

## **MEĐUNARODNO PRAVO O KLIMATSKIM PROMJENAMA**

### **INTERNATIONAL LAW ON CLIMATE CHANGE**

#### ***Sažetak***

*Klimatske promjene su jedna od najaktuelnijih globalnih tema koja zauzima važno mjesto u agendi Ujedinjenih nacija. Razorne posljedice klimatskih promjena bitno su utjecale na usvajanje pravno obavezujućih dokumenata kojima se države članice obavezuju na pojačan angažman, naročito u oblasti smanjenja ispuštanja stakleničkih plinova te na aktivnosti kojima će se smanjivati globalni porast temperature za najmanje dva stepena.*

*U radu su analizirani pravno obavezujući dokumenti poput Okvirne konvencije Ujedinjenih nacija o klimatskim promjenama koja je dopunjena Protokolom iz Kyota te Pariskim sporazumom o klimatskim promjenama. Iako suočene s naučnim dokazima o globalnim posljedicama klimatskih promjena koje su se intenzivirale razvojem industrijskih društava, države nisu pokazale isti nivo spremnosti da ratificiraju i provode spomenute međunarodne dokumente.*

*Članak sugerira potrebu suočavanja s međunarodnim klimatskim pravom na načine koji poklanjaju pažnju produktivnim efektima ovih međunarodnih sporazuma, kao i potrebu da se ispituju njihovi distributivni efekti, ispituje kakve nove društvene odnose uspostavljaju i stabiliziraju, kao i kako moć i vlast mogu biti reorganizirani ili preuređeni postupcima koji su u skladu s međunarodnim pravom zaštite okoliša te međunarodnim pravom o ljudskim pravima.*

***Ključne riječi:*** *međunarodno pravo o klimatskim promjenama, Ujedinjene nacije, Okvirna konvencija o klimatskim promjenama, Protokol iz Kyota i Pariski sporazum o klimatskim promjenama*

#### ***Summary***

*Climate changes are one of the most current global topics occupying an important place in the United Nations' agenda. The devastating effects of climate changes have had a significant impact on the adoption of legally binding instruments committing Member States to enhanced engagement, especially in reducing greenhouse gas emissions and activities that will reduce global temperatures by at least two degrees.*

*This paper analyzes legally binding documents like the United Nations Framework Convention on Climate Change, as amended by the Kyoto Protocol, and the Paris Agreement on Climate Change. Although confronted with scientific evidence of the global effects of climate change that have intensified with the development of industrial societies, states have not shown the same level of willingness to ratify and implement the said international instruments.*

*The article suggests the need to tackle international climate law in ways that pay attention to the productive effects of these international agreements, as well as the need to examine their distributional effects, examine what new social relationships they establish and stabilize, as well as how power and power can be reorganized or rearranged by procedures which comply with international environmental law and international human rights law.*

**Keywords:** *international law on climate change, United Nations, Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol and the Paris Agreement on Climate Change*

## **Uvod**

Nezapamćene klimatske promjene i s njima povezane katastrofe obilježile su 21. stoljeće. Prema izvještaju Svjetske meteorološke organizacije (2013), toplotni talas koji je zadesio Evropu 2003. godine uzrokovao je više od 66.000 smrtnih slučajeva, a svjetski glečeri su u periodu od 2001. do 2010. godine izgubili više mase nego u bilo kojoj deceniji otkad se mjerenja vrše (str. 12). Azijski cunami iz 2004. godine rezultirao je gubitkom preko 220.000 ljudskih života, a, između ostalog, uzrokovao je ograničen pristup pitkoj vodi i utjecao na podzemne izvore vode, te bitno povisio morsko dno. Zemljotres u Kini 2008. godine odnio je 80.000, a u Kašmiru 2005. godine preko 70.000 ljudskih života (Jayasuriya i McCawley 2010: II, VII). Pored ovih općepoznatih primjera kada je riječ o gubitku ljudskih života, ne treba zanemariti suše i poplave koje su bitno utjecale na lokalne zajednice i ekonomije, od kojih su neke bile vrlo ekstremne i nisu zaobišle ni Bosnu i Hercegovinu, poput poplave iz 2014. godine.

