

ظرفیت ها و محدودیت های توسعه و تدوین حقوق بین الملل محیط زیست (با رویکردی انتقادی)

علی رضا جوادی^۱

سید عباس پورهاشمی^{*۲}

ahashemy@yahoo.com

شیرین شیرازیان^۳

تاریخ پذیرش: ۹۵/۱۱/۲۵

تاریخ دریافت: ۹۵/۹/۲۲

چکیده

حقوق بین الملل محیط زیست به عنوان یکی از شاخه های حقوق بین الملل عمومی از طریق وضع و اجرای قواعد حقوقی الزام آور و غیر الزام آور توسط جامعه جهانی شکل گرفته و در چند دهه اخیر از نظر محتوایی، شکلی و ساختاری توسعه یافته است. با این حال، علی رغم تلاش های بین المللی برای حفاظت محیط زیست، چالش های محیط زیستی نه تنها کماکان وجود دارند، بلکه در بسیاری از حوزه ها افزایش چشم گیری داشته است. در واقع، دغدغه ها و تهدیدات محیط زیستی دنیای امروز فراتر از پیش بینی های متخصصان و دانشمندان حاضر در اولین کنفرانس بین المللی انسان و محیط زیست استکهلم ۱۹۷۲ است. تخریب لایه ازن، تغییر آب و هوا، آلودگی هوا، آب و خاک، کاهش تنوع زیستی، جنگل زدایی و بیابان زایی از مهم ترین مشکلات فراروی بشر امروزی است. بنابر این علی رغم تلاش های جهانی برای وضع و اجرای مقررات حقوق بین الملل محیط زیست، عدم کاهش تخریب محیط زیست و افزایش آلودگی های محیط زیستی حکایت از عدم کارایی و کارآمدی این رشته حقوقی دارد. این مقاله درصدد است با بکارگیری رهیافت انتقادی، ضمن نشان دادن ظرفیت های موجود برای توسعه حقوق بین الملل محیط زیست، به موانع و کاستی های آن بپردازد و با بررسی خلأهای حقوقی و اجرایی، پیشنهادهایی از قبیل "اتخاذ رهیافت بین المللی کردن حفاظت محیط زیست"، "اصلاح ماهوی"، "بازنگری در برنامه سازمان ملل متحد برای حفاظت محیط زیست" و "اصلاح ساختاری" حقوق بین الملل محیط زیست را برای جبران آن ارائه نماید.

واژه های کلیدی: حقوق بین الملل محیط زیست، توسعه پایدار، چالش ها، ظرفیت های حقوقی.

۱- کارشناس ارشد حقوق محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، تهران، ایران.

۲- استادیار و عضو هیأت علمی گروه حقوق محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات تهران، تهران، ایران و رئیس موسسه تخصصی حقوق بین الملل کانادا* (مسوول مکاتبات)

۳- استادیار، گروه حقوق محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات تهران، تهران، ایران.

Problems and challenges facing the development of international environmental

Alireza Javadi¹

Abbas Poorhashemi^{2*}

[*ahashemy@yahoo.com*](mailto:ahashemy@yahoo.com)

Shirin Shirazian³

Admission Date: February 13, 2017

Date Received: December 12, 2016

Abstract

International environmental law as a branch of public international law is developed through the codification and implementation of legally binding and non-binding rules developed by the international community in recent decades in terms of content, form and structure. However, despite international efforts to protect the environment, environmental challenges not only still exist, but also it has increased significantly in many areas. In fact, today's environmental concerns and threats are beyond the predictions of the experts and the scientists at the Stockholm 1972 of the First International Conference on humans and the environment. Ozone depletion, climate change, air pollution, water and soil, loss of biodiversity, deforestation and desertification are the most important problems confronting humanity today. This research by adopting a critical approach aims to study in addition to existing capacity for the development of international environmental law, to deal with the obstacles and shortcomings and to review legal and administrative gaps, provide recommendations such as internationalization of environmental protection, substantive review and structural review in these matters.

Key words: International environmental law, sustainable development, challenges, legal capacity.

1- MA in Environmental law, Islamic Azad University, Science and Research branch of Tehran.

2- Assistant Professor of Environmental Law Department- Islamic Azad University- Science & Research Branch of Tehran, Iran & President of the Canadian Institute for International Law Expertise (CIFILE) * (Corresponding Auother)

3- Assistant Professor, Islamic Azad University, Science and Research branch of Tehran.

مقدمه

زیستی در مقام عمل می‌توانند به عنوان ضوابطی الزام‌آور تلقی شوند، ضوابطی که بوسیله مقام صلاحیت‌دار در جامعه طی مراحل به عنوان ضوابط معتبر پذیرفته شده است. اوصاف الزامی بودن حقوق و ضمانت اجرای آن، تأمین کننده اجبار قواعد حقوقی بوده به گونه‌ای که از رفتار زیان‌آور به محیط زیست جلوگیری می‌کند. از این رو، تلاش‌ها برای قانونمند کردن حفاظت محیط زیست در دهه ۱۹۷۰ به خصوص بعد از آن ایجاد شد که دانشمندان محیط زیستی نسبت به تخریب وسیع و گسترده آن به خصوص توسط کشورهای صنعتی هشدار دادند(2).

