

## مسئولیت بین‌المللی دولت حامی در بهره‌برداری از منابع ناحیه در پرتو بایسته‌های حقوق بین‌الملل محیط زیست

جواد صالحی<sup>\*۱</sup>

[Javadsalehi@pnu.ac.ir](mailto:Javadsalehi@pnu.ac.ir)

حسین آل کجیاف<sup>۱</sup>

تاریخ پذیرش: ۹۷/۶/۱۴

تاریخ دریافت: ۹۷/۲/۲۹

### چکیده

تعهدات دولت حامی، تابع مسئولیت ناشی از بایسته‌های حقوق بین‌الملل محیط زیست است. تعهدات دولت حامی در حفاظت از محیط زیست ناحیه دارای ماهیت مقتضی، ارزیابی، احتیاط، پیشگیری، کنترل و جبران است. با وجود این، اگر دولت حامی کلیه اقدامات لازم و مناسب در حد توان و امکانات خویش را برای پای‌بندی پیمانکار تحت حمایت انجام داده باشد، جبران خسارات ناشی از فعالیت پیمانکار برعهده آن نیست. این وضعیت به معنای جبران نشدن خساراتی است که ناشی از فعالیت پیمانکار برای بهره‌برداری از منابع ناحیه است. حال آن‌که جامعه بین‌المللی نباید خسارات وارد شده از فعالیت‌های پیمانکار به محیط زیست دریاها را در هر صورت متحمل شود. بی‌تردید ناتوانی دولت حامی در کنترل و الزام پیمانکار به تبعیت مطلق از استانداردهای بین‌المللی در اکتشاف و استخراج منابع دریاها نباید به حساب جامعه بین‌المللی گذاشته شود. ضروری است که دولت حامی به نحو مطلق مسئولیت خسارات وارد شده از سوی پیمانکار را برعهده داشته باشد. اگر ورود خسارات ناشی از تقصیر پیمانکار است، دولت حامی آن را جبران کند و سپس از وثیقه‌های پیمانکار کسر کند. اگر ورود خسارات ناشی از سهل‌انگاری دولت حامی است، همو خسارت را جبران کند تا این‌که در هر صورت خسارات وارد شده به محیط زیست دریاها بدون جبران باقی نماند و صدمات آن بر پیکره جامعه بین‌المللی تحمیل نشود.

**واژه‌های کلیدی:** کنوانسیون حقوق دریاها، حقوق بین‌الملل محیط زیست، دولت حامی، محیط زیست دریاها، حقوق مسئولیت بین‌المللی.

# **International Responsibility of the Sponsoring State for Exploitation of the Area Resources in Light of the Requirements of International Environmental Law**

**Javad Salehi**<sup>1\*</sup>

*Javadsalehi@pnu.ac.ir*

**Hossein Alekajbaf**<sup>1</sup>

Admission Date: September 5, 2018

Date Received: May 19, 2018

## **Abstract**

The obligations of the Sponsoring State are subject to liability arising from the requirements of international environmental law. The obligations of the Sponsoring State in protecting the environment of the area are of an appropriate nature, assessment, precaution, prevention, control and compensation. However, if the Sponsoring State has taken all necessary and appropriate measures to the best of its ability to bind the sponsored contractor, it will not be liable for damages resulting from the contractor's activities. This situation means that the damages resulting from the contractor's activity to exploit the resources of the area are not compensated. However, the international community should not, in any case, suffer the damage caused by the contractor's activities to the marine environment. Undoubtedly, the inability of the Sponsoring State to control and oblige the contractor to fully comply with international standards in the exploration and extraction of marine resources should not be taken into account by the international community. It is imperative that the Sponsoring State be absolutely responsible for the damages caused by the contractor. If the damage is due to the fault of the contractor, the Sponsoring State shall compensate it and then deduct it from the contractor's bail. If the damage caused by the negligence of the Sponsoring State, it should compensate the same damage so that in any case the damage to the marine environment is not left unattended and the damage is not inflicted on the international community body.

**Keywords:** Convention on the Law of the Sea, Environment International Law, Sponsoring State, Marine Environment, International Liability Law.

---

1- Associate Professor of Faculty Law at Payam-e-Noor University, Tehran, Iran \*(Corresponding Author)

## مقدمه

دولت‌ها است. مناطق دریایی بر اساس کنوانسیون حقوق دریاها شامل: آب‌های داخلی، دریای سرزمینی، منطقه نظارت، منطقه انحصاری اقتصادی، فلات‌قاره، دریاهای آزاد و ناحیه است. آب‌های ساحلی بخشی از آب‌های داخلی و دریای سرزمینی هستند. آب‌های داخلی با هر وسعت از خط مبدا به سمت خشکی است. حق عبور بی‌ضرر کشتی‌های خارجی در آب‌های داخلی نیست. این وضعیت ناشی از حق حاکمیت دولت ساحلی در این منطقه است که بخشی از قلمرو سرزمینی آن است. دریای سرزمینی کمربندی از دریای همجوار آب‌های داخلی دولت ساحلی و به سوی دریاهای آزاد است که تا ۱۲ مایل دریایی از خط مبدا امتداد دارد و تحت حاکمیت مطلق دولت ساحلی است (۶)، با این تفاوت که کشتی‌های خارجی در دریای سرزمینی حق عبور بی‌ضرر دارند. حق عبور بی‌ضرر در این منطقه قابل تعلیق و تعطیلی نیست. با وجود این دولت ساحلی در راستای حمایت از سکوه‌های نفتی مستقر در این منطقه حق تعلیق تردد بی‌ضرر کشتی‌های خارجی در دریای سرزمینی را به‌صورت دوره‌ای دارد. لیکن اعمال این حق تنها به‌منظور حفظ امنیت دولت ساحلی و بدون تبعیض مجاز است. منطقه نظارت با شعاع ۱۲ مایل دریایی پس از دریای سرزمینی است. منطقه نظارت بخشی از منطقه انحصاری اقتصادی است. منطقه انحصاری اقتصادی تا ۲۰۰ مایل دریایی از خط مبدا است. یکی از حقوق دولت‌های ساحلی قانون‌گذاری در حوزه بهره‌برداری از منابع زنده و غیرزنده منطقه انحصاری اقتصادی بر اساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و آموزه‌های حقوق بین‌الملل عرفی است. دولت ساحلی از حق حاکم خود تنها برای اکتشاف، استخراج و مدیریت منابع طبیعی منطقه انحصاری اقتصادی و فلات‌قاره استفاده می‌کند (۷). کنوانسیون حقوق دریاها در رابطه با تاسیسات فراساحلی مقررات خاصی ندارد، جز این‌که دولت ساحلی بنا به اعمال حق حاکم خویش در منطقه انحصاری اقتصادی می‌تواند فعالیت‌های راجع به اکتشاف و استخراج منابع بستر دریاها را با ساخت سکوه‌های

