
- Commission Regulation No. 82/2010 of 28 January 2010 on the list of aircraft operators specifying the administering Member State
- Commission Regulation (EU) No 920/2010 of 7 October 2010 for a standardised and secured system of registries pursuant to Directive 2003/87/EC of the

European Parliament and of the Council and Decision No 280/2004/EC of the European Parliament and of the Council

- Commission Regulation (EU) No 1031/2010 of 12 November 2010 on the timing, administration and other aspects of auctioning of greenhouse gas emission allowances pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council establishing a scheme for greenhouse gas emission allowances trading within the Community
- Commission Decision 2011/278/EU of 27 April 2011 determining transitional Union-wide rules for harmonised free allocation of emission allowances pursuant to Article 10a of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council
- Commission Regulation (EU) No 550/2011 of 7 June 2011 on determining, pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council, certain restrictions applicable to the use of international credits from projects involving industrial gases
- Commission Decision 2011/745/EU of 11 November 2011 amending Decisions 2010/2/EU and 2011/278/EU as regards the sectors and subsectors which are deemed to be exposed to a significant risk of carbon leakage
- Commission Regulation No 1193/2011 of 18 November 2011 establishing a Union Registry for the trading period commencing on 1 January 2013, and subsequent trading periods, of the Union emissions trading scheme pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council and Decision No 280/2004/EC of the European Parliament and of the Council and amending Commission Regulations (EC) No 2216/2004 and (EU) No 920/2010
- Commission Regulation 600/2012 of 21 June 2012 on the verification of greenhouse gas emission reports and tonne-kilometre reports and the accreditation of verifiers pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council Text with EEA relevance
- Commission Regulation 601/2012 of 21 June 2012 on the monitoring and reporting of greenhouse gas emissions pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council
- Commission Decision 2012/498/EU of 17 August 2012 amending Decisions 2010/2/EU and 2011/278/EU as regards the sectors and subsectors which are deemed to be exposed to a significant risk of carbon leakage
- Commission Regulation (EU) 784/2012 of 31 August 2012 amending Regulation (EU) No 1031/2010 to list an auction platform to be appointed by Germany and correcting Article 59(7) thereof
- Commission Regulation (EU) No 1042/2012 of 7 November 2012 amending Regulation (EU) No 1031/2010 to list an auction platform to be appointed by the United Kingdom
- Decision No 377/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 24 April 2013 derogating temporarily from Directive 2003/87/EC establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community

- Commission Regulation EU No 389/2013 of 5 May 2013 establishing a Union Registry pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council, Decisions No 280/2004/EC and No 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Commission Regulations (EU) No 920/2010 and No 1193/2011

d) Sakupljanje i odlaganje ugljenika

- Directive 2009/31/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the geological storage of carbon dioxide and amending Council Directive 85/337/EEC, European Parliament and Council Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC, 2008/1/EC and Regulation (EC) No 1013/2006
- Commission Decision 2010/670/EU laying down criteria and measures for the financing of commercial demonstration projects that aim at the environmentally safe capture and geological storage of CO₂ as well as demonstration projects of innovative renewable energy technologies under the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community established by Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council

e) Zaštita ozonskog omotača

- Regulation (EC) No 1005/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on substances that deplete the ozone layer
- 2010/372/: Commission Decision of 18 June 2010 on the use of controlled substances as process agents under Article 8(4) of Regulation (EC) No 1005/2009 of the European Parliament and of the Council
- Commission Regulation (EU) No 744/2010 of 18 August 2010 amending Regulation (EC) No 1005/2009 of the European Parliament and of the Council on substances that deplete the ozone layer, with regard to the critical uses of halons
- Commission Regulation (EU) No 291/2011 of 24 March 2011 on essential uses of controlled substances other than hydrochlorofluorocarbons for laboratory and analytical purposes in the Union under Regulation (EC) No 1005/2009 of the European Parliament and of the Council on substances that deplete the ozone layer
- Commission Regulation (EU) No 537/2011 of 1 June 2011 on the mechanism for the allocation of quantities of controlled substances allowed for laboratory and analytical uses in the Union under Regulation (EC) No 1005/2009 of the European Parliament and of the Council on substances that deplete the ozone layer

f) Fluorovani gasovi

- Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006, establishing the format for the report to be submitted by producers, importers and exporters of certain fluorinated greenhouse gases

- Commission Regulation (EC) No 1493/2007 of 17 December 2007 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, the format for the report to be submitted by producers, importers and exporters of certain fluorinated greenhouse gases
- Commission Regulation (EC) No 1494/2007 of 17 December 2007 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, the form of labels and additional labelling requirements as regards products and equipment containing certain fluorinated greenhouse gases
- Commission Regulation (EC) No 1497/2007 of 18 December 2007 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, standard leakage checking requirements for stationary fire protection systems containing certain fluorinated greenhouse gases
- Commission Regulation (EC) No 1516/2007 of 19 December 2007 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, standard leakage checking requirements for stationary refrigeration, air conditioning and heat pump equipment containing certain fluorinated greenhouse gases
- Commission Regulation (EC) No 303/2008 of 2 April 2008 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, minimum requirements and the conditions for mutual recognition for the certification of companies and personnel as regards stationary refrigeration, air conditioning and heat pump equipment containing certain fluorinated greenhouse gases
- Commission Regulation (EC) No 304/2008 of 2 April 2008 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, minimum requirements and the conditions for mutual recognition for the certification of companies and personnel as regards stationary fire protection systems and fire extinguishers containing certain fluorinated greenhouse gases
- Commission Regulation (EC) No 305/2008 of 2 April 2008 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, minimum requirements and the conditions for mutual recognition for the certification of personnel recovering certain fluorinated greenhouse gases from high-voltage switchgear
- Commission Regulation (EC) No 306/2008 of 2 April 2008 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, minimum requirements and the conditions for mutual recognition for the certification of personnel recovering certain fluorinated greenhouse gas-based solvents from equipment
- Commission Regulation (EC) No 307/2008 of 2 April 2008 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council, minimum requirements for training programmes and the conditions for mutual recognition of training attestations for personnel as regards air-conditioning systems in certain motor vehicles containing certain fluorinated greenhouse gases
- Commission Regulation (EC) No 308/2008 of 2 April 2008 establishing, pursuant to Regulation (EC) No 842/2006 of the European Parliament and of the Council,

the format for notification of the training and certification programmes of the Member States

Forests and Agriculture

- Decision No 529/2013/EU of the European Parliament and of the Council on accounting rules on greenhouse gas emissions and removals resulting from activities relating to land use, land-use change and forestry and on information concerning actions relating to those activities

g) Transport / Goriva

- Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 1998 relating to the quality of petrol and diesel fuels and amending Council Directive 93/12/EEC
- Directive 1999/94/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 relating to the availability of consumer information on fuel economy and CO₂ emissions in respect of the marketing of new passenger cars
- Directive 2009/30/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 amending Directive 98/70/EC as regards the specification of petrol, diesel and gas-oil and introducing a mechanism to monitor and reduce greenhouse gas emissions and amending Council Directive 1999/32/EC as regards the specification of fuel used by inland waterway vessels and repealing Directive 93/12/EEC
- Regulation (EC) No 443/2009 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 setting emission performance standards for new passenger cars as part of the Community's integrated approach to reduce CO₂ emissions from light-duty vehicles
- Commission Regulation (EU) No 1014/2010 of 10 November 2010 on monitoring and reporting of data on the registration of new passenger cars pursuant to Regulation (EC) No 443/2009 of the European Parliament and of the Council
- Regulation No 510/2011 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2011 setting emission performance standards for new light commercial vehicles as part of the Union's integrated approach to reduce CO₂ emissions from light-duty vehicles
- Commission Directive 2011/63/EU of 1 June 2011 amending, for the purpose of its adaptation to technical progress, Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council relating to the quality of petrol and diesel fuels

PRILOG III

NAJZNAČAJNIJI ZAKONI RS U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA I OD ZNAČAJA ZA OBLAST KLIMATSKIH PROMENA³

a) Životna sredina

- Zakon o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik RS”, br. 135/04, 36/09, 36/09 – dr. zakon i 72/09 – dr. zakon)
- Zakon o zaštiti vazduha („Službeni glasnik RS”, br. 36/09)
- Zakon o vodama („Službeni glasnik RS”, br. 30/2010)
- Zakon o šumama („Službeni glasnik RS”, br. 30/2010)
- Zakon o zaštiti prirode („Službeni glasnik RS”, broj 36/09)
- Zakon o upravljanju otpadom („Službeni glasnik RS”, br. 36/09)
- Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu („Službeni glasnik RS”, br. 36/09)
- Zakon o hemikalijama („Službeni glasnik RS”, br. 36/09)
- Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine („Službeni glasnik RS”, br. 135/04)
- Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik RS”, br. 135/04 i 36/09)
- Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik RS”, br. 135/04)

b) Energetika

- Zakon o efikasnom korišćenju energije („Službeni glasnik RS”, br. 23/13)
- Zakon o energetici („Službeni glasnik RS”, br. 57/11, 80/11, 93/12, 124/12)
- Zakon o cevovodnom transportu gasovitih i tečnih ugljovodonika i distribuciji gasovitih ugljovodonika („Službeni glasnik RS”, br. 104/09);

³ Za širi spisak zakona i podzakonskih propisa videti informatore o radu nadležnih organa: Ministarstva energetike, razvoja i zaštite životne sredine, 2013, str. 88-105, na sajtu: <http://www.merz.gov.rs/lat/dokumenti/informator-o-radu-ministarstva-energetike-razvoja-i-zastite-zivotne-sredine>. (11.12.2013), Ministarstva prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja, 2013, na sajtu: <http://www.mprpp.gov.rs/dokumenti/>. (11.12.2013), Ministarstva građevinarstva i urbanizma, 2013, str. 34-39, na sajtu: <http://www.mgu.gov.rs/doc/INFORMATOR-22-11-2013.doc>. (11.12.2013), itd.

- Zakon o utvrđivanju javnog interesa i posebnim postupcima eksproprijacije i pribavljanja dokumentacije radi realizacije izgradnje sistema za transport prirodnog gasa „Južni tok” („Službeni glasnik RS”, br. 17/13)
- Zakon o utvrđivanju javnog interesa za eksproprijaciju nepokretnosti radi izgradnje magistralnog gasovoda MG-11 („Službeni glasnik RS”, br.104/09);

c) Ostali zakoni

- Zakon o planiranju i izgradnji („Službeni glasnik RS”, br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13)
- Zakon o prostornom planu („Službeni glasnik RS”, br. 88/10)
- Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima („Službeni glasnik RS”, br. 88/11)
- Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti („Službeni glasnik RS”, br. 36/09)
- Zakon o zabrani izgradnje nuklearnih elektrana u SRJ („Službeni list SRJ”, br. 12/95)
- Zakon o poljoprivrednom zemljištu („Službeni glasnik RS”, br. 62/06, 65/08, 41/09)
- Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju („Službeni glasnik RS”, br. 41/09)
- Zakon o zdravlju bilja („Službeni glasnik RS”, br. 41/09)
- Zakon o biocidnim proizvodima („Službeni glasnik RS”, br. 36/09)
- Zakon o organskoj proizvodnji („Službeni glasnik RS”, br. 30/10)
- Zakon o divljači i lovstvu („Službeni glasnik RS”, br. 18/10)
- Zakon o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda („Službeni glasnik RS”, br. 36/09)
- Zakon o dobrobiti životinja („Službeni glasnik RS”, br. 41/2009)
- Zakon o stočarstvu („Službeni glasnik RS”, broj 41/09)
- Zakon o veterinarstvu („Službeni glasnik RS”, br. 91/2005)
- Zakon o bezbednosti hrane („Službeni glasnik RS”, br. 41/2009)
- Zakon o vanrednim situacijama („Službeni glasnik RS”, br. 111/09)
- Zakon o zaštiti od požara („Službeni glasnik RS”, br. 111/09)

PRILOG IV

ZAKON O POTVRĐIVANJU OKVIRNE KONVENCIJE UJEDINJENIH NACIJA O PROMENI KLIME, SA ANEKSIM

(„Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 2/97)

Član 1

Potvrđuje se Okvirna konvencija Ujedinjenih nacija o promeni klime, sa Aneksima, sačinjena 9. maja 1992. godine u Njujorku u originalu na arapskom, kineskom, engleskom, francuskom, ruskom i španskom jeziku.

Član 2

Tekst Konvencije, sa Aneksima, u originalu na engleskom jeziku i u prevodu na srpski jezik glasi:

OKVIRNA KONVENCIJA UJEDINJENIH NACIJA O PROMENI KLIME

Sve strane ove Konvencije,

Smatrajući da promena klime Zemlje i njeni nepovoljni uticaji predstavljaju zajedničku brigu čovečanstva,

Zabrinute što je usled ljudskih aktivnosti došlo do značajnog povećanja koncentracije gasova staklene bašte u atmosferi, što ta povećanja pojačavaju prirodni efekat staklene bašte, i što će to u proseku dovesti do dodatnog zagrevanja Zemljine površine i atmosfere, a što može nepovoljno uticati na prirodne ekosisteme i čovečanstvo,

Uočavajući da najveći deo globalnih emisija gasova staklene bašte, u prošlosti i sadašnjosti potiče iz razvijenih zemalja, da je nivo emisija po stanovniku u zemljama u razvoju još uvek relativno nizak i da će deo globalnih emisija koje potiču iz zemalja u razvoju rasti uporedo sa ispunjavanjem njihovih društvenih i razvojnih potreba,

Uzimajući u obzir ulogu i značaj kopnenih i morskih ekosistema kao ponora i razervoara gasova staklene bašte,

Uočavajući da postoje mnoge nepoznanice u predviđanjima promene klime, a posebno u pogledu vremena nastanka, razmera i regionalnih karakteristika,

Uvažavajući da globalni karakter promene klime zahteva najširu moguću saradnju svih zemalja i njihovo učešće u efikasnom i odgovarajućem međunarodnom reagovanju u skladu sa njihovim zajedničkim ali izdiferenciranim odgovornostima i respektivnim mogućnostima, a takođe i njihovim društvenim i ekonomskim uslovima,

Pozivajući se na odgovarajuće odredbe Deklaracije Konferencije Ujedinjenih nacija o čovekovoj životnoj sredini usvojene u Stokholmu, 16. juna 1972. godine,

Podsećajući da u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija i principima međunarodnog prava, države imaju suvereno pravo korišćenja sopstvenih resursa u skladu sa svojom politikom u oblasti životne sredine i razvoja, i da snose odgovornost da aktivnosti u okviru njihove jurisdikcije ili kontrole ne nanose štetu životnoj sredini drugih država ili regiona izvan granica pod nacionalnom jurisdikcijom,

Reafirmišući princip suvereniteta država u međunarodnoj saradnji u vezi sa promenom klime,

Prihvatajući da su države dužne da donesu efikasne pravne propise u oblasti životne sredine, da ekološki standardi, ciljevi i prioriteti u oblasti upravljanja treba da održavaju one aspekte životne sredine i razvoja na koje se primenjuju, i da standardi koje primenjuju neke zemlje mogu da budu za druge zemlje neodgovarajući i neopravdani s gledišta ekonomskih i društvenih troškova, a posebno za zemlje u razvoju,