از آنجا که حقوق بین الملل محیط زیست برای حفاظت جهانی از محیط زیست از طریق وضع و اجرای قواعد حقوقی الزام آور و غیر الزام آور توسط جامعه جهانی شکل گرفته و در چند دهه اخیر از نظر محتوایی، شکلی و ساختاری توسعه یافته است. باین حال، علی‌رغم تلاش‌های بین المللی برای حفاظت محیط زیست، چالش‌های محیط زیستی نه تنها کماکان وجود دارند، بلکه در بسیاری از حوزه‌ها افزایش چشمگیری داشته است. در واقع، دغدغه‌ها و تهدیدات محیط زیستی دنیای امروز فراتر از پیش‌بینی‌های متخصصان و دانشمندان حاضر در اولین کنفرانس بین المللی انسان و محیط زیست استکهلم ۱۹۷۲ است. تخریب لایه ازن، تغییر آب و هوا، آلودگی هوا، آب و خاک، کاهش تنوع زیستی، جنگل زدایی و بیابان زایی از مهم‌ترین مشکلات فراروی بشر امروزی است(2). بنابر این علی‌رغم تلاش‌های جهانی برای وضع و اجرای مقررات حقوق بین الملل محیط زیست، عدم کاهش تخریب محیط زیست و افزایش آلودگی‌های محیط زیستی حکایت از عدم کارایی و کارآمدی این رشته حقوقی دارد. این مقاله درصدد است با بکارگیری رهیافت انتقادی، ضمن نشان دادن ظرفیت‌های موجود برای توسعه حقوق بین الملل محیط زیست، به موانع و کاستی‌های آن بپردازد و با بررسی خلأهای حقوقی و اجرایی، پیشنهادها را برای جبران آن ارائه نماید.

توسعه و تدوین حقوق بین الملل یکی از وظایف اصلی و اساسی کمیسیون حقوق بین الملل سازمان ملل متحد^۱ می‌باشد که در بند ۱ ماده ۱۳ منشور ملل متحد با همین عنوان بر آن تصریح گردیده است. علاوه بر این کمیسیون، برنامه حفاظت محیط زیست ملل متحد نیز نقش مهمی در توسعه و تدوین حقوق بین الملل محیط زیست دارد و از تأسیس آن تا به حال اسناد الزام آور و غیر الزام آور متعددی را به دولت‌ها برای تصویب پیشنهاد نموده است. مضافاً بر این که خود دولت‌ها و سازمان‌های بین المللی دیگر اعم از دولتی و غیر دولتی در توسعه و تدوین حقوق بین الملل محیط زیست نقش‌های مهمی را در سال‌های اخیر بر عهده داشته‌اند. در واقع، حفاظت از محیط زیست، دست کم به معنای امروزی آن، که از دهه ۱۹۷۰ آغاز گردیده و تا به امروز ادامه دارد، عرصه‌های متفاوتی را از قبیل هوا، خاک، جنگل و آب شامل گردید و تصویب کنوانسیون‌های مختلف در این زمینه‌ها نشان‌دهنده توجه حقوق بین الملل معاصر به این امر مهم است(۱). بی‌تردید حفاظت محیط زیست یکی از دل‌مشغولی‌ها و نگرانی‌های جوامع کنونی بشری به شمار می‌رود. افزایش انفجار آمیز جمعیت، بهره‌برداری غیرمعتاد از منابع طبیعی، تخریب و دگرگونی کاهش یابنده تنوع زیستی، گسترش روزافزون آلودگی‌ها که به انحاء گوناگون هوا، خاک و آب‌های جهان را تحت تاثیر اثرات زیان‌بار قرار داده است و بالاخره تنزل کیفیت زندگی طبیعی انسان‌ها در نتیجه برهم خوردن تعادل و تناسب محیط زیست موجب شده است تا دولت‌ها، سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی به تدوین و اجرای قوانین و مقرراتی برای جلوگیری از آلودگی و تخریب محیط زیست مبادرت ورزند. تدوین اصول و قواعد الزام‌آور زیست محیطی بتدریج موجب توسعه حقوق محیط زیست چه در ابعاد ملی و چه در سطوح بین‌المللی گردیده است. این در حالی است که افکار عمومی جهانی در قالب سازمان‌های غیر دولتی از دولت‌های خود می‌خواهند که برای حفاظت از منطقه و محیط زیست اقدامات لازم را به انجام برسانند. قوانین محیط