حقوق بین‌الملل محیط زیست، مجموعه قواعد و مقررات بین‌المللی حاکم بر کلیه مسائل زیست محیطی است (۱). حاکمیت قوانین زیست محیطی، شفافیت، پاسخگویی و مشارکت از اصول تضمین‌کننده حکمرانی مطلوب زیست محیطی، از ضرورت‌های تحقق دولت سبز است (۲). لیکن نظام حکمرانی زیست محیطی جهانی در حفاظت از محیط زیست جهانی و تحقق توسعه پایدار موفق عمل نکرده است (۳). لیکن توجه جامعه بین‌المللی به موضوعات متعدد محیط زیست از نتایج شکل‌گیری حقوق بین‌الملل محیط زیست است. دیرزمانی است که حفاظت جهانی از محیط زیست محیط بین‌المللی با وضع و اجرای قواعد حقوقی الزام‌آور حقوق بین‌الملل محیط زیست به رسمیت شناخته شده است (۴). ورود مقوله محیط زیست به اسناد حقوق بشری که مورد تایید اعلامیه ریو<sup>۱</sup> نیز می‌باشد، حاکی از خروج حقوق بین‌المللی محیط زیست از فرایند حاکمیت‌محور و ورود به فرآیند بشریت‌محور است. حاکمیت و صلاحیت داخلی از مفاهیم مطلق نیستند. این مفاهیم در نتیجه تاثیرگذاری هنجارهای بنیادین حقوق بشر بین‌الملل محدود شده‌اند. هر یک از دولت‌ها به‌طور یک‌جانبه در قبال نسل‌های آینده بشر متعهد به حفاظت از محیط زیست هستند (۵). دریاها نیز بخشی از محیط زیست ارزشمند برای بقای بشریت هستند که نباید با استخراج منابع آن به نابودی کشیده شوند. از این‌رو خسارات زیست محیطی استخراج منابع دریاها از چالش‌های اصلی نظام حقوق بین‌الملل محیط زیست است. بنابراین دولت‌ها مسئول حفاظت و حمایت از محیط زیست دریاها هستند.

کنوانسیون حقوق دریاها<sup>۲</sup> از اسناد جامع مقررات حفاظت و حمایت از محیط زیست دریاها است. چنان‌که جامعیت مقررات کنوانسیون حقوق دریاها در جلوگیری از هر نوع آلودگی محیط زیست دریاها در مناطق دریایی مختلف از موجبات تعهدات

1- Rio Declaration on Environment and Development, 1992.

2- United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), 1982.

### بررسی وضع موجود و گذشته موضوع

استخراج نفت و گاز یکی از بزرگترین صنایع دریایی است. فعالیت دولت‌ها در این صنعت بدون توجه به استانداردهای بین‌المللی لازم منجر به تخریب زیست محیط دریایا می‌شود. ضایعات ناشی از اکتشاف و استخراج منابع دریایا برای محیط زیست دریایی زیان‌بار است. حفاظت از آلودگی محیط زیست دریایا در برابر پیامدهای اکتشاف و استخراج از جدی‌ترین موضوعات حقوق بین‌الملل محیط زیست دریایا است. اصل تحمیل هزینه‌ها به آلوده‌کنندگان محیط زیست<sup>۴</sup> موضوع مشترک کنوانسیون‌های بین‌المللی است. حق داشتن زیست محیط دریایی سالم هم حق و هم تکلیف اعضای جامعه بین‌الملل است. حق بر محیط زیست سالم دریایی از مصادیق حقوق بشری است. حمایت از زیست محیط دریایا مختص به یک دولت خاص نیست. دولت حامی در حمایت و حفاظت از محیط زیست ناحیه دارای تعهدات جامع و مفصلی در حقوق و معاهدات بین‌المللی محیط زیست دریایا است (۱۰). معاهدات بین‌المللی حاصل توافق و تفاهم اراده دو یا چندجانبه است. تعهدات مصرح در این اسناد بین‌المللی با اراده یک‌جانبه یکی از طرفین معاهده فسخ نمی‌شود. چراکه معاهده بین‌المللی برتر از قوانین داخلی است که به اراده دولت حاکم تصویب، اصلاح یا نسخ می‌شوند. بر این اساس مسئولیت دولت حامی ریشه در تعهدات بین‌المللی آن در حمایت و حفاظت از محیط زیست دریایا دارد. شناسایی مسئولیت و تعهدات دولت حامی کنوانسیون حقوق دریایا در ناحیه مستلزم بررسی مسئولیت‌های آن در بایسته‌های حقوق بین‌الملل محیط زیست است.

حق جبران خسارت در معنای دسترسی به عدالت و غرامت در حقوق بین‌الملل محیط زیست است. دولت حامی موظف است که فعالیت‌های تحت کنترل یا صلاحیت آن منجر به صدمه به محیط زیست خارج از قلمرو حاکمیتی آن نشود. حاکمیت ملی از بایسته‌های اساسی حقوق بین‌المللی است (۱۱). دولت‌ها برای قاعده‌گذاری رفتارها و نتایج ناشی از آن در قلمرو

نفت و گاز قاعده‌مند کند (۸). لیکن اعمال این حق نباید مانع آزادی دریانوردی کشتی‌های خارجی شود.

