

DRAGOLJUB TODIĆ,  
IVAN DUJIĆ

## MEĐUNARODNO-PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR SARADNJE DRŽAVA JUGOISTOČNE EVROPE U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA I UPRAVLJANJA VODNIM RESURSIMA

### OBAVEZA SARADNJE U MEĐUNARODNOM PRAVU ŽIVOTNE SREDINE

Najširu osnovu opšte obaveze država da sarađuju trebalo bi tražiti u članu 74. Povelje UN.<sup>1</sup> U skladu s ovom odredbom “članovi Ujedinjenih nacija slažu se (...) da se njihova politika (...) mora zasnivati, ništa manje nego kada je u pitanju oblast njihovih metropola, na opštem načelu dobrog susedstva, uz pridavanje dužne pažnje interesima i blagostanju ostalog sveta u socijalnoj, ekonomskoj i trgovinskoj oblasti.”<sup>2</sup> Iako bi se moglo reći da obaveza saradnje proizilazi iz suštine međunarodnog prava i značajnog broja međunarodnih ugovora, dometi ove

---

Prof. dr Dragoljub Todić, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

Ivan Dujic, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. Rad je realizovan u okviru naučnog projekta: “Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljnopolički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti” (broj 179029), koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Vlade Republike Srbije, za period 2011–2016. godine.

<sup>1</sup> Sands, P. *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2003, 249 i dalje.

<sup>2</sup> Đorđević, S., Kreća M., Etinski R., Čukalović I., Ristić M. *Građa međunarodnog javnog prava*, prva knjiga, Dnevnik, Novi Sad, 1988, 310. Za član 74. Povelje UN, videti i internet stranicu Ujedinjenih nacija: *United Nations, UN Charter (full text)*, <http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/index.html>, (21.8.2016).

obaveze, kada je oblast životne sredine u pitanju, preklapaju s elementima drugih obaveza država i elementima drugih principa međunarodnog prava. Globalni karakter pojedinih problema u oblasti životne sredine, među kojima su i problemi u vezi s klimatskim promenama i vodnim resursima, snažno aktuelizuju pitanje značaja međunarodne saradnje.<sup>3</sup> Zbog specifičnosti i prekograničnog karaktera problema u oblasti životne sredine, skoro svi međunarodni dokumenti u oblasti životne sredine pozivaju se na pojedine elemente “principa saradnje”, dok se u većini međunarodnih ugovora eksplicitno formuliše obaveza država da saraduju. Ipak, problemi koji se odnose na upravljanje prekograničnim prirodnim resursima otvaraju različita pitanja, među kojima su i pitanja saradnje u prevenciji nastajanja štete i rešavanju prekograničnih sporova između zainteresovanih država. Svi modaliteti prevencije konflikata povodom korišćenja zajedničkih (državnom granicom podeljenih) prirodnih resursa imaju svoje uporište u jačanju instrumenata saradnje zainteresovanih država. Dosadašnja praksa rešavanja ovakvih sporova sudskim putem to nedvosmisleno potvrđuje.<sup>4</sup> Pitanja koja se odnose na upravljanje zajedničkim dobrima (otvoreno more, kosmos, atmosfera, polarni regioni), dobrima od globalnog značaja, zajedničkom baštinom čovečanstva, itd. imaju specifičan karakter.<sup>5</sup> Pri tom se na različite načine ukazuje i na povezanost “dužnosti saradnje” s drugim obavezama, odnosno drugim principima savremenog međunarodnog prava koji se odnose na životnu sredinu, uključujući i princip suverenosti.<sup>6</sup> Najšire utemeljenje principa saradnje sadržano je u Rio deklaraciji (1992). Globalno partnerstvo naglašava se u principu 7, u kome se na

<sup>3</sup> U nastojanju da istakne značaj voda i saradnje u upravljanju državnom granicom podeljenih vodnih resursa na globalnom nivou, Generalna skupština UN je 2003. godine proglasila period 2005-2015 za “Međunarodnu deceniju akcije ‘Voda za život’”, *International Decade for Action, ‘Water for Life’, 2005–2015* (UNGA Resolution A/RES/58/217, 23 December 2003). Takođe, 2013. godina bila je proglašena za “Međunarodnu godinu saradnje u oblasti voda”, *International Year of Water Cooperation, 2013* (UNGA Resolution A/RES/65/154, 20 December 2010). Kada se radi o međunarodnim ugovorima u oblasti upravljanja vodnim resursima, poslednji najznačajniji uspeh na globalnom nivou predstavlja stupanje na snagu Njujorške konvencije o pravu korišćenja međunarodnih vodotokova u neplovidbene svrhe (2014). Kada su u pitanju klimatske promene, poslednji najznačajniji napor na globalnom nivou učinjen je usvajanjem Pariskog sporazuma (2015).

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

<sup>5</sup> Za više pojedinosti, videti Hanqin X. *Transboundary damage in international law*, Cambridge University Press, 2003, 191–235.

<sup>6</sup> Videti, na primer, Nanda P. V., Pring G., *Interantional Enviromental Law and Policy for the 21<sup>st</sup> Century*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2013, 22.

vodi 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 međunarodnim aktivnostima čiji je cilj održi razvoj, s obzirom da njihova društva opterećuju globalnu životnu sredinu i s obzirom na tehnologije i finansijska sredstva kojima raspolažu".<sup>7</sup> U nekoliko drugih principa naglašavaju se drugi aspekti i elementi od značaja za obavezu saradnje.<sup>8</sup> Ipak, ostaju pitanja koja se na različite načine odnose na karakter pomenutih izvora prava.<sup>9</sup>

Imajući u vidu prethodne napomene o relativno jasno utemeljenoj opštoj obavezi saradnje, ispitivanje institucionalnih okvira saradnje između različitih subjekata, kako onih koji su posebno formirani na osnovu pojedinih međunarodnih ugovora, tako i onih koji, kao institucije, nisu obuhvaćeni sistemom međunarodnih ugovora, pretpostavlja sagledavanje različitih vrsta uticaja koji svaki subjekt ponaosob ima na druge subjekte. Ovo je važno, pre svega, zbog činjenice da efikasnost institucija i sistema ustanovljenih međunarodnim ugovorima zavisi ne samo od njih samih već, takođe, i od "interakcija sa drugim institucijama."<sup>10</sup> To bi, u detaljnijoj analizi podrazumevalo i sagledavanje uticaja koji svaki od njih

---

<sup>7</sup> Todić D., Vukasović V. *Ekološka kriza i odgovor međunarodne zajednice*, Savezni sekretarijat za rad, zdravstvo i socijalno staranje, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2002, 133.