اما مشکل اساسی موجود در این زمینه چگونگی مشارکت دولت ها در اعمال این نوع حاکمیت است. موضع گیری های متفاوت کشورها در قبال چشم اندازهای محیط زیستی جهان از جمله کشورهای شمال که امکان نفوذ و هدایت بودجه های بین المللی و سرعت بخشیدن به فرایندهای مختلف را دارند یک منبع نگرانی است به طور مثال امتناع ایالت متحده امریکا نسبت به تصویب توافق عمده در دولت های اخیر و در نتیجه تنش های ایجاد شده با اروپا و ژاپن و اعتراض کشورهای جنوب می تواند تاثیر قابل توجهی در روند حاکمیت بین المللی محیط زیستی داشته باشد. بنابر این امتناع کشوری چون امریکا از تعهدات بین المللی محیط زیستی عواقب فاجعه باری را در اعتبار و استفاده از سیاست های حاکمیت محیط زیستی و سیاست های ابداع شده از سوی سایر کشورهای شمال را از دست می دهد و مشروعیت این کشورها در میان کشورهای جنوب به عنوان دریافت کننده کمک های محیط زیستی به دلیل فقدان همکاری و هماهنگی در میان کشورهای کمک کننده از بین رفته و خطر ابتلا به عدم همکاری بین نهادها و همچنین تعلیق کمک ها را به دنبال خواهد داشت. این امر در مورد کنوانسیون تنوع زیستی و پروتکل کیوتو و همچنین سازمان ملل متحد کاملاً مشهود است. در واقع، بحران ها و چالش های حاکمیت بین المللی محیط زیستی حاکمیت در جایگاه مدیریت کثرت گرا بایستی سیاست ها و فعالیت های اجتماعی و محیط زیستی خاصی را با ادغام و تلفیق تجربه و دانش در قالب نهادهای مختلف و عوامل اجتماعی موثر در نظر گرفته و اعمال نماید. افزایش مشکلات محیط زیستی نظر تغییرات آب و هوا، از دست رفتن تنوع زیستی و تخریب اکوسیستم طبیعی، افزایش آلودگی، اصل احتیاطی و موجودات تراریخته، خطر تشعشعات هسته ای، کمبود آب شیرین در مقیاس بسیار گسترده بعنوان تهدیدها می بایستی عوامل موثر در تشدید بحران و چشم اندازهای توسعه اقتصادی در کشورها و مناطق مختلف محدود، کنترل و مدیریت می شود (3).

اقدامات صورت گرفته و در حال انجام برای حفاظت از محیط زیست در برابر هشدارهایی که جامعه علمی ارائه می نماید ناکافی است و اصلاحات لازم برای بهبود این روند حفاظتی

۱- چالش های ماهوی حقوق بین الملل محیط

زیست

اساساً سه چالش مهم فراروی توسعه ماهوی حقوق بین الملل محیط زیست قابل بحث و بررسی است:

- عدم تمایل دولت ها به تفویض حاکمیت ملی

صرف نظر از مفهوم حاکمیت دولت ها در حقوق بین الملل عمومی و حقوق بین الملل محیط زیست، یکی از موانع اساسی توسعه حقوق بین الملل محیط زیست، عدم تمایل دولت ها به تفویض حاکمیت یا محدود کردن آن به نفع سازمان های محیط زیستی در سطح بین المللی است. ساختار سیاسی حاکمیت، همواره میل به تمرکز دارد و از تفویض آن به دیگر مراکز قدرت و تصمیم گیری علاقه ای ندارد. از سوی دیگر، رویارویی و تضاد منافع میان بازیگران اصلی حقوق بین الملل (دولت ها) در خصوص حفاظت محیط زیست که ناشی از حاکمیت ملی دولت ها است، توسعه و گسترش حقوق بین الملل را با چالش مواجه می کند. این تضاد منافع می تواند شامل: منافع سیاسی، اقتصادی، تجاری و... باشد. علاوه بر آن تضاد منافع کشورهای در حال توسعه و کشورهای توسعه یافته در اعمال و اجرای مقررات و قواعد حقوق بین الملل محیط زیست نیز یکی از محدودیت های فراروی این رشته حقوقی است. با وجود اصل مسوولیت مشترک اما متمایز، در بسیاری از منابع حقوق بین الملل محیط زیست، کشمکش میان این دو گروه دولت های توسعه یافته و در حال توسعه دیده می شود. رأی مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در خصوص مشروعیت تهدید و به کارگیری سلاح های هسته ای ۱۹۹۶ نیز نمونه بارز اعمال فشار بر این نهاد بین المللی توسط کشورهای دارنده سلاح های هسته ای می باشد. گرچه یکی از اصول مهمی که از بیانیه استکهلم ۱۹۷۲، تا به حال در بیانیه های بین المللی محیط زیستی مطرح شده، اصل حاکمیت می باشد که در حقیقت حاکمیت دولت ها را باز تعریف می کند و تعریف جدیدی از مفهوم حاکمیت در حقوق بین الملل محیط زیست متکی بر مفهوم «استفاده منصفانه و معقولانه» از سرزمین را ارائه می کند ولی سایه حاکمیت مطلقه همچنان بر حقوق بین الملل محیط زیست سنگینی می کند. (2).