تمام کشتی‌های خارجی به موجب ماده (۳) ۵۸ کنوانسیون حقوق دریایا در اعمال حقوق و انجام تکالیف خود در منطقه انحصاری اقتصادی باید به حقوق و تکالیف، قوانین و مقررات مصوب دولت ساحلی توجه مقتضی داشته باشند و قوانین و مقررات مصوب آن مطابق با مقررات کنوانسیون حقوق دریایا و سایر قواعد حقوق بین‌الملل عرفی را رعایت کنند. در عین حال که حمایت و حفاظت از محیط زیست دریایی و منابع زنده و غیرزنده آن از منافع جمعی کلیه دولت‌ها است. توسعه پایدار در گرو استفاده متعارف از منابع دریایا و حفظ آن از آلودگی و تخریب است. بر این اساس وضعیت بهره‌برداری از منابع غیرزنده اعماق دریایا (ناحیه<sup>۱</sup>) و کنترل شرکت‌های استخراج‌کننده آن‌ها واجد اهمیت است. شرکت‌های فعال در زمینه اکتشاف و استخراج منابع دریایی فقط با حمایت دولت حامی کنوانسیون حقوق دریایا مجاز به فعالیت در ناحیه هستند، مشروط به این‌که مسئولیت فعالیت‌های آن‌ها را دولت حامی در قبال مقام بین‌المللی بستر دریایا<sup>۲</sup> و دیگر اعضای کنوانسیون حقوق دریایا بپذیرد. مقام بین‌المللی بستر دریایا، یکی از ارکان دیوان بین‌المللی حقوق دریایا<sup>۳</sup> (۹) و نماینده جامعه بشری در بهره‌برداری از منابع ناحیه است. بر این اساس ارائه مباحث نظری میزان مسئولیت دولت حامی در قصور از مقررات فصل ۱۱ کنوانسیون حقوق دریایا و موافقت‌نامه اجرایی آن توسط موجودیت مورد حمایت آن در ناحیه و در پرتو بایسته‌های حقوق بین‌الملل محیط زیست موضوع این نوشتار است تا دست‌آوردهای آن به جامعه حقوقی علاقه‌مند به مباحث حقوق بین‌الملل دریایا و بهره‌برداری از منابع آن ارائه شود.

1- Area.

2- International Seabed Authority (ISA).

3- International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS).

4- Polluter Pays Principle.

اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی در آب‌های منطقه انحصاری اقتصادی و تسری دادن آن به دریاهای آزاد برخلاف مقررات کنوانسیون حقوق دریاها است، مخصوصاً که دولت ساحلی تصور کند که این اقدام در چارچوب رعایت مقتضی حقوق و تعهدات سایر دولت‌ها و کشتی‌های حامل پرچم آن‌ها (۱۶) است. با وجود این، استفاده از کلیه ابزارهای در اختیار، تعهد اصلی هر دولت برای کنترل موجودیت‌های تحت صلاحیت آن است که این فعالیت‌ها در محیط زیست دریاها منجر به ایراد خسارت می‌شود. این قاعده متکی به تعهد دولت در جلوگیری از نقض حقوق دیگر دولت‌ها یا فضاها خارج از صلاحیت آن با استفاده از سرزمین خویش است.

رویه دیوان بین‌المللی دادگستری موید تعهد کنترل موجودیت‌های تحت صلاحیت دولت است (۱۷). این تعهد بخشی از مجموعه مقررات حقوق بین‌الملل محیط زیست است. دولت مسئولیت دارد که فعالیت‌های تحت صلاحیت یا کنترل آن منجر به آلودگی محیط زیست دریاها نشود. فعالیت دولت یا پیمانکار تحت حمایت آن در ناحیه نیز مشمول این تعهد بین‌المللی است. تعهد دولت حامی به همکاری با مقام بین‌المللی بستر دریاها در قالب اطلاع‌رسانی، مشورت، مذاکره یا صور دیگر نقش عمده‌ای در پیشگیری از آلودگی محیط زیست دریاها دارد. تضمین پای‌بندی پیمانکار برای فعالیت در ناحیه به شرایط مندرج در قرارداد و مقررات کنوانسیون حقوق دریاها مبنای تعهد دولت حامی آن است. این رفتار دولت حامی، جلوه‌ای از اقدام مقتضی منطبق با استانداردهای بین‌المللی است که برای تحقق آن باید ضمن توسل به تمام ظرفیت‌های حقوقی تلاش کرد. دولت برای تضمین اجرای تعهدات خود حداقلی از معیارهای قانونی و اجرایی متناسب مانند: اصل پیشگیری از ایراد خسارات فرامرزی، اصل احتیاط، اقدام مقتضی، موثر بودن کنترل، ظرفیت و امکانات دولت و ماهیت فعالیت را در شرایط عادی برای فعالیت پیمانکار در ناحیه مدنظر می‌گیرد.

برقراری تعادل محیط زیست دریاها ضمن فعالیت‌های فراساحلی پیمانکار از دغدغه‌های دولت حامی است. دولت‌ها در اعمال حاکمیت درون‌سرزمینی و بهره‌برداری از منابع طبیعی

سرزمینی دارای حاکمیت هستند، تا جایی که با ممنوعیت حقوق بین‌المللی مواجه نشوند. بی‌تردید حاکمیت دولت بر منابع طبیعی با الزاماتی در زمینه تعهدات زیست محیطی مستقیم و غیرمستقیم توأم است (۱۲). دولت‌ها در روابط بین‌المللی خود با یکدیگر وارد سازوکارهای بین‌المللی الزام‌آور در موضوعاتی می‌شوند که در صلاحیت داخلی قرار می‌گیرند. این اعمال داوطلبانه اگرچه باعث محدودیت‌هایی برای دولت‌ها می‌شود، لیکن حاکمیت قانونی آن‌ها را در عرصه داخلی از بین نمی‌برد. الزام دولت‌ها بر رفع تأثیرات منفی برون‌مرزی ناشی از فعالیت‌های داخلی یکی از این تأثیرات حقوق بین‌الملل محیط زیست است (۱۳). این الزامات برگرفته از موافقت‌نامه‌هایی است که عضویت دولت‌ها در آن منجر به تعهدات آن‌ها می‌شود، بدون این‌که بر اعمال حاکمیت آن‌ها خدشه‌ای وارد شود. تعهد به جلوگیری از صدمه به محیط زیست جهانی شامل تعهد دولت به حمایت از محیط زیست مناطق خارج از صلاحیت ملی و تعقیب فعالیت‌های غیرمجاز افراد تحت صلاحیت یا کنترل خود است. ناحیه از مناطق خارج از صلاحیت دولت‌ها است. هر دولتی در ناحیه نیز تعهدات و مسئولیت‌هایی دارد که ناشی از تعهدات بین‌المللی آن در حقوق بین‌الملل محیط زیست است (۱۴).