<sup>8</sup> U pitanju su: saradnja čiji je cilj iskorenjivanje siromaštva "kao neophodne pretpostavke održivog razvoja" (princip 5), jačanje izgradnje unutrašnjih kapaciteta u cilju održivog razvoja, zahvaljujući boljem poimanju nauke na osnovu razmene naučnog i tehnološkog znanja" (princip 9), unapređivanje podsticajnog i otvorenog međunarodnog ekonomskog sistema i mere trgovinske politike (princip 12), dalji razvoj međunarodnog prava po pitanju odgovornosti i naknade za štetni uticaj na životnu sredinu (princip 13), sputavanje ili sprečavanje prekograničnog izmeštanja ili prenošenja svih aktivnosti i materija koji su uzročnici uništavanja životne sredine, ili je utvrđeno da su štetni po ljudsko zdravlje (princip 14), dalji razvoj međunarodnog prava kojim se obezbeđuje zaštita životne sredine tokom oružanih sukoba (princip 24), dalji razvoj međunarodnog prava u oblasti održivog razvoja (princip 27). Na razliku u sadržaju principa 7. i 27. ukazuje i Atapatu. Atapatu A. S., *Emerging Principles of International Environmental Law*, Transnational Publishers, New York, 2006, 119.

<sup>9</sup> Prvo pitanje, koje se i najčešće postavlja, jeste pitanje koja je svrha i kakav je karakter principa. S tim u vezi moglo bi se postaviti i pitanje odnosa ovih principa prema opštim načelima međunarodnog prava ili opštim pravnim načelima priznatim od strane prosvetljenih naroda, kao posebnim izvorom prava prema članu 38. tačka 1. stav C. Statuta Međunarodnog suda pravde. Viđeti: *Environmental principles and concepts*, OCDE/GD(95)124, OECD, Paris, 1995, 10, 11.

<sup>10</sup> Obethur S., Gehring T. (Eds), *Institutional Interaction in Global Environmental Governance, Synergy and Conflict among International and EU Policies*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 2006. p. IX.

prima od drugih subjekata u sistemu izvan sistema ustanovljenog međunarodnim ugovorima.<sup>11</sup> Efikasnost i efektivnost sistema međunarodnih ugovora postali su jedno od ključnih pitanja, u čijem kontekstu se nastoji razmotriti i pitanje rezultata saradnje koja je formalno ustanovljena pojedinim međunarodnim ugovorima, u oblastima koje su nesporno povezane.<sup>12</sup> Zbog toga bi oblike saradnje među državama trebalo razmatrati u širem kontekstu, u zavisnosti od brojnih prethodno definisanih kriterijuma. Ciljevi međunarodnih ugovora imaju primarni značaj kod definisanja oblika i sadržaja saradnje država. Istovremeno, regionalne specifičnosti i interesi mogu usloviti različit odnos prema globalnim problemima, kao što su problemi klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima.

#### MEĐUNARODNI UGOVORI U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA I UPRAVLJANJA VODNIM RESURSIMA

##### *Članstvo država Jugoistočne Evrope relevantnim međunarodnim ugovorima*

Pitanje članstva država Jugoistočne Evrope<sup>13</sup> međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima ovde se uzima kao jedna od pretpostavki i kao opšti okvir saradnje država regiona.<sup>14</sup> Kako se radi

<sup>11</sup> Takav pristup podrazumeva jasnije elaborirana metodološka pravila, uključujući i kriterijume za merenje uticaja i način merenja.

<sup>12</sup> Za više pojedinosti, videti: Chambers W. B. *Interlinkages and effectiveness of multilateral environmental agreements*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 2008.

<sup>13</sup> Iako postoje izvesne razlike u definisanju pojma "Jugoistočna Evropa", autori ne pretenuju da raspravljaju o njegovom značenju. Na primer, za potrebe publikacije Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (United Nations Development Programme – UNDP), posvećene stanju životne sredine u regionu Jugoistočne Evrope, ovaj pojam obuhvata sledeće države: Albanija, Bosna i Hercegovina (BiH), Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Crna Gora, Srbija i Kosovo (pod upravom UN u skladu s Rezolucijom Saveta bezbednosti 1244). Videti: *Environmental policy in South-Eastern Europe*, prepared for "Environment for Europe" Conference, Belgrade 2007, UNDP, Podgorica, 2007, 7.

<sup>14</sup> Regionalni aspekti životne sredine uslovljeni su geopolitičkim položajem i karakteristikama trenutnog stanja životne sredine u državama u regionu, odnosno nacionalnim politikama u ovoj oblasti. Kada se radi o globalnim i regionalnim bezbednosnim izazovima povezanim sa životnom sredinom trebalo bi, prevashodno, imati u vidu kontekst ukupnih ekonomskih, društvenih, istorijskih, itd., specifičnosti država regiona Jugoistočne Evrope, uključujući i posledice oružanih sukoba u poslednjoj deceniji XX veka i NATO bombardovanja SR Jugoslavije 1999. godine. Ovome treba dodati i činjenicu da se sve države regiona nalaze u procesu EU integracija, ili su već članice ove organizacije. Za više pojedinosti, videti: Todić D., Gordanić J., OEBS i bezbednost životne sredine – predlog za iniciranje pregovora radi zaključivanja regionalnog sporazuma o saradnji, u Zirojević, M., Čorić V. (ur), *Četrdeset godina od potpisivanja helsinškog završnog akta*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2015, 115–133. Todić, D. Social and Environmental Issues Related to the Security in