کنوانسیون های دیگر که این کنوانسیون ها معمولاً دارای یک سازمان و ساختار برای اهداف آن کنوانسیون بودند. امروزه بخش عمده و اصلی منابع حقوق بین الملل در بند اول ماده ۳۸ اساس نامه دیوان بین المللی دادگستری متجلی است. طبق بند ۱ ماده ۳۸ اساس نامه، دیوان وظیفه دارد اختلافاتی را که به آن ارجاع می شود، طبق حقوق بین الملل حل و فصل کند و موازین ذیل اجرا کند: عهدنامه های بین المللی، اعم از عام (عمومی)^۱ یا خاص (خصوصی)^۲ که موجد قواعد (حقوقی) بوده و صریحاً از سوی کشورهای طرف دعوا به رسمیت شناخته شده اند؛ عرف بین المللی به منزله دلیل رویه عام (کلی) که همچون قاعده حقوقی پذیرفته شده است؛ اصول کلی حقوقی که از طرف ملل متمدن به رسمیت شناخته شده اند؛ با توجه به مقررات ماده ۵۹ اساس نامه^۳ تصمیمات قضایی و عقاید صالح ترین صاحب نظران حقوق عمومی ملت های مختلف، به منزله وسیله فرعی (کمکی) شناخت قواعد حقوقی به شمار می آید؛ همچنین در ماده ۳۸ تصریح شده است که مقررات این ماده خدشه ای به اختیار دیوان در صدور حکم مطابق (قاعده انصاف و صواب دید)^۴ وارد نمی آورد، مشروط به این که اصحاب دعوا با آن موافق باشند (۵). با این همه، امروزه ماده ۳۸ اساس نامه دیوان، تصویر کاملی از منابع حقوق بین الملل را ترسیم نمی کند، بلکه قواعد امره بین المللی، اعمال حقوقی یک جانبه کشورها و قطعنامه های الزام آور سازمان های بین المللی نیز هر کدام در تنظیم روابط حقوقی بین المللی مؤثرند و می توانند به عنوان منبع حقوق بین الملل ایفای نقش کنند. معاهدات بین المللی محیط زیستی علیرغم تنوع موضوعی و قلمروی جغرافیایی آنان، دارای خصوصیات مشترکی بوده و از فنون حقوقی مشابه استفاده می نمایند و اغلب نیز به هم مرتبط می باشند. ویژگیهای چون عدم وجود معامله به مثل در تعهدات، مواد مرتبط به هم یا ارجاعی از یک سند به سندهای دیگر، موافقتنامه های ساختاری پروتکل، ایجاد

نیازمند زمان، انرژی، منابع مالی و مهمتر از همه مذاکرات و رایزنی های دیپلماتیک است. در حال حاضر بحران جدی تخریب محیط زیستی و ناتوانی برای مقابله با آن به اتفاق آراء برای تمامی کشورها موضوعی ثابت شده است. اما اختلاف مداوم و پیشرفت کند سازماندهی این بحران از چالش های جدی حاکمیت است (۴).

- تعدد و تنوع منابع حقوق بین الملل محیط زیست

یکی دیگر از چالش های ماهوی فراروی توسعه حقوق بین الملل محیط زیست، تعدد و تنوع منابع الزام آور و غیر الزام آور می باشد. در واقع، حقوق نرم یا غیر الزام آور عبارتست از منابعی که لازم الاجرا نیستند و ضمانت اجرای خاصی نیز ندارند که شامل: بیانیه ها، قطعنامه ها، دستور کارها، برنامه های عمل و... می باشند. هدف اساسی آن ها بیان اصول و قواعد راهنمای عمل دولت هاست. این منابع گرچه به خودی خود جنبه ی الزام آور ندارند لیکن تأثیر بسیار مهمی در توسعه حقوق بین الملل محیط زیست دارند. مهم ترین مصادیق این منابع، بیانیه استکهلم ۱۹۷۲ درباره انسان و محیط زیست، منشور جهانی طبیعت مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد ۱۹۸۲ و همچنین بیانیه های ریو ۱۹۹۲، ژوهانسبورگ ۲۰۰۲ و بالاخره بیانیه ریو+۲۰ مورخ ۲۰۱۲ از منابع غیر الزام آور حقوق بین الملل محیط زیست هستند که تأثیر زیادی در این رشته حقوقی داشته اند. علاوه بر موارد مذکور، دستور کار ۲۱ مصوب ۱۹۹۲ که در حاشیه اجلاس ریو تصویب شد، نیز از متون حقوقی غیر الزام-آوری است که در بردارنده دستورالعمل های مهمی برای حفاظت، حمایت و مدیریت محیط زیست می باشد (۲). قطعنامه های مجمع عمومی سازمان ملل متحد و بیانیه های شورای حکام یونپ می تواند به عنوان ابزارهای غیر الزام آور در حقوق بین الملل محیط زیست نیز به شمار آید. بسیاری از کنوانسیون های بین المللی در این دوره شکل گرفتند که می توانیم به کنوانسیون تجارت بین المللی گونه های جانوران و گیاهان وحشی در معرض خطر انقراض، واشنگتن ۱۹۷۳ و کنوانسیون حقوق دریاها، مونته گوبی ۱۹۸۲ و بسیاری از

۱- عام (General)؛ یعنی موضوع معاهده عمومیت دارد.