### بررسی مبانی نظری

اصل پیشگیری، متکی به اقدام مقتضی<sup>۱</sup> است که هر دولت ساحلی باید در قلمرو داخلی آن را رعایت کند. ماده ۷۳ کنوانسیون حقوق دریاها به دولت ساحلی تنها اجازه می‌دهد در شرایط مرتبط با منابع زنده منطقه انحصاری اقتصادی حسب مقررات خاص مجاز به اعمال صلاحیت نسبت به امور کشتی‌های خارجی باشد. از این حیث ممکن است اقدامات دولت ساحلی بر ممنوعیت فعالیت‌های کشتی‌های خارجی یا مسافران آن علیه تاسیسات دریایی آن در آب‌های منطقه انحصاری اقتصادی و فلات‌قاره موجه باشد، تا جایی که دولت ساحلی حتی بتواند بر اساس قوانین داخلی به مجازات عوامل آن بپردازد (۱۵). لیکن

1- Due Diligence.

است که تغییرات آب و هوایی را در سیاست‌ها و عملکردهای مرتبط با آن در نظر بگیرند و از نتایج ارزیابی تأثیرات آن برای کاهش و سازگاری تغییرات آب و هوایی بهره‌برداری کنند.

### پیشینه علمی موضوع

مسئله حمایت از محیط زیست دریایی، موضوع فصل ۱۲ کنوانسیون حقوق دریاها است. پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی‌های محیط زیست دریایی از دولت‌ها خواسته شده است. دولت‌ها اعم از دولت ساحلی یا غیرساحلی نسبت به مناطق تحت حاکمیت و صلاحیت و حتی فراتر از آن یعنی دریاها آزاد و ناحیه چنین تعهدی دارند. دولت‌ها متعهد هستند از طریق قانون‌گذاری در سطح ملی و بین‌المللی و اجرای این قوانین از طریق سازمان‌های بین‌المللی دارای صلاحیت جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی محیط زیست دریایی از منابع مختلف بپردازند. هر دولت به موجب حقوق بین‌الملل دارای یک تکلیف کلی به عدم انجام اقدام به شیوه‌های است که در خارج از قلمرو خود باعث خسارت شود. این تکلیف شامل اقداماتی می‌شود که باعث آثار زیست محیطی فراسرزمینی است، در جایی که دولت بایستی بر فعالیت‌های منجر به این آثار کنترل می‌داشت. این دیدگاه نیز قابل پذیرش است که اگر دولت بداند اقدامات اتباعش سبب خسارت به دیگر دولت‌ها یا افراد می‌شود، در صورتی که دولت بتواند فعالیت‌های مزبور را کنترل نماید، این تکلیف عام بر عهده دولت است که باید از چنین اقداماتی جلوگیری نماید.

این مسئولیت حقوقی بین‌الملل عام دولت‌ها با تعهدات ناشی از حقوق بشر بین‌الملل مرتبط است. حقوق بشر بین‌الملل دولت‌ها را ملزم می‌نماید تا اقداماتی را به‌عنوان مثال با قانون‌گذاری یا رویه‌های اداری اتخاذ نمایند تا اقدامات عاملان غیردولتی را کنترل و قاعده مند نمایند و تحت تعقیب و محاکمه قرار دهند که حقوق انسانی افراد درون قلمرو آن دولت را نقض می‌نمایند. این اقدامات عاملان غیردولتی قابل انتساب به دولت نیست، بلکه این مسئولیت بخشی از تعهد دولت به اعمال مراقبت و تلاش مقتضی برای حمایت از حقوق انسانی

در اختیار مطابق سیاست‌های زیست محیطی متعهد به پیشگیری از ایراد خسارات به قلمرو سایر کشورها هستند. بر این اساس دولت‌ها زمانی مسئولیت رفتارهای خویش را دارند که دلیل قطعی بر خطرات قابل پیش‌بینی ناشی از آن وجود داشته باشد. لیکن بر اساس اصل احتیاط این خلاء برطرف شده است. اصل احتیاط مستلزم به‌کارگیری مقررات اصل ۱۵ اعلامیه ریو است. بر این اساس دولت‌ها در حد توان مکلف به رویکردهای احتیاطی هستند. رویکرد احتیاطی غیرقابل تجزیه از مفاهیم تدابیر موقت یا تدابیر فوری است. رویکرد احتیاطی می‌تواند اثر و نتیجه منطقی ضرورت مراقبت باشد (۱۸). لذا در جایی که تهدید بر ایراد خسارت جدی یا اجتناب‌ناپذیر وجود دارد، فقدان دلیل قطعی علمی<sup>۱</sup> نباید مستمسکی برای به تاخیر انداختن اقدامات موثر برای جلوگیری از تخریب محیط زیست باشد. اصل احتیاط جزئی از تعهد به اقدام مقتضی است (۱۹).

دولت حامی باید بر اساس توانایی‌های خود اقدامات احتیاطی لازم را نسبت به پیمانکار در ناحیه به هنگام استخراج منابع انجام دهد (۲۰). بر این اساس دولت حامی رویکرد احتیاطی را درون‌مایه تعهد به اقدام مقتضی نسبت به پیمانکار قرار می‌دهد. دولت حامی ضروری است تا دلائل علمی، ولو غیرکافی دال بر تاثیر منفی و مخرب فعالیت در ناحیه را به عنوان نشانه‌ای پذیرفتنی از خطرات احتمالی تلقی کند (۲۱). هر نوع بی‌توجهی به این خطرات احتمالی، قصور دولت حامی از رویکرد احتیاطی یا اقدام مقتضی است. از این‌رو لازمه پرهیز از بی‌توجهی به خطرات احتمالی، توسل به ارزیابی پیامد زیست محیطی<sup>۲</sup> است. ارزیابی پیامد زیست محیطی درصدد تضمین کسب اطلاعات ضروری آثار احتمالی مخرب بر محیط زیست دریاها است. در کنوانسیون تنوع زیستی<sup>۳</sup> تعهدات دولت‌ها بر گسترش ارزیابی تاثیر زیست محیطی و راهبردهای آن در نظر گرفته شده است. در کنوانسیون ساختاری سازمان ملل متحد در زمینه تغییرات آب و هوایی<sup>۴</sup> نیز از دولت‌ها خواسته شده

1- Scientific Uncertainty.