Historijski gledano, period intenzivnijeg buđenja svijesti o zaštiti okoliša na međunarodnom nivou obilježila je Štokholmska konferencija iz 1972. godine na kojoj je usvojena Deklaracija o čovjekovom okolišu i akcijski plan koju su sazvale Ujedinjene nacije. Riječ je o neobavezujućim dokumentima u međunarodnom pravu, tzv. mekom pravu. Kada je riječ o pravno obavezujućim dokumentima, kojima će u radu biti posvećeno više pažnje, posebnu važnost ima Okvirna konvencija o klimatskim promjenama

(UNFCCC) usvojena 1992. godine, a koja je stupila na snagu 1994. godine. Konvencija je proširena Protokolom iz Kyota koji je stupio na snagu 2005. godine. Države članice Okvirne konvencije o klimatskim promjenama sastale su se u Kopenhagenu 2009. godine kada su donijele sporazum kojim se potiče smanjenje ispuštanja stakleničkih plinova.

Posljednji međunarodnopravni dokument iz ove oblasti, kojem će biti posvećena posebna pažnja, jeste Pariski sporazum o klimatskim promjenama donesen 2015. godine, a koji je stupio na snagu 2016. godine. Pored ovih dokumenata nužno je osvrnuti se i na amandman iz Dohe usvojen 2012. godine kojim se dopunjava pravno obavezujući Protokol iz Kyota, a koji također uvodi nove kriterije vezane za smanjenje emisije stakleničkih plinova. Čitav niz konferencija Ujedinjenih nacija bio je posvećen ovom pitanju, kao što su: Konferencija iz Durbana (2011), Konferencija iz Lime (2014), Konferencija iz Pariza (2015), Konferencija iz Marakeša (2016), Konferencija o klimatskim promjenama Fidži / Bonn (2017), Konferencija o klimatskim promjenama u Katovicama (2018), Konferencija o klimatskim promjenama u Bonnu (2019) te samit generalnog sekretara UN-a posvećen klimatskim promjenama održan u septembru 2019. godine.

Članak sugerira potrebu suočavanja s međunarodnim klimatskim pravom na načine koji se odnose na rezultate i ciljeve primjene međunarodnih sporazuma, koji su u skladu s međunarodnom zaštitom ljudskih prava. Razmatranje svakog dokumenta i konferencije prelazi okvire ovog rada, koji se stoga fokusira na Okvirnu konvenciju o klimatskim promjenama, Protokol iz Kyota i Pariski sporazum o klimatskim promjenama.

## **1. Međunarodnopravni okvir klimatskih promjena**

Međunarodno pravo čine ugovori i običajno međunarodno pravo. Praktični problemi uzrokovani izuzetno štetnim djelovanjima i proizvodima koji uzrokuju štetu koja prelazi državne granice kao i mnogobrojne prijetnje po opće dobro uzrokovane njegovim prekomjernim iscrpljivanjem doveli su do usvajanja čitavog niza bilateralnih i multilateralnih ugovora, tj. sporazuma. Analiza i kritički osvrt na svaki prelaze okvire ovog rada, pa je fokus stavljen na Okvirnu konvenciju o klimatskim promjenama, Protokol iz Kyota i Pariski sporazum.

Okvirna konvencija o klimatskim promjenama (UNFCCC)<sup>1</sup> je jedan od tzv. sporazuma iz Rija, koji su razvijeni i usvojeni u okviru Konferencije Ujedinjenih nacija o okolišu i razvoju (UNCED) 1992. Usvojio ju je u maju 1992. Komitet za međuvladine pregovore (INC). Konvencija je stupila na snagu nakon ratifikacije pedeset država 21. marta 1994. godine (Verheyen 2005: 45).<sup>2</sup> Odredbe konvencije je moguće podijeliti na četiri kategorije: a) ciljevi i principi, b) obaveze, c) institucije i procedure i d) ostalo. Preambula Konvencije, u kojoj Bečka konvencija o međunarodnim ugovorima služi kao kontekst za interpretaciju, sadrži bitne pravne koncepte i ideje, kao što su zajednička zabrinutost za čovječanstvo, održivi razvoj, međugeneracijska jednakost i zajednička ali različita odgovornost država. Glavni cilj Konvencije je stabilizacija koncentracije stakleničkih plinova u atmosferi, međutim širi dugoročni cilj je stabilizacija klime povezana sa antropogenim utjecajima na klimatski sistem (čl. 2). Principi Konvencije sadržani u čl. 3 predstavljaju važan interpretativni alat za primarnu obavezu država, odnosno prevenciju štete uzrokovanu klimatskim promjenama. Osnovni principi zaštite i očuvanja okoliša su princip prevencije, princip opreza i princip “zagađivač plaća”<sup>3</sup>. Konvencijom se uvodi koncept zajedničke ali podijeljene odgovornosti koji je danas “kamen temeljac paradigme o održivom razvoju” (Handl 2012: 5). Zajednička ali podijeljena odgovornost koja se formulira članom 3 Konvencije pravi razliku između razvijenih i država u razvoju te njihovih mogućnosti, s obzirom na to da je pojačana emisija stakleničkih plinova uzrokovana industrijskom proizvodnjom u razvijenim državama na kojima počiva vodeća uloga u smanjenju utjecaja na klimu.<sup>4</sup> Konvencija propisuje čitav niz obaveza, opće, koje se odnose na

---

<sup>1</sup> Bosna i Hercegovina je ratificirala ovu konvenciju 2000. godine (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine, br. 19/00).