۲- خاص (Particular)؛ یعنی موضوع معاهده در مورد خاصی است.

۳- آراء دیوان تنها نسبت به کشورها یا طرف دعوا و در موردی که موضوع حکم بوده، الزام آور است.

۴- این واژه به معنای قاعده انصاف ترجمه شده است.

نهادهای جدید یا تسهیل نهادهای موجود یا پیشین جهت ارتقاء همکاری مداوم، وجود آئین و شیوه‌های ابداعی مربوط به پایبندی و عدم پایبندی اعضای متعاقد، وجود مکانیسم اصلاح و بازنگری و جوجه اشتراک آنان می باشد. با این همه وجود بیش از ۳۰۰ معاهده چند جانبه و ۷۰۰ موافقتنامه دو جانبه محیط زیستی سبب توالی و تکثر این منبع حقوق گردیده است که به عنوان یکی از چالش‌های ماهوی توسعه حقوق بین الملل محیط زیست به شمار می آید. (۶) عرف نیز به عنوان یکی دیگر از منابع حقوق بین الملل محیط زیست از جایگاه مهمی برخوردار است و بسیاری از موضوعات از قبیل مسوولیت بین المللی دولت‌ها، به خصوص در زمینه آلودگی‌های فرامرزی ریشه عرفی دارد. شمار معاهدات و اسناد بین المللی دیگر که همان قواعد حقوقی مرتبط با محیط زیست را در معاهدات بین المللی مندرج نموده است، در حال افزایش است. فعالیت کمیسیون حقوق بین الملل سازمان ملل متحد نشان می دهد که درج قواعد عرفی در بسیاری از اسناد بین المللی را می توان به عنوان توسعه ماهوی حقوق بین الملل محیط زیست مورد توجه قرار داد. اصول کلی حقوق بین الملل، اگر چه به عنوان ابزاری جهت حفاظت از محیط زیست کافی نیستند؛ اما به علت توسعه غیر سیستماتیک، حقوق معاهداتی لازم الاجرا باقی می ماند. اصول وحدت، منابع و مسوولیت‌ها میراث مشترک بشریت نیز از جمله قواعد اساسی در این شاخه از حقوق اند. از طرفی صدور آرای قضایی نقش مهمی در توسعه این رشته حقوقی ایفا می کند. حقوق بین الملل محیط زیست در طول عمر کوتاه خود، توانسته است به لحاظ اهمیت بالقوه محیط زیست به بررسی و مطالعه راهکارها بپردازد؛ مسائلی از قبیل مسوولیت بین المللی آلوده کننده‌ها، تعهدات دولت‌ها در قبال معاهدات مصوب خود و در نهایت مسوولیت کیفری ناشی از تخریب محیط زیست از جمله موضوعات مهم حقوق بین الملل محیط زیست می باشد. اما در حقوق بین الملل محیط زیست با وجود حجم زیاد اسناد الزام آور و غیر الزام آور و تمسک به عرف بین المللی برای تحقق مسوولیت بین المللی دولت‌ها خالی از دشواری نیست و همان گونه که بسیاری از آراء و رویه‌های حقوقی نشان داده است تمسک به عرف جزء در موارد محدود

صورت نمی گیرد. از این رو به نظر می رسد عرف کارایی سنتی خود را در حقوق بین الملل محیط زیست از دست داده است و برای کارآمد سازی عرف در حقوق بین الملل نیاز به ملاحظه رفتارها و پراتیک دولت‌ها در زمینه حفاظت محیط زیست است (۲). بنابر این، با توجه به جدید بودن این رشته حقوقی، منابع در حقوق بین الملل محیط زیست علاوه بر این منابع، منابع دیگری از قبیل قواعد آمره بین المللی، تعهدات بین المللی دولت‌ها^۱ و قطعنامه‌های سازمان‌های بین المللی و قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل متحد وجود دارند و قابل استناد هستند. این تکثر منابع، به خصوص در تعداد زیاد معاهدات بین المللی که بعضا تعهدات مشابه یا بعضا متعارضی دارند، سبب ایجاد چالش در اجرای حقوق بین الملل محیط زیست گردیده است.