Pozivajući se na odredbe rezolucije 44/228, Generalne skupštine UN, od 22. decembra 1989. god., koja se odnosi na Konferenciju Ujedinjenih nacija o životnoj sredini i razvoju, i rezolucija 43/53 od 6. decembra 1988. god., 44/207 od 22. decembra 1989. god., 45/212 od 21. decembra 1990. god. i 46/169 od 19. decembra 1991. god., o zaštiti globalne klime za sadašnje i buduće generacije čovečanstva,

Pozivajući se takođe na odredbe rezolucije 44/206, Generalne skupštine UN, od 22. decembra 1989. god., o mogućim nepovoljnim uticajima porasta nivoa mora na ostrvima i priobalnim područjima, naročito u niskim priobalnim područjima, i na relevantne odredbe rezolucije 44/172 Generalne skupštine UN, od 19. decembra 1989. god., o sprovođenju Akcionog plana borbe protiv širenja pustinja,

Pozivajući se i na Bečku konvenciju o zaštiti ozonskog sloja iz 1985. god., i na Montrealski protokol o supstancama koje uništavaju ozonski sloj, iz 1987. god., sa izmenama i dopunama od 29. juna 1990. god.,

Imajući u vidu Ministarsku deklaraciju Druge svetske klimatske konferencije, usvojenu 7. novembra 1990. god.,

Svesne vrednosti analitičkog rada mnogih država u oblasti promene klime, i važnosti doprinosa Svetske meteorološke organizacije, Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu i drugih organa, organizacija i tela sistema Ujedinjenih nacija, kao i drugih međunarodnih i međuvladinih tela u razmeni rezultata naučnih istraživanja i koordinacija istraživanja,

Uviđajući da će mere neophodne za razumevanje i rešavanje promene klime biti ekološki i društveno-ekonomski najefikasnije ako su zasnovane na odgovarajućim naučnim, tehničkim i ekonomskim stanovištima i ako budu neprekidno iznova procenjivane u svetlosti novih saznanja u ovim oblastima,

Uviđajući da različite akcije na rešavanju problema promene klime, mogu biti ekonomski opravdane, i da mogu pomoći i u rešavanju drugih problema u oblasti životne sredine,

Uviđajući takođe upotrebu da razvijene zemlje na fleksibilan način preduzmu, kao prvi korak, neodložne akcije na osnovu jasno definisanih prioriteta ka razvoju

sveobuhvatnih strategija reagovanja na globalnom, nacionalnom i, po dogovoru, regionalnom nivou, koje bi obuhvatile sve gasove staklene bašte, obavezno uzimajući u obzir relativne doprinose svakog od njih u pojačavanju efekta staklene bašte,

Uviđajući dalje, da su niske i druge male ostrvske zemlje i niske priobalne oblasti, aridne i semiaridne oblasti ili oblasti podložne poplavama, suši i širenju pustinja, kao i zemlje u razvoju sa neotpornim planinskim ekosistemima, posebno osetljive na nepovoljne uticaje promene klime,

Uvažavajući specifične teškoće nekih zemalja, posebno onih u razvoju, čije su privrede naročito zavisne od proizvodnje, korišćenja i izvoza fosilnih goriva, a koje se javljaju kao posledice akcija na ograničavanju emisija gasova staklene bašte,

Potvrđujući da reagovanje na promenu klime treba da bude dobro usklađeno sa društvenim i privrednim razvojem, kako bi se izbegli nepovoljni uticaji na privredni razvoj, uzimajući u potpunosti u obzir legitimne prioritetne potrebe zemalja u razvoju u ostvarivanju stabilnog ekonomskog rasta i iskorenjivanju siromaštva,

Prihvatajući da je svim zemljama, a posebno zemljama u razvoju, neophodan pristup resursima potrebnim za postizanje stabilnog društveno-ekonomskog razvoja, i to da bi zemlje u razvoju napredovale ka tom cilju, njihova potrošnja energije mora da raste, uzimajući u obzir mogućnosti za postizanje veće energetske efikasnosti i kontrolu emisija gasova staklene bašte uopšte, kroz primenu novih tehnologija pod uslovima koji takvu primenu čine korisnim sa ekonomske i društvene tačke gledišta,

Odlučne da zaštite klimatski sistem za sadašnje i buduće generacije,

Saglasile su se o sledećem:

Član 1 DEFINICIJE

U tekstu ove Konvencije:

1. "Nepovoljni uticaji promene klime" označavaju promene u fizičkoj životnoj sredini ili "biotu", 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 i blagostanje.
2. "Promena klime" označava promenu klime koja je direktno ili indirektno uslovljena ljudskim aktivnostima koje izazivaju promene u sastavu globalne atmosfere, i koja je superponirana na prirodna kolebanja klime, osmotrena tokom uporedivih vremenskih perioda.
3. "Klimatski sistem" označava celinu koja obuhvata atmosferu, hidrosferu, biosferu i geosferu i njihove interakcije.
4. "Emisije" označavaju oslobađanje gasova staklene bašte i/ili njihovih prethodnika u atmosferu iznad određenog područja i u određenom periodu vremena.
5. "Gasovi staklene bašte" označavaju one gasne sastojke atmosfere, kako prirodne tako i antropogene, koji apsorbuju i ponovo emituju infracrveno zračenje.
6. "Regionalna organizacija ekonomske integracije" označava organizaciju koju su suverene države datog regiona formirale a u čiju nadležnost spadaju pitanja koja

se regulišu ovom Konvencijom ili njenim protokolima, i koja je propisno ovlašćena, u skladu sa svojim internim procedurama da odgovarajuća dokumenta potpiše, ratifikuje, prihvati, odobri ili im pristupi.

7. "Rezervoar" označava jednu ili više komponenti klimatskog sistema gde je uskladišten neki gas staklene bašte ili njegov prethodnik.
8. "Ponor" označava bilo koji proces, aktivnost ili mehanizam, kojim se neki gas staklene bašte, aerosol ili prethodnik gasa staklene bašte, odstranjuje iz atmosfere.
9. "Izvor" označava bilo koji proces ili aktivnost usled koje se neki gas staklene bašte, aerosol ili prethodnik gasa staklene bašte, oslobađa u atmosferu.

Član 2 CILJ

Krajnji cilj ove Konvencije i svih s njom povezanih pravnih instrumenata koje može usvojiti Konferencija Strana je da se, u skladu sa relevantnim odredbama ove Konvencije, postigne stabilizacija koncentracija gasova staklene bašte u atmosferi na nivou koji bi sprečavao opasne antropogene uticaje na klimatski sistem. 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.

Član 3 PRINCIPI

U svojim aktivnostima na postizanju cilja Konvencije i sprovođenju njenih odredbi, Strane će se, između ostalog rukovoditi sledećim:

1. Strane su dužne da zaštite klimatski sistem za dobrobit sadašnjih i budućih generacija čovečanstva, na osnovu jednakosti i u skladu sa njihovim zajedničkim ali izdiferenciranim odgovornostima i odgovarajućim mogućnostima. U skladu sa tim, Strane - razvijene zemlje, trebalo bi da preuzmu vodeću ulogu u borbi sa promenom klime i njenim negativnim uticajima.
2. Neophodno 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 takođe i onih Strana, posebno zemalja u razvoju, koje bi prema ovoj Konvenciji, morale da snose nesrazmeran ili pretežak teret.
3. Strane su dužne da preduzmu mere predostrožnosti u cilju predviđanja, sprečavanja ili svođenja na najmanju moguću meru uzroka promene klime i ublažavanja njenih štetnih uticaja. Tamo gde postoji rizik od ozbiljnih ili nepovratnih štetnih uticaja, nedostatak pune naučne pouzdanosti ne bi trebalo da posluži kao razlog za odlaganje usvajanja takvih mera, uzimajući u obzir da politika i mere koje se odnose na promenu klime treba da budu ekonomski efikasne tako da obezbede globalnu korist sa najmanjim mogućim troškovima. Da bi se to postiglo, takva politika i mere treba da uzmu u obzir različite društveno-ekonomske uslove, da budu sveobuhvatne, da obuhvate sve relevantne izvore, ponore i rezervoare gasova staklene bašte i mere prilagođavanja, i da

obuhvate sve privredne sektore. Napore koji se ulažu u rešavanju problema u vezi sa promenom klime zainteresovane Strane mogu da preduzimaju na zajedničkoj osnovi.

4. Strane imaju pravo na stabilan razvoj i treba da ga pridržavaju. Politika i mere zaštite klimatskog sistema od antropogenih uticaja treba da odgovaraju konkretnim uslovima svake Strane i da budu integrisane u nacionalne programe razvoja, jer ekonomski razvoj ima ključni značaj za usvajanje mera koje treba preduzeti u reagovanju na promene klime.
5. Strane su dužne da sarađuju na unapređenju podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema koji bi vodio ka 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.

Član 4 OBAVEZE

1. Sve Strane, uzimajući u obzir svoje zajedničke ali izdiferencirane odgovornosti i svoje konkretne nacionalne i regionalne prioritete, ciljeve i okolnosti razvoja, dužne su da:
 - a) Razrađuju, periodično obnavljaju, objavljuju i stavljaju na raspolaganje Konferenciji Strana, u skladu sa članom 12. nacionalne katastrofe antropogenih emisija iz izvora i ponorima odstranjenih količina svih gasova staklene bašte koji nisu regulisani Montrealskim protokolom, koristeći uporedive metodologije koje treba da usvoji Konferencija Strana;
 - b) Formuliraju, sprovode, objavljuju i redovno obnavljaju nacionalne i, u odgovarajućim slučajevima, regionalne programe koji sadrže mere za ublažavanje promene klime putem rešavanja problema antropogenih emisija iz izvora i odstranjivanja ponorima svih gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol, kao i mere za olakšavanje odgovarajućeg prilagođavanja na promenu klime;
 - c) Doprinose i sarađuju na razradi, primeni i širenju, uključujući i transfer tehnologija, metoda i procesa, kojima se ograničavaju, smanjuju ili sprečavaju antropogene emisije gasova staklene bašte koja ne reguliše Montrealski protokol, u svim relevantnim sektorima, uključujući energetiku, saobraćaj, industriju, poljoprivredu, šumarstvo i uklanjanje otpada;
 - d) Doprinose racionalnom korišćenju ponora i rezervoara svih gasova staklene bašte koja ne reguliše Montrealski protokol, uključujući biomasu, šume i okeane, kao i druge kopnene, priobalne i morske ekosisteme, a u relevantnim slučajevima pomažu i sarađuju na njihovom očuvanju i poboljšanju kvaliteta;
 - e) Sarađuju u pripremama za prilagođavanje uticajima promene klime; razrađuju i razvijaju odgovarajuće i integrisane planove za upravljanje priobalnim zonama, vodnim resursima i poljoprivredom, i zaštitu i obnavljanje onih

područja, naročito u Africi, koja su pogođena sušom i širenjem pustinja kao i poplavama;

- f) Uzimaju u obzir promenu klime, koliko god je moguće, pri sprovođenju svojih relevantnih društvenih, ekonomskih i ekoloških politika i akcija i koriste odgovarajuće metode, na primer procene uticaja, koje su formulisane i utvrđene na nacionalnom planu projektima i merama koje se preduzimaju radi ublažavanja ili prilagođavanja promeni klime, a u cilju minimiziranja štetnih uticaja na privredu, zdravlje stanovništva i kvalitet životne sredine;
 - g) Pružaju podršku i saraduju u naučnim, tehnološkim, tehničkim, društveno ekonomskim istraživanjima, sistematskim osmatranjima i uspostavljanju banke podataka o klimatskom sistemu, namenjenih boljem razumevanju i smanjenju ili otklanjanju preostalih nedoumica o uzrocima, uticajima, razmerama i vremenu pojave promene klime, kao i o ekonomskim i društvenim posledicama različitih strategija reagovanja;
 - h) Pružaju podršku i saraduju u sveobuhvatnoj, otvorenoj i operativnoj razmeni odgovarajućih naučnih, tehnoloških, tehničkih, društveno-ekonomskih i pravnih informacija, koje se odnose na klimatski sistem i promenu klime, a takođe i na ekonomske i društvene posledice različitih strategija reagovanja;
 - i) Pružaju podršku i saraduju u oblasti obrazovanja, obuke kadrova i upoznavanja stanovništva o problemima promene klime i podstiču najšire učešće u tom procesu, uključujući i nevladine organizacije; i
 - j) U skladu sa članom 12. dostavljaju Konferenciji Strana informacije koje se odnose na sprovođenje Konvencije.
2. Strane - razvijene zemlje i ostale Strane navedene u Aneksu I, preuzimaju na sebe sledeće konkretne obaveze:
- a) Svaka od ovih Strana sprovodi nacionalnu politiku¹ i preduzima odgovarajuće mere za ublažavanje promene klime, ograničavanjem antropogenih emisija gasova staklene bašte i zaštitom i povećanjem ponora i rezervoara gasova staklene bašte. Ova politika i mere treba da pokažu da razvijene zemlje preuzimaju inicijativu u modifikaciji dugoročnih tendencija antropogenih emisija u skladu sa ciljem ove Konvencije, smatrajući da bi vraćanje na ranije nivoe antropogenih emisija ugljendioksida i drugih gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol, do kraja ove decenije, doprinelo takvoj modifikaciji, a uzimajući u obzir razlike u polaznim stanovištima i pristupima ovih zemalja ekonomskim strukturama i baznim resursima, potrebu za očuvanjem jakog i stabilnog ekonomskog rasta, raspoložive tehnologije i druge konkretne okolnosti, kao i potrebu za pravednim i odgovarajućim doprinosom svake od ovih Strana u globalnim naporima na realizaciji postavljenog cilja. Ove Strane mogu primenjivati takvu politiku i mere zajedno sa drugim Stranama i mogu pomagati drugim Stranama u pružanju doprinosa radi postizanja cilja Konvencije i, posebno, cilja ove podtačke;

¹ Ovo uključuje i politiku i mere koje sprovode regionalne ekonomski integrisane organizacije.