<sup>2</sup> Sporazume iz Rija čine još i: Konvencija o biološkoj raznolikosti, Konvencija za borbu protiv širenja pustinja, Deklaracija iz Rija o okolišu i razvoju, Dokument o očuvanju šuma i Agenda 21. Kosor (2012) navodi da se međunarodna klimatska politika počinje sistemski voditi i pratiti 1979. godine održavanjem Prve svjetske konferencije o klimi u Ženevi, kad je usvojen Svjetski klimatski program (World Climatic Programme – WCP), a 1988. godine Generalna skupština Ujedinjenih nacija (UNGS) proglasila klimatske promjene “zajedničkom brigom čovječanstva”. UNEP (United Nations Environment Programme) i WMO (World Meteorological Organization) iste su godine osnovali Međuvladino tijelo za klimatske promjene (Intergovernmental Panel on Climate Change – dobro znani IPCC).

<sup>3</sup> Polluter-pays principle – zagađivač plaća princip je prema kojem zagađivač treba snositi trošak mjera za smanjenje onečišćenja prema obimu štete koja je nanescena društvu ili prekoračenja prihvatljivog nivoa (standarda) zagađenja (OECD, 2001).

<sup>4</sup> Ideja zajedničke ali podijeljene odgovornosti razvijena je iz principa jednakosti u međunarodnom pravu. U kontekstu međunarodnog prava o klimatskim promjenama u Deklaraciji iz Rija, tačnije njenom 7. principu, jasno je navedeno da su države u različitim mjerama doprinijele degradaciji globalnog okoliša, te da samim tim imaju zajedničku ali različitu odgovornost koja je utemeljena na različitoj ekonomskoj moći i općem razvoju. Isto

razmjenu informacija, saradnju u naučnim istraživanjima, nacionalne strategije i izvještavanje (čl. 4, 5, 6, 12 (1)), te posebne kojima se razvijene države obavezuju na pružanje finansijske pomoći (čl. 4.3. i 4.4.) te smanjenje emisija ugljendioksida (4.2).<sup>5</sup> Finansijske obaveze razvijenih država treba posmatrati u vezi s čl. 11 i 21(3) kojima je imenovan finansijski mehanizam Konvencije – Globalni fond za životnu sredinu (GEF).<sup>6</sup> GEF-u će protokolom iz Kyota biti povjereno upravljanje nizom fondova (fond za usklađivanje s Protokolom, posebni fond za klimatske promjene i fond za najmanje razvijene države), a koji dobiva niz važnih zadataka i kroz Pariski sporazum (Verheyen 2005: 96). Članom 7 Konvencije uspostavljena je Konferencija stranaka Konvencije u svrhu uspostavljanja mehanizma kojim bi se postigli ciljevi Okvirne konvencije o klimatskim promjenama.

Protokol iz Kyota predstavlja amandman Okvirnoj konvenciji o klimatskim promjenama. Osim što dopunjava Okvirnu konvenciju, Protokol iz Kyota predstavlja važan dokument za efikasno sprečavanje štete nastale klimatskim promjenama kroz mjere ublažavanja čija je svrha postizanje ciljeva Konvencije. Sa 129 država članica Protokol je stupio na snagu 2005. godine, uprkos povlačenju SAD-a, što je dovelo u pitanje njegovu efikasnost.<sup>7</sup> Njegov cilj je bio da razvijene države smanje emisiju šest stakleničkih plinova za 5,2% u periodu od 2008. do 2012. godine u odnosu na vrijednosti mjerene 1990. godine, u literaturi nazvanom prvim periodom obaveze (Harswick 2002: 27). Ovi ciljevi mogu biti postignuti smanjenjem emisije ili poboljšanjem odlagališta na teritoriji država ili korištenjem tzv. fleksibilnih mehanizama: međunarodna trgovina emisijama (čl. 17), združena implementacija (čl. 6) i mehanizam čistog razvoja.<sup>8</sup> Protokolom su propisane

---

je navedeno još 1972. godine u principu 23 Štokholmske deklaracije (Handl 2012: 5).