- ناکافی بودن ضمانت اجرای حقوق بین الملل

محیط زیست

یکی دیگر از چالش‌های ماهوی حقوق بین الملل محیط زیست ناکافی بودن ضمانت اجرا است. در واقع، به منظور پیاده ساختن یک نظام حقوقی، بعد از طی مراحل تدوین قواعد، باید در اندیشه اجرای آن بود که ضمانت اجرا نقش مهمی دارد. این موضوع در جامعه جهانی؛ اشکال مختلف دارد، چرا که هیچ گاه دولت‌ها حاضر نیستند منافع ملی خود را در برابر یکدیگر به خطر بیندازند. حتی در برخی از موارد قوانین داخلی کشورها نیز نقایصی در جهت حمایت از این موضوع وجود دارد. به دلیل قدرت حاکمیت دولت‌ها و نقش آن‌ها مانع از تخصیص یافتن مؤثر و قابلیت اجرائی این اسناد وجود دارد (۷). از طرف دیگر مکانیزم‌های اجرای موجود، نیز گاهی در مقابل فشار وارده از سوی دولت‌ها، مجبور به عقب نشینی خواهد شد. اساسا حقوق بین الملل بر خلاف نظام حقوق داخلی کشورها، فاقد مکانیزم‌های منسجم ضمانت اجرا مثل قوه مجریه، پلیس اداری یا دادگستری اجباری می باشد. ضمانت‌های کلاسیک موجود از قبیل ضمانت‌های کیفری یا مدنی نیز با وصف فرامرزی بودن و

غیر قابل بازگشت بودن بسیاری از موضوعات محیط زیستی کارآیی لازم را ندارد.

۲- چالش های ساختاری حقوق بین الملل محیط زیست

با اهمیت یافتن موضوع حفاظت جهانی از محیط زیست از دهه ۱۹۷۰، این رسالت به صورت مستقیم یا غیر مستقیم در بسیاری از اهداف سازمان های بین المللی متبلور یافت. در این میان سازمان های بین المللی دولتی اعم از جهانی و منطقه ای و حتی سازمان های غیر دولتی تلاش نمودند تا نقش خود را در زمینه حفاظت از محیط زیست ایفا نمایند و با متعهد نمودن اعضا خود نسبت به مقررات بین المللی محیط زیستی در جهت حمایت از محیط زیست گام بردارند. بی شک سازمان های بین المللی به عنوان تابعان فعال حقوق بین الملل وظیفه ی خطیری را برای رسیدن به این مهم بر عهده دارند. تعداد این سازمان ها که امروزه به نوعی دارای صلاحیت محیط زیستی حایز اهمیت است (۸). تقریباً هر سازمان بین المللی دولتی به نوعی به موضوع محیط زیست ورود پیدا کرده است. در واقع امروزه جامعه ی جهانی به این مساله آگاه است، که موضع حفاظت از محیط زیست برای رفاه جامعه ی جهانی و سلامت زیست بوم ها و همچنین توسعه ی پایدار بسیار با اهمیت است. به همین دلیل، موضوع حفاظت از محیط زیست و توسعه ی اقتصادی پایدار در کانون توجه و دستور کار سازمان های بین المللی جهانی و منطقه ای قرار گرفته است و علاوه بر سازمان ملل متحد، دیگر سازمان های بین المللی نیز برنامه هایی در این راستا ارائه می دهند. در این راستا، یکی از انعکاس های مهم برگزاری کنفرانس سازمان ملل در خصوص انسان و محیط زیست استکهلم ۱۹۷۲، تأسیس برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد^۱ به عنوان بازوی جهانی و اجرایی این سازمان در موضوع محیط زیست و حفظ و نگهداری آن در زیر مجموعه این سازمان تأسیس گردید. بر این اساس موظف به ارزیابی وضعیت محیط زیست جهانی، تدوین برنامه های محیط زیستی در سطح جهانی و فراهم آوری بودجه لازم برای این امور گردید

(۹). این نهاد به عنوان یکی از ارگان های وابسته به سازمان ملل متحد و به عبارت دیگر به عنوان تنها سازوکار سازمان ملل متحد که صلاحیت سیاست گذاری، هماهنگی و تشویق موضوعات مختلف محیط زیستی را بین دولت ها و نهادهای تخصصی وابسته به ملل متحد و سایر سازمان های دولتی و غیر دولتی بین المللی را دارد، بنا گذاشته شد. در واقع برنامه محیط زیست ملل متحد تشکیل گردید تا وضعیت محیط زیست جهانی و اثرات سیاست ها و تدابیر محیط زیستی ملی و بین المللی را تحت نظر داشته باشد. مجمع عمومی در سال ۱۹۹۷ ضمن تأکید بر یونپ به عنوان کارگزار اصلی سازمان ملل متحد در زمینه محیط زیست، از آن خواست تا متولی اصلی محیط زیست جهانی باشد و به تنظیم دستورکار محیط زیستی جهان و ارتقا و اجرای منسجم ابعاد محیط زیستی توسعه پایدار بپردازد (۱۰). دفتر مرکزی این برنامه در نایروبی پایتخت کنیا مستقر گردیده و از آن جا وظیفه هدایت برنامه ها و نیز مدیریت کاری سایر دفاتر ی را که بعدها در دیگر کشورها تأسیس شد، عهده دار گشت. استقرار دفتر مرکزی برنامه محیط زیست سازمان ملل در آفریقا به این دفتر کمک می کند تا شناخت درستی از الگوی مسایل محیط زیستی که کشورهای در حال توسعه با آن گریبان گیر هستند به دست آورد (۹). هدف اصلی برنامه ملل متحد برای حفاظت از محیط زیست، ایجاد و تشویق هماهنگی و همکاری بین المللی برای حفظ محیط زیست می باشد. یونپ همچنین مرکزی برای اطلاع رسانی به دولت ها و مردمان جهان و وسیله ای برای ارتقاء سطح زندگی آنان بدون لطمه و آسیب به حقوق نسل های آینده می باشد. به عبارت دیگر یونپ نهادی است که مدافع استفاده محتاطانه از محیط زیست و توسعه پایدار می باشد. یونپ برای تحقق اهداف خود ضمن همکاری با ارکان ملل متحد، سازمان های بین المللی، دولت ها، سازمان های غیر دولتی، بخش های خصوصی و جامعه مدنی نیز همکاری دارد (۱۱). بر همین اساس، برنامه محیط زیست ملل متحد به عنوان یکی از ساختارهای مهم و اساسی حفاظت جهانی محیط زیست، از جایگاه متمایزی نسبت به دیگر سازمان های بین المللی برخوردار می باشد. با این وجود،