- b) U cilju postizanja napretka u tom pravcu, svaka od ovih Strana će, u skladu sa članom 12, dostaviti u roku od šest meseci posle stupanja Konvencije na snagu, a zatim periodično, detaljne informacije o svojoj politici i merama iz podtačke (a), kao i predviđanjima u vezi sa emisijama iz izvora i odstranjivanja ponorima gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol, za period naveden u podtački (a), sa ciljem da se, individualno ili zajednički, ove emisije ugljendioksida i drugih gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol vrate na nivo iz 1990. god. Ove informacije razmatraće Konferencija Strana na svom prvom zasedanju, a posle toga periodično, u skladu sa članom 7;
- c) Pri proračunavanju emisija gasova staklene bašte koji se oslobađaju u atmosferu iz izvora i odstranjuju iz nje ponorima, za svrhe navedene u podtački (b), treba uzeti u obzir najbolja postojeća naučna saznanja, i to posebno o efektivnom kapacitetu ponora i uticaju tih gasova na promenu klime. Konferencija Strana će, na svom prvom zasedanju, razmatrati i usaglašavati metodologije za ova proračunavanja, a zatim će ih redovno razmatrati;
- d) Konferencija Strana će, na svom prvom zasedanju, razmatrati adekvatnost podtačaka (a) i (b). Ta razmatranja sprovodiće se u svetlu najboljih raspoloživih naučnih informacija i procena promene klime i njenih posledica, a takođe i odgovarajućih stručnih, društvenih i ekonomskih informacija. Na osnovu takvih razmatranja, Konferencija Strana će preduzeti odgovarajuće akcije, koje mogu uključiti usvajanje amandmana za obaveze izložene u navedenim podtačkama. Konferencija Strana će, na svom prvom zasedanju, doneti i odluku u vezi sa kriterijumima za zajedničku realizaciju, kao što je navedeno u podtački (a). Drugo razmatranje podtačaka (a) i (b) izvršiće se najkasnije do 31. decembra 1998. god., a posle toga, u redovnim intervalima koje će odrediti Konferencija Strana, sve do postizanja cilja ove Konvencije;
- e) Svaka od ovih Strana će:
- i) Usaglašavati, po potrebi, sa drugim Stranama, relevantne ekonomske i administrativne instrumente koje će pripremiti radi postizanja cilja Konvencije;
 - ii) Identifikovati i periodično razmatrati onu svoju politiku i praksu koje pospešuju aktivnosti koje dovode do većih nivoa antropogenih emisija gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol, u poređenju sa nivoima koji bi inače postojali;
- f) Konferencija Strana će razmatrati najkasnije do 31. decembra 1998. god., raspoložive informacije u cilju donošenja odluka koje se odnose na eventualne dopune spiskova u Aneksima I i II, uz saglasnost zainteresovanih Strana;
- g) Svaka Strana koja se ne nalazi na spisku u Aneksu I može u svom instrumentu o ratifikaciji, prihvatanju, usvajanju ili pristupanju, ili bilo kada kasnije, obavestiti depozitara o nameri da prihvata obaveze iz podtačaka (a) i (b). Depozitar će informisati druge potpisnike Konvencije i druge Strane o svakom takvom obaveštenju.
3. Strane – razvijene zemlje i druge razvijene Strane koje se nalaze na spisku u Aneksu II, obezbediće nove i dopunske izvore finansiranja za pokrivanje svih troškova Strana - zemalja u razvoju, u skladu sa njihovim obavezama iz člana

12. tačka 1. One će takođe obezbediti takve finansijske izvore, uključujući i one za transfer tehnologija, neophodne Stranama - zemljama u razvoju za pokrivanje svih dogovorenih dodatnih troškova vezanih za ostvarivanje mera koje su obuhvaćene tačkom 1. ovog člana i usaglašene između Strane - zemlje u razvoju i međunarodnog organa ili tela iz člana 11. i u skladu sa tim članom. Pri ostvarivanju tih obaveza uzimaće se u obzir i da priliv sredstava treba da bude adekvatan i predvidiv, kao i važnost odgovarajuće raspodele opterećenja između Strana - razvijenih zemalja.
4. Strane - razvijene zemlje i druge razvijene Strane koje se nalaze na spisku u Aneksu II, takođe će pomoći Stranama - zemljama u razvoju, koje su naročito osetljive na štetne uticaje promene klime, u pokrivanju troškova potrebnih za prilagođavanje na ove štetne uticaje.
5. Strane - razvijene zemlje i druge razvijene Strane koje se nalaze na spisku u Aneksu II, preduzeće sve praktične korake za podsticanje, olakšavanje i finansiranje, prema potrebi, transfera ili pristupa, ekološki bezopasnih tehnologija "znanja" drugim Stranama, naročito Stranama - zemljama u razvoju, da bi im se omogućilo sprovođenje odredbi Konvencije. U tom procesu, Strane - razvijene zemlje će pružati podršku razvoju i jačanju nacionalnog potencijala i tehnologije Strana - zemalja u razvoju. Druge Strane i organizacije, koje su u mogućnosti da to učine, mogu takođe pružiti pomoć u transferu takvih tehnologija.
6. U realizaciji svojih obaveza iz tačke 2. Konferencija Strana dozvoliće određen stepen fleksibilnosti onim Stranama iz Aneksa I koje se nalaze u procesu prelaska na tržišnu ekonomiju, kako bi se ojačala njihova sposobnost da se bave problemima promene klime, uzimajući pri tome u obzir nivo antropogenih emisija u prošlosti, koji će biti uzet kao referentni nivo gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol.
7. Stepem efikasnosti sa kojim Strane - zemlje u razvoju ostvaruju svoje obaveze iz Konvencije, zavisice od efikasnosti ostvarivanja obaveza iz Konvencije Strana - razvijenih zemalja, koje se odnose na finansijske izvore i transfer tehnologija, pri čemu će se u punoj meri uvažavati da ekonomski i društveni razvoj i iskorenjivanje siromaštva predstavljaju glavne i dominantne prioritete Strana - zemalja u razvoju.
8. Pri izvršavanju obaveza iz ovog člana, Strane će temeljno razmatrati kakve je akcije neophodno preduzeti u skladu sa Konvencijom, uključujući i akcije koje se odnose na finansiranje, osiguranje i prenos tehnologija, da bi se zadovoljile specifične potrebe i interesi Strana - zemalja u razvoju koje proističu iz nepovoljnih uticaja promene klime i/ili uticaja sprovođenja mera reagovanja, naročito kod sledećih zemalja:
- a) Malih ostrvskih zemalja;
 - b) Zemalja sa niskim priobalnim zonama;
 - c) Zemalja sa aridnim i semiaridnim područjima, pošumljenim područjima i područjima u kojima su šume izložene propadanju;
 - d) Zemalja sa područjima u kojima se javljaju prirodne katastrofe;
 - e) Zemalja sa područjima podložnim sušama i širenju pustinja;

- f) Zemalja sa područjima sa velikim urbanim atmosferskim zagađenjem;
- g) Zemalja sa područjima sa osetljivim ekosistemima uključujući planinske ekosisteme;
- h) Zemalja čije su privrede jako zavisne od prihoda od proizvodnje, prerade i izvoza, i/ili od potrošnje fosilnih goriva i s njima povezanih energetske-intenzivnih produkata; i
- i) Zemalja koje nemaju izlaz na more i tranzitnih zemalja.

Osim toga, Konferencija Strana može, po potrebi, preduzimati i druge odgovarajuće akcije u vezi sa ovom tačkom.

9. Strane će u potpunosti uzeti u obzir konkretne potrebe i specifične uslove najmanje razvijenih zemalja u njihovim akcijama koje zahtevaju finansiranje i transfer tehnologija.
10. Pri izvršavanju obaveza iz Konvencije u skladu sa članom 10, Strane će uzimati u obzir situaciju onih Strana, i to posebno Strana - zemalja u razvoju, čija je privreda osetljiva na nepovoljne uticaje primene mera reagovanja na promenu klime. To se naročito odnosi na one Strane čija privreda bitno zavisi od prihoda ostvarenih proizvodnjom, preradom i izvozom, i/ili potrošnjom fosilnih goriva i s njima povezanih energetske-intenzivnih produkata i/ili korišćenjem fosilnih goriva čija bi zamena drugim alternativama takvim Stranama predstavljala ozbiljne teškoće.

Član 5

ISTRAŽIVANJE I SISTEMATSKO OSMATRANJE

Pri izvršavanju svojih obaveza iz člana 4. tačka 1(g), Strane će:

- a) Po potrebi podržavati i dalje razvijati, međunarodne i međuvladine programe i mreže ili organizacije koje imaju za cilj definisanje, sprovođenje i ocenu i finansiranje istraživanja, prikupljanje podataka i sistematsko osmatranje, uzimaju u obzir da je neophodno minimizirati dupliranje poslova;
- b) Podržavati međunarodne i međuvladine napore za jačanje sistematskih osmatranja i nacionalnih naučnih i stručnih istraživačkih potencijala i mogućnosti, naročito u zemljama u razvoju, i pružati podršku pristupu i razmeni podataka i analiza dobijenih iz oblasti izvan granica nacionalne jurisdikcije; i
- c) Uzimati u obzir specifične interese i potrebe zemalja u razvoju i saradivati na jačanju njihovih nacionalnih potencijala i mogućnosti učešća u naporima o kojima je reč u podtačkama (a) i (b).

Član 6

OBRAZOVANJE I OBUKA KADROVA I INFORMISANJE JAVNOSTI

Pri izvršavanju svojih obaveza iz člana 4. tačka 1 (i), Strane će:

- a) Podsticati i olakšavati, na nacionalnom i, prema potrebi, na subregionalnom i regionalnom nivou, a u skladu sa nacionalnim zakonima i propisima i u okviru svojih odgovarajućih mogućnosti:

- i) Razvoj i ostvarivanje programa obrazovanja i informisanja javnosti o problemima promene klime i njenim uticajima;
- ii) Pristup javnosti informacijama o promeni klime i njenim uticajima;
- iii) Učešće javnosti u rešavanju problema promene klime i njenih uticaja i priprema adekvatnih mera reagovanja; i
- iv) Obuku naučnog, stručnog i upravljačkog kadra;
- b) Sarađivati i podržavati, na međunarodnom nivou i, tamo gde je neophodno, koristeći postojeće organe:
 - i) Razradu i razmenu obrazovnog i materijala namenjenog upoznavanju javnosti sa problemima promene klime i njenih uticaja; i
 - ii) Razradu i ostvarivanje programa obrazovanja i obuke, uključujući jačanje nacionalnih institucija i razmenu kadrova ili njihovo upućivanje na obuku za eksperte u toj oblasti, i to posebno za potrebe zemalja u razvoju.

Član 7

KONFERENCIJA STRANA

1. Ovim se ustanovljava Konferencija Strana.
2. Konferencija Strana, kao najviši organ ove Konvencije, 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 Konvencije. 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;
 - d) Unapređuje i usmerava, u skladu sa ciljem i odredbama Konvencije, razvoj i periodično preciziranje uporedivih metodologija, koje treba da budu usvojene na Konferenciji Strana, između ostalog, radi pripreme katastarsa emisija gasova staklene bašte iz izvora i njihovog odstranjivanja ponorima i radi ocene efikasnosti mera za ograničavanje emisija i povećanje odstranjivanja ovih gasova;
 - e) Ocenjuje, na osnovu svih informacija koje joj se prema odredbama Konvencije stavljaju na raspolaganje, kako Strane sprovode Konvenciju, sveukupne efekte mera usvojenih u skladu sa Konvencijom, a posebno ekološke, ekonomske i društvene efekte, kao i njihovo kumulativno dejstvo i stepen napretka koji je postignut u realizaciji cilja Konvencije;

- f) Razmatra i usvaja redovne izveštaje o sprovođenju Konvencije i obezbeđuje njihovo publikovanje;
 - g) Donosi preporuke o bilo kojim pitanjima neophodnim za sprovođenje Konvencije;
 - h) Nastoji da mobilise finansijske izvore u skladu sa članom 4, tač. 3, 4. i 5, kao i članom 11;
 - i) Formira pomoćna tela za koja se smatra da su neophodna za sprovođenje Konvencije;
 - j) Razmatra izveštaje koje podnose njeni pomoćni organi i usmerava njihov rad;
 - k) Usaglašava i usvaja, putem konsenzusa, pravila procedure i finansijska pravila, svoja i svih pomoćnih organa;
 - l) Traži i koristi, kad je potrebno, usluge i saradnju od strane nadležnih međunarodnih organizacija i međunarodnih organa i nevladinih tela i koristi informacije koje joj dostavljaju;
 - m) Izvršava i druge slične funkcije neophodne za postizanje cilja Konvencije, kao i sve ostale funkcije koje ima prema Konvenciji.
3. Konferencija Strana usvojiće, na svom prvom zasedanju, svoja pravila procedure, kao i pravila procedure pomoćnih organa koje je formirala Konvencija, a koja obuhvataju proceduru donošenja odluka o pitanjima koja nisu obuhvaćena procedurama donošenja odluka, predviđenim ovom konvencijom. Ove procedure mogu utvrđivati kakva većina je potrebna za donošenje pojedinih odluka.
4. Prvo zasedanje Konferencije Strana saziva privremeni sekretarijat iz člana 21. i treba da se održi najkasnije u roku od godinu dana od datuma stupanja Konvencije na snagu. Posle toga, redovna zasjedanja Konferencije Strana treba da se održavaju jedanput godišnje, ukoliko Konferencija Strana ne odluči drugačije.
5. Vanredno zasedanje Konferencije Strana održava se u nekom drugom terminu koji Konferencija oceni neophodnim, ili na pismeni zahtev bilo koje od Strana, pod uslovom da se u roku od šest meseci po dostavljanju zahteva Stranama od strane sekretarijata, tom zahtevu pridruži najmanje jedna trećina Strana.
6. Ujedinjenje nacije, njene specijalizovane agencije i Međunarodna agencija za atomsku energiju, kao i bilo koja država članica tih organizacija ili njihovi posmatrači, koji nisu Strane Konvencije, mogu prisustvovati zasjedanjima Konferencije Strana kao posmatrači. Svakom organu ili agenciji, nacionalnoj ili međunarodnoj, vladinoj ili nevladinoj, koja je kvalifikovana za pitanja kojima se bavi Konvencija, a koja je obavestila sekretarijat da želi da prisustvuje zasedanju Konferencije Strana kao posmatrač, može se to dopustiti, ako se tome ne protivi najmanje jedna trećina prisutnih Strana. Dozvola i učešće posmatrača reguliše se pravilima procedure koja je usvojila Konferencija Strana.

Član 8 SEKRETARIJAT

1. Ovim se osniva sekretarijat.
2. Sekretarijat izvršava sledeće funkcije:

- a) Organizuje zasedanja Konferencije Strana i njenih pomoćnih organa formiranih u skladu sa Konvencijom i obezbeđuje im neophodne usluge;
 - b) Prikuplja i vrši distribuciju dostavljenih izveštaja;
 - c) Pruža pomoć Stranama, naročito Stranama - zemljama u razvoju, na njihov zahtev, u prikupljanju i slanju potrebnih informacija u skladu sa odredbama Konvencije;
 - d) Priprema izveštaje o svojim aktivnostima i podnosi ih Konferenciji Strana;
 - e) Obezbeđuje koordinaciju sa sekretarijatima drugih odgovarajućih međunarodnih organa;
 - f) Po uputstvu Konferencije Strana, uspostavlja administrativne i ugovorne veze koje mogu biti potrebne radi efikasnog ispunjavanja njegovih funkcija; i
 - g) Izvršava ostale sekretarske funkcije koje su utvrđene u Konvenciji i u bilo kojem od njenih protokola, kao i druge funkcije koje može odrediti Konferencija Strana.
3. Konferencija Strana, na svom prvom zasedanju, imenuje stalni sekretarijat i organizuje njegov rad.