<sup>5</sup> Bodansky (1993) primjećuje da organizacija obaveza u Konvenciji ima kompliciranu strukturu. Opće obaveze se odnose na sve države, posebne obaveze koje se odnose na izvore emisije stakleničkih plinova odnose se na razvijene države i one u razvoju (države članice OECD-a i bivše države istočnog bloka navedene u Aneksu I) i posebne obaveze povezane s finansijskim resursima i transferom tehnologija koje se odnose samo na države članice OECD-a (Aneks II).

<sup>6</sup> GEF je uspostavljen kao zajednički projekat UNEP-a, UNDP-a i Svjetske banke 1991. godine kako bi pružio finansijsku podršku borbi protiv gubitka biološke raznolikosti, klimatskih promjena, degradacije međunarodnih voda i smanjenja ozona.

<sup>7</sup> Članom 25 zahtijeva se da dokument ratificira 55 članica koje uzrokuju 55% ukupne emisije ugljendioksida, a SAD same proizvode 36,1% ovih emisija (Verheyen 2005: 109). Jasnije rečeno, SAD su onečišćivač na koji "otpada petina onečišćenja planetarnoga omotača" (Dominis 2006: 133).

<sup>8</sup> Dominis (2006) objašnjava sva tri fleksibilna mehanizma: Trgovanje emisijama omogućuje industrijaliziranoj zemlji da proda drugoj državi viškove prava stečenih temeljem smanjenja vlastitih emisija s obzirom na prag na koji se obvezala; združena implementacija omogućuje industrijski razvijenim zemljama da sarađuju na postizanju

pravne posljedice ako stranka ne poštuje metodološke zahtjeve i zahtjeve vezane za podnošenje izvještaja (članovi 5.1., 5.2., 7.1. i 7.4. KP), ne ispunjava uvjete za primjenu fleksibilnih mehanizama ili ne ispuni zahtjeve iz čl. 3 Konvencije. Za državu bit će, između ostalog, predviđena stopa “kazne” za prekomjerne emisije, tj. morat će smanjiti 1,3 puta toliko u sljedećem periodu obaveza kako bi se uklonila neusklađenost: 1,3 njegovog viška emisije oduzet će se od dodijeljenog iznosa odnosne stranke. To je opisano kao “posuđivanje” od sljedećeg perioda (Verheyen 2005: 118). Ipak, Protokol, kao i Konvencija, dao je samo okvir, dok je detaljno utvrđivanje mehanizama za postizanje ciljeva prepušteno sastancima Konferencije stranaka.

## 2. Pariski sporazum o klimatskim promjenama

Pariski sporazum o klimatskim promjenama predstavlja najnoviji dokument iz oblasti međunarodnog prava o klimatskim promjenama.<sup>9</sup> Dok je Protokol iz Kyota strukturiran oko skupnih ciljeva ublažavanja “odozdo prema dolje” i diferenciranih obaveza za “razvijene” i “zemlje u razvoju”, Pariski sporazum donesen 2016. godine prihvaća više dobrovoljni pristup “odozdo prema gore” (Dehm 2018: 63). Ovim sporazumom dolazi do promjene postojeće paradigme u kojoj su države razdvojene na osnovu stepena razvoja i ekonomske moći s razdvojenim ulogama i obavezama, a akcenat se stavlja na dobrovoljnu saradnju utemeljenu na uključenosti. Pariski sporazum zahtijeva da svaka država razvije i priopći svoje vlastite “nacionalno određene doprinose” (NDC) globalnim naporima ublažavanja posljedica, temeljenim na vlastitim nacionalnim mogućnostima i okolnostima. Međutim, kombinirani NDC trenutno su neadekvatni za postizanje cilja Sporazuma o ograničenju zagrijavanja na “znatno ispod 2 °C”.

Svrha Pariskog sporazuma je poboljšanje provedbe Okvirne konvencije. Teži u kontekstu održivog razvoja i nastojanja za iskorjenjivanje siromaštva pojačati globalni odgovor na opasnost od klimatskih promjena, među ostalim

---

ciljanoga smanjenja emisija na način kojim će kompenzirati potraživanja i dugovanja i mehanizam čistog razvoja omogućuje tijelima državne uprave i privatnim organizacijama u industrijaliziranim zemljama primjenu projekata za smanjenje emisija u zemljama u razvoju radi postizanja utvrđenih ciljeva u svezi s tim smanjenjem (str. 135).

