

بررسی ضمانت‌ها و الزامات حقوقی مقابله با آلودگی‌های دوربرد و فرامرزی

(در کشورهای منطقه خاورمیانه در قالب تفاهم منطقه‌ای)

الهام حیدرزاده^۱

اکبر وروایی^{۲*}

dr.varvahi2010@gmail.com

منصور پورنوری^۳

ناصر قاسمی^۴

تاریخ پذیرش: ۹۷/۱۰/۲۶

تاریخ دریافت: ۹۷/۷/۱۵

چکیده

در این مقاله تلاش شده است تا با استناد به عرف بین‌المللی در زمینه الزامات و مسئولیت‌های موجود در راستای مهار ریزگردها، به بررسی اقدامات مورد نظر در سطح منطقه خاورمیانه پرداخته شود.

در این مقاله الزامات حقوقی و آیین‌نامه‌های موجود در زمینه مقابله با آلودگی‌های دوربرد و فرامرزی (همچون اصل احتیاط و اصولی مشابه)، در کنار نمونه‌هایی از تعهدنامه‌ها و تفاهم‌نامه‌های تصویب‌شده بین‌المللی مورد مطالعه قرار گرفته، و با توجه به مشکلات موجود در منطقه خاورمیانه، اصول و الزامات موجود در تعهدها و تفاهم‌نامه‌های تصویب شده در این منطقه، به روش توصیفی-تحلیلی با رویکرد تطبیقی مورد واکاوی قرار گرفته است. در پایان نگارنده با توجه به موقعیت زیست محیطی منطقه، پیشنهادهایی در زمینه کمی و کاستی‌های موجود در تعهدها و تفاهم‌نامه‌های منطقه‌ای، مطرح شده است.

مسلماً تدوین اصول یک کنوانسیون منطقه‌ای برای پیش‌گیری و مهار پدیده گردوغبار آن هم با استفاده از تجربه موفق کشورهای آسیای جنوب شرقی، نه تنها از نظر کارکردی اهمیت دارد، بلکه از نظر حقوقی نیز راهگشا برای موقعیت‌های بحرانی است. بهره‌گیری از تعهدات قراردادی در تدوین کنوانسیون‌های منطقه‌ای برای مقابله با پدیده ریزگردها، کارائی و قوت اجرائی بیشتری نسبت به تعهدات عرفی خواهد داشت. ضرورت اتخاذ تدابیر قضایی، قانونی و اجرایی در سطح منطقه‌ای؛ شامل اجرای سیاست‌های ممنوعیت تغییر کاربری اراضی جنگلی،

۱- دانشجوی دکتری حقوق محیط زیست دانشکده منابع طبیعی و محیط زیست، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران.

۲- استادیار دانشکده علوم انتظامی تهران (امین). * (مسوول مکاتبات)

۳- استادیار گروه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز، تهران، ایران.

۴- استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران.

تالابی و رودخانه‌ای؛ و پیش‌نویس طرح اجرایی همکاری چند جانبه میان کشورهای منطقه برای مقابله با ریزگردها از اقدامات پیشنهادی می‌باشد.

علی‌رغم تلاش‌های سازمان‌های بین‌المللی محیط زیست؛ نتایج این پژوهش نشان می‌دهد بدون وجود یک کنوانسیون منطقه‌ای در جهت مهار ریزگردها و دیگر بحران‌های زیست محیطی امکان حل مسئله وجود نخواهد داشت.

واژه های کلیدی: آلودگی‌های فرامرزی، ریزگرد، خاورمیانه، تفاهم منطقه.

Investigation of Legal Guarantees and Legal Requirements for Boundary Pollution-Combating Long-Range and Trans (In the Middle East Countries in the Form of Regional Understanding)

Elham Heydarzadeh¹

Akbar Varvahi^{2*}

dr.varvahi2010@gmail.com

Mansour Pournouri³

Naser Ghasemi⁴

Admission Date: January 16, 2019

Date Received: October 7, 2018

Abstract

In this article, an attempt has been made to review the measures in question in the Middle East, citing the international custom in the field of requirements and responsibilities in order to control dust.

In this article, the legal requirements and regulations in the field of long-term and transboundary pollution (such as the precautionary principle and similar principles) are studied, along with examples of internationally accepted commitments and memoranda, and considering the problems in the Eastern region. And the requirements of the commitments and memoranda of understanding approved in this region have been analyzed in a descriptive-analytical manner with a comparative approach. In the end, according to the environmental situation of the region, the author makes some suggestions in the field of quantities and shortcomings in the commitments and memorandums of the region.

Certainly, formulating the principles of a regional convention to prevent and curb the dust phenomenon, using the successful experience of Southeast Asian countries, is not only functionally important, but also legally helpful for critical situations. Utilizing contractual obligations in drafting regional conventions to deal with the phenomenon of particulate matter will be more efficient and enforceable than conventional obligations. The need to adopt judicial, legal and executive measures at the regional level; Including the implementation of policies prohibiting the change of use of forest, wetland and river lands; And the draft executive plan for multilateral cooperation between the countries of the region to deal with dust is one of the proposed measures.

Despite the efforts of international environmental organizations; The results of this study show that without a regional convention to control particulate matter and other environmental crises, it will not be possible to solve the problem.

Key words: Overseas Pollution, Dusts, Middle East, Regional Agreement

1- PhD Student in Environmental Law, Faculty of Natural Resources and Environment, Science and Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

2- Assistant Professor, Faculty of Law Enforcement Sciences, Tehran, Iran (Amin). * (Corresponding Author)

3- Assistant Professor of Law, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran.

4-Assistant Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Judicial Sciences and Administrative Services, Tehran, Iran.

مقدمه

آلودگی فرامرزی می‌تواند در نتیجه نقض قوانین معاهده‌ای یا عرفی باشد که در این صورت آسیب به حقوق دولتی وارد می‌شود که تحت تاثیر این آلودگی قرار گرفته است و زمانی که آلودگی، مربوط به مناطقی باشد که تحت صلاحیت ملی هیچ دولتی قرار ندارد، به طور کلی به عنوان آلودگی «مشترکات بین‌المللی» نامیده می‌شود. در این حالت هیچ دولتی به طور مستقیم مجاز به واکنش نیست. مگر این‌که دولتی موجب خسارت ناشی از آلودگی شده است تعهدی را که جزء قواعد آمره بوده، نقض کرده باشد.

اگر چه سخن گفتن از اصول کلی و پرداختن به کلیت این اصول در حفاظت از محیط زیست، موضوع ساده‌ای به نظر نمی‌رسد (۱). در این میان، عده‌ای آن را جزء حقوق نرم و غیرالزام‌آور می‌دانند، اما با استناد به ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، اصول کلی حقوقی با شالوده محکم حقوقی، در حاشیه قوانین و گاه در متن‌های خشک، راه‌حلی‌هایی برای اجرای عدالت فراهم می‌سازد (۲). تقریباً همه اسناد حقوق بین‌الملل محیط زیست اصل جلوگیری^۱ از زوال زیست محیطی را به مثابه یک حقیقت، واقعیت بخشیده‌اند که عمده آن‌ها راجع به آلودگی دریاها، آب‌های داخلی، هوا یا حفاظت از منابع زنده است. اصل جلوگیری تکلیف می‌کند که هر دولتی در به کار گرفتن مقررات باید سعی کند که بر مبنای عمل منصفانه و به درستی در جهت نظم عمومی، فعالیت‌های بخش خصوصی تحت قلمرو نظارتش برای محیط زیست، زیان‌بار نباشد. (۳) بهتر است پیشگیری را به عنوان هدف عام در نظر بگیریم که تعدادی از فرایندهای حقوقی از قبیل ارزیابی قبلی خسارت زیست محیطی و صدور پروانه یا مجوزهایی که در آن‌ها شرایط فعالیت و نتایج جبران نقض آن شرایط، گنجانده می‌شود، ایجاد کرد (۴). در راستای اعمال مؤثر اصل پیشگیری کنوانسیون اسپو (۱۹۹۱)، ارزیابی پیامدهای زیست محیطی خسارات را زمینه‌ای مهم از تعهدات دولت‌ها در حفاظت از محیط زیست بین‌المللی اعلام می‌کند.