o međunarodnim ugovorima koji imaju globalni, odnosno regionalni značaj, u delu koji se odnosi na vodne resurse,<sup>15</sup> jasno je da u ostvarivanju ciljeva saradnje u ovoj oblasti postoji izvesna nejednačenost koju bi trebalo uvažiti već na samom početku analize.<sup>16</sup> Bez obzira što se radi o relativno jasno ugovorno definisanim globalnim problemima u oblasti životne sredine, sličnosti i razlike u mehanizmima saradnje mogu biti uslovljene brojnim okolnostima. Analiza članstva država Jugoistočne Evrope u relevantnim međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima pokazuje, između ostalog, da postoji značajan nivo ujednačenosti članstava između država u regionu (uz uvažavanje specifičnosti geografskog položaja svake države pojedinačno). Tako, na primer, sve države u regionu (Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija, Moldavija, Rumunija i Slovenija) su članice Okvirne konvencije UN o promeni klime, Kjoto protokola, Bečke konvencije o zaštiti ozonskog omotača i Montrealskog protokola o supstancama koje oštećuju ozonski omotač. Članstvo svih država regiona postoji i u delu međunarodnih multilateralnih ugovora u oblasti upravljanja vodama. Sve države regiona su članice Helsinške konvencije o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera i amandmana na član 25. i 26. Helsinške konvencije.<sup>17</sup> Osim Albanije i Makedonije sve ostale države su članice Sofijske konvencije o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav. Članice Beogradske konvencije o režimu plovidbe Dunavom su Bugarska, Hrvatska, Moldavija, Rumunija i Srbija. Četiri države regiona kroz koje protiče reka Sava su članice Okvirnog sporazuma za sliv reke Save (BiH, Hrvatska, Slovenija i Srbija), a po dve države regi-

---

SEE Countries, in Montini, M., Bogdanovic, S., (Ed) *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, 43–58.

<sup>15</sup> Nisu potpuno poznati ukupni dometi regionalnog sporazuma u oblasti klimatskih promena, koji je zaključen 2008. između dela država regiona (Albanija, BiH, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Crna Gora, Srbija, Regionalni Centar za životnu sredinu za centralnu i istočnu Evropu) "South East European Climate Change Framework Action Plan for Adaption" <http://www.hidmet.gov.rs/CCFAP/CCFAP.pdf> (4.9.2016).

<sup>16</sup> Verovatno bi u detaljnijoj analizi imalo smisla da se pitanje pretpostavki za ostvarivanje saradnje država u Jugoistočnoj Evropi poredi s istim tim pretpostavkama u nekim drugim regionima. To pitanje tzv. međuregionalne zavisnosti i odnosa, Kisindžer, Timer, i Ris razmatraju u kontekstu globalnih ciljeva i pretpostavki održivosti, u smislu opšte "ekološke" međuzavosnosti. Videti: Kissinger M., Timmer V., Rees E. W. Interregional interdependence: A framework and policy prescriptions for sustainability, in Westra Laura, Bosselmann Klaus, Soscolne Colin (Eds), *Globalisation and Ecological Integrity in Science and International Law*, Cambridge Sholars Publishing, 2011, 255–271.

<sup>17</sup> Međutim, Protokol o vodi i zdravlju uz Helsinšku konvenciju nisu ratifikovali Bugarska, Crna Gora i Slovenija.

ona su članice Konvencije o zaštiti Crnog mora od zagađivanja (Bugarska i Rumunija) i Okvirne konvencije za zaštitu i održivo korišćenje Karpata (Rumunija i Srbija). Pet država iz regiona su članice Barcelonske konvencije o zaštiti Sredozemnog mora (Albanija, BiH, Crna Gora, Hrvatska i Slovenija). Međutim, ni jedna država iz regiona još uvek nije ratifikovala Pariski sporazum o klimi, isto kao ni Porotokol o građanskoj odgovornosti uz Helsinšku konvenciju o vodama. U sličnoj situaciji je i odnos prema Njujorškoj konvenciji o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova, koju je, od svih država regiona, ratifikovala jedino Crna Gora.<sup>18</sup>

*Klimatske promene i upravljanje vodnim resursima  
– normativne veze između dva globalna problema*

a) Pitanje normativnih veza između pojedinih međunarodnih ugovora, odnosno ugovornih režima propisanih pojedinim međunarodnim ugovorima, može se postaviti na više načina. Jedan od njih je kako su i do koje mere određena pitanja međusobno integrisana u dva ili više različitih ugovornih režima. U slučaju klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima, moglo bi se očekivati da su takve veze “prirodne”, zbog povezanosti prirodnih procesa koji uslovljavaju stanje i promene u jednoj, odnosno drugoj oblasti. U poslednjoj deceniji XX veka naučnici iz različitih oblasti počeli su da ukazuju na potrebu sagledavanja složenih veza i međuzavisnosti između klimatskih promena i drugih (uzročno-posledično povezanih) pitanja, kao što su gubitak biodiverziteta, degradacija zemljišta i upravljanje vodama.<sup>19</sup> Zahtevi za napuštanjem tradicionalnog pristupa u regulisanju pojedinih prekograničnih pitanja koja se odnose na podeljene prirodne resurse (zasnovanog na državnom suverenitetu i zaštiti teritorijalnih interesa), i usvajanje tzv. “ekosistemskog pristupa”, utemeljeni su u objašnjenjima čije je krajnje ishodište tumačenje o postojanju opšte međuzavisnosti u “ekološkom” smislu. Jednostavnije rečeno “ekosistemski pristup” zahteva uzimanje u obzir celog sistema, a ne pojedinačnih komponenti. Sva živa bića i fizičko okruženje moraju se razumeti u kontekstu međuzavisnosti, dok se naglasak stavlja na odnose između različitih podsistema, kao i na njihov odgovor na posledice ljudskih aktivnosti.<sup>20</sup> Sagledavanje veza između klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima determinisano je i okolnostima koje su povezane sa snažnom promocijom kon-

<sup>18</sup> Izvor podataka o stanju članstva u međunarodnim ugovorima koji se spominju su web sajtovi svakog pojedinačnog ugovora.

<sup>19</sup> Chambers W. B. *op. cit.*, 6.