<sup>9</sup> Sporazum sadrži bitne odredbe o ublažavanju (član 4), potopima i šumama (član 5), trgovanju ugljikom (član 6), prilagodbi (član 7), gubicima i štetama (član 8), klimatskim finansijama (član 9), prijenosu tehnologije (član 10), jačanju kapaciteta (član 11), podizanju svijesti i učešću javnosti (član 12), kao i transparentnost djelovanja (član 13), mehanizme “uzimanja zaliha” i preispitivanja (član 14.), poštivanje prava (član 15) i mjere provedbe.

i sljedećim mjerama: a) zadržavanjem povećanja globalne prosječne temperature na nivou znatno nižem od 2 °C iznad nivoa u predindustrijskom periodu te ulaganjem napora u ograničavanje povišenja temperature na 1,5 °C iznad nivoa u predindustrijskom periodu, (b) povećanjem sposobnosti prilagodbe negativnim utjecajima klimatskih promjena te poticanjem otpornosti na klimatske promjene i razvoja s niskim razinama emisija stakleničkih plinova na način kojim se ne ugrožava proizvodnja hrane te (c) usklađivanjem finansijskih tokova s nastojanjima usmjerenim na niske emisije stakleničkih plinova i razvoj otporan na klimatske promjene.<sup>10</sup> Pariski sporazum u čl. 11 također prepoznaje grupu država posebno osjetljivih na klimatske promjene, kao što su u uvodu spomenute, ostrvske države u razvoju. U istom članu te članovima 9 i 10 definirana je neophodnost saradnje na povećanju kapaciteta stranaka država u razvoju kojima razvijene države trebaju povećati podršku. Zadatak razvijenih država je da osiguraju novčana sredstva iz različitih izvora za prevenciju i uklanjanje posljedica klimatskih promjena. Dakle i Pariski sporazum počiva na principu jednakosti, odnosno zajedničkih ali podijeljenih odgovornosti.

U kontekstu međunarodnog prava o klimatskim promjenama potrebno je spomenuti i međunarodno pravo o ljudskim pravima. Postoji značajan niz dokaza koji ukazuju na to da klimatske promjene utječu na međunarodno zaštićena ljudska prava: pravo na život, pravo na odgovarajući životni standard, pravo na zdravlje, pravo na razvoj, pravo na samoopredjeljenje i dužnost saradnje između država. Vezu između ljudskih prava i klimatskih promjena prepoznala su brojna međunarodna tijela za ljudska prava. Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih nacija uspostavilo je vezu između klimatskih promjena i ljudskih prava u dvije rezolucije i održalo panel o tom pitanju. Odbor za uklanjanje diskriminacije žena usvojio je izjavu o rodu i klimatskim promjenama. Međuamerička komisija za ljudska prava razmatrala je pojedinačnu komunikaciju i održala saslušanje o utjecaju klimatskih promjena na ljudska prava (Wewerinke i Doebbler 2011: 141). Sistematičnija primjena ljudskih prava na klimatske promjene može se temeljiti na postojećim pravnim obavezama, a te obaveze, zajedno s principima općeg međunarodnog prava, mogu poslužiti kao osnova za odgovornost države. Međunarodno vijeće za politiku ljudskih prava poziva se na pristup ljudskim pravima u kontekstu klimatskih promjena zasnovan na "skupu etičkih pretpostavki" koje predviđaju jednak tretman za sve. Postojanje pravnih obaveza također daje vrijednost političkim procesima,

---

<sup>10</sup> Istraživanja pokazuju da će ukupno povećanje emisija u sljedećih petnaest godina i dalje biti značajno: procijenjeni rast od 8 do 18% u odnosu na nivo iz 2010. do 2025. i rast od 11 do 22% u odnosu na nivo iz 2010. do 2030. (Dehm 2018: 70).

zato što ljudska prava nisu pregovaračka i ne mogu se ugroziti kao puke političke vrijednosti. Međunarodno pravo o ljudskim pravima zahtijeva da pregovarački klimatski sporazumi između država omogućе djelovanje svih država kako bi se osigurala sveobuhvatna i nediskriminatorna zaštita ljudskih prava uslijed klimatskih promjena.