2- Environmental Impact Assessment.

3- Convention on Biological Diversity, 1992.

4-United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992.

## تفسیر و تحلیل

سازمان دریایی بین‌المللی<sup>۱</sup> در حوزه حمایت از محیط زیست دریایی دارای صلاحیت است و در کنوانسیون حقوق دریاها نیز به رسمیت شناخته شده است. در این راستا سازمان دریایی بین‌المللی معاهدات بی‌شماری را در حوزه‌های آلودگی نفتی کشتی‌ها، مسئولیت مدنی و جبران خسارات ناشی از نشت نفت از کشتی و تصادم‌های دریایی مدیریت کرده است. سازمان دریایی بین‌المللی دستورالعمل‌ها، توصیه‌نامه‌ها و مقررات غیرالزام‌آور متعددی را به کرات تصویب کرده است. سازمان دریایی بین‌المللی از دولت‌های حامی خواسته است که از طریق مجاری تقنینی داخلی بدان جنبه الزامی و اجرایی ببخشند تا این عوامل و دولت‌ها در زمان فعالیت در محیط زیست دریاها آن‌ها را رعایت کنند. دستورالعمل و استانداردهای برچیدن تاسیسات فراساحلی مصوب سازمان دریایی بین‌المللی<sup>۲</sup> قانون ساخت و تجهیز واحدهای سیار فراساحلی<sup>۳</sup> از جمله اقدامات سازمان دریایی بین‌المللی در راستای کاهش خطرات ناشی از این فعالیت‌ها برای تاسیسات، کارکنان و محیط زیست است. کنوانسیون مارپل با هدف جلوگیری از آلودگی ناشی از فعالیت یا تصادم کشتی‌ها در دریا است (۲۳). بهره‌برداری از منابع دریاها منوط به تبعیت از تعهدات راجع به حمایت از محیط زیست دریایی است که چارچوب آن در مقررات کنوانسیون حقوق دریاها، معاهدات منطقه‌ای و موافقت‌نامه‌های چندجانبه عمدتاً با تکیه بر جلوگیری از آلودگی محیط زیست دریاها ایجاد شده است.

بر همین اساس دولت حامی برای تصویب و اجرای قواعد، مقررات و آیین‌نامه‌های بین‌المللی منطبق با مقررات فصل ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها در جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی محیط زیست دریاها ناشی از فعالیت‌های پیمانکار در ناحیه دارای مسئولیت است. این قاعده‌گذاری دولت باید به اقدامات

همه اشخاص ساکن در قلمرو آن دولت می‌باشد. این تعهد به مراقبت و اقدام مقتضی، اثر فراسرزمینی دارد. چه‌بسا یک دولت ممکن است به‌خاطر نقض یک تعهد معاهده‌ای حقوق بشر بین‌الملل مسئول شناخته شود، در جایی که اقدامات مقامات آن دولت اعم از این‌که در درون یا خارج از مرزهای ملی ارتکاب یابند، آثاری خارج از قلمرو سرزمینی ایجاد نمایند. لذا آن‌ها به‌خاطر نتایج فراسرزمینی تصمیمات درون‌سرزمینی خود نیز مسئولیت دارند. تعهد به تلاش و مراقبت مقتضی در خصوص فعالیت‌های فراسرزمینی اشخاص حقوقی ملی، بخش ضروری تعهد دولت است تا چنین موجودیت‌هایی به آسانی با انتقال عملیات تجاری خود از چنگال قانون داخلی فرار نکنند (۲۲).

بر همین اساس نیز دولت حامی در مورد فعالیت‌های خطرناک پیمانکار برای محیط زیست ناحیه احتیاط می‌کند. مجوز فعالیت ایمن پیمانکار برای محیط زیست ناحیه صادر می‌شود. پس از آن تعهد دولت حامی در نظارت بر فعالیت پیمانکار در ناحیه شروع می‌شود. نظارت بر تاثیر احتمالی فعالیت پیمانکار بر محیط زیست ناحیه در زمان اجرای پروژه مستمر است. نظارت بر تاثیر احتمالی فعالیت پیمانکار بر محیط زیست ناحیه با اتخاذ رویه‌های زیست محیطی برتر است. رعایت مقررات مصوب مقام بین‌المللی بستر دریاها و استفاده از شروط استاندارد در قراردادهای اکتشاف و استخراج پیمانکار در ناحیه از مصادیق رویه‌های زیست محیطی برتر هستند. الزام پیمانکار به بهره‌گیری از پیشرفته‌ترین تجهیزات استخراج منابع ناحیه، جلوه‌ای از استاندارد مناسب قابل پیش‌بینی در متن قراردادهای اکتشاف و استخراج است. این رویکرد با «تعهد به وسیله» مشابهت دارد. تعهد به وسیله متفاوت از «تعهد به نتیجه» است. در تعهدات به وسیله، متعهد باید تمام تلاش خود را جهت حصول نتیجه مورد نظر به‌کار گیرد. لیکن ضمانتی در صورت عدم موفقیت ندارد.

1- International Maritime Organization (IMO).

2- Guidelines and Standards for the Removal of Offshore Installations and Structures on the Continental Shelf and in the Exclusive Economic Zone, 1989.

3- Code for the Construction and Equipment of Mobile Offshore Drilling Units, 2001.

حال توسعه برای مشارکت اقتصادی و انتقال تکنولوژی‌های نوین به دولت حامی و پیمانکار آن تشویق شده‌اند.