<sup>20</sup> McIntyre, O. The Emergence of an ‘Ecosystem Approach’ to the Protection of International Watercourses under International Law, *RECIEL*, 13, 1/2004, 1–14.

cepta integralnog upravljanja vodnim resursima, koji u poslednjih dvadesetak godina postaje neka vrsta dominantnog pristupa.<sup>21</sup> Bez obzira kako definisali sadržaj koncepta integralnog upravljanja, čiju suštinu čine zahtevi za sagledavanjem svih činilaca značajnih za ostvarivanje ciljeva upravljanja vodama kao celinom (odnosno rečnim slivom), uticaj (ili potencijalni uticaj) pojedinih činilaca na klimu može se razmatrati uzimajući u obzir različite kriterijume.<sup>22</sup> Opšte ishodište takvog shvatanja međusobne povezanosti izneto je, s različitim nivoom uspešnosti, u okviru koncepta održivog razvoja.<sup>23</sup>

U tom smislu, uticaji klimatskih promena na upravljanje vodnim resursima, slično kao što različiti načini upravljanja vodnim resurima mogu biti od značaja u definisanju odgovora na klimatske promene, izučavaju se u okviru različitih disciplina. Verovatno bi se moglo govoriti o međuzavisnosti koju, možda, ne bi ni trebalo posebno dokazivati. Zbog toga se, na primer, predviđa da će klimatske promene uticati na snabdevanje hranom i vodom, odnos prema rizicima od bolesti, stvaranje neravnoteža u fizičkim, hemijskim i biološkim komponentama ekoloških sistema, gubitak biodiverziteta, itd.<sup>24</sup> U najvećem broju slučajeva u postojećoj literaturi se snažno naglašavaju bezbednosni aspekti i jednog i drugog pitanja.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> Dombrovski početak promocije ovog koncepta vezuje za 1992. godinu i održavanje Međunarodne konferencije o vodama i životnoj sredini u Dublinu. Dombrowsky I., *Integration in the Management of International Waters: Economic Perspectives on a Global Policy Discourse*, *Global Governance*, 14/2008, 457.

<sup>22</sup> Dombrovski govori o trostrukoj integraciji (integraciji nadležnosti, integraciji različitih sektora od značaja za upravljanje vodama, i institucionalnoj integraciji. Dombrowsky I., *op. cit.*, 458.

<sup>23</sup> Od brojnih referenci koje se odnose na različite aspekte održivog razvoja, za potrebe ovog rada prihvaćeno je tumačenje "principa održivog razvoja", odnosno "koncepta održivog razvoja", koje daje sudija Viramantri (Weeramantry) u odvojenom mišljenju u sporu Gabcikovo-Nagymaros. <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7383.pdf> (4.8.2016).

<sup>24</sup> Carlarne P. C. Good Climate Governance: Only a Fragmented System of International Law Away?, *Law & Policy*, Vol. 30, No. 4, October 2008, 465.

<sup>25</sup> Videti, na primer: Powers, A. Climate change and pollution: Addressing intersecting threats to ocean, coasts and small island developing states, in Leary, D., Pisupati, B. (Eds), *The Future of international environmental law*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 2010, 19-41; Pompe J. J., Rinehart, R. J. *Environmental Conflict – in Search of Common Ground*, State University of New York Press, 2002; Hulme, K. Environmental Security: Implications for International Law, *Yearbook of International Environmental Law*, 19, 1/2008, 3–26. doi:10.1093/yiel/19.1.3; O'Sullivan M. T. Environmental Security is Homeland Security: Climate Disruption as the Ultimate Disaster Risk Multiplier, *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 2/2015, 183–222; Pachova I. N., Nakayama M., Jansku L. (Eds), *International Water Security: Domestic threats and opportunities*, United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 2008; Wolf, T. A. Conflict and cooperation along international waterways, *Water Policy*, 1-2/1998, 251–265; Bailliet M. C. (Ed). *Security: A Multidisciplinary Normative Approach*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2009, 291–344.



Gupta i Label sličnosti i razlike između problema klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima razmatraju u kontekstu pitanja “pristupa i raspodele.” Dok upravljanje vodama seže više od pet hiljada godina u istoriju, upravljanje u oblasti klimatskih promena je na dnevnom redu u poslednje dve decenije. Dok je upravljanje vodama prvenstveno bilo viđeno kao lokalni problem, zajednički hidrološki ciklus, kumulativni učinci upotrebe i zloupotrebe voda, kao i uporedni problemi upravljanja vodama u različitim delovima sveta sve se više pokazuje globalnu prirodu problema vode. Za razliku od upravljanja vodama, upravljanje u oblasti klimatskih promena viđeno je krajem 80-ih godina XX veka kao globalni problem, u čijem rešavanju učestvuju subjekti različitih nivoa organizacije vlasti. Uprkos razlikama između upravljanja vodama i klimatskim promenama, postoje i određene sličnosti. Upravljanje u oblasti voda i klime usredsređeno je na pitanje oskudice u resursima – u prvom slučaju, čistu vodu. U slučaju promene klime, oskudan resurs predstavlja ‘ekoprostor’. Oba pitanja povezuje problem složene distribucije, odnosno kako oskudna sredstva treba da budu podeljena između zajednica i država. I klimatski režim, kao i režim upravljanja vodama moraju stalno da se bave pitanjem ko šta dobija u skladu sa dogovorenim principima, društvenim odnosima i pritiscima.<sup>26</sup> Zbog toga se mora govoriti o različitim nivoima organizacije vlasti, kao nosiocima saradnje, odnosno o međunarodnim institucijama, kao nosiocima ovlašćenja.

b) Pravno-institucionalni aspekti međunarodne saradnje u oblasti klimatskih promena i vodnih resursa međusobno se preklapaju u relevantnim međunarodnim ugovorima. Međutim, vidna je razlika između međunarodnih ugovora u oblasti klimatskih promena kojima se uređuje odnos prema pitanju voda, i međunarodnih ugovora u oblasti voda kojima se uređuje odnos prema klimatskim promenama. Osnovni međunarodni ugovor koji se odnosi na oblast klimatskih promena (Okvirna konvencija UN o promeni klime) određuje se, na eksplicitan način, prema pitanjima vodnih resursa samo na dva mesta. U članu 1, tačka 3. se “klimatski sistem označava (kao) celina koja obuhvata atmosferu, hidrosferu, biosferu i geosferu i njihove interakcije,” a u članu 4, stav 1. se propisuje da su sve strane ugovornice, uzimajući u obzir svoje zajedničke, ali izdiferencirane odgovornosti i svoje specifične nacionalne i regionalne prioritete, ciljeve i okolnosti razvoja, dužne da, između ostalog, “sarađuju u pripremama za prilagođavanje uticajima promene klime; rade na razvoju i izradi odgovarajućih zajedničkih planova za upravljanje priobalnim zonama, *vodnim resursima* i poljoprivredom, i za-

<sup>26</sup> Gupta J., Lebel L. Access and allocation in earth system governance: water and climate change compared, *International Environmental Agreements*, 10/2010, 377–395, DOI 10.1007/s10784-010-9139-1.