Član 9

POMOĆNI SAVETODAVNI ORGAN ZA NAUČNA I TEHNOLOŠKA PITANJA

1. Ovim se osniva pomoćni savetodavni organ za naučna i tehnološka pitanja, koji je zadužen da obezbedi Konferenciji Strana, i, po potrebi, njenim drugim pomoćnim organima, blagovremene informacije i mišljenje o naučnim i tehnološkim pitanjima vezanim za Konvenciju. Ovaj organ je otvoren za učešće svih Strana i ima multidisciplinirani karakter. Sastoji se od vladinih predstavnika kompetentnih u odgovarajućim stručnim oblastima. On redovno dostavlja izveštaje Konferenciji Strana o svim aspektima svoga rada.
2. Pod rukovodstvom Konferencije Strana i oslanjajući se na postojeće nadležne međunarodne organe, ovaj organ:
 - a) Daje ocenu stanja naučnih saznanja o promeni klime i njenim uticajima;
 - b) Priprema naučne ocene delotvornosti mera koje se preduzimaju u okviru sprovođenja Konvencije;
 - c) Identifikuje nove, efikasne i najsavremenije tehnologije i "znanja" i daje preporuke o načinima i sredstvima za unapređenje razvoja i/ili transfera takvih tehnologija;
 - d) Daje mišljenje, efikasne i najsavremenije tehnologije i "znanja" i daje preporuke o načinima i sredstvima za unapređenje razvoja i/ili transfera takvih tehnologija;
 - e) Daje odgovore na naučna, tehnološka i metodološka pitanja, koja ovom organu mogu postaviti Konferencija Strana i njeni pomoćni organi.
3. Funkcije i mandat ovog organa Konferencija Strana može detaljnije utvrditi.

Član 10

POMOĆNI ORGAN ZA SPROVOĐENJE KONVENCIJE

1. Ovim se osniva pomoćni organ čiji je zadatak pružanje pomoći Konferenciji Strana u oceni i analizi sprovođenja Konvencije. Ovaj organ otvoren je za učešće svih Strana i sastoji od predstavnika vlada, koji su eksperti za pitanja koja se odnose na promene klime. On redovno izveštava Konferenciju Strana o svim aspektima svoga rada.
2. Pod rukovodstvom Konferencije Strana, ovaj organ:
 - a) Razmatra informacije koje se saopštavaju u skladu sa članom 12. tačka 1. radi ocene sveukupnih efekata mera koje Strane preduzimaju u skladu sa najnovijim naučnim procenama o promeni klime;
 - b) Razmatra informacije koje se saopštavaju u skladu sa članom 12. tačka 2. radi pružanja pomoći Konferenciji Strana u sprovođenju ispitivanja koja su predviđena u članu 4. tačka 2 (d); i
 - c) Pomaže Konferenciji Strana, prema potrebi, u pripremi i sprovođenju njenih odluka.

Član 11

FINANSIJSKI MEHANIZAM

1. Ovim se utvrđuje mehanizam za obezbeđivanje finansiranja na nepovratnoj osnovi ili pod povoljnim uslovima, uključujući transfer tehnologije. On funkcioniše pod rukovodstvom, i odgovoran je Konferenciji Strana koja utvrđuje njegovu politiku, programske prioritete i odgovarajuće kriterijume koji se odnose na ovu Konvenciju. Za upravljanje ovim mehanizmom zadužuju se jedan ili više postojećih međunarodnih organa.
2. Finansijski mehanizam predviđa ravnopravnu i uravnoteženu zastupljenost svih Strana u okviru otvorenog sistema upravljanja.
3. Konferencija Strana i organ ili organi, koji su zaduženi za upravljanje finansijskim mehanizmom dogovaraju se o procedurama za sprovođenje navedenih tačaka koje uključuju sledeće:
 - a) Uslove koji obezbeđuju da finansirani projekti iz domena promene klime budu u skladu sa politikom, programskim prioritetima i odgovarajućim kriterijumima koje je utvrdila Konferencija Strana;
 - b) Uslove pod kojima se neka konkretna odluka o finansiranju može ponovo razmatrati u skladu sa ovom politikom, programskim prioritetima i odgovarajućim kriterijumima;
 - c) Organ ili organi podnose redovne izveštaje Konferenciji Strana o svim finansijskim operacijama, u skladu sa zahtevom o odgovornosti postavljenim u tački 1. ovog člana; i
 - d) Određivanje iznosa finansijskih sredstava u obliku koji se može predvideti i identifikovati, a koja su potrebna i raspoloživa za sprovođenje ove konvencije, kao i uslova pod kojima se iznos tih sredstava periodično razmatra.

4. Konferencija Strana, na svom prvom zasjedanju, utvrđuje procedure za sprovođenje gore navedenih odredbi na osnovu razmatranja i uzimajući u obzir privremene aranžmane iz člana 21. tačka 3. i donosi odluku o tome da li će ti privremeni aranžmani biti zadržani. U roku od četiri godine posle toga, Konferencija Strana razmatra finansijski mehanizam i preduzima odgovarajuće mere.
5. Strane – razvijene zemlje mogu takođe obezbeđivati, a Strane – zemlje u razvoju dobijati, finansijska sredstva namenjena za sprovođenje ove konvencije putem bilateralnih, regionalnih i drugih multilateralnih kanala.

Član 12

DOSTAVLJANJE INFORMACIJA KOJE SE ODNOSE NA SPROVOĐENJE KONVENCIJE

1. U skladu sa članom 4. tačka 1. svaka Strana dostavlja Konferenciji Strana, preko sekretarijata, sledeće informacije:
 - a) Nacionalni katastar antropogenih emisija iz izvora i odstranjenih ponorima svih gasova staklene bašte koje ne reguliše Montrealski protokol, i to svaka Strana u okviru svojih mogućnosti, koristeći uporedive metodologije koje će biti predložene i usaglašene na Konferenciji Strana;
 - b) Opšti opis mera koje Strana preduzima ili predviđa za sprovođenje Konvencije;
i
 - c) Sve ostale informacije koje Strana smatra relevantnim za postizanje cilja Konvencije, a koje su pogodne za uključivanje u izveštaj, uključujući, ukoliko je moguće, i podatke relevantne za proračunavanje globalnih tendencija emisije.
2. Svaka strana – razvijena zemlja i svaka druga Strana koja se nalazi na spisku u Aneksu I, unosi u svoj izveštaj sledeće vrste informacija:
 - a) Detaljan opis politike i mera koje je preduzela za izvršavanje svojih obaveza iz člana 4. tačka 2(a) i 2(b); i
 - b) Konkretnu procenu efekata koje će politika i mere iz podtačke (a) imati na njene antropogene emisije iz izvora i odstranjivanje ponorima gasova staklene bašte, u toku perioda navedenog u članu 4. tačka 2(a).
3. Pored toga, svaka Strana – razvijena zemlja i svaka druga razvijena Strana koja se nalazi na spisku u Aneksu II, uključuje u svoj izveštaj detaljne mere koje je preduzela u skladu sa članom 4. tač. 3, 4. i 5.
4. Strane - zemlje u razvoju mogu, na dobrovoljnoj osnovi, predlagati projekte za finansiranje, uključujući određene tehnologije, materijale, opremu, postupke ili praksu, potrebne za ostvarivanje takvih projekata, ako je moguće, davati procenu svih dodatnih troškova smanjivanja emisija i povećanja odstranjivanja gasova staklene bašte, kao i procenu odgovarajućih korisnih efekata.
5. Svaka Strana - razvijena zemlja i svaka druga Strana koja se nalazi na spisku u Aneksu I, dostavlja svoj prvi izveštaj u roku od šest meseci posle stupanja Konvencije na snagu za tu Stranu. Svaka Strana koja se ne nalazi na tom spisku, dostavlja svoj prvi izveštaj u roku od tri godine od stupanja Konvencije na snagu za tu Stranu, ili kad budu raspoloživa finansijska sredstva, u skladu sa članom 4. tačka 3. Strane - najmanje razvijene zemlje mogu dostaviti svoj prvi izveštaj po svom

- izboru. Učestalost narednih izveštaja svih Strana utvrđuje Konferencija Strana, vodeći računa o različitim vremenskim rokovima koji su utvrđeni u ovoj tački.
6. Informacije koje Strane treba da daju u skladu sa ovim članom, sekretarijat dostavlja Konferenciji Strana i svim odgovarajućim pomoćnim organima u što kraćem roku. U slučaju potrebe, procedure za dostavljanje informacija mogu biti detaljnije razmotrene na Konferenciji Strana.
 7. Od svog prvog zasedanja, Konferencija Strana preduzima mere za pružanje stručne i finansijske podrške Stranama - zemljama u razvoju, na njihov zahtev, u prikupljanju i dostavljanju informacija, u skladu sa ovim članom, kao i u pogledu utvrđivanja stručnih i finansijskih potreba koje se odnose na predložene projekte i mere reagovanja u skladu sa članom 4. Takvu podršku mogu pružati, ako je to potrebno, druge Strane, nadležne međunarodne organizacije i sekretarijat.
 8. Svaka grupa Strana može, u skladu sa osnovnim principima koje je usvojila Konferencija Strana i pod uslovom da prethodno obavesti Konferenciju Strana, da dostavi zajednički izveštaj i izvršavanju svojih obaveza iz ovog člana, pod uslovom da takav izveštaj sadrži informacije o tome da je svaka Strana ispunila njene individualne obaveze prema Konvenciji.
 9. Informacije koje primi sekretarijat, a koje Strana označi kao poverljive, u skladu sa kriterijumima koje utvrđuje Konferencija Strana, sekretarijat će prikupiti radi zaštite njihove tajnosti pre nego što se stave na raspolaganje nekom od organa koji učestvuje u prenosu i razmatranju informacija.
 10. U skladu sa odredbama tačke 9. ovog člana, a ne prejudicirajući da bilo koja Strana može bilo kada objaviti svoje saopštenje, sekretarijat, u skladu sa ovim članom, stavlja izveštaje Strana na uvid javnosti u vreme njihovog podnošenja Konferenciji Strana.

Član 13

REŠAVANJE PITANJA KOJA SE ODOSE NA SPROVOĐENJE KONVENCIJE

Konferencija Strana na svom prvom zasedanju razmatra pitanje uspostavljanja multilateralnog konsultativnog procesa, koji će Strane, na svoj zahtev, moći da koriste za rešavanje pitanja koja se tiču sprovođenja Konvencije.

Član 14

REŠAVANJE SPOROVA

1. U slučaju spora između dve ili više Strana u vezi sa tumačenjem ili primenom Konvencije zainteresovane Strane potražiće rešenje spora putem pregovora ili na bilo koji drugi miran način po sopstvenom izboru.
2. Pri ratifikaciji, usvajanju, odobravanju, ili pristupanju Konvenciji, ili bilo kada posle toga, Strana koja nije regionalna organizacija ekonomske integracije, može podneti pismenu izjavu depozitaru da u vezi sa bilo kojim sporom koji se odnosi na tumačenje ili primenu Konvencije, priznaje kao obavezan uslov *ipso facto* i bez specijalnog sporazuma, prema bilo kojoj Strani koja prihvata istu obavezu:
 - a) Podnošenje spora Međunarodnom sudu i/ili

b) Arbitražu u skladu sa procedurom koju će Konferencija Strana usvojiti, što je moguće pre, u Aneksu posvećenom arbitraži.

Strana-regionalna organizacija ekonomske integracije može dati izjavu sličnog karaktera u vezi sa arbitražom u skladu sa procedurom navedenom u podtački (b).

3. Izjava iz tačke 2. ovog člana ostaje na snazi do isteka roka važnosti u skladu sa uslovima ove izjave ili po isteku tri meseca od podnošenja depozitaru pismene predstavlke o njenom povlačenju.
4. Nova izjava, obaveštenje o povlačenju ili isticanje roka važnosti izjave neće ni na koji način uticati na postupak pred Međunarodnim sudom pravde ili arbitražnim sudom, osim ako se Strane u sporu ne dogovore drugačije.
5. Osim u slučaju postupka iz tačke 2. ovog člana, ukoliko po isteku 12 meseci od dana kada je jedna Strana obavestila drugu o tome da među njima postoji spor te Strane nisu mogle da reše svoj spor na neki od načina navedenih u tački 1. ovog člana, spor će na zahtev bilo koje od Strana u sporu biti upućen na sporazumno rešavanje.
6. Komisija za sporazumno rešavanje obrazuje se na zahtev jedne od Strana u sporu. Komisija je sastavljena od jednakog broja članova koje imenuje svaka zainteresovana Strana u sporu i predsednika koga zajedno biraju članovi koje imenuje svaka Strana. Komisija će doneti rešenje - preporuku koje Strane dobronamerno razmatraju.
7. Dopunske procedure koje se odnose na sporazumno rešavanje sporova usvaja Konferencija Strana u najkraćem roku, u vidu aneksa o sporazumnom rešavanju sporova.
8. Odredbe ovog člana primenjuju se na bilo koji odgovarajući pravni dokument koji Konferencija Strana usvoji, osim ako tim dokumentom nije drugačije predviđeno.

Član 15

AMANDMANI NA KONVENCIJU

1. Svaka Strana može predložiti amandmane na Konvenciju.
2. Amandmani na Konvenciju usvajaju se na redovnom zasedanju Konferencije Strana. Tekst svakog predloženog amandmana na Konvenciju, sekretarijat dostavlja Stranama najmanje šest meseci pre sastanka na kojem je on predložen za usvajanje. Sekretarijat predložene amandmane takođe dostavlja potpisnicama Konvencije i, radi informacije, depozitaru.
3. Strane će se maksimalno zalagati za postizanje saglasnosti o svakom predloženom amandmanu na Konvenciju konsenzusom. Ako su svi naponi za postizanje konsenzusa iscrpljeni i dogovor nije postignut, poslednja mogućnost je da se amandman usvoji tročetvrtinskom većinom glasova prisutnih Strana koje glasaju na zasedanju. Usvojeni amandman Sekretarijat dostavlja depozitaru, koji ga šalje svim Stranama radi prihvatanja.
4. Dokumenta o prihvatanju amandmana se deponuju kod depozitara. Amandman usvojen u skladu sa tačkom 3. ovog člana, stupa na sagu za one Strane koje su ga prihvatile devedesetog dana od datuma prijema od strane depozitara dokumenata o prihvatanju najmanje tri četvrtine Strana Konvencije.

5. Amandman stupa na snagu za bilo koju drugu Stranu devedesetog dana od datuma kada je ta Strana deponovala kod depozitara svoj dokument o prihvatanju navedenog amandmana.
6. U ovom članu izraz "prisutne Strane koje imaju pravo glasa" označava Strane koje su prisutne i koje glasaju "za" ili "protiv".

Član 16

USVAJANJE ANEKSA NA KONVENCIJU I UNOŠENJE AMANDMANA

1. Aneksi na Konvenciju predstavljaju njen integralni deo i, osim ako nije predviđeno drugačije, pozivanje na Konvenciju je u isto vreme i pozivanje na sve njene anekse. Bez prejudiciranja odredbi člana 14, tač. 2(b) i 7, takvi aneksi se svode na spiskove, obrasce i druga dokumenta opisanog karaktera u vezi naučnih, tehničkih, proceduralnih ili administrativnih pitanja.
2. Aneksi na Konvenciju se predlažu i prihvataju u skladu sa procedurom utvrđenom u članu 15. tač. 2, 3. i 4.
3. Aneks koji je usvojen u skladu sa tačkom 2. ovog člana stupa na snagu za sve Strane Konvencije šest meseci od datuma kada je depozitar obavestio te Strane o usvajanju datog aneksa, osim za one Strane koje su u tom periodu pismeno obavestile depozitara da ne prihvataju aneks. Za Strane koje povuku svoje obaveštenje o neprihvatanju, aneks stupa na snagu devedesetog dana od datuma kada je depozitar primio njihovo obaveštenje o povlačenju.
4. Predlog, usvajanje i stupanje na snagu amandmana na anekse Konvencije podleže istoj proceduri kao i za predlog, usvajanje i stupanje na snagu aneksa na Konvenciju, u skladu sa tač. 2. i 3. ovog člana.
5. Ako usvajanje aneksa ili amandmana na aneks zahteva amandman na Konvenciju, taj aneks ili amandman na aneks ne stupaju na snagu dok amandman na Konvenciju ne stupi na snagu.