سازمان‌های دیگر نیز با توجه به حوزه کاری خود در زمینه اجرای برنامه‌های محیط زیستی مطابق با اختیارات خود عمل می‌کنند، که تمامی این ساختارها با یک هدف و آن هم حفاظت از محیط زیست بوجود آمده‌اند. این درحالی است که، وجود چالش‌های فعلی پیش روی نظام محیط زیستی در سطح بین-المللی، ضرورت بازنگری در ساختار نهادهای درگیر را آشکار می‌سازد. اگرچه تمامی این تلاش‌ها جهت رفع نگرانی‌های مربوط با پایداری محیط زیست است، اما همچنان شاهد روند تخریب محیط زیست و اجرایی نشدن تصمیمات و آرمان‌های نهادهای مرتبط بوده و عدم هماهنگی در نظام زیست محیطی، ناشی از ضعف ساختاری حقوق بین الملل محیط زیست است. با این همه، توسعه ساختاری حقوق بین الملل محیط زیست با چالش رقابت و مناقشات بین المللی میان دولت‌ها به خصوص دولت‌های توسعه یافته و در حال توسعه مواجه گردیده است. برنامه محیط زیست سازمان ملل گرچه نهادی وابسته به سازمان ملل متحد است که فعالیت‌های محیط زیستی اعضای خود را کنترل و هدایت می‌کند، ولی هم‌چنان به عنوان یک برنامه فعالیت دارد و برای تبدیل شدن آن به «سازمان جهانی محیط زیست» که دارای اختیارات جهانی و کامل‌تری باشد با محدودیت‌هایی روبرو است. در واقع برنامه محیط زیست ملل متحد، به عنوان برنامه اصلی سازمان ملل متحد برای حفاظت محیط زیست با وجود موفقیت‌های بسیاری در جهت حفاظت محیط زیست جهانی، اقتدار لازم برای اجرای مقررات و قواعد حقوق بین الملل محیط زیست در وسعت جهانی را ندارد. از این رو، ضرورت بازنگری در این برنامه به منظور ارتقای جایگاه فعلی آن و یا تغییر نوع وابستگی این نهاد به سازمان ملل، اجتناب ناپذیر است.

۲- نتیجه‌گیری و راهکارها

تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین الملل محیط زیست در دهه‌های اخیر بیش از هر چیز مبتنی بر نیازها و ضرورت‌های محیط زیستی بشر بوده است. رشد اقتصادی و پیشرفت‌های فزاینده تکنولوژی در دوره معاصر سبب خسارت‌های اساسی به محیط زیست شده است. در پاسخ به این نیازها و ضرورت‌ها

حقوق بین الملل تلاش کرده است تا با تدوین قوانین و مقررات بین المللی، دولت‌ها را پایبند به حفاظت از محیط زیست نماید. با این که جامعه بین المللی برای حفاظت جهانی از محیط زیست تلاش‌های زیادی را برای تصویب اسناد حقوقی الزام آور و غیر الزام آور به عمل آورده است ولی تاکنون این تلاش‌ها نتوانسته است تخریب وسیع محیط زیست را در جهان متوقف نماید. در بعد محتوایی حقوق، ایجاد یک نظام جامع حقوق بین الملل محیط زیست می‌تواند خلأهای حقوقی به وجود آمده ناشی از تکثر اسناد حقوقی محیط زیستی را کاهش دهد. علاوه بر آن یکی از راهکارهای کاهش چالش‌های موجود، اتخاذ رهیافت «بین المللی کردن» حفاظت محیط زیست است که بر دو پایه حقوقی استوار می‌باشد. از یک طرف بر قواعد و مقررات اساسی حقوق بین الملل محیط زیست که تبعیت از آن برای اعضای جامعه جهانی الزامی است. مبنای حقوقی این قواعد و مقررات عمدتاً «عرفی» است و مبتنی بر حقوق عرفی است که امروزه برخی از آن به عنوان «قواعد آمره بین المللی»^۱ در آمده است. برخی از اصول پایه‌ای حقوق بین الملل محیط زیست از قبیل اصل «ممنوع بودن صدمه به دیگر سرزمین‌ها»، اصل «استفاده منصفانه و منطقی از سرزمین»، اصل «همکاری متقابل» و اصل «پیشگیری» باید در حفاظت محیط زیست جهانی مدنظر قرار گیرد. بنابراین توسعه مفهومی و ماهوی حقوق بین الملل می‌تواند یکی از راهکارهای مؤثر برای حل محدودیت‌ها و موانع فراروی حقوق بین الملل محیط زیست تلقی گردد و از طرف دیگر، «بین المللی کردن» حفاظت محیط زیست بر اصل «نهاد سازی»^۲ حقوق بین الملل محیط زیست معاصر مبتنی شده است. نهاد سازی حقوق بین الملل به معنای ایجاد و گسترش سازمان‌ها و نهادهای بین المللی برای حفاظت مؤثر و کارآمد محیط زیست می‌باشد. همچنین مشارکت در بعد داخلی شامل مشارکت عمومی در تصمیم سازی محیط زیستی و اجرای تصمیمات محیط زیستی و مشارکت در بعد بین المللی ناظر به مشارکت همه دولت‌ها اعم از فقر و غنی، توسعه یافته و در حال توسعه، صنعتی و غیر صنعتی در امر