štitu i saniranje područja (...) pogođenih sušom i širenjem pustinja, kao i poplavama.” (aut. pod.) (čl. 4, tačka e).<sup>27</sup>

S druge strane, najznačajniji višestrani međunarodni ugovor kojim se uređuje oblast korišćenja međunarodnih vodotokova u neplovidbene svrhe (Konvencija o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova, 1997) “klimatske faktore” spominje jedino u članu 6. koji propisuje “faktore od značaja za pravično i razumno korišćenje”. Predviđeno je da “korišćenje međunarodnog vodotoka na pravičan i razuman način, u smislu člana 5. ove Konvencije, zahteva uzimanje u obzir svih relevantnih faktora i okolnosti, uključujući: (a) geografske, hidrografske, hidrološke, *klimatske*, ekološke i druge faktore prirodnog karaktera; ...” (aut. pod).<sup>28</sup> U Helsinškoj konvenciji o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera (1992), uspostavlja se eksplicitna veza sa klimatskim promenama prilikom definisanja pojma “prekogranični uticaj”, pod kojim se podrazumeva “svaki značajan štetan uticaj na životnu sredinu koji je posledica promene stanja prekograničnih voda, izazvan ljudskom aktivnošću, čije se fizičko poreklo delom ili u potpunosti nalazi na području pod jurisdikcijom jedne od Strana, a koja dovodi do štetnih posledica na području pod jurisdikcijom druge Strane. Takvi uticaji na životnu sredinu podrazumevaju uticaje na zdravlje i bezbednost čoveka, floru, faunu, zemljište, vazduh, vodu, klimu, predele i istorijske spomenike ili druge objekte, ili međusobno dejstvo između ovih faktora...” (čl. 1. tačka 2) (aut. pod). Interesantno je da se u Sofijskoj konvenciji o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav (1994) ne spominju na eksplicitan način klimatske promene, iako se detaljnije obrađuju različita pitanja od značaja za saradnju država regiona, od kojih se neka mogu povezati s klimatskim promenama. Klimatskim promenama nije dato posebno mesto ni u Okvirnoj konvenciji o zaštiti i održivom razvoju Karpata iz 2003. godine, kao ni u Konvenciji o zaštiti Crnog mora od zagađivanja iz 1992. godine, Konvenciji o zaštiti morske sredine i

---

<sup>27</sup> Ciljevi ovog međunarodnog ugovora su “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, kako ne bi došlo do ugrožavanja proizvodnje hrane, a zarad daljeg stabilnog ekonomskog razvoja.” (čl. 2).

<sup>28</sup> Osim ovih faktora, u relevantne faktore i okolnosti spadaju: (b) društvene i ekonomske potrebe zainteresovanih država vodotoka; (c) stanovništvo koje zavisi od vodotoka u svakoj državi vodotoka; (d) posledice jednog ili više korišćenja vodotoka u jednoj državi vodotoka na druge države vodotoka; (e) postojeća i potencijalna korišćenja vodotoka; (f) očuvanje, zaštita, razvoj i ekonomičnost korišćenja vodnih resursa vodotoka i troškovi mera preduzetih u tom pogledu; i (g) dostupnost alternativnih rešenja uporedivih vrednosti za određeno planirano ili postojeće korišćenje.

priobalnog područja Sredozemlja, iz 1976. i 2004. godine, i Okvirnom sporazumu o slivu reke Save iz 2002. godine.

*Pravni osnovi saradnje u oblasti klimatskih promena  
i upravljanja vodnim resursima*

a) Obaveza saradnje između država članica Okvirne konvencije UN o promeni klime najjasnije je formulisana u članu 3. Konvencije, gde je propisano da će se Strane “u svojim aktivnostima na postizanju cilja Konvencije i sprovođenju njenih odredbi, između ostalog rukovoditi sledećim: Strane su dužne da *saraduju* 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 s promenom klime. Mere koje se preduzimaju u cilju suprotstavljanja klimatskim promenama, uključujući i jednostrane mere, ne bi trebalo da posluže kao sredstvo za proizvoljnu ili neopravdanu diskriminaciju ili prikriveno ograničavanje međunarodne trgovine.” (st. 5). U daljem tekstu ovog međunarodnog ugovora obaveza saradnje bliže je definisana članovima 4, 5, 6, i 7. Osim opštih obaveza (istraživanje i sistematsko osmatranje, obrazovanje i obuka kadrova, informisanje javnosti, konferencija Strana), saradnja uključuje i razmatranje drugih pitanja.

b) Za razliku od Okvirne konvencije o promeni klime, pravni osnov upravljanja vodnim resursima čini znatno veći broj normi sadržanih u međunarodnim ugovorima. Regionalne specifičnosti upravljanja vodnim resursima regulisane su međunarodnim ugovorima zaključenim u okviru pojedinih međunarodnih regionalnih organizacija ili organizacija na subregionalnom nivou. Obaveza saradnje je eksplicitno propisana u članu 5. stav 2. Konvencije o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih, gde se navodi sledeće: “Države vodotoka će učestvovati u korišćenju, razvoju i zaštiti međunarodnog vodotoka na pravičan i razuman način. Takvo učešće obuhvata, kako pravo korišćenja vodotoka, tako i obavezu saradnje na njegovoj zaštiti i razvoju, kako je predviđeno ovom Konvencijom.” Članom 6, kojim se detaljnije razrađuju “faktori od značaja za pravično i razumno korišćenje,” predviđa se da će, u smislu člana 5. ove Konvencije (ili člana 6, stav 1), zainteresovana država vodotoka, u slučaju potrebe, “započeti konsultacije u duhu saradnje”. Opšta obaveza saradnje, kao i principi, ciljevi i načini saradnje, eksplicitno su propisani odredbama člana 8. Konvencije. Osnova saradnje su principi “suverene jednakosti, teritorijalnog integriteta, uzajamne koristi i dobre vere”, dok je cilj saradnje “postizanje optimalnog korišćenja i adekvante zaštite međunarod-