Član 17

PROTOKOLI

1. Konferencija Strana može, na svom redovnom zasedanju, da usvaja protokole uz Konvenciju.
2. Tekst bilo kojeg predloženog protokola sekretarijat dostavlja Stranama najmanje šest meseci pre početka zasedanja.
3. Uslovi za stupanje na snagu bilo kojeg protokola utvrđuju se u samom protokolu.
4. Samo Strane Konvencije mogu biti Strane protokola.
5. Odluke po bilo kojem protokolu donose samo Strane odgovarajućeg protokola.

Član 18

PRAVO GLASA

1. Svaka Strana Konvencije ima jedan glas, osim u slučajevima predviđenim u tački 2. ovog člana.

2. Regionalne organizacije ekonomske integracije, učestvuju u glasanju po pitanjima iz domena njihove nadležnosti sa brojem glasova jednakim broju njihovih zemalja članica koje su Strane Konvencije. Takva organizacija ne ostvaruje svoje pravo glasa ako neka od njenih zemalja članica samostalno glasa, i obratno.

Član 19 DEPOZITAR

Funkcije depozitara Konvencije i protokola usvojenih u skladu sa članom 17. ostvaruje Generalni sekretar Organizacije Ujedinjenih nacija.

Član 20 POTPISIVANJE

Ova Konvencija je otvorena za potpisivanje od strane država članica Organizacije Ujedinjenih nacija ili bilo koje od njenih specijalizovanih agencija ili država članica Statuta Međunarodnog suda i regionalnih organizacija ekonomske integracije u Rio de Žaneiru, za vreme Konferencije Ujedinjenih nacija za životnu sredinu i razvoj, a posle toga u sedištu Organizacije Ujedinjenih nacija u Njujorku, od 20. juna 1992. godine do 19. juna 1993. godine.

Član 21 PRIVREMENI MEHANIZMI

1. Do završetka prvog zasedanja Konferencije Strana, funkcije sekretarijata iz člana 8. privremeno će izvršavati sekretarijat koji je formirala Generalna skupština Organizacije Ujedinjenih nacija, rezolucijom 45/212, od 21. decembra 1990. godine.
2. Rukovodilac privremenog sekretarijata iz tačke 1. ovog člana, tesno će sarađivati sa Međuvladinom grupom eksperata za istraživanja promene klime, kako bi ova Grupa mogla da odgovori potrebama za objektivnim naučnim i stručnim konsultacijama. Takođe se mogu konsultovati i druga relevantna naučna tela.
3. Globalni ekološki fond Programa Ujedinjenih nacija za razvoj, Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu i Međunarodne banke za obnovu i razvoj biće međunarodni organ kome je povereno da privremeno obezbeđuje funkcionisanje finansijskog mehanizma iz člana 11. S tim u vezi, Globalni ekološki fond trebalo bi na odgovarajući način prestrukturirati, a sastav njegovog članstva treba da bude univerzalnog karaktera kako bi se omogućilo ispunjavanje uslova iz člana 11.

Član 22 RATIFIKACIJA, PRIHVATANJE, ODOBRAVANJE ILI PRISTUPANJE

1. Konvencija podleže ratifikaciji, prihvatanju, odobravanju ili pristupanju, od strane država i drugih regionalnih organizacija ekonomske integracije. Konvencija će biti otvorena za pristupanje od dana posle datuma njenog zatvaranja za potpisivanje. Instrumenti ratifikacije, prihvatanja, odobravanja ili pristupanja deponuju se kod depozitara.

2. Svaka regionalna organizacija ekonomske integracije koja postane Strana Konvencije, a da ni jedna od njenih zemalja članica nije Strana, podleže svim obavezama Konvencije. U slučaju takvih organizacija čije su jedna ili više zemalja članica i Strane Konvencije, ta organizacija i njene zemlje članice odlučuju o svojim odgovornostima za ispunjavanje obaveza prema Konvenciji. U takvim slučajevima, organizacija i zemlje članice ne mogu istovremeno da ostvaruju prava koja proističu iz Konvencije.
3. U svojim instrumentima ratifikacije, prihvatanja, odobravanja i pristupanja, regionalne organizacije ekonomske integracije iskazaće obim svojih nadležnosti u odnosu na pitanja koja se regulišu Konvencijom. Ove organizacije obavještavaju takođe i depozitara, koji zatim obavještava Strane o svim značajnim izmenama iz okvira njihove nadležnosti.

Član 23

STUPANJE NA SNAGU

1. Konvencija stupa na snagu devedesetog dana od dana deponovanja pedesetog instrumenta ratifikacije, prihvatanja, odobravanja ili pristupanja.
2. Za svaku državu ili regionalnu organizaciju ekonomske integracije koja ratifikuje, prihvati ili odobri Konvenciju ili joj pristupi posle deponovanja pedesetog instrumenta ratifikacije, prihvatanja, odobravanja ili pristupanja. Konvencija stupa na snagu devedesetog dana od datuma deponovanja, od strane takvih država ili regionalne organizacije ekonomske integracije, njenih instrumenata ratifikacije, prihvatanja, odobravanja ili pristupanja.
3. U slučajevima iz tač. 1. i 2. ovog člana, instrument koji deponuje regionalna organizacija ekonomske integracije neće se računati kao dodatni uz one koje su deponovale države članice te organizacije.

Član 24

REZERVE NA KONVENCIJU

Nikakve rezerve se ne mogu izraziti u odnosu na ovu Konvenciju.

Član 25

POVLAČENJE

1. Bilo kada po isteku tri godine od datuma stupanja Konvencije na snagu za neku Stranu, ta Strana može da se povuče iz Konvencije obavještavanjem depozitara pismenim putem.
2. Svako takvo povlačenje stupa na snagu po isteku jedne godine od dana kada je depozitar primio obavještenje o povlačenju, ili nekog kasnijeg datuma koji je naveden u obavještenju o povlačenju.
3. Za svaku Stranu koja se povlači iz Konvencije smatraće se da se povukla i iz svakog protokola u kome figurira kao Strana.

Član 26

AUTENTIČNI TEKSTOVI

Original ove Konvencije čiji su tekstovi na arapskom, kineskom, engleskom, francuskom, ruskom i španskom jeziku podjednako verodostojni, biće deponovan kod Generalnog sekretara Organizacije Ujedinjenih nacija.

U potvrdu toga su dolepotpisani, uz propisno ovlašćenje za to, potpisali ovu Konvenciju.

Sačinjeno u Njujorku devetog maja hiljadudevetstodevedesetdruge godine.

ANEKS I

1. Australija, 2. Austrija, 3. Belorusija*, 4. Belgija, 5. Bugarska*, 6. Kanada, 7. Čehoslovačka*, 8. Danska, 9. Evropska Zajednica, 10. Estonija*, 11. Finska, 12. Francuska, 13. Nemačka, 14. Grčka, 15. Mađarska*, 16. Island, 17. Irska, 18. Italija, 19. Japan, 20. Latvija*, 21. Litvanija*, 22. Luksemburg, 23. Holandija, 24. Novi Zeland, 25. Norveška, 26. Poljska*, 27. Portugalija, 28. Rumunija*, 29. Ruska Federacija*, 30. Španija, 31. Švedska, 32. Švajcarska, 33. Turska, 34. Ukrajina*, 35. Ujedinjeno Kraljevstvo Velika Britanija i Severna Irska, 36. Sjedinjene Američke Države

ANEKS II

1. Australija, 2. Austrija, 3. Belgija, 4. Kanada, 5. Danska, 6. Evropska Zajednica, 7. Finska, 8. Francuska, 9. Nemačka, 10. Grčka, 11. Island, 12. Irska, 13. Italija, 14. Japan, 15. Luksemburg, 16. Holandija, 17. Novi Zeland, 18. Norveška, 19. Portugalija, 20. Španija, 21. Švedska, 22. Švajcarska, 23. Turska, 24. Ujedinjeno Kraljevstvo Velika Britanija i Severna Irska, 25. Sjedinjene Američke Države.

Član 3

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu SRJ" - Međunarodni ugovori.

* Zemlje koje se nalaze u procesu prelaska na tržišnu privredu.

PRILOG V

ZAKON

O POTVRĐIVANJU KJOTO PROTOKOLA UZ OKVIRNU KONVENCIJU UJEDINJENIH NACIJA O PROMENI KLIME

(„Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori“, broj 88/07)

Član 1.

Potvrđuje se Kjoto Protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, sačinjen u Kjotu 11. decembra 1997. godine na arapskom, kineskom, engleskom, francuskom, ruskom i španskom jeziku.

Član 2.

Tekst Kjoto Protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime u originalu na engleskom jeziku i u prevodu na srpski jezik glasi:

Strane u ovom Protokolu,

Kao Strane u Okvirnoj konvenciji Ujedinjenih nacija o promeni klime, u daljem tekstu: Konvencija,

Radi ostvarivanja krajnjeg cilja Konvencije u skladu sa njenim članom 2,

Pozivajući se na odredbe Konvencije,

Rukovodeći se članom 3. Konvencije,

Ispunjavajući Berlinski mandat usvojen odlukom 1/CP.1 na prvom zasjedanju Konferencije strana Konvencije,

Saglasile su se o sledećem:

Član 1.

Za svrhe ovog Protokola važe definicije sadržane u članu 1. Konvencije. Osim toga:

„Konferencija strana” označava Konferenciju strana u Konvenciji.

„Konvencija” označava Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, usvojenu u Njujorku 9. maja 1992. godine.

„Međuvladin panel za promenu klime” označava Međuvladin panel o promeni klime zajednički ustanovljen 1988. godine od strane Svetske meteorološke organizacije i Programa Ujedinjenih nacija za životnu sredinu.

„Montrealski protokol” označava Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač, usvojen u Montrealu 16. septembra 1987. godine, i posle toga izmenjen i dopunjen.

„Strane koje su prisutne i glasaju” označavaju Strane koje su prisutne i daju glas za ili protiv.

„Strana” označava, ukoliko se iz konteksta ne vidi drugačije, Stranu u ovom Protokolu.

„Strana uključena u Aneks I” označava Stranu koja je uključena u Aneks I Konvencije, koji može biti izmenjen i dopunjen, ili Stranu koja je dostavila obaveštenje shodno članu 4 stav 2(g) Konvencije.

Član 2.

Svaka od Strana uključenih u Aneks I, u ostvarivanju svojih obaveza iz člana 3. o kvantifikovanom ograničenju i smanjenju emisija, da bi podstakla održivi razvoj, će:

Sprovesti i/ili dalje razraditi politike i mere u skladu sa svojim nacionalnim okolnostima, kao što su:

Povećanje energetske efikasnosti u relevantnim sektorima nacionalne privrede;

Zaštita i povećanje ponora i rezervoara gasova sa efektom staklene bašte koji ne podležu kontroli po Montrealskom protokolu, uzimajući u obzir svoje obaveze u okviru relevantnih međunarodnih sporazuma o životnoj sredini; unapređenje prakse održivog upravljanja šumama, pošumljavanja i obnove šuma;

Podsticanje održivih oblika poljoprivrede u svetlu razmatranja promena klime;

Istraživanje, podrška razvoju i povećanom korišćenju novih i obnovljivih oblika energije, tehnologija za izdvajanje ugljendioksida i savremenih i inovativnih tehnologija koje ne ugrožavaju životnu sredinu;

Postepeno smanjivanje ili eliminisanje tržišnih nedostataka, fiskalnih podsticaja, taksi i carinskih olakšica i finansijska podrška u svim sektorima koji su, sa aspekta ostvarivanja ciljeva Konvencije, odgovorni za emisije gasova sa efektom staklene bašte i primena tržišnih instrumenata;

Podsticanje odgovarajućih reformi u relevantnim sektorima usmerenim na unapređenje politike i mera koje ograničavaju ili smanjuju emisije gasova sa efektom staklene bašte koji ne podležu kontroli po Montrealskom protokolu;

Mere za ograničavanje i/ili smanjivanje emisija gasova sa efektom staklene bašte koji ne podležu kontroli po Montrealskom protokolu u saobraćajnom sektoru;

Ograničavanje i/ili smanjivanje emisija metana putem reciklaže i korišćenja pri upravljanju otpadom, kao i u proizvodnji, saobraćaju i distribuciji energije;

b) Sarađivati sa drugim takvim Stranama, u cilju povećanja pojedinačne i zajedničke efikasnosti njihovih politika i mera usvojenih u okviru ovog člana, u skladu sa članom 4. stav 2(e)(i) Konvencije. U tom smislu ove Strane će preduzeti korake na razmeni iskustava i informacija o politikama i merama, uključujući i razvojne načine poboljšanja njihove uporedivosti, transparentnosti i efikasnosti. Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola će, na

svom prvom zasedanju ili čim to bude izvodljivo, razmotriti modalitete za olakšavanje ovakve saradnje uzimajući u obzir sve relevantne informacije.

Strane uključene u Aneks I će sprovesti ograničenje ili smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte koji ne podležu kontroli po Montrealskom protokolu, iz vazduhoplovnih i pomorskih skladišta za gorivo, radeći u saradnji sa Internacionalnom organizacijom za civilno vazduhoplovstvo i Internacionalnom pomorskom organizacijom, respektivno.

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.

Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola će, ukoliko odluči da bi bilo korisno da se koordinira bilo koja od politika i mera iz napred navedenog stava 1(a), uzimajući u obzir različite nacionalne okolnosti i potencijalne efekte, razmotriti načine i sredstva za razradu koordinacije ovih politika i mera.

Član 3.

Strane uključene u Aneks I će, pojedinačno ili zajednički, osigurati da njihove ukupne antropogene emisije gasova sa efektom staklene bašte, navedene u Aneksu A, izražene preko ugljendioksida kao ekvivalenta, neće prevazići njihove propisane količine, proračunate na osnovu njihovih obaveza za kvantifikovana ograničenja i smanjenja emisija propisanih u Aneksu B i u skladu sa odredbama ovog člana, imajući u vidu smanjenje njihovih ukupnih emisija tih gasova za najmanje 5% u odnosu na nivo iz 1990. godine u obavezujućem periodu 2008-2012. godina.

Svaka Strana uključena u Aneks I će do 2005. godine učiniti primetan napredak u izvršavanju svojih obaveza iz ovog Protokola.

Neto promene u emisiji gasova sa efektom staklene bašte iz izvora i odstranjenih količina putem ponora, koje su direktna posledica antropogenih promena u korišćenju zemljišta i aktivnostima u šumarstvu ograničenih na pošumljavanje, obnavljanje šuma i krčenje šuma u periodu od 1990. godine, merene kao verifikovane promene u uskladištenom ugljeniku u svakom obavezujućem periodu, biće korišćene kao mera ispunjavanja obaveza iz ovog člana za svaku Stranu uključenu u Aneks I. Emisije gasova sa efektom staklene bašte iz izvora i odstranjene količine putem ponora, koje su vezane za ove aktivnosti, podležu izveštavanju na transparentan način uz mogućnost provere i revidiraće se u skladu sa čl. 7. i 8.