### **3. Kritički osvrt na međunarodnopravni okvir o klimatskim promjenama**

Okvirnoj konvenciji o klimatskim promjenama vlade su pristupile s velikim očekivanjima, ali Bodansky (1993) primjećuje da sama Konvencija ne sadrži jasnu obavezu za stabilizacijom zatečenog stanja. Konvencija ne nameće sankcije u slučaju postupanja koje nije u skladu s njenim načelima i samo poziva strane da razmotre alternativne mehanizme za rješavanje sporova. Prema Konvenciji, odluke se donose tročetvrtinskom većinom glasova, a države mogu tražiti izuzeća u slučaju neslaganja. Izbjegavanjem postavljanja jasnih ciljeva u određenom vremenskom roku, ograničenjem obaveza država u razvoju i propisivanjem finansijske pomoći za nerazvijene Konvencija je postala fleksibilna i globalno prihvatljiva, što je, s druge strane, dovelo do određenih nedostataka. U Konvenciji se ne navode pravila procedure koje Konferencija stranaka konvencije mora slijediti pri donošenju odluka. Odsustvo preciznih rokova strankama je pružilo mogućnost za neodlučnost pri poduzimanju hitnih mjera koje dovode do smanjenja emisije štetnih plinova te gašenja njihovih izvora.

Nedostaci su se pokušali otkloniti donošenjem Protokola iz Kyota kojim su postavljene jasne obaveze i rokovi, međutim povlačenje SAD-a iz ratifikacije dovelo je u pitanje samu efikasnost Protokola. Zatim, u odnosu na globalne emisije štetnih plinova Protokol je predstavljao mali korak jer su stručnjaci predvidjeli da njegovi ciljevi modificiraju postojeće trendove u malom postotku dozvoljavajući kontinuirani porast emisije do 2010. godine. Tvrdili su, čak i ako se postigne smanjenje od 5,2%, što se Protokolom nastojalo, da to neće imati dovoljno srednjoročnog ili dugoročnog efekta na klimatske promjene.<sup>11</sup> To znači da je neadekvatan i iz aspekta ciljeva iz čl. 2 Okvirne

---

<sup>11</sup> Detaljnu analizu efikasnosti Protokola vidjeti kod: Shishlov, Morel i Bellassen (2016). Autori navode da među 36 zemalja koje su u potpunosti učestvovalе u Kjotskom protokolu samo je devet zemalja emitiralo više razine stakleničkih plinova nego što su ih počinile i stoga su morale pribjeći mehanizmima fleksibilnosti. Na međunarodnoj razini, tj. nakon korištenja mehanizama fleksibilnosti, sve strane iz Aneksa II su usklađene. Države su provodile različite strategije usklađivanja: kupnju ugljičnih jedinica u inozemstvu, podsticanje nacionalnog korištenja emisija ugljika u privatnom sektoru i poticanje nacionalnog smanjenja emisija putem klimatskih politika (str. 768).



konvencije, kao i iz aspekta prevencije štete uzrokovane klimatskim promjenama. Kako je mnogo toga prepušteno naknadnim konferencijama stranaka, a samo velike delegacije koje raspolažu značajnim resursima mogu osigurati svoje prisustvo kao nacionalni akteri, to je upitnom učinilo proceduralnu pravičnost (Soltau 2009: 130). Iako multilateralni procesi imaju gotovo pa univerzalno učešće stranaka, realnost je takva da je mali broj velikih emitera odgovoran za više od tri četvrtine globalnih emisija koji će biti za njih odgovorni i u nadolazećem periodu, te bi smislen dogovor unutar te grupe mogao imati snažan utjecaj na globalnu emisiju (Soltau 2009: 130).

Pariski sporazum predstavlja dosad najveći napor međunarodne zajednice u rješavanju pitanja klimatskih promjena. Međutim, sam način na koji su formulirane obaveze u Sporazumu ukazuje na njegove nedostatke koji ga svode na politički cilj, zamagljujući pravnu snagu obaveze na kojoj počiva (u čl. 3 i čl. 4 je sadržano da “stranke trebaju” i “stranke nastoje”). Sporazum se oslanja na odgovornosti država za vlastite programe i sistem izvještavanja Stranaka konferencije bez konkretnog i specificiranog djelovanja stranaka (Salaj 2017: 224). Pariski sporazum ne pruža osnovu ni za odgovornost niti za kompenzaciju, a odsustvo konkretne i vremenski utvrđene obaveze zapravo je veliki ustupak razvijenim zemljama. U Sporazumu su ponuđeni okviri za novi pristup pravu klimatskih promjena koje počiva na uključivosti i saradnji, ali ne uklanja nedostatak harmonizacije načina na koji bi se napredak stvarno mogao postići na pravičan način (Carlarne i Colavecchio 2019). Pokret za klimatsku pravdu uputio je mnogo utemeljenih i dobro argumentiranih kritika međunarodnom pravu o klimatskim promjenama (Dehm 2018).