1-Jus cogens

2-Institutionnalisation

- from the International Environmental Law Perspective”, International Journal of Environmental Science and Technology, Volume 9, Issue 1.
4. Hosseini, Mehdi (1392), International Governance and Sustainable Development Challenges in Developed Countries, Journal of Environmental Science, No. 56. (In Persian)
 5. Poorhashemi, S. A., & Motlagh, A. P. (2017). Legal instruments dealing for scientific uncertainty in precautionary principle from the perspective of International Environment Law. The Statute of the International Court of Justice (ICJ) (1945) <http://www.icj-cij.org/documents/?p1=4&p2=2>
 6. Kiss. A. et J.P. Beurier, (2004), Droit international de l'environnement, Paris, Pedone, 2004.
 7. Harvard Law Journal (2001), International Environmental Law, Mousavi, Seyed Fazlollah (Translator), First Edition, Tehran: Mizan publisher. (In Persian)
 8. Lavieille J.-M., (1997) (éd), Les institutions créées par des Conventions internationales relatives à la protection de l'environnement, Université de Limoges, Crideau-Cnrs.
 9. Falahat Peesh, Shahrooz (2006), A Look at the United Nations Environment Program, Journal of Cultural Relations Outlook, No. 25. (In Persian)
 10. Babran, S. (2006), Reforming the UN Environment Structure, Strategic Quarterly, No. 41. (In Persian)
 11. Pahlavani, E, Golestani, M, (1392) International cooperation in environmental protection, in the light of the objectives of the United Nations Program, published on the Internet site of the publication of legal articles, right. (In Persian)

تصمیم‌سازی بین‌المللی، می‌تواند یکی از راهکارهای مهم برای توسعه حقوق بین‌الملل محیط زیست به شمار آید. همچنین جرم‌انگاری تخریب محیط زیست در وسعت وسیع و عبور از "جنایت علیه بشریت" از گذر به رسمیت شناختن "جنایت علیه نسل‌های آینده" می‌تواند علامت پیشرفتی از احساس مسوولیت مضاعفی نسبت به آینده، شرایط آینده بشرو حفاظت دیگر گونه‌های زنده و محیط زیست محسوب گردد. بدیهی است حقوق کیفری بین‌المللی هنوز راهکارهایی حقوقی مشخصی برای جرم‌انگاری تخریب محیط زیست به عنوان جرایم بین‌المللی ندارد، با این حال، به رسمیت شناختن "جنایت علیه نسل‌های آینده" به عنوان جرم بین‌المللی می‌تواند به توسعه حقوق بین‌الملل محیط زیست کمک شایانی نماید.

در بعد ساختاری نیز، تبدیل «برنامه سازمان ملل متحد برای محیط زیست» که در حال حاضر ظرفیت محدودی در حد برنامه دارد، به «سازمانی جهانی برای حفاظت محیط زیست» با اختیارات و قدرت لازم می‌تواند گام مهمی برای توسعه ساختاری حقوق بین‌الملل محیط زیست تلقی گردد. بدیهی است مباحث مربوط به تأسیس این سازمان جهانی نیز خارج از کشمکش کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته خواهد بود.

Reference

1. Anto Donald K., (2012), "The 2012 United Nations Conference on Sustainable Development and the Future of International Environmental Protection", Consilience: The Journal of Sustainable Development, Vol. 7, Iss.1
2. Poorhashemi SA, Arghand B, International environmental law, Nashr Dadgostar, 2013 (In Persian)
3. Poorhashemi S. A., B. Khoshmaneshzadeh, M. Soltanieh & D. Hermidasbavand, (2012), "Analyzing the Individual and Social Rights Condition of Climate Refugees