Pre prvog zasedanja Konferencije strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola, svaka Strana uključena u Aneks I obezbediće Pomoćnom organu za nauku i tehnologiju, podatke potrebne za razmatranje i utvrđivanje njihovih nivoa uskladištenog ugljenika u 1990. godini kao i procenu promena nastalih u količini

usklađenog ugljenika u narednim godinama. Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola će, na svom prvom zasjedanju ili čim to bude izvodljivo, odlučiti o modalitetima, pravilima i smernicama o tome kako i koje dodatne ljudske aktivnosti, u vezi sa promenama u emisiji gasova sa efektom staklene bašte i odstranjivanju putem ponora, u poljo-privrednim zemljištima i promenama korišćenja zemljišta i šumskih kategorija, treba dodati, ili izdvojiti iz propisane sume za Strane uključene u Aneks I, uzimajući u obzir nepoznanice, transparentnost u izveštavanju, mogućnost provere, rad na metodologijama Međuvladinog panela o promeni klime, savete koje obezbeđuje Pomoćni organ za nauku i tehnologiju, u skladu sa članom 5. i odlukama Konferencije strana. Ovakva odluka će se primenjivati u drugom i obavezujućim periodima koji iza njega slede. Svaka Strana može po izboru primeniti ovakvu odluku na ovakve dodatne antropogene aktivnosti za svoj prvi obavezujući period, pod uslovom da su ovakve aktivnosti nastale posle 1990. godine.

Strane uključene u Aneks I, koje su u procesu prelaska na tržišnu ekonomiju, čija je bazna godina ili period ustanovljen u skladu sa odlukom 9/CP.2 Konferencije strana donetom na drugom zasjedanju, koristiće tu baznu godinu ili period za implementaciju njihovih obaveza iz ovog člana. Svaka druga Strana uključena u Aneks I koja je u procesu prelaska na tržišnu ekonomiju, koja još nije dostavila svoj prvi nacionalni izveštaj shodno članu 12. Konvencije, može takođe obavestiti Konferenciju strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola, da namerava da koristi istorijsku baznu godinu ili period, koja nije 1990. godina, za implementaciju svojih obaveza iz ovog člana. Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola će odlučiti o prihvatanju takvog obaveštenja.

Uzimajući u obzir član 4. stav 6. Konvencije, Konferencija strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola, dozvoliće određen stepen fleksibilnosti Stranama uključenim u Aneks I koje su u procesu prelaska na tržišnu ekonomiju, u sprovođenju njihovih obaveza iz ovog Protokola, različitih od onih koje su sadržane u ovom članu.

U prvom obavezujućem periodu za kvantifikovano ograničenje i smanjenje emisija od 2008. do 2012. godine, propisana količina za svaku Stranu uključenu u Aneks I, biće jednaka procentu koji je za nju propisan u Aneksu B njenih kumulativnih antropogenih emisija gasova sa efektom staklene bašte čiji je spisak dat u Aneksu A, izraženih preko ugljendioksida kao ekvivalenta za 1990. godinu, ili baznu godinu ili period utvrđen shodno napred navedenom stavu 5, pomnoženom sa pet.

Svaka Strana uključena u Aneks I može koristiti 1995. godinu kao svoju baznu godinu za fluorugljovodonik, perfluo-rugljovodonik i sumporheksafluorid za potrebe proračuna o kome je reč u napred navedenom stavu 7.

Obaveze za naredne periode za Strane uključene u Aneks I biće ustanovljene u amandmanima na Aneks B ovog Protokola, koji će biti usvojeni u skladu sa odredbama člana 21. stav 7. Konferencija strana, koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola, će pokrenuti razmatranje takvih obaveza najmanje sedam godina pre završetka prvog obavezujućeg perioda, o kome je reč u napred navedenom stavu 1.

Svaka jedinica redukovane emisije ili svaki deo propisane količine, koju neka Strana primi od neke druge Strane u skladu sa odredbama člana 6. ili člana 17. biće dodata propisanoj količini za Stranu primaoca.

Svaka jedinica redukovane emisije ili svaki deo propisane količine, koju neka Strana prenese nekoj drugoj Strani u skladu sa odredbama člana 6. ili člana 17. biće oduzeta od propisane količine za Stranu davaoca.

Svaka sertifikovana jedinica smanjenja emisije koju neka Strana primi od druge Strane u skladu sa odredbama člana 12. biće dodata propisanoj sumi za Stranu primaoca.

Ako su emisije neke Strane uključene u Aneks I tokom obavezujućeg perioda manje od sume propisane za nju ovim članom, ova razlika će, na zahtev te Strane, biti dodata na propisanu količinu za tu Stranu, za naredne obavezujuće periode.

Svaka Strana uključena u Aneks I, nastojaće 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, osigu-ranja i transfera tehnologija.

Član 4.

Smatraće se da je svaka od Strana uključenih u Aneks I, koje su se sporazumele da zajednički ispunjavaju obaveze iz člana 3. ispunila te obaveze, ukoliko njihova ukupna kombinovana ukupna antropogena emisija gasova sa efektom staklene bašte, čiji je spisak dat u Aneksu A, izražena preko ugljendi-oksida kao ekvivalenta, ne prelazi njihove propisane količine proračunate na osnovu njihovih kvantifikovanih obaveza za ograničenje i smanjenje emisija, propisanih u Aneksu B i u skladu sa odredbama člana 3. Respektivni nivoi emisija dodeljeni svakoj od Strana biće navedeni u tom sporazumu.

Svaka Strana potpisnica ovakvog sporazuma će obavestiti sekretarijat o uslovima sporazuma na dan polaganja njihovih instrumenata o ratifikaciji, prihvatanju, odobravanju ili pristupanju ovom Protokolu. Sekretarijat će sa svoje strane obavestiti Strane i potpisnice Konvencije o uslovima sporazuma.

Svaki takav sporazum ostaje na snazi u toku obavezujućeg perioda, navedenog u članu 3. stav 7.

Ako Strane koje deluju zajednički, u okviru i u saradnji sa regionalnom organizacijom ekonomske integracije, načine bilo kakvu izmenu u sastavu organizacije nakon usvajanja ovog Protokola, ona neće uticati na postojeće obaveze iz Protokola. Svaka izmena sastava organizacije će se primeniti samo u svrhe onih obaveza iz člana 3. koje su usledile nakon te promene.

U slučaju da Strane ovakvog sporazuma ne uspeju da ostvare ukupi kombinovani nivo smanjenja emisija, svaka Strana tog sporazuma odgovorna je za sopstveni nivo emisija određen sporazumom.

Ako Strane koje deluju zajednički, rade to u okviru ili zajedno sa regionalnom organizacijom ekonomske integracije koja je takođe Strana ovog Protokola, tada će svaka država, članica takve regionalne organizacije ekonomske integracije, individualno, i zajedno sa tom regionalnom organizacijom ekonomske integracije, u skladu sa članom 24, ukoliko ne uspeju da ostvare ukupni kombinovani nivo smanjenja emisija, biti odgovorna za svoj sopstveni nivo emisija, koji je objavljen saglasno ovom članu.

Član 5.

Svaka Strana navedena u Aneksu I će ustanoviti, najkasnije godinu dana pre početka prvog obavezujućeg perioda, nacionalni sistem za procenu antropogenih emisija iz izvora i odstranjenih količina iz atmosfere putem ponora svih gasova koji nisu obuhvaćeni Montrealskim protokolom. Uputstva za takve nacionalne sisteme, koji će uključivati metodologije navedene u stavu 2. ovog člana, biće usvojena na Konferenciji strana, koja predstavlja sastanak Strana ovog Protokola na prvoj sednici.

Za procenu antropogenih emisija iz izvora i odstranjenih količina iz atmosfere putem ponora svih gasova sa efektom staklene bašte koji nisu obuhvaćeni Montrealskim protokolom, koristiće se metodologije usvojene od strane Međuvladinog panela o promeni klime i prihvaćene na trećem zasedanju Konferencije strana. Tamo gde se ove metodologije ne koriste, biće primenjene odgovarajuće modifikacije u skladu sa metodologijama prihvaćenim na Konferenciji strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola na prvoj sednici. Na osnovu rada, *inter alia*, Međuvladinog panela o promeni klime i saveta dobijenih od Pomoćnog organa za nauku i tehnologiju, Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, redovno će razmatrati i, po potrebi, izvršiti reviziju takvih metodologija i modifikacija, uzimajući u obzir svaku relevantnu odluku Konferencije strana. Svaka revizija metodologija ili modifikacija biće izvršena isključivo u svrhe utvrđivanja usklađenosti sa obavezama iz člana 3. u bilo kom obavezujućem periodu usvojenom nakon te revizije.

Kao potencijal globalnog zagrevanja koji se koristi za izračunavanje ekvivalenta ugljendioksida antropogenih emisija iz izvora i količina odstranjenih iz atmosfere putem ponora, svih gasova staklene bašte koji nisu obuhvaćeni Montrealskim protokolom, a navedeni su u Aneksu A, uzeće se onaj koji prihvati Međuvladin panel o promeni klime, i odobri Konferencija strana, na trećem zasedanju. Na osnovu rada, *inter alia*, Međuvladinog panela o promeni klime i saveta dobijenih od Pomoćnog organa za nauku i tehnologiju, Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, redovno će razmatrati i, po potrebi, izvršiti reviziju potencijala globalnog zagrevanja svakog od gasova staklene bašte, uzimajući u obzir sve relevantne odluke Konferencije strana. Svaka revizija potencijala globalnog zagrevanja biće primenljiva samo na obaveze iz člana 3. koje se odnose na neki obavezujući period usvojen posle te revizije.

Član 6.

U cilju ispunjenja obaveza iz člana 3. svaka Strana navedena u Aneksu I može da prenese, ili da primi od bilo koje druge takve Strane jedinice smanjenja emisija nastale iz projekata namenjenih u svrhe smanjenja antropogenih emisija iz izvora gasova sa efektom staklene bašte ili njihovog intenzivnijeg antropogenog odstranjivanja iz atmosfere putem ponora u bilo kojem sektoru privrede pod uslovom:

- a) Da svaki takav projekat dobije odobrenje Strana učesnica;
- b) Da svaki takav projekat obezbedi dodatno smanjenje emisija iz izvora, ili povećanje odstranjivanja iz atmosfere putem ponora, pored onoga koje se inače može javiti;
- v) Da ne primi bilo kakve jedinice smanjenja emisija koje nisu u skladu sa obavezama iz čl. 5. i 7. i
- g) Da prijem jedinica smanjenja emisija bude pridodat domaćim merama koje se sprovedu u svrhe izvršavanja obaveza iz člana 3.

Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola može na svojoj prvoj sednici ili čim to bude ostvarljivo, dalje razraditi uputstva za implementaciju ovog člana, uključujući verifikaciju i izveštavanje.

Strana uključena u Aneks I može ovlastiti pravna lica da učestvuju, pod njenom odgovornošću, u merama za stvaranje, transfer, ili prijem jedinica smanjenja emisija u skladu sa ovim članom.

Ako se u skladu sa relevantnim odredbama člana 8. postavi neko pitanje implementacije zahteva naznačenih u ovom članu od strane Strane navedene u Aneksu I, transfer i prijem jedinica smanjenja emisija mogu se nastaviti nakon što je pitanje identifikovano, pod uslovom da Strane ne koriste takvu jedinicu za ispunjenje svojih obaveza iz člana 3. dok ne dođe do usaglašavanja.

Član 7.

Svaka Strana navedena u Aneksu I uvrstiće u svoj godišnji inventar antropogenih emisija iz izvora gasova staklene bašte koji nisu obuhvaćeni Montrealskim protokolom i odstranjene količine putem ponora, a koji se podnosi u skladu sa relevantnim odlukama Konferencije strana, neophodne dodatne informacije u svrhe usaglašavanja sa članom 3. što je utvrđeno stavom 4. ovog člana.

Svaka Strana navedena u Aneksu I uvrstiće u svoj nacionalni izveštaj, koji se podnosi u skladu sa članom 12. Konvencije, dodatne informacije o usaglašenosti sa obavezama iz ovog Protokola, što je utvrđeno stavom 4. ovog člana.

Svaka Strana navedena u Aneksu I dostavljaće godišnje informacije naznačene u gore navedenom stavu 1, počevši sa prvim katastrofom u okviru Konvencije za prvu godinu obavezujućeg perioda, nakon stupanja na snagu ovog Protokola za tu Stranu. Svaka takva Strana dostaviće tražene informacije iz stava 2. ovog člana kao deo prvog nacionalnog izveštaja u okviru Konvencije, nakon stupanja na snagu ovog Protokola, i nakon usvajanja uputstava, kao što je navedeno u stavu 4. ovog člana. Učestalost naknadnih dostava informacija traženih u ovom članu odrediće

Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, uzimajući u obzir raspored dostave nacionalnih izveštaja, usvojen od strane Konferencije strana.

Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola usvojiće na svojoj prvoj sednici, i kasnije periodično revidirati, uputstva za pripremu informacija koje se traže ovim članom, uzimajući u obzir uputstva za pripremu nacionalnih izveštaja Strana navedenih u Aneksu I, a usvojenih od strane Konferencije strana. Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola će takođe, pre prvog obavezujućeg perioda, odlučiti o modalitetima izračunavanja dodeljenih količina.

Član 8.

Informacije iz člana 7. koje svaka Strana navedena u Aneksu I dostavi, biće podvrgnute reviziji od strane tima stručnjaka, shodno relevantnim odlukama Konferencije strana, a saglasno uputstvima usvojenim u te svrhe od strane Konferencije, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, u skladu sa stavom 4. ovog člana. Informacije koje se dostavljaju shodno članu 7. stav 1. od strane svake Strane iz Aneksa I, biće podvrgnute reviziji kao deo godišnje kompilacije i izračunavanja inventara emisija i dodeljenih količina. Osim toga, informacije dostavljene prema članu 7. stav 2. od strane svake Strane iz Aneksa I, biće revidirane kao deo revizije nacionalnih izveštaja.

Timovima eksperata za reviziju koordiniraće sekretarijat, a sastojaće se od izabраних eksperata među onima koje nominuju Strane Konvencije i, prema potrebi, međuvladine organizacije, u skladu sa uputstvima koja u te svrhe donosi Konferencija strana.

Proces revizije predstavlja temeljnu i iscrpnu tehničku procenu svih aspekata implementacije ovog Protokola od strane neke Strane. Timovi eksperata za reviziju pripremiće i dostaviti izveštaj na uvid Konferenciji strana koja je istovremeno i sastanak Strana ovog Protokola, procenjujući implementaciju obaveza te Strane i identifikujući sve eventualne probleme, i faktore koji utiču na ispunjenje obaveza. Takvi izveštaji će onda biti distribuirani od strane sekretarijata svim Stranama Konvencije. Sekretarijat će navesti pitanja implementacije navedena u tim izveštajima kao predmet daljeg razmatranja na Konferenciji strana koja je u isto vreme sastanak Strana ovog Protokola.

Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, usvojiće na prvoj sednici, i potom periodično revidirati, uputstva za reviziju implementacije od strane stručnjaka za reviziju, uzimajući u obzir relevantne odluke Konferencije strana.

Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, razmotriće, uz podršku Pomoćnog organa za implemen-taciju, i po potrebi, Pomoćnog organa za nauku i tehnologiju sledeće:

- a) Informacije dostavljene od strane Strana iz člana 7. i izveštaje stručnih revizija u vezi sa tim; i
- b) Pitanja implementacije navedena od strane sekretarijata u skladu sa stavom 3. ovog člana, kao i bilo koja pitanja koja pokrenu Strane.