Pitanje međunarodnog prava klimatskih promjena je od svojih začetaka istovremeno pitanje pravde, odgovornosti i cijene razvoja. Bogaće države proizvode najviše stakleničkih plinova, a aktivnosti koje dovode do visokih emisija su cijena ekonomskog bogatstva. S druge strane, siromašnije države proizvode nesrazmjerno malo emisija, a suočavaju se s najgorim posljedicama klimatskih promjena (porast pustinja, čime se smanjuje postotak obradivog tla i gubitak teritorije, što posljedično dovodi i do gubitka stanovništva, samo su neki od njih). Ni Okvirna konvencija ni Protokol iz Kyota, iako se oslanjaju na princip zajedničke ali podijeljene odgovornosti, ne govore o konceptu pravde, koji će se uvesti tek u preambulu Pariskog sporazuma formuliran kao “klimatska pravda”. Izbjegavanje država da govore o klimatskoj pravdi moglo bi se povezati s izbjegavanjem postavljanja pitanja o moralnoj odgovornosti i naknadi za štetu uzrokovanu nemarnim postupanjem. Politička ograničenja predstavljaju prepreku

konsenzusu. Činjenica da je sporazum postignut je izuzetno važna, ali je u velikoj mjeri prepoznato da su odredbe Sporazuma neadekvatne za postizanje njegovih ciljeva (Dehm 2018). Uspjesi multilateralne diplomatije ukazuju na političku volju i spremnost na različite ustupke, ali pitanje je da li je samo postizanje konsenzusa dovoljan kriterij uspjeha.

## **Zaključak**

Klimatske promjene su izuzetno složen, višedimenzionalni problem koji povezuje naučna istraživanja, pravo, ekonomiju i tehnološki napredak i koji se u posljednjih nekoliko godina izrazito odražava na živote ljudi širom svijeta. Naučna istraživanja klimatskih promjena ukazala su na čitav niz izuzetno opasnih promjena uzrokovanih ljudskim djelovanjem odnosno antropogenim utjecajima na globalni ekosistem. Uprkos naučnim dokazima ne možemo govoriti o potpunoj interakciji između naučnih dokaza i javnih politika, naročito kada je riječ o adekvatnom i pravovremenom odgovoru na klimatske promjene.

U suštini međunarodnog prava o klimatskim promjenama nalazi se kreiranje globalno prihvatljivog pravnog okvira koji će istovremeno omogućiti progres i prilagodbu klimatskim promjenama. Problem klimatskih promjena direktno se odnosi na raspodjelu opterećenja i koristi – raspodjelu troškova mjera ublažavanja i prilagodbe mehanizama za smanjenje emisije, pri čemu se uzimaju u obzir razlike između razvijenih i slabije razvijenih država. Princip zajedničke ali podijeljene odgovornosti predstavlja temelj klimatskog režima i usko je povezan s principom pravičnosti.

Jedan od najupečatljivijih aspekata Pariskog sporazuma o klimatskim promjenama je njegov pragmatični pristup koji predstavlja najbolje što se moglo očekivati s obzirom na brojne geopolitičke prepreke koje su mu prethodile. Suprotstavljeni stavovi o Pariskom sporazumu odraz su dviju različitih paradigmi za oblikovanje i razumijevanje problema klimatskih promjena i prirode društvenih, ekonomskih, kulturnih i političkih transformacija koje su neophodne. Pariski sporazum predstavlja dosad najveći napor međunarodne zajednice u rješavanju pitanja klimatskih promjena. Međutim, nedostatak jasno formulirane pravne obaveze u sporazumu predstavlja nedostatak koji ga umanjenjem pravne snage svodi prije na politički nego na pravni sporazum. Pariski sporazum nije ponudio odgovor na pitanje o odgovornosti i naknadi za štetu, te uz odsustvo konkretnih i vremenski utvrđenih obaveza zapravo je veliki ustupak razvijenim zemljama. Koncept pravde uveden je u preambulu Pariskog

sporazuma kao “klimatska pravda”, dok je u Okvirnoj konvenciji i Protokolu iz Kyota potpuno zanemaren, iako se oba ova međunarodno pravna dokumenta oslanjaju na princip zajedničke ali podijeljene odgovornosti.