nog vodotoka.”<sup>29</sup> Obaveza saradnje propisana je na eksplicitan način i u odredbama Konvencije koje se odnose na sledeća pitanja: obaveštavanje o planiranim merama, s mogućim štetnim uticajima (čl. 12, 13. i 14), zaštita i očuvanje morske životne sredine (čl. 23), regulacija toka voda međunarodnog vodotoka (čl. 25), vanredne situacije (čl. 28), indirektni postupci (čl. 30), podaci i informacije od ključnog značaja za nacionalnu odbranu i bezbednost (čl. 31). Obaveze konsultovanja posebno su propisane u nekoliko odredaba Konvencije (čl. 3, 4, 6, 7, 11, 17, 18, 19, 21, 24, 26, 30).

Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera, sačinjena u okviru UN Ekonomske komisije za Evropu, u članu 9. propisuje obavezu saradnje, u smislu da će “priobalne strane na bazi jednakosti i uzajamnosti, zaključiti bilateralne ili multilateralne sporazume ili druge dogovore, pod uslovom da sporazumi još ne postoje, ili prilagoditi postojeće, kada je potrebno da se otklone nedoslednosti u odnosu na osnovna načela ove konvencije, radi definisanja uzajamnih odnosa i ponašanja u pogledu sprečavanja, kontrole i smanjenja prekograničnog uticaja.”<sup>30</sup> Priobalne strane će odrediti slivno područje ili njegove delove koji će biti predmet saradnje. Ti sporazumi ili dogovori obuhvatiće bitna pitanja iz Konvencije, kao i sva druga pitanja u vezi kojih je, po oceni priobalnih strana, potrebna saradnja.” Istim članom se propisuje da će sporazumi obezbediti osnivanje zajedničkih tela čiji zadaci se, takođe, propisuju ovim međunarodnim ugovorom.

Sofijska konvencija o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav je, kako naslov sugerise, u celini posvećena pitanjima “saradnje”. U članu 4. definisani su “oblici saradnje” koji obuhvataju: (a) konsultacije i zajedničke aktivnosti u okviru Međunarodne komisije shodno odredbama ove konvencije; (b) razmenu informacija u skladu s bilateralnim i multilateralnim sporazumima, pravnim odredbama i merama u oblasti upravljanja vodama; razmenu pravnih dokumenata i direktiva i drugih publikacija; drugi načini razmene informacija i iskustva. Promovisanje “prekogranične saradnje” proglašava se “opštim ciljem i principom”

---

<sup>29</sup> U određivanju načina takve saradnje, države vodotoka mogu razmatrati mogućnost uspostavljanja zajedničkih mehanizama ili komisija, “radi obezbeđenja saradnje u pogledu relevantnih mjera i postupaka u svetlu iskustva stečenog kroz saradnju u okviru postojećih zajedničkih mehanizama i komisija u različitim regionima.” (aut. pod).

<sup>30</sup> Kada se raspravlja o UNECE konvenciji o vodama trebalo bi imati u vidu veoma delikatno pitanje odnosa između ovog međunarodnog ugovora (koji je postao otvoren i za države izvan UNECE regiona) i Njujorške konvencije o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova. Za stav s tim u vezi, videti u: Mc Caffrey C. S. *International Water Cooperation in the 21<sup>st</sup> Century: Recent Developments in the Law of International Watercourses, Review of European Community & International Environmental Law*, 1/2014, 12–13.

u ostvarivanju ciljeva Okvirne konvencije o zaštiti i održivom razvoju Karpata (čl. 2), dok se “saradnja” eksplicitno spominje i u delu koji se odnosi na “održivi turizam” (čl. 9), procenu životne sredine, informacione sisteme i monitoring (čl. 12), i zadatke Konferencije strana (čl. 14). Obaveza saradnje država ugovornica (s nadležnim međunarodnim organizacijama) na unapređenju i razradi mera čiji je cilj zaštita i očuvanje morske sredine Crnog mora, propisana je članom 5. stav 5. Konvencije o zaštiti Crnog mora od zagađivanja. Istovremeno, države ugovornice se obavezuju na saradnju u pripremi dodatnih protokola (st. 3), a pri zaključivanju drugih bilateralnih i multilateralnih sporazuma o saradnji moraju voditi računa da se pridržavaju odredbi Konvencije (st. 4). Unapređenje saradnje između država ugovornica Barselonske konvencije, esplicitno je propisano u delu koji se odnosi, između ostalog, na primenu procedura procene uticaja na životnu sredinu (čl. 4. st. 3. t. d). Isto važi i za aktivnosti koje se odnose na pripremu protokola kojima se propisuju mere, procedure i standardi za sprovođenje Konvencije (čl. 4. st. 5), pri čemu se pravila saradnje preciziraju u čl. 9, 12, 13, 16. U drugom delu Savskog sporazuma daju se “opšti principi saradnje” i propisuje opšta obaveza saradnje (čl. 3).<sup>31</sup>

#### INSTITUCIONALNI ASPEKTI SARADNJE DRŽAVA U OBLASTI KLIMATSKIH PROMENA I UPRAVLJANJA VODNIM RESURSIMA

Rasprava o institucionalnim aspektima saradnje država u oblasti klimatskih promena i upravljanja vodnim resursima podrazumeva uvažavanje okolnosti i rezultata opšte rasprave o nedostacima postojećeg sistema upravljanja u oblasti životne sredine u celini, kao i predloge mogućih načina za unapređenje ovog sistema. Karlarne procenjuje da je međuinstitucionalna saradnja u drugim oblastima međunarodnog prava životne sredine slabija u odnosu na oblast biodiverziteta, navodeći kao primere saradnju između institucija koje se bave atmosferskim zagađenjem, kvalitetom vode i upravljanjem otpadom. Isti autor potrebu formiranja “krovne organizacije” ili ustanovljenje mehanizama za saradnju smatra očiglednom.<sup>32</sup> O potrebi reforme sistema upravljanja govori se u kontekstu različitih predloga čiji se ciljevi, najčešće, vezuju za unapređenje efikasnosti rada i rešavanje konkretnih problema u oblasti životne sredine. U ovom kontekstu, Birman i drugi razmatraju mogućnosti tzv. interne (u okviru oblasti životne sredine) i eksterne