تعهد دولت حامی در حفاظت و حمایت از محیط زیست ناحیه دارای ماهیت اقدام مقتضی است. با وجود این، عدول از این تعهد تابع مقررات مسئولیت محض مقرر در آموزه‌های حقوق بین‌الملل نیست. اگر دولت حامی کلیه «اقدامات لازم و مناسب» را برای پایبندی پیمانکار در ناحیه انجام داده باشد، در تامين خسارات ناشی از فعالیت‌های آن مسئولیتی ندارد (۱۹).

اگر نقض تعهدات پیمانکار هم‌زمان با نقض تعهدات دولت حامی منجر به ایراد خسارت به محیط زیست ناحیه شود، هر دو به تساوی مسئولیت دارند. از این رو هر یک باید سهم خود را در جبران خسارت وارد شده پرداخت کنند. رژیم موجود در کنوانسیون حقوق دریاها قائل به تقسیم مسئولیت در فرض وجود دو دولت حامی از فعالیت‌های یک پیمانکار دارای دو تابعیت تحت کنترل دو دولت نیست. مسئولیت پیمانکار به‌خاطر قصور از رعایت مقررات و دولت حامی آن به‌خاطر قصور از تعهد به اقدام مقتضی، دو مقوله مجزا از یکدیگر هستند. هر یک از آن‌ها به‌خاطر قصور از مسئولیت خود مکلف به جبران خسارات وارد شده هستند. نتیجه این تفکیک آن است که اگر پیمانکار نتواند از عهده خسارات ناشی از قصور از رعایت مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و شروط قرارداد برآید، پرداخت آن برعهده دولت حامی آن قرار نمی‌گیرد. در فرض پایبندی دولت حامی بر تعهداتش نسبت به پیمانکار و عدم ایراد خسارت به محیط زیست ناحیه، امکان سنجش میزان مسئولیت آن ممکن نیست. در حقوق بین‌الملل مقرراتی دال بر مسئولیت دولت به‌خاطر انجام تعهدات قانونی وجود ندارد. در عین حال اگر با رعایت تعهدات دولت و پیمانکار مورد حمایت باز هم خسارتی به محیط زیست وارد شد، کنوانسیون حقوق دریاها دارای خلاء است. چنان‌که معلوم نیست جبران این خسارات برعهده کیست؟ لذا ایجاد صندوق جبران خسارات تحت نظارت مقام بین‌المللی بستر دریاها برای جبران چنین لطماتی به محیط زیست ناحیه ضروری است. اما بی‌تردید ایجاد صندوق جبران خسارات و الزام تمام دولت‌های عضو کنوانسیون حقوق دریاها به تامين بودجه‌های آن، به‌معنای تحمیل جبران خسارات وارده

موضوع فصل ۱۲ کنوانسیون حقوق دریاها از جمله؛ مواد ۱۹۴، ۱۹۸، ۱۹۹، ۲۰۰، ۲۰۴، ۲۰۵ و ۲۰۶ ضمانت‌اجراء دهد یا به کنترل هر چه بیشتر مقام بین‌المللی بستر دریاها بر فعالیت‌های پیمانکار در ناحیه کمک کند. مقررات کنوانسیون حقوق دریاها هیچ تصریحی بر ماهیت ایراد خسارت به ناحیه ندارند. مقام بین‌المللی بستر دریاها مدیریت فعالیت دولت‌ها را در ناحیه برعهده دارد. این خسارت علیه «میراث مشترک بشریت» است. لیکن مدعی این خسارت مشخص نیست. شاید بتوان مقام بین‌المللی بستر دریاها را به نمایندگی از بشریت و هر یک از دولت‌های عضو را به دلیل داشتن منافع در دریاها (۲۴) به‌عنوان مدعی خسارات وارد شده از سوی پیمانکار به محیط زیست ناحیه تلقی کرد.

با پدیداری مسئولیت بین‌المللی اشتقاقی که حاصل ترویج رهیافت چندجانبه‌گرایی در حوزه مسئولیت است، وضعیت‌هایی ایجاد شده که یک دولت، بابت فعل متخلفانه دولت دیگری مسئولیت پیدا می‌کند. یکی از مصادیق مسئولیت اشتقاقی، مسئولیت ناشی از کمک یا مساعدت یک دولت در فعل متخلفانه دولت دیگر است (۲۵). مسئولیت دولت حامی به‌خاطر تخلفات زیست محیطی پیمانکار تحت حمایت آن از این نمونه است. بر این اساس دولت حامی مسئولیت دارد که فعالیت‌های پیمانکار با مقررات کنوانسیون، موافقت‌نامه اجرایی آن، آیین‌نامه‌های مقام بین‌المللی بستر دریاها و شروط قرارداد اکتشاف و استخراج منابع ناحیه منطبق باشد. این وضعیت نافی ترویج مشارکت موثر دولت‌های در حال توسعه در فعالیت‌های ناحیه نیست. مقام بین‌المللی بستر دریاها باید از اختیارات و توانایی‌های خود در توجه خاص به کشورهای در حال توسعه استفاده کند. مسئولیت دولت‌های در حال توسعه، ولو در شرایط فعالیت پیمانکار تحت حمایت دولت حامی در ناحیه همچنان محفوظ است. دولت‌های در حال توسعه نمی‌توانند در این شرایط خود را در وضعیتی متفاوت یا کم اهمیت‌تر از دولت حامی تلقی کنند. معضل فناوری و نحوه انتقال آن به طرف قراردادهای اکتشاف و استخراج یکی از چالش‌های همیشگی دولت حامی در این شرایط است. به همین دلیل دولت‌های در

سطح استانداردهای مورد انتظار برای حمایت از پیمانکار متقاضی اکتشاف یا استخراج منابع در ناحیه برساند و عواقب زیست محیطی این حمایت را بپذیرد یا این‌که از اعلام آمادگی برای حمایت از پیمانکار خودداری کند، اگر نمی‌تواند مسئولیت‌های جبران خسارات ناشی از فعالیت پیمانکار در ناحیه را پاسخگو باشد. رویکرد ثانی زمینه‌ساز حضور و شرکت دولتهایی توانمند در حمایت از فعالیتهای پیمانکاران در بستر دریاها است که توانایی جبران خسارات احتمالی ناشی از فعالیتهای آن را داشته باشند. این وضعیت به نفع محیط زیست دریاها است. چراکه اولاً، احتمال ایراد خسارات از سوی پیمانکار به‌دلیل نظارت قوی دولت حامی کاهش می‌یابد. ثانیاً، دولت حامی به‌دلیل تضمین‌های سنگین پیمانکار و بُنیه اقتصادی خود توان و قدرت پرداخت خسارات وارد شده به محیط زیست دریاها را در هر شرایط احتمالی دارد.