Klimatske promjene su već počele utjecati na ispunjavanje ljudskih prava, a zajednički okvir međunarodnih ljudskih prava omogućuje državama u razvoju i siromašnim zajednicama da zahtijevaju zaštitu tih prava. Široko ratificirani ugovori o ljudskim pravima zajednički su velikom broju država u svijetu. Pravna dužnost svih država da sarađuju u ostvarivanju ljudskih prava, kao pravno obavezujućih međunarodnih normi, posebno je relevantna obaveza, jer se odnosi na pravne obaveze koje su države preuzele prema međunarodnom pravu o klimatskim promjenama. Međunarodno pravo o ljudskim pravima zahtijeva da pregovaranje o klimatskim sporazumima između država omogući djelovanje svih država kako bi se osigurala sveobuhvatna i nediskriminatorna zaštita ljudskih prava uslijed klimatskih promjena.

## Literatura

1. Bodansky, D. (1993). The United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary. *Yale Journal International Law* 18, str. 451–558. Pristupljeno 12. 1. 2020.  
<https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1626&context=yjil>
2. Carlarne, C. P., Colavecchio, J. (2019). Balancing equity and effectiveness: The Paris agreement & the future of international climate change law. *New York University Environmental Law Journal*, 27(2), str. 107–182.
3. Dehm, J. (2018). Reflections on Paris: Thoughts towards critical approach to climate law. *Revue Quebécoise de Droit International* (Special Issue), str. 61–92.
4. Dominis, Ž. (2005). Posljedice stupanja na snagu Protokola iz Kyota. *Naše more* 53 (3–4), str. 125–139.
5. Handl, G. (2012). *Declaration of the United Nations conference on the human environment (Stockholm Declaration), 1972 and the Rio Declaration on environment and development, 1992*. United Nations Audiovisual Library of International Law. Pristupljeno 20. 1. 2019.  
[https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche\\_e.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_e.pdf)
6. Harswick, T. L. (2002). Developments in Climate Change. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, 14, str. 25–34.
7. Jayasuriya, S., McCawley, P. (2010). *The Asian Tsunami: Aid and Reconstruction after a Disaster*. Cheltenham: Asian Development Bank and Edward Elgar.

8. Jolly, S., Ahmad, N. (2014-2015). Climate Refugees under International Climate Law and International Refugee Law: Towards Addressing the Protection Gaps and Exploring the Legal Alternatives for Criminal Justice. *ISIL YearBook of International Humanitarian and Refugee Law*, 14, 216–248.
9. Koch, H.-J., König, D. Sanden, J. & Verheyen, R. (2015). *Legal Regimes for Environmental Protection: Governance for Climate Change and Ocean Resources*. Leiden: Brill; Nijhoff.
10. Kosor, M. (2012). Kyotski protokol s posebnim osvrtom na pregovore Republike Hrvatske o „baznoj“ godini. *Pravnik* 46, (1), str. 81–103.
11. OECD. (2001). Glossary of statistical terms. Pristupljeno 17. 1. 2020. <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2074>
12. Pariski sporazum. (2016). *Službeni list Europske unije* L 282. Pristupljeno 7. 1. 2020. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=HR#dl\\_e692-4-1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=HR#dl_e692-4-1)
13. Salaj, Z. (2017). Međunarodno pravo i izazovi održivog razvoja: klimatske promjene, države koje tonu i migracije. *Zagrebačka pravna revija*, 6 (2), str. 203–227.
14. Shishlov, I., Morel, R. & Bellassen, V. (2016). Compliance of the Parties to the Kyoto Protocol in the first commitment period. *Climate Policy* 16, (6), str. 768–782.
15. Soltau, F. (2009). *Fairness in International Climate Change Law and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
16. United Nations (UN). (1992). Rio Declaration on Environment and Development. Pristupljeno 17. 1. 2020. <https://www.jus.uio.no/lm/environmental.development.rio.declaration.1992/portrait.a4.pdf>
17. United Nations (UN). (1972). Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment.
18. United Nations (UN). (1992). Framework Convention on Climate Change. Pristupljeno 5. 1. 2020. [https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf)
19. Verheyen, R. (2005). *Climate Change Damage and International Law: Prevention Duties and State Responsibility*. Leiden: Brill.
20. Wewerinke, M., Doebbler, C. F. J. (2011). Exploring the Legal Basis of a Human Rights Approach to Climate Change. *Chinese Journal of International Law*, 10 (1), str. 141–160.
21. World Meteorological Organization (2013). *The global climate 2001–2010 a decade of climate extremes: summary report*. Geneva: World Meteorological Organization.