<sup>31</sup> U ovom delu Sporazuma propisuje se i obaveza razmene podataka i informacija (čl.4), reguliše se saradnja s međunarodnim i nacionalnim organizacijama (nadležnim telima ili organima) – član 5, odnosno član 6, definiše se princip razumnog i pravičnog korišćenja voda (čl.7), uređuju se mere za izbegavanje i smanjenje prekograničnih uticaja (čl.8), i nenanošenja štete (čl.9).

<sup>32</sup> Carlarne P. C. *op. cit.*, 470.

(između politike u oblasti životne sredine i drugih politika) integracije institucija, organizacija i birokratije.<sup>33</sup>

Subjekte upravljanja u oblasti klimatskih promena u okviru UN treba posmatrati kao deo sistema institucija koje se bave životnom sredinom i razvojem, odnosno različitim drugim pitanjima od značaja za oblast životne sredine u okviru ove organizacije.<sup>34</sup> Osim glavnih organa UN koji se bave ovim pitanjima,<sup>35</sup> u okviru sistema UN deluje preko četrdeset agencija i drugih tela koja imaju određene nadležnosti u oblasti životne sredine. U sistemu postoji 45 međunarodnih ugovora relevantnih za oblast životne sredine, kojima su se obavezale najmanje 72 države ugovornice, s različitim fondovima i finansijskim mehanizmima. Međutim, pitanje koordinacije aktivnosti u ovom sistemu ostaje otvoreno.<sup>36</sup>

Okvirnom konvencijom UN o promeni klime ustanovljeno je nekoliko tela koja se bave različitim pitanjima od značaja za primenu Konvencije i stanje u oblasti koju ona reguliše.<sup>37</sup> To su, pored Biroa i Sekretarijata, Konferencija država članica (kao najviši organ) i četiri pomoćna tela (za naučna i tehnička pitanja, za primenu Konvencije, *ad hoc* radna grupa za buduće obaveze predviđena Kjoto protokolom i *ad hoc* radna grupa za dugoročni program saradnje). Za pojedina pitanja od značaja za sprovođenje odredbi Konvencije ustanovljena su posebna tela (Komitet za primenu Konvencije, Izvršni odbor Mehanizma čistog razvoja (Executive Board Clean Development Mechanism), Nadzorni komitet za zajed-

---

<sup>33</sup> Biermann F, Davies O., van der Grijp, N. Environmental policy integration and the architecture of global environmental governance, *International Environmental Agreements*, 9/2009, 351–369.

<sup>34</sup> Za više pojedinosti, videti: Todić D., *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014, 223.

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> Draft Elaboration of Ideas for Broader Reform of International Environmental Governance, Information note from the co-Chairs of the Consultative Group, Second meeting of the Consultative Group of Ministers or High-level Representatives on International Environmental Governance, Helsinki, 21-23 November 2010, 12. [http://www.rona.unep.org/documents/partnerships/IEG/Elaboration\\_of\\_Ideas\\_for\\_Broader\\_Reform\\_of\\_IEG\\_9\\_options\\_Draft\\_for\\_comments.pdf](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/intalcdi/PE/2011/08369.pdf>. (13.5.2013).

<sup>37</sup> 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 oblike organizovanja država u pregovaračkom procesu koji se odvija u okviru UNFCCC-a. Ovaj deo teksta zasnovan je na radu: Todić, D., *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014, 229.

ničku primenu Konvencije, 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 organizacije za saradnju poput Globalnog fonda za životnu sredinu: (Global Environment Facility – GEF), Međuvladinog panela o klimatskim promenama (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) i UN. IPCC je zajedničko telo, formirano 1988. godine, od Programa UN za životnu sredinu (United Nations Environment Programme – UNEP) i Svetske meteorološke organizacije (Meteorological Organization – WMO), o čemu je Generalna skupština UN 6. decembra iste godine donela posebnu rezoluciju.<sup>38</sup> U preambuli Konvencije o pravu neplovidbenih korišćenja međunarodnih vodotokova naglašava se “značajan doprinos međunarodnih organizacija, kako vladinih, tako i nevladinih, kodifikaciji i progresivnom razvoju međunarodnog prava u ovoj oblasti” (al. 10). Međutim, ovim ugovorom nije predviđeno formiranje nekog posebnog tela. UNECE Konvencija o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova sadrži posebne odredbe kojima se reguliše pitanje organizacije saradnje država članica (“institucionalne i završne odredbe”). U tom delu Konvencije govori se o sastancima strana ugovornica (prvom i redovnim sastancima).

U delu koji se odnosi na region Jugoistočne Evrope zaključeno je nekoliko međunarodnih ugovora, s ciljem da se regulišu pojedina pitanja u oblasti upravljanja vodnim resursima. Ovi ugovori predstavljaju pravnu osnovu za formiranje posebnih institucionalnih oblika saradnje država regiona. Ključni značaj imaju tela formirana na osnovu međunarodnih ugovora kojima se uređuju pojedina pitanja od značaja za upravljanje rekama Dunav i Sava.<sup>39</sup> Sofijskom Konvencijom o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav (Convention on Cooperation for the Protection and Sustainable use of the Danube River) iz 1994. godine predviđa se, između ostalog, i formiranje “Međunarodne komisije”, čiji je zadatak da se stara o “realizaciji ciljeva i odredaba ove Konvencije” (čl.18). Istovremeno, strane ugovornice su Aneksom IV uz Konvenciju utvrdile i Statut Međunarodne komisije za zaštitu reke Dunav, čime su regulisana pitanja sastava Komisije, pred-

<sup>38</sup> “Protection of global climate for present and future generations of mankind”, <http://www.ipcc.ch/docs/UNGA43-53.pdf>. (14.8.2013).

<sup>39</sup> Ovde se ne razmatraju i drugi oblici regionalne saradnje koji mogu, u širem smislu, biti od značaja za saradnju između država u slivu reke Dunav. Takav je slučaj i sa saradnjom u okviru Evroregiona. Za više pojedinosti, videti: Todić D., Institucionalni aspekti saradnje država u slivu reke Dunav, EU integracije i Republika Srbija, u Dimitrijević D., Radaković M. (priređivači), Zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije “Dunavska strategija Evropske unije u 21. Veku”, Beograd, 27-28. Septembra 2015. godine, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016, 181–195.



sedništva, sastanaka, donošenja odluka, usvajanja odluka, ekspertskih tela, sekretarijata, izveštaja, troškova, itd. Međunarodna komisija ima nadležnost da donosi sve odluke osim onih za koje je zadužena Konferencija strana ugovornica, kao najviše telo. U okviru ukupnih aktivnosti Međunarodne komisije formiran je jedan broj ekspertskih grupa.<sup>40</sup> Osnovni zadatak Dunavske komisije, koja je osnovana 1948. godine na osnovu Konvencije o režimu plovidbe na Dunavu, je da se stara o pravilnoj primeni režima koji je ustanovljen ovom Konvencijom, kao i koordinaciji rada između pribrežnih država. Pravni položaj, obaveze, prava i pitanja koja se tiču rada Komisije precizno su regulisani naknadno zaključenom Konvencijom o privilegijama i imunitetima Dunavske komisije (stupila na snagu 1964. godine).

Okvirna konvencija o zaštiti i održivom razvoju Karpata ne predviđa formiranje posebnog tela, osim Konferencije strana ugovornica, s nadležnostima koje se, između ostalog, odnose i na tesnu saradnju između strana ugovornica, praćenje primene ugovora i ostvarivanje saradnje s međunarodnim i nacionalnim telima i agencijama (čl. 14). Ali, Konvencija o zaštiti Crnog mora od zagađivanja predviđa formiranje posebne Komisije za zaštitu Crnog mora od zagađivanja (čl. 17, 18. Konvencije). U okviru Barselonske konvencije o zaštiti morske sredine i obalnih područja Mediterana deluje (od 1982. godine) jedinica za koordinaciju Mediteranskog akcionog plana (Mediterranean Action Plan – MAP), sa sedištem u Atini. Formirana je i posebna Komisija za održivi razvoj, kao “savetodavno telo” država članica. Takođe, ustanovljen je i Program za procenu i kontrolu zagađenja mora, a u državama regiona deluju MAP regionalni centri. Članom 17. predviđeno je da Program UN za životnu sredinu obavlja funkcije Sekretarijata. I Okvirni sporazum za sliv reke Save predviđa formiranje posebne komisije sa ovlašćenjima koja se odnose na unapređenje saradnje, odnosno sprovođenje ovog međunarodnog ugovora. Predviđeno je da će “u primeni ovog sporazuma Strane posebno saradivati” sa: a) Međunarodnom komisijom za zaštitu reke Dunav; b) Dunavskom komisijom; v) Ekonomskom komisijom Ujedinjenih nacija za Evropu, i g) institucijama Evropske unije (čl. 5). Članovima 10-13 propisane su oblasti saradnje. Četvrti deo Sporazuma posvećen je mehanizmima saradnje (sastanak strana ugovornica i osnivanje, funkcije, finansiranje, sedište i statut Međunarodne komisije – Komisija za sliv reke Save), čl. 15-20 Sporazuma. Na kraju Sporazuma navedene su odredbe o rešavanju sporova gde se, pored klasičnih načina rešavanja spo-

---

<sup>40</sup> Međunarodna komisija za Dunav ostvaruje saradnju sa svim relevantnim međunarodnim organizacijama koje se bave problemima životne sredine. Poseban oblik saradnje ostvaruje se sa Komisijom za zaštitu Crnog mora.



rova, predviđa i mogućnost osnivanja Komiteta stručnjaka za utvrđivanje činjenica (čl.23).

DRAGOLJUB TODIĆ, L.L.D.,

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

IVAN DUJIĆ

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

INTERNATIONAL LEGAL AND INSTITUTIONAL COOPERATION  
FRAMEWORK OF THE SOUTHEAST EUROPE IN THE FIELD  
OF CLIMATE CHANGE AND WATER RESOURCES MANAGEMENT

Summary

The paper analyses the manner in which international law defines the role and importance of the international co-operation in the fields of climate change and water resources management. It points to the essence and elements of the principle of co-operation in international environmental law. The analysis is based on the international agreements of global importance in the fields of climate change and water resources management, as well as those closed at the regional level - of importance to the countries of Southeast Europe. The authors give an overview of the international legal basis and institutional forms of the international co-operation in the fields of climate change and water resources management. They start with the premise that the obligation to co-operate has its roots in the general rules of international law and key international agreements in the fields of climate change and water resources management. The substance and institutional forms of co-operation are prescribed by the specific international agreements. By identifying overlapping points of the relevant international agreements in one or the other field, and the most important institutions established by the international agreements, one can perceive the normative links between climate change and water resources management. It is concluded that, regardless of the expected link between climate change and water resources management, it is about two relatively separate legal regimes even though the modalities of the interactions are to be researched in practice in more detail. Apart from this, it should be borne in mind that in international law the co-operation between states in the field of water resources management is in more detail regulated at the regional level (the region of Southeast Europe). There is the high level of uniformity of the membership of the countries of region in the relevant international multilateral treaties. However, the issue of bilateral contracts in the field of water management and climate change deserve to be separately researched. At the same time, the problems related to climate change are not adequately covered by regional agreements in the field of water resources. Due to asymmetry between modality of co-operation and unidentified overlapping points of the relevant international agreements, a question could be raised as to the need for a more detailed research of the nature of the relationships established by the regimes of the two groups of international agreements. In a more detailed analysis this would also involve the need to review the issues of synergistic effects, as well as the efficiency of the system in one or the other field, or of the both systems as a whole.