Posle razmatranja informacije iz stava 5. ovog člana Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, doneće odluke o svim pitanjima potrebnim za implementaciju ovog Protokola.

Član 9.

Konferencija strana, koja je istovremeno sastanak Strana ovog Protokola izvršice periodičnu reviziju ovog Protokola uz pomoć najboljih raspoloživih naučnih informacija i procena o promeni klime i njenim uticajima, kao i uz pomoć relevantnih tehničkih, društvenih i ekonomskih informacija. Takve revizije biće koordinirane sa odgovarajućim revizijama navedenim u članu 4. stav 2(d) i u članu 7. stav 2(a) Konvencije. Na osnovu tih revizija, Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola preduzeće odgovarajuće mere.

Prva revizija izvršice se na drugoj sednici Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola. Dalje revizije će uslediti u redovnim intervalima i pravovremeno.

Član 10.

Sve Strane, uzimajući u obzir zajedničke ali izdiferencirane odgovornosti i njihove specifične nacionalne i regionalne prioritete razvoja, ciljeve i okolnosti, prihvataju da će, bez uvođenja bilo kakvih novih obaveza za Strane koje nisu obuhvaćene Aneksom I, a potvrđujući postojeće obaveze utvrđene članom 4. stav 1. Konvencije, i dalje unapređujući implementaciju tih obaveza u cilju ostvarivanja održivog razvoja, i uzimajući u obzir član 4. st. 3, 5. i 7. Konvencije, će:

- a) Formulirati, tamo gde je to relevantno i u meri u kojoj je to moguće, ekonomične, nacionalne i, po potrebi regionalne programe u cilju poboljšanja kvaliteta lokalnih faktora emisije, podataka o aktivnostima i/ili modela koji odražavaju društvenoekonomske uslove svake Strane za pripremu i periodično ažuriranje nacionalnih katastarskih antropogenih emisija iz izvora i odstranjivanja putem ponora svih gasova sa efektom staklene bašte koji nisu obuhvaćeni Montrealskim protokolom, koristeći uporedive metodologije, koje treba da usvoji Konferencija strana, a koje su konzistentne sa uputstvima za nacionalne izveštaje, usvojene od strane Konferencije strana;
- b) Formulirati, sprovesti, objavljivati i redovno ažurirati nacionalne i, tamo gde je to potrebno, regionalne programe sa merama za ublažavanje promene klime i merama za adekvatno prilagođavanje na promenu klime:

Takvi programi će se, između ostalog, odnositi na sektor energetike, saobraćaja i industrije kao i poljoprivrede, šumarstva i upravljanje otpadom. Dalje, tehnologije adaptacije i metode za unapređenje prostornog planiranja će unaprediti adaptaciju na klimatske promene; i

Strane uključene u Aneks I će podneti informacije o aktivnostima u okviru ovog Protokola, uključujući nacionalne programe, u skladu sa uputstvima datim u članu 7. a ostale Strane će nastojati da u svoje nacionalne izveštaje uključe, ako je to potrebno, informacije o programima koji sadrže mere kojima Strane zaista doprinose rešavanju pitanja klimatskih promena i njihovih štetnih uticaja, uključujući sprečavanje rasta emisija gasova sa efektom staklene bašte, i jačanje odstranjivanja ovih gasova putem ponora, kadrovsko i institucionalno osposobljavanje i mere adaptacije;

- v) Sarađivati 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 trans-fera 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, koje su javne ili u domenu javnosti, kao i stvaranje uslova koji bi omogućavali privatnom sektoru da plasira i obezbedi pristup tim tehnologijama i njihov transfer;
- g) Sarađivati u naučnim i tehničkim istraživanjima i unapređivati održavanje i razvoj sistema sistematskih osmatranja i razvoja arhiva podataka radi smanjenja nepoznanica vezanih za klimatski sistem, nepovoljne uticaje promene klime i ekonomske i socijalne posledice različitih strategija reagovanja; takođe će unapređivati razvoj i jačanje endogenih kapaciteta i mogućnosti za učestvovanje u međunarodnim i međuvladinim inicijativama, programima i mrežama istraživanja i sistematskih osmatranja, uzimajući u obzir član 5. Konvencije;
- d) Sarađivati i podsticati na međunarodnom nivou, koristeći po potrebi, postojeće organe, unapređivati razvoj i implementaciju programa obrazovanja i obuke uključujući sve intenzivnije jačanje nacionalnih kapaciteta, naročito ljudskih i institucionalnih, i razmenu stručnih instruktora za obuku u ovoj oblasti, posebno za zemlje u razvoju, i omogućiti lakše informisanje javnosti na nacionalnom nivou i njen pristup informacijama o promeni klime. Treba razraditi prihvatljive uslove za implementaciju ovih aktivnosti preko relevantnih organa Konvencije, pozivajući se na član 6. Konvencije;
- đ) Uvrstiti u nacionalne izveštaje informacije o programima i aktivnostima shodno ovom članu, a u skladu sa odlukama Konferencije strana; i
- e) Prilikom sprovođenja obaveza iz ovog člana, detaljno razmotriti član 4. stav 8. Konvencije.

Član 11.

Pri sprovođenju člana 10. Strane treba da uzmu u obzir odredbe člana 4. tač. 4, 5, 7, 8. i 9. Konvencije.

U kontekstu implementacije člana 4. stav 1. Konvencije, a u skladu sa odredbama člana 4. stav 3. i člana 11. Konvencije, i preko operativnog/operativnih tela finansijskog mehanizma Konvencije, Strane razvijene zemlje i druge razvijene Strane uključene u Aneks II Konvencije će:

- a) Obezbediti nove i dodatne finansijske resurse za podmirivanje svih troškova koje načini Strana koja je zemlja u razvoju sprovedeći postojeće obaveze iz člana 4. stav 1(a) Konvencije navedene u članu 10. tačka (a); i
- b) Takođe obezbediti 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.

Implementacija tih postojećih obaveza podrazumevaće potrebu za adekvatnim i predvidljivim prilivom sredstava u fondove i važnost odgovarajuće podele troškova među Stranama razvijenim zemljama. Pravila finansijskog mehanizma Konvencije u relevantnim odlukama Konferencije strana, uključujući i ona usvojena pre samog Protokola, primenjivaće se kao *mutatis mutandis* na odredbe ovog stava.

Strana koja je razvijena zemlja i druge razvijene Strane iz Aneksa II Konvencije 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.

Član 12.

Ovaj član definiše mehanizam čistog razvoja.

Svrha mehanizma čistog razvoja je da pomogne Stranama koje nisu obuhvaćene Aneksom I u postizanju usklađenog razvoja i doprinošenju krajnjim ciljevima Konvencije, i Stranama navedenim u Aneksu I u ispunjavanju obaveza ograničenja i smanjenja količine emisija saglasno članu 3.

U okviru mehanizma čistog razvoja:

- a) Članice koje nisu obuhvaćene Aneksom I će imati koristi od projektnih aktivnosti koje dovode do certifikovanih smanjenja emisija; i
- b) Članice iz Aneksa I mogu iskoristiti certifikovana smanjenja emisija koja nastaju kao rezultat projektnih aktivnosti u cilju doprinosa ispunjavanju dela sopstvenih obaveza ograničenja i smanjenja količina emisija iz člana 3, kao što je utvrđeno od strane Konferencije strana koja deluje u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola.

Mehanizam čistog razvoja podlozan je svim ovlašćenjima i pravilima Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, a nadgledaće ga izvršni savet mehanizma čistog razvoja.

Smanjenja emisija nastala kao rezultat svih aktivnosti projekta će utvrditi operativni entiteti koje će odrediti Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, a na osnovu:

- a) Dobrovoljnog učešća, uz odobrenje svake Strane učesnice;
- b) Realne, merljive i dugoročne koristi u vezi sa ublažavanjem promene klime; i
- v) Dodatnih smanjenja emisija, pored onih koje se javljaju u odsustvu certifikovanih projektnih aktivnosti.

Mehanizam čistog razvoja će doprineti u aranžmanima finansiranja certifikovanih projektnih aktivnosti ako je to potrebno.

Konferencija strana koja deluje kao sastanak Strana ovog Protokola će na svojoj prvoj sednici, razraditi modalitete i proceduru, u cilju obezbeđivanja transparentnosti, efikasnosti i odgovornosti a putem nezavisne revizije i provere projektnih aktivnosti.

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.

Učešće u mehanizmu čistog razvoja, uključujući i aktovnosti iz stava 3(a) ovog člana, kao i prikupljanje informacija o propisanom smanjenju emisija može podrazumevati i privatne i/ili javne entitete, i podložno je svakom eventualnom pravilu koje propiše izvršni savet mehanizma čistog razvoja.

Certifikovana smanjenja emisije za period od 2000. godine do početka prvog obavezujućeg perioda mogu se iskoristiti kao podrška obezbeđenju ispunjavanja obaveza u prvom obavezujućem periodu.

Član 13.

Konferencija strana, kao najviši organ Konvencije, deluje u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola.

Strane Konvencije koje nisu Strane ovog Protokola mogu učestvovati kao posmatrači u radu svake sednice Konferencije strana koja deluje u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola. Kada Konferencija strana služi kao sastanak Strana ovog Protokola, odluke u vezi ovog Protokola donosiće samo Strane ovog Protokola.

Kada Konferencija strana služi kao sastanak Strana ovog Protokola, svaki član predsedništva Konferencije strana koji predstavlja neku Stranu Konvencije, ali koja u tom momentu nije Strana ovog Protokola, biće zamenjen dodatnim članom koga biraju Strane ovog Protokola među sobom.

Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola redovno će kontrolisati implementaciju ovog Protokola i u okviru svog mandata donositi odluke neophodne za efikasnost te implementacije. Ona izvršava funkcije koje su joj stavljene u nadležnost ovim Protokolom, i:

- a) Ocenjuje, na osnovu svih informacija koje su joj stavljene na raspolaganje u skladu sa odredbama ovog Protokola, tok ostvarivanja ovog Protokola od strane Strana i opšti efekat mera preduzetih u skladu sa Protokolom, a posebno ekonomske, društvene i efekte na životnu sredinu, kao i njihov kumulativni uticaj i stepen napretka u dostizanju cilja Konvencije;
- b) Periodično razmatra obaveze Strana po ovom Protokolu, sa dužnom pažnjom uvažavajući sve revizije nastale na osnovu člana 4. stav 2(d), i člana 7. stav 2. Konvencije, u svetlu ciljeva Konvencije, iskustvo stečeno u toku njene implementacije i evoluciju naučnog i tehnološkog znanja, i u vezi s tim, razmatra i usvaja redovne izveštaje o implementaciji Protokola;
- c) Unapređuje i olakšava razmenu informacija o merama usvojenim od strane Strana za rešavanje pitanja promene klime i relevantnih uticaja, uzimajući u obzir različite okolnosti, odgovornosti i mogućnosti Strana i njihove odgovarajuće obaveze po ovom Protokolu;
- d) Obezbeđuje, na zahtev dve ili više Strana, koordinaciju mera usvojenih od strane tih Strana za rešavanje pitanja promene klime i njenih uticaja, uzimajući u obzir različite okolnosti, odgovornosti i mogućnosti Strana i njihove odgovarajuće obaveze po ovom Protokolu;
- e) Podstiče i usmerava, u skladu sa ciljevima Konvencije i odredbama ovog Protokola, uzimajući u obzir relevantne odluke Konferencije strana, razvoj i

periodično ažuriranje uporedivih metodologija za efikasnu implementaciju ovog Protokola, koje budu odobrene od strane Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola;

- f) Daje preporuke o svemu što je neophodno za implementaciju ovog Protokola;
- g) Preduzima mere za mobilizaciju dodatnih finansijskih resursa u skladu sa članom 11. stav 2;
- h) Osniva takva pomoćna tela, koja mogu biti neophodna za implemenaciju Protokola;
- i) Traži i koristi, kada je to neophodno, usluge i saradnju, kao i informacije od kompetentnih međunarodnih organizacija i međuvladinih i nevladinih organa; i
- j) Izvršava i druge funkcije koje može zahtevati implementacija ovog Protokola, i razmatra sve zadatke koji proističu iz odluka Konferencije strana.

Pravila procedure Konferencije strana i finansijske procedure koje se primenjuju saglasno Konvenciji, primenjivaće se mutatis mutandis u okviru ovog Protokola, izuzev ako Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola konsenzusom ne odluči drugačije.

Prvu sednicu Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola sazvaće sekretarijat vezano za prvu sednicu Konferencije strana, predviđenu nakon stupanja na snagu ovog Protokola. Naredne redovne sednice Konferencije strana, u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola održavaće se svake godine vezano za redovne sednice Konferencije strana ukoliko Konferencija strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola ne odluči drugačije.

Vanredne sednice Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola biće održane u periodu koji odredi Konferencija strana koja deluje u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, ili na pismeni zahtev bilo koje Strane, pod uslovom da u roku od šest meseci od momenta kada zahtev sekretarijat bude distribuirao Stranama, on bude podržan od strane bar jedne trećine Strana.

Ujedinjene nacije, njihove specijali-zovane agencije i Međunarodna agencija za atomsku energiju, kao i bilo koja država njihova članica ili posmatrač, koja nije Strana Konvencije, mogu imati predstavnike na sednici Konferencije strana koja deluje u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, u svojstvu posmatrača. Svako telo ili agencija, bilo nacionalna ili internacionalna, vladina ili nevladina, kvalifikovana za pitanja obuhvaćena ovim Protokolom, a koja je obavestila sekretarijat o svojoj želji da bude predstavljena kao posmatrač na sednici Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola, može dobiti dopuštenje ukoliko bar jedna trećina prisutnih Strana ne uloži prigovor. Prihvatanje i učešće posmatrača podložno je pravilima procedure, kako stoji u stavu 5. ovog člana.

Član 14.

Sekretarijat osnovan članom 8. Konvencije će obavljati funkciju sekretarijata ovog Protokola.

Član 8. stav 2. Konvencije, koji se odnosi na funkcije sekretarijata, i član 8. stav 3. Konvencije o organizaciji sekretarijata, primenjuje se mutatis mutandis na ovaj

Protokol. Sekretarijat će, pored toga, obavljati funkcije koje su mu propisane ovim Protokolom.

Član 15.

Pomoćni organ za nauku i tehnologiju i Pomoćni organ za implementaciju, osnovani saglasno čl. 9. i 10. Konvencije, poslužiće respektivno kao Pomoćni organ za nauku i tehnologiju i Pomoćni organ za implementaciju ovog Protokola. Odredbe koje se odnose na funkcionisanje ova dva organa u okviru Konvencije primenjuju se mutatis mutandis na ovaj Protokol. Sednice sastanka Pomoćnog organa za nauku i tehnologiju i Pomoćnog organa za implementaciju ovog Protokola održavaće se, istovremeno u vreme sastanaka Pomoćnog organa za nauku i tehnologiju i Pomoćnog organa za implementaciju Konvencije.

Strane Konvencije koje nisu Strane ovog Protokola mogu učestvovati kao posmatrači u radu svake sednice pomoćnih organa. Kada pomoćni organi služe kao pomoćna tela ovog Protokola, odluke koje se odnose na ovaj Protokol donose samo one Strane koje su Strane ovog Protokola.