در مقدمه کنوانسیون، اهمیت توسعه سیاست‌های پیشگیرانه و حتی نظارتی، متضمن کاهش خسارات احتمالی و موجب اعمال مراقبت ویژه از محیط زیست برشمرده شده است. ماده ۲۰۶ کنوانسیون حقوق دریاها (۱۹۸۲) در همین خصوص مقرر می‌دارد: هرگاه دولت‌ها دلایلی منطقی در دست داشته باشند حاکی از این‌که فعالیت‌هایی که تحت صلاحیت یا نظارت آن‌ها برنامه‌ریزی شده است، موجب آلودگی شدید محیط زیست دریایی شده یا تغییرات اساسی و زیانباری را در آن به همراه داشته است، باید تا حد ممکن بکوشند تا اثرات بالقوه این فعالیت‌ها را بر محیط زیست دریایی ارزیابی نموده و گزارش‌های مربوط به نتایج چنین تحقیقاتی را برای دیگر اعضا ارسال دارند.^۲ مقررات مشابهی را در دیگر اسناد حقوقی نیز می‌توان مشاهده نمود. برای نمونه کنوانسیون حفاظت از طبیعت اقیانوس آرام متضمن ضرورت اعمال آزمایش‌های دقیق و ارزیابی اولیه کلیه اقداماتی است که قرار است در این منطقه صورت پذیرد.^۳

تورم هنجاری (نورماتیو) در زمینه حفاظت از محیط زیست و ضرورت عدم تخریب یا آلودگی آن، نه تنها در اسناد حقوقی متعددی قابل ملاحظه است. بلکه در باور جامعه بین‌المللی در کل نیز جایگاه قابل ملاحظه‌ای یافته است. این امر تا جایی است که همگان حق خلاصی از آلودگی و کلیه فعالیت مخرب محیط زیست را دارا می‌باشند (۵). از این‌رو، جا دارد که با تأسیس نهادهای حقوقی ویژه محیط زیست هر فردی به عنوان حامی محیط زیست در ارتقا آن بکوشد. بدون شک رشد میزان حمایت از تعهدات زیست محیطی منجر به این می‌شود که این تعهدات به تدریج از حقوق نرم به حقوق موضوعه و سخت تبدیل شوند. اما ورود مستقیم یا غیرمستقیم مواد یا انرژی به محیط زیست که منجر به آثار زیانبار به طبیعت و به مخاطره افکندن سلامت انسان، زیان به منابع زنده و اکوسیستم، تخریب یا مداخله در سازگاری‌های طبیعت و سایر استفاده‌های

۲- ماده ۲۰۶ کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲

۳- بند ۴ ماده ۵ کنوانسیون حفاظت از مناطق طبیعی اقیانوس آرام

روش بررسی

امروزه شناخت و تبیین تغییرات اقلیمی در سطح جهان به ویژه در سطح خاورمیانه، نیاز به یک برنامه بلندمدت در زمینه تدوین الگوهای زیست محیطی تازه بر اساس روش‌شناسی پیشنهادی نهادهای زیست محیطی بین‌المللی دارد. در واقع در جهان امروز، برخی از معضلات جدی زیست محیطی جهان، از قبیل آلودگی اقیانوس‌ها، تخریب لایه اوزون و تغییرات آب و هوایی و وقوع سونامی در مناطق مختلف جهان که مهم‌ترین و مخرب‌ترین آن از نظر زیست محیطی، سونامی ژاپن می‌باشد، فی‌نفسه هم در عمل و نحوه وقوع و هم در تاثیرات ناشی از آن‌ها دارای ماهیتی فراملی می‌باشند. در واقع تاثیرات فرامرزی قابل تصور این معضلات آن‌قدر گسترده بود که کشورها را وادار به همکاری در راستای تدوین و تنظیم قواعدی برای فعالیت‌های زیانبار فرامرزی نمود. با توجه به ناکارآمدی نظام مسئولیت در این حوزه، بسیاری از حقوق‌دانان تلاش نموده‌اند تا حیطه مسئولیت و تعهدات دولت‌ها را در قلمرو محیط زیست وسعت بخشند (۸). برخلاف محققان و حقوق‌دانان کلاسیک که مسئولیت دولت‌ها را پس از وقوع خسارت زیست محیطی فرامرزی در نظر می‌گرفتند، تحلیل‌گران معاصر درصد اعمال تکالیف شکلی و اجرایی به دولت‌ها برای پیشگیری از وقوع اعمال زیانبار هستند (۹). در واقع هدف از این کار آن بوده است تا دامنه مسئولیت کشورها، قبل از وقوع خسارت و تخریب محیط زیست مورد توجه قرار گیرد. چراکه اعتقاد بر آن است دولت‌ها وظیفه دارند کلیه اقدامات معقول و متعارف در جهت جلوگیری از خسارات محیط زیستی فرامرزی را اتخاذ نمایند. کشورها امروزه با وضعیتی مواجه شده‌اند که به تنهایی نمی‌توانند مشکلات زیست محیطی فراملی را رفع نمایند. بنابراین ضرورت ایجاد شبکه گسترده‌تر و مؤثرتری از تعهدات بین‌المللی و تنویر و تعیین حدود و دامنه تعهدات بین‌المللی کاملاً احساس می‌شود. از این‌رو، بر اساس روش توصیفی-تحلیلی، تحقیق حاضر (۱۳۹۷) تلاش دارد تا با بررسی فعالیت‌ها و اقدامات فنی و حقوقی گسترده‌ای که در قلمرو یک کشور صورت می‌گیرد، میزان تاثیرات زیانباری که

قانونی از آن می‌گردد. در سال ۱۹۶۶ دولت‌های عضو کنوانسیون لندن، پروتکلی را در زمینه دفع مواد آلوده‌کننده دریاها تصویب کردند. این پروتکل از این نظر که اعضای کنونی توافق کرده‌اند تا دفع کنترل‌شده مواد در دریا را به سمت راه‌حل‌های جامع دفن مواد در خشکی بکشاند، تحولی در گرایش‌های پیشین به حساب می‌آید» (۳). از سوی دیگر، «در سال ۱۹۹۴ اصلاحیه ممنوعیت بازل^۱ بنا به تقاضای کشورهای در حال توسعه، تصویب شده که به دنبال آن اصلاحیه‌ای در کنوانسیون سال ۱۹۹۵ شکل گرفت. در این میان، ممنوعیت کنوانسیون بازل به شکل مؤثری صادرات هرگونه مواد زاید خطرناک از هر کشور عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی اروپا^۲ و لیختن اشتاین به کشورهای غیرعضو^۳ بنا به دلیلی ممنوع می‌نماید» (۶). امروزه توسعه‌ای که نیازهای نسل حاضر را برآورده نماید، بدون این‌که به توانایی نسل‌های آینده جهت برآوردن نیازهایشان خدشه‌ای وارد کند، توسعه پایدار بوده و بر این اساس مقبولیت جهانی دارد. اصل انصاف بین نسل‌ها، اصل استفاده معقول و محتاطانه از منابع طبیعی، اصل جامعیت (لحاظ اهداف زیست محیطی در تمام فعالیت‌ها و پروژه‌های توسعه اقتصادی) به عنوان عناصری هستند که در بین عناصر حقوقی توسعه پایدار در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی منعکس شده‌اند (۷). البته نباید از این امر غفلت کرد که در حقوق بین‌الملل برخلاف حقوق داخلی ممنوع نبودن عمل، همواره به معنای مجاز بودن آن نمی‌باشد. اضافه به تعهدات کلی فوق، دولت‌های واردکننده، تعهدشان در عدم پذیرش آلودگی از نظر حقوقی جزمی و مسلم است، چرا که آن‌ها مطابق با اسناد لازم‌الاجرا و تعهدآور حقوقی نظیر کنوانسیون‌های حقوق مدنی و سیاسی، مکلفند تعهدات خویش در مورد شهروندانشان را پاسداری و تضمین نمایند. در مطالعه حاضر الزامات حقوقی مقابله با آلودگی‌های دوربرد فرامرزی در کشورهای منطقه خاورمیانه مورد بررسی قرار می‌گیرد.

1- The Basel Ban AMENDMENT

2- OECD

3- NON-OECD

این اقدامات در قلمرو کشور (یا کشورهای) دیگر و یا در نواحی مشترک جهانی ایجاد می‌کند را مورد لحاظ قرار دهد.

یافته‌های تحقیق

در پاسخ به تقاضای جهانی برای افزایش حمایت از محیط زیست، حقوق دانان بین‌المللی دانشگاهی و شاغل در حوزه اجرایی، مجدداً با طرح موضوع آسیب فرامرزی اقدام به بازتعریف و تدوین وظایف و تعهدات کشورها در این زمینه نموده‌اند (۱۰).

موضوع خسارت فرامرزی با چهار مؤلفه محدود و شناسایی می‌شود (۱۱).

۱- وجود رابطه فیزیکی بین فعالیت مورد نظر و خسارت وارده شده

۲- وجود عامل انسانی (مستثنی کردن بلایای طبیعی و حوادث اتفاقی)

۳- آستانه شدت مشخصی که مستلزم اقامه دعوی قانونی باشد

۴- انتقال و گسترش فرامرزی آثار زیانبار

از سوی دیگر، این اصل که ریشه‌های عمیقی در حقوق بین‌الملل عرفی دارد، حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی خود را مورد تأکید قرار می‌دهد ولی اعمال آن را تابع اصل مسئولیت اکولوژیک دولت می‌داند که به نظر می‌رسد می‌تواند نوعی حاکمیت مشروط در این زمینه تلقی شود. بنابراین در مرکز این بحث، مسائل بنیادینی از جمله دامنه حاکمیت ملی و محدودیت‌ها و اختیارات آن در هدایت رفتارها و اقدامات صورت گرفته در قلمرو یک کشور وجود دارد که در خلال تحقیق حاضر، مورد مطالعه قرار خواهند گرفت. در حقیقت عدم ایراد خسارت فرامرزی، یکی از مجموعه تعهدات مراقبت مقتضی کشورها^۱ در حفاظت از محیط زیست به شمار می‌رود. اعمال این اصل لزوماً با تحقیق و بررسی راجع به این‌که آیا یک اقدام یا فعالیت خاص امکان ایراد صدمه زیست محیطی عمده و فرامرزی را دارد، شروع می‌شود. اما معیارهای مراقبت مقتضی در حیطه حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی در

بین اولین اصول بنیادی حفاظت از محیط زیست قرار داشته که ریشه آن را باید در حقوق طبیعی جستجو کرد.

بر اساس پیش‌نویس نهایی کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد اعمال منع نشده، اگر با وجود رعایت تعهدات مراقبت مقتضی، آسیب و خسارتی وارد شود، در آن صورت کشورهای مربوطه بایستی در دو مساله با هم مشورت نمایند:

۱- منصفانه و منطقی بودن خسارت

۲- نحوه کاهش و رفع آسیب و خسارت توسط کشور

واردکننده خسارت (۱۲).

افزون بر این، مواد ۲۰ تا ۲۳ این پیش‌نویس نیز تعهدات مراقبت مقتضی را مورد توجه قرار داده است. اما در ادامه به برخی از عهدنامه‌هایی که تعهدات مراقبت مقتضی را مورد توجه و تأکید قرار داده‌اند اشاره می‌کنیم:

۱- ماده ۱ بند ۱ از کنوانسیون ارزیابی تأثیرات زیست محیطی

در حیطه فرامرزی

۲- ماده ۱ کنوانسیون ۱۹۷۲ لندن

۳- ماده ۲ بند ۱ از کنوانسیون حفظ و کاربرد صلح‌آمیز از

آبراه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی

این موارد بخش کوچکی از اسنادی را تشکیل می‌دهند که تعهدات مراقبت مقتضی را مورد تأکید قرار داده‌اند. با نگاهی به این مواد درمی‌یابیم که در بطن تعهدات مراقبت مقتضی کشورها، تعهد به پیشگیری از ایجاد خسارت فرامرزی قرار دارد. در واقع راهکار حفاظت از محیط زیست، از طریق پیشگیری از ایجاد خسارت بهتر از تلاش برای جبران خسارت وارد شده است. وظیفه پیشگیری از ایجاد خسارت فرامرزی یکی از اصول بنیادین در حفاظت از محیط زیست به شمار می‌رود، زیرا نه تنها خسارت وارد شده در برخی از موارد غیرقابل جبران است، بلکه اعاده وضع به حال سابق نیز معمولاً هم بسیار پرهزینه‌تر و هم کم‌اثرتر از ابزارهای پیشگیرانه است. در نتیجه رویکرد پیشگیرانه مستلزم آن است که هریک از کشورها به تعهدات مراقبت مقتضی خود عمل نمایند.

اصل پیشگیری یکی از مولفه‌های اساسی حفاظت از محیط زیست به شمار می‌رود که پذیرش آن مستلزم پذیرش و رعایت اصول دیگری چون اصل ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی

اتخاذ تدابیری اثربخش برای پیشگیری از تخریب محیط زیست شود (۱۶). به طور کلی چنین استدلال می‌شود در حالی که در مورد تهدیدات شناخته شده، پیشگیری به کار می‌رود، احتیاط در مورد تهدیدات نامشخص اعمال می‌شود (۱۷). این اصل در اعلامیه ریو، کنوانسیون هلسینکی (۱۹۹۲)، کنوانسیون تنوع زیستی (۱۹۹۲)، پروتکل آلودگی فرامرزی (۱۹۷۹) و شمار دیگری از اسناد بین‌المللی مورد تصریح واقع شده است.

در این موضوع قوانین بین‌المللی پیرامون آلودگی‌های فرامرزی از جمله برنامه عمل منطقه غبار مصوب ۱۹۹۷ آسه آن و هم چنین موافقت‌نامه ۲۰۰۲ آسه آن که به دنبال کنفرانس ۲۰۰۲ کوالامپور تصویب شد، برای کنترل مشکل گردوغبار در جنوب شرقی آسیا بررسی خواهد شد. در این بررسی به تدابیر پیشگیرانه، احتیاطی و هماهنگی‌های ملی و همکاری‌های دو جانبه و چندجانبه‌ای که در این زمینه وجود دارد، می‌پردازیم. با توجه به آثار سوء زیست محیطی ناشی از گرمایش زمین و خشکسالی‌های پیاپی در این منطقه و نیز رشد تکنولوژی و زندگی شهری و نبود یک توافق‌نامه جامع پیرامون عدم گسترش آلودگی‌های زیست محیطی در منطقه، باعث شده است تا اکثر کشورهای منطقه خاورمیانه درگیر مشکلات آلودگی‌های زیست محیطی خطرناک شوند. در این میان، ایران هم با این مشکلات روزافزون دست به گریبان است. در واقع این مشکلات بر روابط ایران با کشورهای همسایه از هر نظر چه سیاسی و اقتصادی و نیز محیط زیستی اثر گذاشته است. در نتیجه ضرورت ایجاد می‌کند که تا با وضع قواعد مورد تفاهم کشورهای منطقه با این نوع آلودگی‌ها به صورت هماهنگ و جامع مقابله شود و در نتیجه امکان کنترل منابع آلاینده را در مراکز انتشار فراهم نماید. پیش‌تر اشاره کردیم که در اروپا و برخی دیگر مناطق، موافقت‌نامه‌های مهمی برای مقابله با آلاینده‌های زیست محیطی وجود دارد؛ اما در منطقه خاورمیانه چنین تفاهمی تاکنون شکل نگرفته است تا ایجاد و انتشار آلودگی‌های زیست محیطی را کنترل نماید. به همین خاطر، در تحقیق حاضر، درصدد هستیم که امکان تفاهم‌نامه

برای موارد اضطراری بالقوه در محیط زیست یک کشور نیز می‌باشد. موارد اضطراری شامل موقعیت‌هایی است که باعث ایجاد آسیب جدی یا تهدیدات قابل توجه به محیط زیست دیگر کشورها یا مناطق فراتر از حوزه صلاحیت ملی می‌شود. از سوی دیگر، برای درک بهتر الزامات این اصول ضروری است که رویکردهای سنتی مسئولیت کشوری در قبال حفاظت از محیط زیست و توسعه حقوق بین‌الملل مورد بازبینی قرار گیرد. از این رو، می‌توان اصل حاکمیت نسبی را به مثابه مبنای این امر قرار داد تا بتوان حد و مرز دقیقی بین حاکمیت کشورها و مساله حفاظت از محیط زیست ترسیم نمود (۱۳). یکی دیگر از مسائلی که از وجوه ضروری برای تقویت مبانی حفاظت از محیط زیست به شمار می‌رود و در چارچوب تعهدات مراقبت مقتضی بایستی آن را مورد توجه قرار داد، حق دستیابی به اطلاعات در رابطه با مسائل اساسی محیط زیست و مبادله اطلاعات مناسب در مورد تهدیدات زیست محیطی بالقوه می‌باشد که در سال‌های اخیر به طرق مختلفی مورد تاکید و توجه واقع شده است (۱۴).

مبنای ارزیابی اثرات زیست محیطی در حقوق بین‌الملل و علل ضرورت انجام آن به قرار زیر است (۱۵).

۱- در حقوق بین‌الملل عرفی، آلودگی و خسارت فرامرزی ممنوع شده است.

۲- بر اساس نسخه کلاسیک این ممنوعیت که در اصل ۲۱ اعلامیه استکهلم مندرج شده است، کشورها بایستی تضمین نمایند که فعالیت‌های صورت گرفته در قلمرو و یا تحت کنترل آن‌ها باعث ایجاد خسارت فرامرزی نشود.

۳- برای دستیابی به این هدف، کشورها بایستی از اثرات فرامرزی بالقوه این اقدامات، ارزیابی به عمل آورند.

به همین خاطر، کشورها، قراردادهایی را منعقد می‌نمایند که مستلزم انجام ارزیابی تاثیرات زیست محیطی فرامرزی برای فعالیت‌هایی که ممکن است باعث ایجاد خسارت فرامرزی شود، می‌باشد. در این میان، هنگامی که تهدیداتی حاکی از خسارات جدی یا غیرقابل بازگشت وجود دارد، فقدان قطعیت علمی کامل، نمی‌تواند به عنوان دلیلی برای نادیده گرفتن

مشابهی را در چارچوب منطقه خاورمیانه و کشورهای آن، ترسیم نماییم.

اصل مراقبت مقتضی و مسئولیت بین‌المللی ناشی از آلودگی محیط زیست

ایراد خسارت به محیط زیست و مسئولیت بین‌المللی ناشی از آن معمایی بس عجیب می‌نماید. از یک سو مطرح ساختن مسئولیت و ابهامات و مکانیسم‌های اجرایی تکامل نیافته آن جلب توجه می‌کند و از سوی دیگر، تورم هنجارهای حقوق بشر و تسری آن‌ها به قلمرو محیط زیست در چارچوب حق بر محیط زیست سالم به عنوان نسل سوم حقوق بشر، جلوه‌گر می‌شود. آنچه در این میان می‌تواند بین واقعیت‌ها و ضرورت‌ها پیوندی برقرار نماید، استفاده از قواعد کلی مسئولیت بین‌المللی و انطباق آن با برخی ویژگی‌های خاص و منحصر به فرد محیط زیست است. گرچه در این میان اصول و قواعد کلی بسیار راهگشاست، اما توجه به برخی محورهای مطرح در حقوق بین‌الملل محیط زیست مانند نسل‌های آتی، مسئولیت مشترک اما متفاوت، ضرورت توسعه پایدار و مانند اینها خود نشانگر اقتضای اصول و قواعدی خاص از یکسو، و مکانیسم‌های کارآمد از سوی دیگر است. پرداختن به قواعد ثانویه جبران خسارت زیست محیطی نیازمند پیش شرطی است که درک آن به اعمال بهتر این دسته قواعد در قلمرو خاص محیط زیست بین‌المللی می‌انجامد. جامعه بین‌المللی هم اکنون حاضر به تحمل آلودگی‌هایی نظیر غرق نفتکش توری کانیون ۱۹۶۷، آموکو کادیز ۱۹۷۸ و حادثه یونیون کارباید در بوپال هند و چرنوبیل در ۱۹۸۴ نیست.

در واقع حقوق بین‌الملل جلوگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست را در فضا، هوا، خشکی و دریا مورد تاکید قرار داده است (۱۸). بدون شک هم در زمان صلح و هم جنگ محیط زیست آماج حملات بشر گردیده است. داوری میان کانادا و آمریکا در پرونده تریل اسملتر (۱۹) نشان داد که تحقق مسئولیت بین‌المللی دور از انتظار نیست و در آینده شاهد تشکیل دیوان بین‌المللی محیط زیست خواهیم بود. شکل‌گیری برنامه محیط زیست ملل متحد در سال ۱۹۷۲ میزان علاقه جامعه بین‌المللی را در حفاظت از محیط زیست نشان داد (۲۰).

بنابراین پذیرش فرضیه مسئولیت عینی در پاره‌ای از معاهدات بین‌المللی از جمله معاهدات ۱۹۶۲ و ۱۹۶۳ و ۱۹۷۲ در زمینه مسئولیت فعالیت‌های هسته‌ای، نفتی و اجسام فضایی مسیر پذیرش تعهدات را در حقوق بین‌الملل هموار نموده است. در ماده ۲۱ اعلامیه استکهلم ۱۹۷۲ درباره محیط زیست (۹) و اصل دوم اعلامیه ریو ۱۹۹۲ از مسئولیت و تکلیف کشورها در محافظت از محیط زیست رفته است (۲۱).

حقوق بین‌الملل مصرأً از کشورها می‌خواهد از زیان رساندن و استفاده نابهنجار از محیط زیست اجتناب کنند (۲۲). تعهد کشورها به حفاظت از محیط زیست ویژگی عام‌الشمول داشته و تعهدی است در برابر کل جامعه بین‌المللی تا آن حد که نقض تعهدات بین‌المللی که برای تضمین و حفظ محیط زیست انسانی واجد اهمیت اساسی است و واجد مسئولیت بین‌المللی جدی است. (ماده ۱۹ طرح پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل مربوط به مسئولیت دولت‌ها مصوب ۱۹۷۶) (۲۳). حتی در بند دوم ماده ۳۵ پروتکل اول از پروتکل‌های الحاقی ۱۹۷۷ به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ به ممنوعیت استفاده از ادوات و تکنیک‌های غیرمتعارف جنگی که به محیط زیست صدمه زند، تاکید شده است. در ماده ۸ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی (۲۴) خسارت به محیط زیست از جنایات جنگی محسوب شده است. (۲۵) دیوان در شکایت استرالیا و نیوزلند از فرانسه به خاطر انجام آزمایش‌های هسته‌ای (۲۶) و خسارات وارد شده از این نوع آزمایش‌ها را که با تخریب محیط زیست توأم است، متوجه کل جامعه بین‌المللی نمود (۲۷). این ادعا با توجه به نظریه محیط زیست مشترک و پس از سقوط ماهواره روسی کاسموس ۹۵۴ در خاک کانادا تقویت شد و محیط زیست از مصادیق میراث مشترک بشریت قلمداد گردید. در پیش‌نویس طرح سومین میثاق بین‌المللی حقوق همبستگی سازمان ملل متحد در ۱۹۸۲ مستند به ماده ۱۵ دول عضو متعهد شده‌اند که شرایط طبیعی حیات را دچار تغییرات نامساعدی نکنند که به سلامت انسان و حیات (۲۸) جمعی صدمه وارد کند. (۲۳) بنابراین در حوزه محیط زیست دولت‌ها تعهدات عام نظیر همکاری در اطلاع‌رسانی، مشورت، مذاکره و مساعدت مشترک را در

این اصل در رویه قضایی بین‌المللی به رسمیت شناخته شده و در آرای داوری نیز به آن استناد شده است. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کورفو به این اصل به شرح زیر استناد کرده است: «بعضی اصول کلی مانند تعهد یک دولت به این که اجازه ندهد از سرزمینش برای مقاصد مغایر با منافع دولت‌های دیگر استفاده شود» (۳۳).

این اصل و تعهد عمومی ناشی از آن، به نظر یک تعهد خاص رفتاری است که با عبارت دیگری در دکترین به کار رفته است و همگی مربوط به تکلیف رعایت احتیاط است. برخی نویسندگان حقوقی با در نظر گرفتن اصطلاحات متفاوتی که دیوان بین‌المللی دادگستری در رأی خود راجع به تنگه کورفو به کار برده است، معتقدند که حقوق بین‌الملل آن تکلیف را تعهد به احتیاط می‌داند نه تضمین نتیجه.

منظور در این جا نحوه به کار بردن معقول امکانات یک دولت است. مضمون این اصل این است که آن دولت‌ها حق ندارند اعمالی سازماندهی کنند که خلاف حقوق و منافع کشور دیگر است و حق ندارند این اعمال را تحمیل کرده و یا از آن‌ها چشم‌پوشی کنند. مشکل اصلی‌تر در مورد این اصل وقتی مطرح می‌شود که بخواهیم شرایط اعمال آن را تصریح و مورد اعمال آن را به تفصیل ارزیابی و بیان کنیم. در واقع این که سرزمینی نمی‌تواند برای اعمال خلاف حقوق کشور دیگر مورد استفاده قرار گیرد، امروزه به راحتی در زمینه تجاوز شدید و برخلاف نظم سرزمینی یک کشور، مساله‌ای شناخته و پذیرفته شده است. اما وقتی که مساله راجع به ارزیابی محدودیت‌های احتمالی است که در مورد صلاحیت سرزمینی دولت در تمام شرایط اعمال می‌شود یعنی فعالیت‌هایی که در یک سرزمین انجام می‌گیرد، ولی می‌توان پیش‌بینی کرد که به صورت عینی برخی از نتایج این اعمال در سرزمین کشور دیگر آشکار می‌شود، مشکل بروز می‌کند.

ب: اصل پرداخت توسط آلوده‌کننده

از لحاظ تاریخی این اصل متضمن این مفهوم است که در حقوق محیط زیست هزینه‌های کنترل آلودگی به جای آلوده‌کنندگان بر کل جامعه تحمیل می‌شود. اصل پرداخت

موضوعات زیست محیطی عهده‌دار می‌باشند و به تدریج جامعه بین‌المللی تعهدات بلاعوضی را در جهت منافع مشترک بشریت بر دولت‌ها تحمیل کرده است که از ویژگی ارگا امنس (۲۹) برخوردارند (۳۰). آراء صادره از محاکم داوری در خصوص حفاظت از محیط زیست به وجود آورنده قاعده حقوق بین‌الملل عرفی در منع دولت‌ها از سوءاستفاده از صلاحیت‌هایشان است (۳۱).

اصول کلی حقوقی راجع به آلودگی ناشی از ریزگردها

اصول کلی حقوقی در ایجاد قواعد حقوق بین‌الملل، نقش ارزنده‌ای را بر عهده داشته‌اند. عام بودن این اصول به قضات این امکان را می‌دهد که در شرایط متفاوتی این اصول را به کار گیرند. در واقع این اصول به قضات آزادی عمل می‌دهند تا نه تنها به فکر تدوین قوانینی برای جلوگیری و تسری آلودگی ناشی از ریزگردها باشند، بلکه از آثار خشک و غیرانعطاف‌پذیر مقررات حقوقی بکاهند. شاید در گذشته به اصول کلی حقوقی توجه چندانی نمی‌شد، ولی با پیشرفت نظام‌های حقوقی، این اصول باعث رشد و گسترش حقوق بین‌الملل در جهت جلوگیری از آلودگی‌های ناشی از ریزگردها شدند (۳۲).

الف: قاعده لاضرر

قاعده استفاده غیر زیان‌بار (*Sic utere toi ut alienum non leadas*) که ریشه در حقوق رم دارد، در اصل از معیار شبه مزاحمت^۱ اتخاذ شده است. این اصل عموماً به این نحو در نظر گرفته شده که در حقوق بین‌الملل اساساً دولت‌ها برای اعمال صلاحیت سرزمینی انحصاری خود، آزاد هستند. البته با اطمینان از این که سرزمین او برای منظور مغایر با منافع دولت دیگر به کار گرفته نشود و به تعبیر قدیمی موجود در حقوق رومی، از ملک خود چنان استفاده کن که به ملک دیگری صدمه وارد نشود. در نتیجه اصل حسن نیت همجواری که یکی از اصول اساسی حقوق بین‌الملل محیط زیست است، در واقع بیان دیگری از اصل *Sic utere* است که منشور ملل متحد در ماده ۷۴ این اصل را در خود گنجانده است.

1- Nuisance –like standard

اما برای فراهم کردن یک محیط زیست ایمن، اصولی مانند اصول زیر طرح می‌شوند:

الف: اصل برخورداری یکسان از امنیت اکولوژیکی، که بی‌ثباتی ایجاد شده در یک بخش از کره زمین را تهدیدی برای کل سیاره تلقی می‌کند.

ب: اصل ممنوعیت تجاوز به اکولوژی، شامل منع انتقال مواد آلوده یا فعالیت‌های زیان‌رسان به دیگر کشورها

ج: اصل واری، مبنی بر تصدیق الزامات بین‌المللی اجرا شده، شامل ایجاد نهاد بین‌المللی ویژه‌ای با وظایف ویژه مراقبت، ارزیابی و کنترل کلی

د: اصل قانونی بودن مبادله اطلاعات در سطح ملی و منطقه‌ای در خصوص امور اکولوژیکی

ه: اصل جلوگیری از انتقال برون مرزی آثار زیانبار به محیط زیست

و: اصل ایجاد و استفاده از مکانیزمی مناسب با روش مسالمت‌آمیز در حل و فصل اختلافات زیست محیطی (۹) و

شاید با شرح آنچه گفته شده، به این برسیم که حقوق بین‌الملل، آنچنان که باید و شاید کارایی ندارد، اما باید بیان داشت که نمی‌توان انکار کرد بدون حقوق بین‌الملل جهان دچار هرج و مرج و تباهی می‌گردد. بنابراین مشاهده تخلف‌ها از حقوق بین‌الملل نباید موجب یاس شود، بلکه برعکس باید محرکی باشد برای برطرف نمودن ضعف و اینکه اگر تخلف صورت گرفت چگونه با تخلف برخورد نمود (۳۵).

اکنون باید مشکلات زیست محیطی را در کلیه سیاست‌ها دنبال کرد. بر این مبنا حمایت از محیط زیست صرفاً بر عهده سیاست‌های زیست محیطی نیست، بلکه وابسته به سایر سیاست‌ها و اقدامات می‌باشد. بر این اساس، آیا بدون توجه به پیامدهای آلودگی هوا و سایر خسارات زیست محیطی می‌توان تالاب‌ها را تخریب نموده یا نسبت به تبدیل زمین‌ها به بیابان‌های لم یزرع، اقدام نمود؟

اولین شرط برای تحقق مسئولیت بین‌المللی، وجود کشور تابعی می‌باشد که مسئولیت را تحمل نماید. در چارچوب قوانین و مقررات بین‌المللی، این کشورها هستند که دارای حقوق و تکالیف می‌باشند. سازمان‌های بین‌المللی نیز در

توسط آلوده‌ساز، با متعهد کردن آلوده‌ساز به تقبل هزینه‌های کنترل آلودگی از طریق درونی کردن هزینه‌ها، از بروز آلودگی‌ها جلوگیری می‌کند. در واقع در بیشتر موارد، شرکت با ادغام هزینه‌ها در قیمت تمام شده محصولات، تا حدی این هزینه‌ها را به مشتریان تحمیل می‌کند. بنابراین، اصل پرداخت توسط آلوده‌ساز، روشی برای درونی کردن هزینه است.^۱ این اصل در یک منطقه جغرافیایی، تابع حقوق زیست محیطی یکسان، از قبیل یک کشور یا یک سازمان منطقه‌ای یکپارچه اقتصادی، به آسانی قابل اجرا است. آلوده‌ساز می‌تواند به عنوان شخصی تعریف شود که به طور مستقیم یا غیرمستقیم به محیط زیست خسارت زده یا شرایط منتهی به چنین خسارتی را ایجاد می‌کند.

به طور کلی آلوده‌کنندگان باید هزینه‌های اقدامات و تدابیر منجر به رفع آلودگی‌ها را بپردازند. این هزینه‌ها عبارتند از: احداث و تصدی تاسیسات ضدآلودگی، سرمایه‌های به کار رفته در تجهیزات ضدآلودگی و فرایند جدیدی که برای نیل به محیط زیست مطلوب ضروری هستند. دیگر روش، تضمین اصل پرداخت توسط آلوده‌ساز، همانا مالیات‌ها و عوارض هستند. در عمل ممکن است اعمال این اصل با دشواری روبرو شود. اما این وضعیت زمانی به وجود می‌آید که به دلیل انتشار همزمان آلودگی از چند منبع، شناسایی آلوده‌ساز عملاً غیرممکن شده باشد. چنین مواردی ممکن است گزینه دیگری به غیر از تقبل هزینه‌های جبرانی از سوی اجتماع وجود نداشته باشد.

ج: اصل ایجاد امنیت زیست محیطی

یکی از مقررات اساسی در حقوق بین‌المللی، ایجاد امنیت زیست محیطی (۳۴) در منطقه است که طرح آن در دعاوی زیست محیطی رو به افزایش نهاده و همانا پیامد ترس از زوال محیط زیست و نابودی منابع طبیعی است. این اصل ابزار جدیدی در حقوق بین‌الملل محیط زیست محسوب می‌گردد و به طور کلی سعی دارد قوانین لازم الاجرائی در جهت جلوگیری از تخریب بیشتر لایه حیاتی کره زمین ایجاد نماید.

1- The polluter pays principle

سطح وزیر و معاون وزیر در کشورهای عراق، ایران و ترکیه برگزار گردیده است. از جمله مهم‌ترین این تفاهمنامه‌ها می‌توان به تفاهمنامه همکاری میان ایران و عراق اشاره کرد. به موجب این تفاهمنامه طرف ایرانی موظف شده است تا مراحل اجرایی طرح مدیریت و کنترل یک میلیون هکتار از اراضی بیابانی و کانون‌های بحران عراق را در مدت پنج سال، با آموزش کارشناسان عراقی و انتقال تجهیزات و امکانات بیابان‌زدایی آغاز کند. همچنین، سازمان هواشناسی ایران نیز اطلاعات هواشناسی و محصولات پیش‌بینی مورد نیاز هواشناسی عراق را تامین کرده و از سوی دیگر، هواشناسی عراق متعهد شده کلیه داده‌های دیده‌بانی را به هواشناسی ایران ارسال کند. نحوه و نوع داده، اطلاعات و محصولات مورد نیاز در نشست‌های تخصصی و کارشناسی تعیین خواهد می‌شود. در این زمینه آنچه که به نظر می‌رسد این است که در حال حاضر خلأ یک کنوانسیون منطقه‌ای مشخص که تعهدات قراردادی را بر کشورهای همسایه بار کند، به شدت احساس می‌شود. بنابراین مهم‌ترین پیشنهاد همانا تدوین یک کنوانسیون منطقه‌ای برای مقابله و پیشگیری از پدیده گرد و غبار (با توجه به تجربه کشورهای آسیای جنوب شرقی) است. هر چند ماده ۱۹ آیین‌نامه ریزگردها به این مسئله اشاره کرده است. اما آنچه در این ماده تصریح شده، صرفاً یک طرح منطقه‌ای است. در حالی که به نظر با توجه به احتمال بروز این مشکل در آینده به و مبتلا به بودن کشورهای حوزه خاورمیانه به لحاظ جغرافیایی با پدیده گرد و غبار، تدوین یک کنوانسیون عام چند جانبه میان کشورهای منطقه‌ای ضروری است. تجربه بحران‌های مشابه، نظیر تجربه آسیای جنوب شرقی نشان داده است که حل مسائل زیست محیطی نیازمند همکاری منطقه‌ای است. چرا که اساساً مشکلات زیست محیطی مرز نمی‌شناسند.

علاوه بر این هرچند تعهدات عرفی متعددی را می‌توان بر کشورها در خصوص همکاری و مقابله با ریزگردها تصور کرد، اما نباید از نقش تعهدات قراردادی در این زمینه نیز غافل بود. تسریع و تسهیل در اجرای تفاهمنامه‌های امضاء شده میان

چارچوب اهدافی که در اساسنامه برای آن‌ها مشخص شده، شخصیت بین‌المللی دارند که در کشورهای همسایه ما از جمله، ترکیه، عراق و عربستان، در مظان اتهام هستند. اما عنصر دوم رفتاری است که متضمن و مستلزم نقض یک تعهد، یا تخلف از یک قرارداد، عرف، اصول کلی حقوقی و یا سایر قوانین و مقررات بین‌المللی باشد، که عنصر مادی را تشکیل می‌دهد. رفتار متخلفانه‌ای که در این جا ذکر گردیده، اعم از فعل یا ترک فعل است؛ یعنی اگر دولتی ملزم به ترک فعلی باشد، تخلف و سرپیچی از آن موجب مسئولیت کشور می‌شود، فرق نمی‌کند منبع چنین الزامی عرف، اصول کلی، مقررات حقوق بین‌الملل یا یک قرارداد در جامعه باشد. برای اصل «اجتناب از آلوده ساختن محیط زیست» امروز یک قاعده آمره است و ترک فعل منجر به ایجاد مسئولیت بین‌المللی خواهد شد.

در جواب این سؤال باید به جرأت گفت: اگر چه در خصوص نقض قوانین بین‌المللی، شاید کنوانسیون خاصی برای مبارزه با ریزگردها وجود نداشته باشد، اما بسیاری از کنوانسیون‌هایی بین‌المللی که بدانها اشاره شد از جمله کنوانسیون استکهلم و کنوانسیون ریو^۱، اصل استفاده غیرزیانبار از سرزمین و همه و همه نشان دهنده این اصل هستند که نباید حق خود را موجب اضرار به غیر قرار داد.

ایجاد تعامل منطقه خاورمیانه: جلوه‌ای از ارزش‌های مشترک یا منافع مشترک منطقه

جای خالی یک کنوانسیون بین‌المللی برای مقابله با آلودگی‌های فرامرزی از جمله ریزگردها وجود دارد. دولت ایران علاوه بر سطح داخلی در سطح منطقه‌ای نیز اقدامات مختلفی را برای مقابله و کاهش انتشار ریزگردها در داخل انجام داده است. این اقدامات شامل رایزنی‌های دوجانبه و چندجانبه با کشورهای همسایه، انعقاد تفاهمنامه مشترک، برگزاری نشست و حتی اقدامات اجرایی در قلمرو خاک عراق را در بر می‌گیرد. آن‌گونه که از اخبار منتشرشده برمی‌آید در سه سال گذشته هفت نشست منطقه‌ای با کشورهای عراق، سوریه و قطر در

بلاهای طبیعی و محیط زیست توجه می‌کند. بنا به گزارش مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد در تهران در اسفندماه ۱۳۹۲ و بنا به درخواست دولت جمهوری اسلامی ایران و دفتر کشوری برنامه توسعه و عمران ملل متحد تعدادی از متخصصان سرشناس بین‌المللی و ملی دعوت شدند تا تجربیات و راه‌حل‌های خود را برای کمک به تنظیم مجموعه‌ای از توصیه‌های عملی ویژه برای دو تالاب در حال خشک شدن در ایران به اشتراک بگذارند. گزارش ارائه شده مبنای کار جهت احیای تالاب‌های ایران قرار گرفت که به لحاظ زیست محیطی گام موثری به شمار می‌رود. سازمان ملل متحد در حال حاضر برنامه‌هایی جهت بیابان‌زدایی در منطقه خلیج فارس دارد، ولی بنا به اظهارات آقای گری لوئیس نماینده سازمان ملل در بیستمین همایش انجمن ملی متخصصان محیط زیست ایران سازمان ملل در حال حاضر با پنج برنامه مدیریت کمبود آب، همکاری با دولت در خصوص بیابان‌زدایی، تغییرات آب و هوا و جلوگیری از انتشار گازهای گلخانه‌ای، آلودگی هوا و آب و معکوس کردن روند تنوع زیست محیطی (فعالیت در حفاظت از گونه‌های در حال انقراض با کمک سازمان ملل، بخش خصوصی و دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد) فعالیت می‌کند. علی‌رغم تمایل سازمان ملل متحد برای پیشبرد برنامه‌های زیست محیطی به دلیل ضعف دولت‌های منطقه در حاکمیت، پیشرفت کند و آرامی وجود دارد. همچنین بنا بر اعلام گری لوئیس تاکنون پیشنهادها بین‌المللی متعددی برای نجات تالاب‌های ایران به دفتر برنامه توسعه و عمران ملل متحد دریافت شده که از جمله آن‌ها دو کمک مالی یک میلیون دلاری ژاپن به همراه برنامه‌های زیست محیطی و آموزشی برای ساکنان و کشاورزان منطقه جهت نجات دریاچه ارومیه و تالاب انزلی است. نتیجه و راهکار بحران ریزگردها هم علت است و هم معلول، معلول کم‌آبی، بی‌مهری با طبیعت، سوءمدیریت، سدسازی‌های بی‌رویه و توسعه صنعت نفت و در یک کلام توسعه ناپایدار. و هم علت بیماری‌ها، مشکلات اجتماعی و اقتصادی، مهاجرت‌ها، تهدید سیستم‌های اکولوژی و در مجموع تهدید امنیت انسانی در منطقه است. برای حل بحران ریزگردها تاکنون از سوی کارشناسان مختلف

کشورهای همسایه، ضرورت اتخاذ تدابیر قضایی، قانونی و اجرایی در سطح ملی جهت کنترل این پدیده از جمله اجرای مناسب سیاست‌های ممنوعیت تغییر کاربری اراضی جنگلی و تالابی و رودخانه‌ای، تدوین پیش‌نویس طرح اجرایی همکاری چندجانبه میان کشورهای منطقه برای مقابله با ریزگردها از اقدامات دیگری است که می‌توان انجام داد.

اساساً بحران ریزگردها در ایران در سه سطح قابل بررسی است:

۱- سطح داخلی، ۲- سطح منطقه‌ای، ۳- سطح بین‌المللی
 ۱- در سطح داخلی برای مدیریت یا کنترل این بحران ادارات و سازمان‌های متعددی دست اندرکار می‌باشند. این ادارات از سطح شهر و استان شروع شده مانند شهرداری‌های منطقه و ستاد مبارزه با بحران تا سطوح میانی مانند سازمان هلال احمر و سازمان آب و سازمان حفاظت محیط زیست و وزارتخانه‌ها مانند وزارت بهداشت و وزارت جهاد کشاورزی و وزارت نیرو و وزارت نفت وزارت راه تا حتی رئیس جمهور و مقام معظم رهبری نیز به موضوع بحران ریزگردها واکنش نشان داده و حتی دستور اقدامات فوری برای رفع این بحران داده‌اند. دانشگاهها و مراکز پژوهشی و علمی نیز مانند دانشگاه جندی‌شاپور اهواز و سازمان هواشناسی نیز با تشکیل سمینارها و مطالعات متعدد سعی در مدیریت این بحران داشته‌اند.

۲- در سطح منطقه‌ای گرچه قبل از انقلاب همکاری‌هایی بین ایران و عربستان و عراق برای مهار طوفان ریزگردها از قبیل مالچ پاشی در برخی مناطق و افزایش پوشش گیاهی منطقه وجود داشته است. با این حال، با بروز انقلاب و جنگ هشت ساله عراق علیه ایران، این همکاری‌ها قطع شده و با این‌که در یکی دو سال اخیر توافقنامه‌ای بین سازمان حفاظت محیط زیست و دولت عراق در این زمینه بسته شد، ولی به دلیل بحران‌های جنگ سوریه و گسترش پدیده داعش این توافقنامه چندان عملیاتی نشد و اخیراً با بحران یمن و حمله عربستان به یمن حداقل تا پایان این بحران وضعیت همکاری‌های زیست محیطی از این دست امکان‌پذیر نمی‌باشد.

۳- در سطح بین‌المللی سازمان ملل متحد با برنامه توسعه و عمران ملل متحد (UNDP) بر اقدامات توسعه‌ای در ایران شامل: کاهش فقر، بهداشت، کنترل مواد مخدر و کاهش خطر

نتیجه‌گیری

بی‌تردید رعایت و تضمین اجرای اصل احتیاط در نظام اروپایی به صورت کامل ارزیابی می‌گردد. برعکس در مراجع دیگری همچون دیوان بین‌المللی دادگستری، علی‌رغم این‌که این اصل در آراء و نظرات انفرادی قضات مختلف ذکر شده است، اما این مرجع به جهت فقدان تعریفی مشخص از اصل احتیاط و امکان تفکیک آن به طور عملی از اصولی مشابه یا متقارن مانند اصل مراقبت مقتضی و پیشگیری لازم از بروز خسارت زیست محیطی از شناسایی آن به عنوان یک قاعده عرفی بین‌المللی طفره رفته است. البته در مواردی طرفین اختلاف در پیشگاه این مرجع به تناسب موضوع و در راستای اثبات نظر خود به این اصل متوسل شده‌اند. در هر حال، عدم تثبیت جایگاهی معین برای اصل احتیاط یکی از موانع پیش‌روی آن تلقی می‌گردد و شناسایی این اصل به عنوان قاعده عرفی بین‌المللی می‌تواند کمک شایانی به آن نماید. با این حال، برخی مراجع بین‌المللی چون دیوان بین‌المللی دادگستری و سازمان جهانی تجارت در عمل نسبت به شناسایی این اصل به مثابه یک قاعده عرفی خیلی محتاطانه عمل کرده‌اند و از شناسایی این اصل به مثابه قاعده‌ای عرفی خودداری کرده‌اند (۳۶). روشن است که اصل مراقبت مقتضی یا سایر اصول حقوق بین‌الملل در قلمرو محیط زیست، بیش از آنچه با معیارهای عینی قابل تعیین و تمییز باشند، با معیارهای ذهنی شناخته می‌شوند. بی‌شک در اعمال مقررات و اصول این حوزه بر مصادیق تنها می‌توان مورد به مورد و با توجه به اقتضائات خاص هر قضیه به اظهار نظر پرداخت. دیوان حقوق دریاها نیز در رای خود در فوریه ۲۰۱۱، ضمن توجه به این اصول، کوشیده تا علاوه بر اهمیتی که برای حقوق مطلوب به ویژه در قلمرو حقوق محیط زیست قائل است، به اصول مرتبط با این حوزه به عنوان دستاوردهای حقوق بین‌الملل مدرن نیز بنگرد و یادآور شود که هرچند محیط زیست عمری به درازای تاریخ بشریت و (حتی بیش از آن) دارد، اما برخی اصول و هنجارهای آن نیازمند تبیین بیشتر در دکترین و توجه جدی‌تری در روابط میان دولت‌ها می‌باشند که این خود زمینه‌ای را فراهم می‌سازد تا

راهکارهای گوناگونی مانند مالچ‌پاشی و کشت گونه‌های سازگار با محیط زیست منطقه ارائه شده که می‌تواند به طور محدود موثر واقع شود. اما نباید فراموش کرد که هر چقدر سازمان‌های مردم نهاد داخلی یا خارجی و سازمان‌های بین‌المللی تلاش نمایند تا بازیگران اصلی روابط بین‌الملل یعنی دولت‌های دارای حاکمیت نگرش خود را نسبت به جدی بودن بحران زیست محیطی تغییر ندهند، کاری پیش نخواهد رفت. تفسیر موسع از مفهوم امنیت انسانی که در برگزیده نسل سوم حقوق بشر یعنی امنیت محیط زیست هم باشد، قدم اصلی در حل بحران محیط زیست در منطقه است. در واقع همان گام دوم دیپلماسی زیست محیطی است. از آنجا که ماهیت بحران، منطقه‌ای است؛ مدیریت آن نیز باید فرامرزی باشد. گرچه سراسر منطقه با بحران‌های سیاسی اقتصادی و اجتماعی مانند بحران مشروعیت، جنگ، کاهش بهای نفت، و رقابت قدرت‌های بزرگ و منطقه‌ای روبروست و مجموعه بحران‌ها هرگونه همکاری‌های منطقه‌ای را سخت می‌کند، اما جمهوری اسلامی ایران با تکیه بر پتانسیل‌های ملی خود از قبیل سابقه و قدمت حکومت، جمعیت تحصیل‌کرده، وسعت سرزمین و سابقه فعالیت در سازمان‌های بین‌المللی و به عنوان عضو موسس سازمان ملل متحد می‌تواند و باید به عنوان یک قدرت منطقه‌ای ابتکار عمل و پیشاهنگی همکاری‌های زیست محیطی را در منطقه خاورمیانه و به ویژه خلیج فارس بر عهده بگیرد. این امر یعنی دیپلماسی فعال در زمینه مدیریت بحران ریزگردها در منطقه که می‌تواند به همکاری متقابل پیچیده در بین کشورهای منطقه منجر گردد. با این‌که اقتصادهای کشورهای منطقه به ویژه در خلیج فارس غالباً متکی بر فروش نفت و گاز است که این امر از موانع همگرایی اقتصادی به شمار می‌رود، همکاری برای محیط زیست سالم‌تر می‌تواند زمینه‌ساز همبستگی منطقه‌ای شده و از بروز و یا افزایش تنش‌های منطقه‌ای بکاهد، و در نهایت به حفظ صلح، کاهش فقر و توسعه پایدار منطقه که از اهداف هزاره سوم سازمان ملل متحد می‌باشد، منجر شود.

در سطح داخلی اقدامات مختلفی برای مقابله با کاهش انتشار آلودگی‌های هوا از جمله ریزگردها انجام شده است؛ اما اقدامات منطقه‌ای از جمله رایزنی‌های دوجانبه و چندجانبه با کشورهای همسایه و انعقاد تفاهم‌نامه مشترک و مخصوصاً اقدامات اجرایی در قلمرو خاک عراق که عمدتاً کانون گرد و غبار است، پیشنهاد می‌گردد. تعهداتی که در تفاهم‌نامه‌ها و نشست‌های مشترک به کشورهای منطقه و درگیر با پدیده تحمیل می‌گردد، باید مقید به ضمانت اجراهای حقوقی اعم از کیفری و غیرکیفری باشد تا نتیجه تفاهم‌نامه‌ها عبث و بیهوده نگردد. در این میان، تمامی کشورهای درگیر آلودگی‌های فرامرزی موظف به اتخاذ تدابیر قانونی و اجرایی متعدد پیرامون موضوع شوند و به منظور نظارت بر اجرای تدابیر یادشده مقر و دبیرخانه‌ای پیش‌بینی شود، به نحوی که این نهاد نظاره‌گر قدرت اعمال ضمانت اجراهای پیش‌بینی شده بر کشورهای متخلف از مصوبات منطقه‌ای را داشته باشد.

Reference

1. Lang, W, 2001. "Un-Principles and International Environment law "P.157.
2. Vivali, M, 1984. *La lex mercatoria dans les contrats et l'arbitrage internationaux: réalité et perspectives:* Clunet, et la bibliographie citée, p. 102.
3. Kiss A. & Others 2007. *The Law of the Environment*, Trans Mohammad Hassan Habibbi, Volume 3, Tehran: Tehran University Press, pp. 78-79 , 361-364. (In Persian)
4. Shelton, D. and Alexander kiss, 2005. "Judicial handbook on environmental law", UNEP, p 20.
5. Vakil. A. Askari, P. *Human Rights Generation (solidarity rights)*, Tehran, Majd Press, p. 62. (In Persian)
6. Exporting Haem:Supra Footnote 26. P 13.
7. Sands, P. 2000. *Principles of international environmental law*,

ضمن توجه جدی به این اصول، مسئولیت بین‌المللی ناشی از تخلف یا نقض این اصول در رویه و نظریه نیز جایگاه قابل قبولی یابد. اما از جمله موانع اولویت مبارزه با پدیده آلودگی‌های دوربرد فرامرزی از جمله ریزگردها در کشورهای همسایه به ویژه عراق شرایط سیاسی داخلی این کشور و بعضاً دیگر کشورهای همسایه است. پیشنهاد می‌گردد که اقدامات لازم در سطح دیپلماتیک و از طریق انعقاد تفاهم‌نامه به منظور همکاری جدی میان کشورهای منطقه به ویژه کشورهای سرچشمه آلودگی به عمل آید و تدابیر جامع و مکفی شبیه آنچه که در آیین‌نامه مقابله با ریزگردها در ایران آمده است، پیش‌بینی گردد.

در حال حاضر خلأ یک کنوانسیون منطقه‌ای مشخص که تعهدات قراردادی را بر کشورهای همسایه بار نماید، احساس می‌شود. بنابراین مهم‌ترین پیشنهاد تحقیق حاضر تدوین یک کنوانسیون منطقه‌ای برای مقابله و پیشگیری از پدیده گرد و غبار با توجه به تجربه کشورهای آسیای جنوب شرقی است. هر چند در ماده ۱۹ آیین‌نامه ریزگردها به این مسئله اشاره شده است، اما آنچه در این ماده تصریح گردیده است یک طرح منطقه‌ای است. به نظر می‌رسد با توجه به احتمال بروز این مشکل در آینده و مبتلا به بودن کشورهای حوزه خاورمیانه به لحاظ جغرافیایی با پدیده گرد و غبار، تدوین یک کنوانسیون عام و چندجانبه و با ضمانت اجرای قوی میان کشورهای منطقه ضروری است. مشکلات زیست محیطی از جمله آنچه که موضوع تحقیق حاضر است، اساساً مرز نمی‌شناسد و هر چند تعهدات عرفی متعددی در خصوص همکاری و مقابله با ریزگردها در کشورهای منطقه صورت گرفته باشد، اما کارآیی تعهدات قراردادی، قوی‌تر از تعهدات عرفی است. تسریع و تسهیل در اجرای تفاهم‌نامه‌های امضاشده کشورهای همسایه ضرورت اتخاذ تدابیر قضایی و تدابیر قانونی و اجرایی در سطح منطقه‌ای از جمله اجرای سیاست‌های ممنوعیت تغییر کاربری اراضی جنگلی و تالابی و رودخانه‌ای و پیش‌نویس طرح اجرایی همکاری چندجانبه میان کشورهای منطقه برای مقابله با ریزگردها از اقدامات دیگری است که پیشنهاد می‌شود.

- settlement of disputes," *wised global forum*, no.4, p 28.
18. Smith, B, D. 1988. *State responsibility and the marine environment*, oxford, p 71.
 19. Madders, K. J, 1981. *Trail smelter arbitration*, encyclopedia of public international law (EPIL), Vol.2, p 276.
 20. Dupuy. P.M, 1983. *United Nations environment program*, encyclopedia of public international law (EPIL), Vol. 5, p 321
 21. Fitzmaurice, M.A. 1995. *International Environmental Law as a Special field*, in barnhoorn, L.A.N.M. and Wellense K.C, *DIVERSITY IN SECONDARY RULES AND THE UNITY of international law*, M.N.P. P 181.
 22. Henkin, L. 1968. *International law: Politics, values and functions*, General course on public international law, RCADI, vol ,216, P. 246
 23. Amirarjmand. A. 1972, *Declaration of the United Nations Conference on the Environment*, Stockholm, June 5-16, 1972, p 414. 430. (In Persian)
 24. Schabas, W. (2004). *An introduction to the international criminal court*, second edition. Cambridge university press, p 200.
 25. Article 22 (d). 1994. *Draft Commission on the International Commission on the Crime of Human Beings and Peace*, 1991, *Law Magazine*, No. 18 and 19, p 468. (In Persian)
 26. Berg A. 1981. *Nuclear tests cases (Australia v. France; newzeland v. France)*, encyclopedia of public international law (EPIL), Vol.2. p 216.
 - second edition, Cambridge University press, p. 253.
 8. Vafadari. A. 2007. *Commitment and responsibility of governments in protecting the environment*, *Journal of Environmental Science and Technology*, Volume ninth, number one, p. 105. (In Persian)
 9. Mousawi. F. 2001. *International Environmental Law*, Tehran: Mizan Press, pp 43-44, 60-63, 359-370. (In Persian)
 10. Mendis chinthaka, 2000. *Sovereignty vs. transboundary environmental harm*. Nippon foundation fellow, p 75.
 11. Sendoz. Schewabach, 1989. *Spill: failure of international law to protect the Rhine from pollution*. vol 16, no 43. p15.
 12. Dumble, M. 2006. *Trial smelter and the ILC work on state responsibility for international wrongful acts and state liability*, *AJIL*, Vol100, no 2, p 102.
 13. Tou, Y. 2008. *The transboundary Movement of Harmful wastes and the transformation of traditional States Responsibility*, center for Environmental law. *MQJICEL*, VOL 5, P 97.
 14. Alder, J. 1999. *Environmental law& Ethics*, Macmillan press LTD., P 370.
 15. Knox , J. 2005., *The myth and Reality of trans-boundary Environmental*, *AJIL*, VOL96, P 303.
 16. Langham, T., smith, J., Upton, W, Wooley, D. 2000. *Environmental law*, Ooxford,. P. 160.
 17. Taisaku, I. 2007. "How effective will the precautionary principle be in the future? Its role and limits in the

32. Churchill, R. and Allen, L. 1998. International Law of the Seas, tran by Bahman Aghaee, Tehran: Library of the Treasure of Knowledge, p 378. (In Persian)
33. Case cincerning the corfu, icj, 1945, p. 22.
34. Peace Corps Human Rights and Democracy, UNESCO, Shahid Beheshti University, Environmental Law, p 220. (In Persian)
35. Matin Dafrati. A. 1962. International relations and international law up to the present, Tehran: Morvarid Press, P 165. (In Persian)
36. Schamps, G. 2003. ,”L application du principe de precaution en droit commuatair et en droit belge”, in melange offerts a Marcel Fontaine, Lacier, p 215.
27. Briner. Sh. 1986. New developments in international public law on the legality of atomic tests in the Free Seas, trans. Reza Foyouzi. Law Magazine. No 5. P 45. (In Persian)
28. Gunding, L. 1986. Environment, international protection, encyclopedia of public international law, (EPIL), vol9, p 119.
29. Hannikainen. L. 1988. Peremptory norms (jus cogens) in international law, lakimiesliito kustannus, Helsinki, p 688.
30. Zamani. Gh. 2002. Development of international responsibility in the light of international environmental law, Journal of Legal Research, No. 1. P 58. (In Persian)
31. Zemaned, K. 1997. The legal foundations of the international system, rec cour, vol.266, p 266.