با وجود این دولت حامی مسئولیت ندارد، اگر به تعهدات خویش نسبت به پیمانکار عمل کرده باشد، حتی اگر باز هم فعالیتهای پیمانکار منجر به ایراد خسارت به محیط زیست ناحیه شده باشد. دولت حامی مسئولیتی ندارد اگر فعالیتهای پیمانکار تحت حمایت آن در ناحیه منجر به ایراد خسارت محیط زیستی نشده باشد. حتی در جایی‌که دولت حامی از انجام تعهدات خویش نسبت به پیمانکار قصور کرده باشد. شناسایی مصادیق قصور دولت حامی در ایجاد خسارات ناشی از فعالیت پیمانکار در ناحیه و نحوه جبران آن در الویت امور است. لیکن میان ایجاد خسارت ناشی از قصور دولت در مسئولیت تضمین قانون‌مداری پیمانکار و ایجاد خسارت ناشی از نقض تعهدات پیمانکار فرق است. اگر پیمانکار از تعهدات خود بر اساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و شروط قرارداد بهره‌برداری از منابع ناحیه سرپیچی کند، مسئولیت آن متوجه دولت حامی نیست. تعهد تضمین بر اقدام مقتضی مانع از ایراد خسارت تا جایی است که خسارت از سوی پیمانکار به‌خاطر قصور دولت حامی آن نباشد. اگر خسارت از سوی پیمانکار در هر صورت رخ دهد، ولو این‌که دولت حامی اقدامات مقتضی و لازم را انجام داده باشد، مسئولیتی برای آن متصور نیست.

از عملکرد پیمانکار در بهره‌برداری از منابع ناحیه به جامعه بین‌المللی است که منصفانه نیست. چنان‌که منافع حاصل از فعالیت اقتصادی پیمانکار متعلق به خود او است، لیکن صدمات آن به ناحیه متعلق به جامعه بشری است.

### نتیجه‌گیری

دولت حامی برای بهره‌برداری از منابع طبیعی مطابق سیاست‌های محیط زیستی حق حاکمیت دارد، مشروط به این‌که فعالیتهای پیمانکار در حیطه صلاحیت یا نظارت آن موجب ورود زیان به محیط زیست دریاها نشود. تعهد به نظارت، تعهد به ارزیابی تاثیر محیط زیستی، تعهد به همکاری، اصل احتیاط، اصل پیشگیری از ایراد خسارات به محیط زیست دریاها و اقدامات مقتضی از جمله تعهدات دولت حامی هستند. اقدامات مقتضی دولت حامی باید تا حد امکان آلودگی‌های ناشی از تاسیسات و تجهیزات اکتشاف و استخراج منابع طبیعی بستر و زیربستر دریاها را توسط پیمانکار کاهش دهد. با وجود این، به‌نظر می‌رسد اقدام مقتضی «یک مفهوم نسبی و تابع مقتضیات» است. اقدامات به اندازه کافی مقتضی در یک وضعیت خاص ممکن است در یک وضعیت برخوردارتر از دانش و تکنولوژی مدرن اقدام مقتضی نباشد. استاندارد اقدام مقتضی تابع امکانات در اختیار دولت حامی است. این رویکرد گویای مسئولیت بیشتر دولت‌های توسعه‌یافته به لحاظ در اختیار داشتن امکانات پیشرفته است. بنابراین وضعیت دولت حامی برای اقدام مقتضی با توجه به امکانات در اختیار تعریف می‌شود. البته نباید تصور شود که دولت کم‌برخوردار از امکانات مدرن پیشگیری و کنترل خسارت به محیط زیست دریاها، متعهد به اقدام مقتضی نیست. بلکه برعکس آن باید اقدامات احتیاطی بیشتری را برای تبعیت پیمانکار تحت حمایت از مقررات کنوانسیون حقوق دریاها، آیین‌نامه‌های مقام دریاها و دیگر مقررات موجد مسئولیت بین‌المللی جبران خسارات ناشی از فعالیتهای ولو مجاز صورت دهد. چراکه او از ابزارهای نظارت و کنترل مستمر و ارزیابی‌خطرات احتمالی فعالیتهای پیمانکار در بستر دریاها ناتوان است. لذا ضروری است که یا خود را به

- the Legal Relationship Between the Government and the Environment in Transition to Green Government, *Journal of Environmental Sciences*, Vol. 14(3), pp. 147-158. (In Persian)
3. Farhad Jam and Janet Blake (2017), *Global Environmental Governance System: Challenges and Solutions*, *Journal of Environmental Sciences*, Vol. 15(1), pp. 141-156. (In Persian)
  4. Javadi, Alireza, Abbas Poorhashemi and Shirin Shirazian (2018), *Problems and Challenges Facing the Development of International Environmental*, *Journal of Environmental Science Technology*, Vol 20(1), pp. 133-139. (In Persian)
  5. Javandehjananlo, Farokh (2015), *Theoretical Bases of the Liability of Sea Oil Pollution*, *Journal of Trade Studies*, Vol. 20(77), pp. 169-188. (In Persian)
  6. Harrison, James (2011), *Making the Law of the Sea A Study in the Development of International Law*, Cambridge University Press.
  7. Salehi, Javad (2017), *Advisory Opinion of the International Tribunal for the Law of the Sea; Manifestation of Flag State Obligations on Illegal Fishing by Vessels Flying its Flag in the Exclusive Economic Zone of Third State*, *Journal of Oceanography*, Vol. 7(28), pp. 1-12. (In Persian)
  8. Salehi, Javad (2019), *Compensation Liability to Deep Sea Area Environment in Customary International Law and the Inconsistent Approach of Seabed Disputes Chamber of International Tribunal for the Law of the Sea*, *Journal of Public Law Studies Quarterly*, Vol. 49(1), pp. 195-211. (In Persian)

از طرف دیگر دولت حامی اگر اقدامات مقتضی و لازم را انجام ندهد، لیکن پیمانکار بدون در نظر گرفتن این اقدامات و میزان تاثیر آن‌ها در عدم خسارت به محیط زیست ناحیه باز هم مرتکب ایراد صدمه به ناحیه شود، دولت حامی مسئولیت جبران خسارت دارد. بر این اساس فرقی میان ایراد خسارت ناشی از سرپیچی دولت حامی یا سرپیچی پیمانکار نیست. در هر صورت دولت حامی باید خسارات وارد شده به ناحیه را جبران کند. با این تفاوت که مسئولیت جبران خسارات برعهده دولت حامی است، اگر خسارت ناشی از سرپیچی دولت حامی در اتخاذ اقدامات مقتضی و لازم نسبت به پیمانکار باشد. اگر با انجام تعهدات دولت حامی در هر صورت خسارت وارد شده از سوی پیمانکار رخ می‌دهد، مسئولیت برعهده پیمانکار است. لیکن در هر دو صورت طرف پاسخگوی جامعه بین‌المللی به‌خاطر خسارات وارد شده به ناحیه دولت حامی است. البته دولت حامی در حالت دوم می‌تواند خسارات پرداختی را از تضمین‌های لازم پیمانکار کسر کند. در صورتی که تضمین‌های اخذ شده از پیمانکار کفاف جبران خسارات وارد شده را ننماید، دولت حامی باید مازاد آن را خود بپردازد. در این شرایط است که ظهور دولت‌های حامی دارای تکنولوژی برتر و اقتصاد قوی واجد اهمیت است. چراکه دولت‌های حامی با تکنولوژی برتر و رعایت استانداردهای بین‌المللی در مرحله اول اجازه ایراد خسارات به محیط زیست دریایا را نمی‌دهند. در مرحله دوم این دولت‌ها به لحاظ برخورداری از اقتصاد قوی در هر صورت از عهده جبران خسارات وارد شده به محیط زیست دریایا برمی‌آیند.

## Reference

1. Hajar Rae Dehaghi, Jvad Najafi (2016), *Protection of the Environment Against Damage During Armed Conflict*, *Journal of Environmental Sciences*, Vol. 14(2), pp. 139-153. (In Persian)
2. Vahid Nikkhah, Mohammad Reza Vjeh, Mohammad Hussein Ramazani Ghavamabadi (2016), *Analyzing of*

15. Salehi, Javad (2018), Jurisdiction in the International Law of the Sea in Conflict between Right to Protection of Offshore Facilities and Freedom of Navigation, *Journal of Oceanography*, Vol. 8(32), pp. 21-30. (In Persian)
16. Salehi, Javad (2019), Approach of Coastal State and Flag State in Light of Instruments and Principles of International Law Confronting the Illegal Performance of the Flagship, *Journal of Public Law Research*, Vol. 21(63), pp. 241-269. (In Persian)
17. International Court of Justice (1996), Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapon, Report. No. 226, Available at: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf>.
18. Ramazani Ghavamabadi, Mohammad Hossein (2014), A Comparative Study of "Precautionary Principle" in Opinions and Decisions of Internationals Tribunals, *Public Law Research*, Vol. 15(40), pp. 141-164. (In Persian)
19. Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal on the Law of the Sea (2011), Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area, Advisory Opinion, No 17, Available at: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_17/adv\\_op\\_010211.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/adv_op_010211.pdf).
20. Payne, Cymie (2011), Chamber Advises Caution in Seabed Mining, *International Law Grrls*, Available at: <http://www.intlawgrrls.com/2011/03/chamber-advises-caution-in-seabed.html>.
9. Salehi, Javad (2020), Provisional Measures and its Implications in the International Tribunal on the Law of the Sea's Judicial Procedure; A Manifestation of the Defendant's Human Rights Considerations with Respect to the Victim's Requirements, *Journal of Comparative Law Review*, Vol. 11(1), pp. 171-190. (in Persian).
10. Boyle, Alan (2007), The Environmental Jurisprudence of the International Tribunal for the Law of the Sea, *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 22(3), pp. 369-381.
11. Crawford, James (2012), *Brownlie's Principles of Public International Law*, 8<sup>nd</sup>, Oxford University Press.
12. Held, David (2003), 'The Changing Structure of International Law: Sovereignty Transformed?' in; David Held and Anthony McGrew (eds.), *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*, 2<sup>nd</sup>, Blackwell Publishing Ltd.
13. Ivanova, Maria, Ivar Baste and Bernice Lee (2012), 'Global Responses', *Global Environment Outlook 5: Environment for the Future We Want*, United Nations Environment Programme, Available at: [http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8021/GEO5\\_report\\_full\\_en.pdf?sequence=5&isAllowed=y](http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8021/GEO5_report_full_en.pdf?sequence=5&isAllowed=y).
14. International Court of Justice (1969), *Federal Republic of Germany v. Denmark; Federal Republic of Germany v. Netherlands, North Sea Continental Shelf Cases*, Reports, Available at: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/52/052-19690220-JUD-01-00-EN.pdf>.

- the Sea and the Protection of the Marine Environment: Treaty-Based Regimes and Ocean Corporate Social Responsibility, *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 29, pp. 622-644.
24. Orakhelashvili, Alexander (2008), *Peremptory Norms in International Law*, Oxford University Press.
25. Azizi, Sattar and Siamak Karimi (2016), *Derived International Responsibility Resulted from Aid or Assistance with Emphasis on Case of Use of Cluster Munitions in Yemen*, *Journal of Public Law Research*, Vol. 18(51), pp. 109-134. (In Persian)
21. Don, Anton, Robert A. Makgill and Cymie R. Payne (2011), *Advisory Opinion on Responsibility and Liability for International Seabed Mining: International Environmental Law in the Seabed Disputes Chamber*, ANU College of Law Research Paper No. 11-06, Australian National University, Available at: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1793216](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1793216).
22. Solhchi, Mohammadali (2014), *State Responsibility for Violation of Human Rights by Transnational Corporations*, *Journal of Public Law Research*, Vol. 16(44), pp. 105-128. (In Persian)
23. Bonfanti, Angelica and Francesca Romanin Jacur (2014), *Energy from*