Kada pomoćni organi utvrđeni čl. 9. i 10. Konvencije, vrše svoje funkcije u pogledu pitanja u vezi sa ovim Protokolom, svaki član Biroa tih pomoćnih tela, koji predstavlja Stranu Konvencije, koja u datom momentu nije Strana ovog Protokola, biće zamenjen dodatnim članom koga Strane ovog Protokola biraju među sobom.

Član 16.

Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana Protokola će, čim to bude ostvarivo, razmotriti pitanje primene multilateralnog konsultativnog procesa na ovaj Protokol, navedenog u članu 13. Konvencije, i modifikacije tog procesa, ako je to potrebno, u svetlu svih relevantnih odluka koje mogu biti donete od strane Konferencije strana. Svaki multilateralni konsultativni proces koji se primeni na ovaj Protokol će funkcionisati ne prejudicirajući procedure i mehanizme utvrđene saglasno članu 18.

Član 17.

Konferencija strana će definisati relevantne principe, modalitete, pravila i smernice, posebno za verifikaciju, izveštavanje i obračun pri trgovini emisijama. Strane navedene u Aneksu B mogu učestvovati u trgovini emisijama u svrhu ispunjavanja njihovih obaveza iz člana 3. Svaka takva trgovina biće dopuna domaćim akcijama usmerenim na postizanje cilja kvantifikovanog smanjenja i redukcije emisija i izvršavanje obaveza iz tog člana.

Član 18.

Konferencija strana, u svojstvu sastanka Strana Protokola će na svojoj prvoj sednici odobriti odgovarajuće efikasne procedure i mehanizme utvrđivanja i rešavanja slučajeva nepoštovanja odredbi ovog Protokola, uključujući razradu orijentacione liste posledica, a uzimajući u obzir uzrok, tip, stepen i učestalost nepoštovanja. Svaka procedura i mehanizmi u okviru ovog člana koji proizvode obavezujuće posledice biće usvojeni putem amandmana na ovaj Protokol.

Član 19.

Odredbe člana 14. Konvencije o rešavanju sporova primenjuju se *mutatis mutandis* na ovaj Protokol.

Član 20.

Svaka Strana može predložiti amandmane na ovaj Protokol.

Amandmani na ovaj Protokol će biti usvojeni na redovnoj sednici Konferencije strana, koja služi kao sastanak Strana Protokola. Tekst svakog predloženog amandmana na ovaj Protokol biće distribuiran Stranama iz sekretarijata barem šest meseci pre sastanka na kojem se predlaže za usvajanje. Sekretarijat će takođe distribuirati tekst svakog predloženog amandmana Stranama i potpisnicama Konvencije i, radi informacije, Depozitaru.

Strane će učiniti sve moguće napore da postignu konsenzusom sporazum o svakom predloženom amandmanu na ovaj Protokol. Ako se ti napori završe neuspehom, pribeći će se poslednjem sredstvu - amandman će biti usvojen troćetvrtinskom većinom glasova prisutnih Strana koje glasaju. Sekretarijat će tekst usvojenog amandmana dostaviti Depozitaru, koji će ga onda proslediti svim Stranama radi prihvatanja.

Instrumenti o prihvatanju amandmana deponuju se kod Depozitara. Amandman usvojen u skladu sa stavom 3. ovog člana će stupiti na snagu za Strane koje su ga prihvatile 90. dana od dana kada je Depozitar primio instrumente o prihvatanju od najmanje tri četvrtine Strana ovog Protokola.

Amandman će stupiti na snagu za bilo koju drugu Stranu 90. dana nakon datuma kada Strana deponuje kod Depozitara svoj instrument o prihvatanju pomenutog amandmana.

Član 21.

Aneksi na ovaj Protokol čine njegov sastavni deo i, ukoliko se direktno ne predviđa drugačije, pozivanje na ovaj Protokol predstavlja istovremeno pozivanje na svaki njegov aneks. Svaki aneks koji se usvoji nakon stupanja na snagu ovog Protokola biće sveden na liste, obrasce i drugi materijal opisne prirode, a koji se odnose na naučna, tehnička, proceduralna ili admini-strativna pitanja.

Svaka Strana može dati svoj predlog za aneks na ovaj Protokol i može predložiti amandmane na anekse ovog Protokola.

Aneks na ovaj Protokol i amandmani na anekse ovog Protokola biće usvojeni na redovnoj sednici Konferencije strana u svojstvu sastanka Strana ovog Protokola. Tekst svakog predloženog aneksa distribuiraće se Stranama preko sekretarijata barem šest meseci pre sastanka na kojem se predlaže njegovo usvajanje. Sekretarijat će takođe distribuirati tekst svakog predloženog amandmana na aneks Stranama i potpisnicama Konvencije, i radi informacije, Depozitaru.

Strane će učiniti sve napore da konsenzusom postignu sporazum o svakom predloženom aneksu ili amandmanu na aneks. Ako svi uloženi napori u konsenzus budu neuspešni, i nikakav dogovor se ne postigne, aneks ili amandman na aneks će biti usvojeni troćetvrtinskom većinom glasova prisutnih Strana koje glasaju na

sastanku. Usvojeni aneks ili amandman na aneks biće distribuiran iz sekretarijata Depozitaru, koji će ga onda dostaviti svim Stranama radi prihvatanja.

Aneks ili amandman na aneks, izuzev Aneksa A ili B, koji se usvoji ili izmeni u skladu sa st. 3. i 4. ovog člana stupiće na snagu za sve Strane ovog Protokola šest meseci nakon datuma dostavljanja saopštenja od strane Depozitara Stranama o prihvatanju datog aneksa ili amandmana na aneks, osim za one Strane koje su u tom roku pismeno obavestile Depozitara o neprihvatanju aneksa ili amandmana na aneks. Aneks ili amandman na aneks stupa na snagu za Strane koje povuku obaveštenje o neprihvatanju 90. dana od dana kada Depozitar primi takvo obaveštenje o povlačenju.

Ako usvajanje aneksa ili amandmana na aneks podrazumeva i amandman na ovaj Protokol, taj aneks ili amandman na taj aneks neće stupiti na snagu dok amandman na Protokol ne stupa na snagu.

Amandmani na Aneks A i B ovog Protokola biće usvojeni i stupiće na snagu u skladu sa procedurom izloženom u članu 20. pod uslovom da se svaki amandman na Aneks B usvoji samo uz pismeno odobrenje dotične Strane.

Član 22.

Svaka Strana će imati jedan glas, osim u slučaju navedenom u stavu 2. ovog člana.

Regionalne organizacije ekonomske integracije učestvuju u glasanju po pitanjima koja su u okviru njihove kompetencije, sa brojem glasova jednakim broju država članica, koje su istovremeno Strane ovog Protokola. Takva organizacija neće ostvarivati svoje pravo glasa, ako bilo koja od njenih članica ostvari svoje pravo, i obrnuto.

Član 23.

Generalni sekretar Organizacije Ujedinjenih nacija izvršava funkciju Depozitara ovog Protokola.

Član 24.

Ovaj Protokol je otvoren za potpisivanje i podleže ratifikaciji, prihvatanju ili odobrenju od strane država i regionalnih organizacija ekonomskih integracija koje su Strane Konvencije. Biće otvoren za potpis u sedištu Organizacije Ujedinjenih nacija u Njujorku od 16. marta 1998. godine do 15. marta 1999. godine. Ovaj Protokol biće otvoren za pristupanje na dan zatvaranja za potpisivanje. Instrumenti ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja biće deponovani kod Depozitara.

Svaka regionalna organizacija ekonomske integracije koja postane Strana ovog Protokola, a da pri tome ni jedna od država, njenih članica nije Strana, prihvatiće sve obaveze iz ovog Protokola. U slučaju takve organizacije, čija je jedna ili više država članica istovremeno Strana ovog Protokola, ta organizacija i njene države - članice odlučivaće o svojim međusobnim odgovornostima u cilju ispunjavanja obaveza koje su one preuzele u okviru ovog Protokola. U takvim slučajevima, organizacija i njene članice neće biti ovlašćene da istovremeno ostvaruju prava iz ovog Protokola.

Svojim instrumentima ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja, regionalne organizacije ekonomske integracije će objaviti opseg svoje kompetencije u pogledu pitanja kojima se bavi ovaj Protokol. Ove organizacije će takođe informisati

Depozitara, koji će sa svoje strane informisati Strane o svim znatnijim modifikacijama u opsegu njihove kompetencije.

Član 25.

Ovaj Protokol stupa na snagu 90. dana od datuma kada svoje instrumente ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja deponuje najmanje 55 Strana Konvencije, među kojima su i Strane iz Aneksa I čiji udeo u ukupnim emisijama ugljendioksida za 1990. godinu Strana obuhvaćenih Aneksom I iznosi najmanje 55%.

U svrhe ovog člana „ukupne emisije ugljendioksida za 1990. godinu Strana obuhvaćenih Aneksom I” znače količinu koju su Strane obuhvaćene Aneksom I, dostavile na dan ili pre datuma donošenja ovog Protokola u svojim prvim nacionalnim izveštajima dostavljenim u skladu sa članom 12. Konvencije.

Za svaku državu ili regionalnu organizaciju ekonomske integracije koja ratifikuje, prihvati ili odobri ovaj Protokol ili mu pristupi, posle ispunjavanja uslova za njegovo stupanje na snagu u skladu sa gore navedenim stavom 1, ovaj Protokol će stupiti na snagu 90. dana nakon datuma deponovanja njenog instrumenta ratifikacije, prihvatanja, odobrenja ili pristupanja.

U svrhe ovog člana, nijedan dokument koji deponuje regionalna organizacija ekonomske integracije neće se računati kao dodatni uz one koje deponuju države - članice organizacije.

Član 26.

Ovaj Protokol se bezrezervno prihvata.

Član 27.

U bilo kom trenutku, nakon tri godine od datuma stupanja na snagu ovog Protokola za Stranu, Strana se može povući iz Protokola pismenim obaveštenjem upućenim Depozitaru.

Svako takvo povlačenje stupiće na snagu nakon godinu dana od dana prijema od strane Depozitara obaveštenja o povlačenju, ili u kasnijem roku koji može biti naveden u obaveštenju o povlačenju.

Svaka Strana koja se povuče iz Konvencije smatraće se da se povukla i iz ovog Protokola.

Član 28.

Original ovog Protokola, čiji su prevodi na arapski, kineski, engleski, francuski, ruski i španski jezik potpuno autentični, biće deponovani kod Generalnog sekretara Organizacije Ujedinjenih nacija.

SAČINJENO u Kjotu, 11. decembra 1997. godine.

U POTVRDU ČEGA su dole potpisani, uz propisano ovlašćenje za tu svrhu, u naznačenom datumu potpisali ovaj Protokol.

ANEKS: A

Gasovi sa efektom staklene bašte

Ugljendioksid (CO₂)
Metan (CH₄)
Azotsuboksid (N₂O)
Vodonikfluorugljovodonici (HFCs)
Perfluorugljovodonici (PFCs)
Sumporheksafluorid (SF₆)

Sektori/kategorije izvora

Energetika
Sagorevanje goriva
Energetske industrije
Industrijska proizvodnja i građevinarstvo
Saobraćaj
Ostali sektori
Ostalo
Fugitivne emisije iz goriva
Čvrsta goriva
Nafta i prirodni gas
Ostalo
Industrijski procesi
Proizvodnja minerala
Hemijska industrija
Metalurgija
Ostala proizvodnja
Proizvodnja halogenougijovodonika i sumporheksafluorida
Potrošnja halogenougijovodonika i sumporheksafluorida
Ostalo
Upotreba rastvarača i ostalih proizvoda
Poljoprivreda
Intestinalna fermentacija
Korišćenje prirodnog đubriva
Uzgajanje pirinča
Poljoprivredna zemljišta
Kontrolisano paljenje savana
Sagorevanje poljoprivrednog otpada u poljima
Ostalo
Otpad
Odlaganje čvrstog otpada na kopnu
Rukovanje otpadnim vodama
Spaljivanje otpada
Ostalo

ANEKS: B

Strana/Zemlja	Kvantifikovana obaveza ograničenja ili smanjenja količine emisija (procenat od bazne godine ili perioda)
Australija	108
Austrija	92
Belgija	92
Bugarska*	92
Kanada	94
Hrvatska*	95
Češka Republika*	92
Danska	92
Estonija*	92
Evropska Unija	92
Finska	92
Francuska	92
Nemačka	92
Grčka	92
Mađarska*	94
Island	110
Irska	92
Italija	92
Japan	94
Letonija*	92
Lihtenštajn	92
Litvanija*	92
Luksemburg	92
Monako	92
Holandija	92
Novi Zeland	100
Norveška	101
Poljska*	94
Portugalija	92
Rumunija*	92
Ruska Federacija*	100
Slovačka*	92
Slovenija*	92
Španija	92
Švedska	92

* Zemlje koje su u procesu prelaska na tržišnu ekonomiju

Švajcarska	92
Ukrajina*	100
Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severna Irska	92
Sjedinjene Američke Države	93

Član 3.

O sprovođenju Kjoto Protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime staraće se nadležni organi državne uprave, u skladu sa zakonom.

Član 4.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije – Međunarodni ugovori".

PRILOG VI

Z A K O N

**O POTVRĐIVANJU AMANDMANA NA ANEKS B KJOTO PROTOKOLA UZ
OKVIRNU KONVENCIJU UJEDINJENIH NACIJA O PROMENI KLIME**

(„Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, broj 38/09)

Član 1.

Potvrđuje se Amandman na Aneks B Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, koji je usvojen 17. novembra 2006. godine u Najrobiju, u originalu na engleskom jeziku.

Član 2.

Tekst Amandmana na Aneks B Kjoto protokola u originalu na engleskom jeziku i u prevodu na srpski jezik glasi:

ANEKS

Amandman na Aneks B Kjoto Protokola

Naredni tekst će biti umetnut između Austrije i Belgije:
Belorusija*

Član 3.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije - Međunarodni ugovori“.

* zvezdica označava da je Belorusija jedna od zemalja sa tržišnom ekonomijom u tranziciji

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

551.583:341
502.14
349.6

ТОДИЋ, Драгољуб, 1958-

Klimatske promene u pravu i reforma
sistema upravljanja / Dragoljub Todić. -
Beograd : Institut za međunarodnu politiku i
privredu, 2014 (Novi Sad : Mala knjiga). -
373 str. : graf. prikazi, tabele ; 25 cm

"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...' --> kolofon.
- Tiraž 300. - Prilozi: str. 319-373. -
Napomene i bibliografske reference uz tekst.
- Conclusion: Climate Change in Law and
Reform of the Governance System. -
Bibliografija: str. 301-318. - Sadrži i:
Zakon o potvrđivanju Okvirne konvencije UN o
promeni klime, sa aneksima ; Zakon o
potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu
konvenciju UN o promeni klime ; Zakon o
potvrđivanju Amandmana na Aneks B Kjoto
protokola uz Okvirnu konvenciju UN o promeni
klime

ISBN 978-86-7067-196-6

a) Еколошка политика b) Право заштите
околице c) Климатске промене -
Међународноправни аспект
COBISS.SR-ID 204447756

ISBN 978-86-7067-196-6

INSTITUT ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU