

مسائل دیگر صرفاً علمی و فنی محسوب نمی‌شود بلکه با موضوعات مهم سیاست جهان، همچون نظام بین‌المللی تولید و استفاده از منابع، روابط شمال و جنوب، اختلافات بین‌المللی، ثبات سیاسی و اجتماعی داخلی، و سرانجام آزادسازی تجارت جهانی (که ارتباط آن با حفاظت از محیط زیست، موضوع بحث این مقاله است)، به شدت پیوند خورده است.

بررسی اجمالی تاریخ نشان می‌دهد که بطور کلی ارتباطی بین تجارت بین‌المللی و محیط زیست وجود نداشته است^۱ هرچند این دو فی‌نفسه هیچگاه از یکدیگر جدا نبوده و نمی‌توانند باشند. بشر که خود موجودی است طبیعی و برخاسته از محیط زیست پیرامون خود، از دیرباز به امر تجارت پرداخته است. پیش از شهر نشین شدن، به کشاورزی و دامداری که نمایانگر نزدیکترین پیوندهای انسان و محیط زیست اوست، اشتغال داشت. وابستگی و احترامی که بشر برای طبیعت قائل بود نزد اقوام کهن به صورت مختلف متجلی شده است: پرستش آتش نزد زرتشتیان، پرستش خورشید نزد اینکاها، آمریکای جنوبی، مقدس شمردن خاک و باران نزد بومیان آمریکای شمالی، نمادهایی چند از این پیوند است.

با گسترش شهرنشینی، تجارت نیز ابعادی گسترده‌تر پیدا کرد. آدمیان بیش از پیش به بازرگانی روی آوردند ولی نگرش اقوام مختلف نسبت به طبیعت و مشاغل وابسته به آن در مقایسه با تجارت، متفاوت بود. ایرانیان باستان که مردمانی نیرومند و در صورت لزوم جنگجویانی غیور بودند «آداب و رسوم ساده، دقیق و عاری از تکلف داشتند»^۲ «آنان در ایام صلح اوقات را به شبانکاری و کشاورزی سر می‌کردند. بازرگانی را غالباً کاری پست می‌شمردند و بازار را کانون دروغ و فریب می‌دانستند. بازرگانی در بین آنها به اقوام تابع چون بابلیها و یهودیها اختصاص داشت»^۳ و هنگامی که شخص شاه در نظارت بر جمع‌آوری و خرج مالیاتهای نقدی و جنسی که از ولایات تابع به خزانه امپراتوری

تحوالاتی که ظرف چند دهه اخیر در کره زمین رخ داده، باعث شده است مسائل زیست‌محیطی از اهمیت فزاینده‌ای در زندگی بشر برخوردار گردد و در نتیجه بر ساختارهای اقتصادی تأثیر قابل ملاحظه‌ای بگذارد. نگرانی‌های رو به رشد بین‌المللی درباره محیط زیست جهانی، پاسخی است با تأخیر بسیار، به این واقعیت که اجزای عمده تشکیل دهنده کره زمین از جمله جو، اقیانوسها، خاک، سیستمهای اقلیمی، گونه‌های متنوع حیوانی و گیاهی، همگی به لحاظ بهره‌برداری بی‌امان و فشرده انسان از منابع طبیعی زمین در قرن اخیر، در معرض نابودی قرار گرفته‌اند. آثار جانبی رشد اقتصادی (همچون استفاده از سوخت‌های فسیلی، پخش مواد شیمیایی نابودکننده لایه اوزون، پخش اکسیدهای سولفور و نیتروژن، تولید مواد شیمیایی سمی و دیگر ضایعات، و ورود آنها به هوا، آب و خاک، از بین بردن جنگلها و غیره) چنان فشاری به محیط زیست طبیعی وارد آورده است که سلامتی جسمانی و اقتصادی بشر به مخاطره افتاده است. عواقب و هزینه‌های این فعالیت‌ها برای نسلهای آینده چه در کشورهای صنعتی و چه در کشورهای در حال توسعه بسیار سنگین‌تر از آن خواهد بود که جمعیت فعلی جهان تجربه می‌کند.

تا دهه ۱۹۸۰ میلادی مسائل زیست‌محیطی از دیدگاه قدرت‌های بزرگ جهان، مسائلی جزئی محسوب می‌شد که جایی در سیاست بین‌المللی نداشت. اما با ظهور جنبش‌های طرفدار و حامی محیط زیست در کشورهای صنعتی و بروز تهدیدات زیست‌محیطی که می‌توانست و هنوز می‌تواند موجودیت بشر را به خطر اندازد (همچون نابودی تدریجی لایه اوزون، افزایش دمای کره زمین، و از بین رفتن منابع شیلات)، موضوعات مربوط به محیط زیست از موقعیت جدیدی در سیاست‌گذاری‌های جهانی و نتیجتاً در حقوق بین‌الملل برخوردار شده است. این

حقوق بین‌الملل محیط زیست و تجارت آزاد: تضاد یا تکامل؟

دکتر علیرضا پارسا

دانشگاه علامه طباطبایی

پرداخت می‌شد دقت بیش از اندازه می‌نمود، «ساتراپ‌هایش گهگاه از روی طعن و به لحن طنز، وی را سوداگر و بازرگان پیشه می‌خواندند.»^۴

اما وضع انسان عصر جدید کاملاً متفاوت است. محیط زیست نه تنها از ارزشی ذاتی برخوردار نیست بلکه حفاظت از آن صرفاً برای بهره‌برداری و بقای انسان صورت می‌گیرد. واقعیت این است که با اعمال سیاست‌های آزادسازی تجارت جهانی بسیاری از تضادهای بالقوه‌ای که میان حفاظت از محیط‌زیست و تجارت آزاد وجود دارد بیش از پیش نمایان گشته است. بسیاری از طرفداران تجارت آزاد بین‌المللی معتقدند که توجه بیش از اندازه به محیط زیست غیرواقع‌بینانه است و بر تجارت بین‌المللی تأثیر منفی می‌گذارد.^۵ از سوی دیگر، حامیان محیط زیست، آزاد شدن تجارت بین‌المللی به شکل نو و امروزی آن و کلاً تجارت آزاد را تهدیدی بالقوه برای محیط زیست می‌انگارند.^۶ به هر تقدیر در سالهای اخیر با این استدلال که افزایش تجارت آزاد منجر به افزایش ثروت می‌گردد و این امر به نوبه خود به کشورها اجازه می‌دهد تدابیر مناسبی برای حفاظت از محیط زیست اتخاذ نمایند^۷ این دو حریف دیرین بالا جبار به منافع و زمینه‌های مشترکی دست یافته‌اند. همچنین استدلال می‌شود که چون توسعه صنعتی ارتباطی نزدیک با استفاده از منابع طبیعی دارد، به نفع مروجان تجارت آزاد است که از محیط‌زیست حفاظت به عمل آورند.

موافقتنامه‌های تجاری چهارچوب مناسبی است که در آن می‌توان منافع مشترکی همچون حفاظت از محیط زیست را مورد بحث و بررسی قرار داد. وانگهی تجارت آزاد باعث ایجاد معیارهای مشترک حفاظت از محیط زیست می‌گردد که تمامی دولتها حتی آنها که تمایلی به حفاظت از محیط زیست ندارند، باید از آن پیروی کنند.^۸ چنین استدلالی از لحاظ نظری مشکلات عدیده‌ای ایجاد می‌کند و یکی از پرسش‌های اصلی این مقوله را مطرح می‌نماید: آیا تجارت آزاد است که باعث می‌شود دولتها

برای نیل به اهداف اقتصادی خود، مقررات بین‌المللی مناسبی برای حفاظت از محیط زیست وضع کنند، یا این که پیروی از مقررات بین‌المللی حفاظت از محیط زیست و سپس مقررات داخلی است که باعث می‌شود کشورها آگاهانه، عاقلانه و با علم به اهمیت حفظ منابع خود، قدم به عرصه تجارت آزاد بگذارند. مهمتر از همه آن که چرا باید اصولاً تضادی بین رشد اقتصادی و حفاظت از محیط‌زیست وجود داشته باشد؟

چند نکته شایان ذکر است: نخست این که مبحث حفاظت از محیط زیست و ارتباط آن با تجارت آزاد جنبه‌های فلسفی، سیاسی و اجتماعی بسیار گسترده‌ای دارد که باید در همه حال حتی در مباحث تخصصی حقوقی نیز با جدیت مدنظر قرار گیرد. دیگر آن که، باید از پذیرش بی‌چون و چرای برخی استدلال‌ها پرهیز و در آنها تأمل نمود، استدلال‌هایی وجود دارد که برگرفته از مواضع کشورهای پیشرفته صنعتی است و در پیشبرد اهداف تجاری و زیست‌محیطی آنان قابل توجیه و به ظاهر نیز خلل‌ناپذیر است اما در واقع دور باطلی است که نه تنها به نتیجه و راه‌حل ملموس، واقع‌بینانه و متناسب با فرهنگ و تمدن بسیاری از کشورهای در حال رشد، منتهی نمی‌شود بلکه برعکس، آنها را وامی‌دارد برخلاف رفتار و فرهنگ ذاتی خود و صرفاً به منظور برطرف کردن نیازهای اقتصادی، تدابیری اتخاذ کنند که گرچه متناسب با مقررات بین‌المللی است اما جز تخریب محیط زیست و منابع طبیعی آنها، فقط برای تنازع بقا آن هم برای یک، دو یا حداکثر سه نسل حاصلی ندارد. نکته آخر این که تعداد پرسش‌ها بسیار بیشتر از پاسخ‌ها و راه‌حلهای قانع‌کننده است. باید به جای ارائه پاسخهای متداول که عمدتاً نیز نادیده گرفته می‌شوند، پرسش‌ها را مطرح کرد و در عین حال دانست که پاسخی قطعی برای هیچیک از آنها وجود ندارد و کارایی آنها صرفاً در این است که انسان را به تفکر وادارد تا شاید از این طریق بتواند به راه‌حلی مناسب برای آشتی دادن

● با ظهور جنبش‌های طرفدار محیط‌زیست و بروز تهدیدات زیست‌محیطی که می‌توانست و هنوز می‌تواند موجودیت بشر را به خطر اندازد، موضوعات زیست‌محیطی از موقعیت جدیدی در سیاست‌گذاریهای جهانی و حقوق بین‌الملل برخوردار شده است.

tion) مورخ سال ۱۹۷۲ به این صورت عنوان شده است:

«منابع طبیعی زمین همچون هوا، آب، گیاهان و حیوانات، بخصوص نمونه‌های معرفت اکوسیستمهای طبیعی، باید از طریق برنامه‌ریزی و مدیریت دقیق برای منافع نسلهای حال و آینده محافظت شوند.»

این دیدگاه که مبتنی بر مرکزیت انسان بود (anthropocentric view) ارزشی ذاتی برای محیط‌زیست قائل نبود اما نقطه‌عزیمتی شد برای اقدامات بعدی همچون کنوانسیون ۱۹۷۹ برن درباره‌ی حفاظت از حیات وحش و زیستگاه‌های طبیعی اروپایی که در مقدمه‌ی آن گیاهان و حیوانات میراث مشترک بشریت شناخته شده‌اند؛ میراثی که دارای ارزشی ذاتی است و با این که به دلایلی متفاوت برای بشر حائز اهمیت است، ارزش ذاتی خود را نیز داراست. منشور جهانی طبیعت (World Charter for Nature) نیز در بند ۳-

الف از مقدمه اشعار می‌دارد: «تمامی اشکال حیات منحصر به فرد می‌باشند و جدای از ارزش آنها برای بشر، باید محترم شمرده شوند.» پذیرش این نظریه که تمامی عناصر محیط‌زیست با یکدیگر ارتباط متقابل دارند به این نتیجه منتهی می‌شود که حفاظت از محیط‌زیست حفاظت از منافع مشترک بشر است که مهم‌ترین آن حیات خود اوست. در نتیجه این مهم مستلزم آن است که نه تنها نسل حاضر بلکه نسلهای آینده را نیز در نظر گرفت.

یکی از مهمترین ابزارهایی که به منظور حفاظت از محیط‌زیست مورد استفاده قرار گرفته معاهدات چندجانبه‌ی بین‌المللی است. از سال ۱۹۷۲ یعنی پس از کنفرانس استکهلم تاکنون جامعه‌ی جهانی بر این گونه معاهدات تأکید فراوان نموده است. و در حال حاضر بیش از ۱۸۰ موافقتنامه‌ی زیست‌محیطی وجود دارد که تعدادی از آنها تجارت آزاد را محدود می‌کند. از میان این عهدنامه‌ها می‌توان به پروتکل ۱۹۸۷ مونترال درباره‌ی مواد نابودکننده‌ی لایه‌ی اوزون، کنوانسیون ۱۹۷۲ درباره‌ی تجارت بین‌المللی گونه‌های

حفاظت از محیط‌زیست و تجارت آزاد دست یابد.

با توجه به مطالب فوق، موضوع را با بیان اهداف حقوق بین‌الملل محیط‌زیست آغاز می‌کنیم و با ذکر اهداف تجارت آزاد که در مقررات سازمان تجارت جهانی متجلی است ادامه می‌دهیم. سپس دغدغه‌ها و نگرانیهای حامیان محیط‌زیست و طرفداران تجارت آزاد را عنوان خواهیم کرد و به بررسی نقش توسعه‌ی پایدار در نزدیک کردن مواضع دوطرف خواهیم پرداخت. در بخش بعد، مقررات سازمان تجارت جهانی (یا گات ۱۹۹۴) درباره‌ی حفاظت از محیط‌زیست و تعارضات آن را با تدابیر تجاری حفاظت از محیط‌زیست که توسط دولت‌ها اعمال می‌شود بررسی خواهیم کرد. در خاتمه نیز درصدد یافتن زمینه‌های مشترک بین این دو امر مهم بر خواهیم آمد.

اهداف حقوق بین‌الملل محیط‌زیست

حقوق بین‌الملل محیط‌زیست مجموعه‌ی قوانین و مقرراتی است که برای حفاظت از محیط‌زیست وضع و تدوین شده و از اعمال قواعد منتج از حقوق بین‌الملل کلاسیک و منابع آن منبعث می‌گردد. این قواعد امروزه بیشتر در قالب عهدنامه‌های چندجانبه تدوین می‌شوند که به سرعت مقبولیت جهانی پیدا کرده و در بسیاری موارد اکثریت کشورهای جهان به آنها ملحق شده‌اند.

با توجه به این واقعیت که اجزاء تشکیل‌دهنده‌ی محیط‌زیست همچون اقیانوسها و جو، حد و مرز فیزیکی نمی‌شناسند و آثار تخریب، همچون آلودگی هوا و ضایعات سمی به سرعت در تمامی نقاط جهان ظاهر می‌گردد، هدف اصلی حقوق بین‌الملل محیط‌زیست حفاظت از محیط‌زیست برای انسان امروز و نسلهای آینده است. این امر در اصل دوم اعلامیه‌ی استکهلم (Stockholm Declara-

● با اعمال سیاست‌های آزادسازی تجارت جهانی، بسیاری از تضادهای بالقوه‌ای که میان حفاظت از محیط‌زیست و تجارت آزاد وجود دارد بیش از پیش نمایان گشته است.

حیوانی که در معرض نابودی اند (CITES)، کنوانسیون ۱۹۸۹ بازل در مورد کنترل حرکت فرامرزی ضایعات خطرناک و تخلیه آنها، و کنوانسیون ۱۹۹۰ ولینگتون در مورد ممنوعیت ماهیگیری به کمک تورهای شناور بلند در اقیانوس آرام جنوبی، اشاره نمود.

اهداف تجارت آزاد

اهداف تجارت آزاد را که در مقررات سازمان تجارت جهانی متبلور است می توان در يك جمله کوتاه خلاصه کرد: حذف تمامی موانعی که بر سر راه تجارت آزاد جهانی وجود دارد. به لحاظ تعدد این موانع، در این تحقیق فقط ابزارهایی را که کشورها برای حفاظت از محیط زیست مورد استفاده قرار می دهند برمی شمیریم و موادی از گات را که هدف آنها حذف این موانع است، بررسی خواهیم کرد.

چند نوع اقدام تجاری زیست محیطی وجود دارد که مورد استفاده دولتها قرار می گیرد: مالیات و عوارض گمرکی، اعمال معیارهای مربوط به کالا و فرایند تولید، سوبسید، تحریم، و محدودیتهای واردات و صادرات.^۹ این تدابیر به چند منظور به کار می روند. برای نمونه، با استفاده از محدودیتهای واردات و صادرات، يك کشور از منابع داخلی و همچنین محیط زیست خود، محافظت می نماید. بهداشت و امنیت عمومی نیز موضوعاتی هستند که از طریق اعمال این اقدامات مورد محافظت قرار می گیرند. از دیگر اهداف اقدامات تجاری زیست محیطی، اجرای معیارهای زیست محیطی مقرر در موافقتنامه های بین المللی همچون CITES و پروتکل مونترال است.^{۱۰} همچنین ممکن است کشوری بخواهد با اعمال اینگونه اقدامات، معیارهای زیست محیطی ضعیف کشور دیگر را ارتقا بخشد. بدین ترتیب دلایل متعددی برای اعمال تدابیر تجاری زیست محیطی توسط کشورها وجود دارد. مشکل از دید مقررات گات، امکان استفاده از

این تدابیر با اهداف حمایت گرایانه است.^{۱۱} مواد XI و I,II در این خصوص، مواد کامله الوداد، معیار رفتار ملی، و ممنوعیت کلی محدودیتهای کمی را در برمی گیرد.

بند ۱ ماده I اشعار می دارد: «در مورد عوارض گمرکی و هرگونه مبالغ دیگری که در خصوص واردات یا صادرات تحمیل می شود... هرگونه مزیت، امتیاز یا معافیتی که يك طرف متعاهد برای کالاهایی که منشأ یا مقصد آنها کشوری دیگر است، در نظر گیرد، فوراً و بدون استثناء به کالاهای مشابهی که منشأ یا مقصد آنها قلمرو تمامی دیگر کشورهای متعاهد است اعطا خواهد شد.»

معیار رفتار ملی، مندرج در بند ۴ ماده III، مقرر می دارد: «کالاهای تولیدشده در قلمرو هر يك از کشورهای متعاهد که به قلمرو دیگر کشورهای متعاهد وارد می شود، از حیث تمامی قوانین، مقررات و الزاماتی که فروش داخلی، پیشنهاد فروش، خرید، حمل و نقل، توزیع، یا استفاده از آنها را تحت تأثیر قرار دهد، از همان نحو رفتاری که با کالاهای مشابه داخلی می شود، برخوردار خواهند شد.»

و سرانجام ممنوعیت کلی محدودیتهای کمی، مقرر در بند ۱ ماده XI، اشعار می دارد: «جز عوارض، مالیات یا دیگر مبالغ هرگونه ممنوعیت یا محدودیتی چه در قالب سهمیه (QUOTA)، مجوز واردات یا صادرات یا دیگر شکلهای، توسط یکی از طرفهای متعاهد بر ورود کالاها به قلمرو هر يك از دیگر طرفهای متعاهد، یا بر صدور یا فروش جهت صدور هر نوع کالایی اعمال شده باشد که مقصد آن قلمرو هر يك از دیگر طرفهای متعاهد است، مجری یا نافذ نخواهد بود.»

بدین ترتیب، برای این که به عنوان مثال، معیارهایی که درباره کالایی خاص اعمال می شوند با مقررات گات منطبق باشند، باید به نحو یکسان در مورد کالاهای داخلی و کالاهای وارداتی اعمال شوند و اهداف

● حقوق بین الملل محیط زیست، مجموعه قوانین و مقرراتی است که برای حفاظت از محیط زیست وضع و تدوین شده و از اعمال قواعد منتج از حقوق بین الملل کلاسیک و منابع آن منبعث می گردد.

حمایتگر ایانه نداشته باشند.

و در نتیجه کاهش هزینه‌ها، در واقع مزیتی غیرعادلانه برای خود ایجاد می‌کند و این امر با نظریه تجارت آزاد مغایرت دارد.^{۱۳} همچنین، بیم این می‌رود که صنایع آلوده‌کننده به این کشورها منتقل شوند چرا که کمتر هزینه برند.^{۱۴}

یکی دیگر از استدلال‌های هواداران محیط‌زیست این است که کاهش منابع و آلودگی ناشی از بهره‌برداری‌های بی‌رویه و بدون رعایت معیارهای زیست‌محیطی، باعث می‌شود کشورهای دیگر نیز از امکان استفاده از این منابع در آینده محروم گردند و این به نفع هیچکس بویژه نظام تجارت آزاد نیست. چنانچه همه کشورهای به اشکالی که ذکر شد عمل کنند، نتیجه نهایی، نابودی محیط زیست تمامی کشورهاست و این آفت به یک منطقه جغرافیایی خاص محدود نخواهد شد.^{۱۵} از این رو حامیان محیط زیست معتقدند کشورها باید در اتخاذ سیاستها و معیارهای مشابه زیست‌محیطی با یکدیگر همکاری کنند و هزینه‌های حفاظت از محیط‌زیست را دستجمعی متقبل شوند. اینان همچنین از انعقاد موافقتنامه‌های بین‌المللی چندجانبه زیست‌محیطی پشتیبانی می‌کنند.

بطور کلی این قبیل معاهدات به سه دسته تقسیم می‌شوند. دسته اول عهدنامه‌های حمایت از حیات وحش است که عهدنامه CITES نمونه بارز آن است و صادرات و واردات گونه‌های گیاهی و حیوانی را تنظیم می‌کند. به موجب این عهدنامه اعضا می‌توانند در صورت نقض کنوانسیون از سوی کشورهای متعاهد، مجازات‌هایی از قبیل ممنوعیت کامل تجارت را به اجرا گذارند. کمیته ثابت کنوانسیون CITES در مواردی به اعضا توصیه کرده است که اینگونه اقدامات را بطور جمعی و البته برای مدت محدود، به عمل آورند. برای نمونه، می‌توان به ممنوعیت تجاری اعمال شده علیه امارات متحده عربی در سال ۱۹۸۷ اشاره کرد که در سال ۱۹۹۰ برطرف گردید.^{۱۶} تحریم‌های مقرر شده در CITES بطور یکجانبه نیز اعمال شده است از جمله توسط ایالات متحده آمریکا برضد تایوان از اواخر سال ۱۹۹۲

بنابراین هدف این مواد قانونی، و کلاً هدف تجارت آزاد در گات، ایجاد رقابت و استفاده از تمامی ابزارهای تولید موجود است به نحوی که کالاها یا خدمات به قیمت ارزان‌تر تمام شود و قابل عرضه در بازارهای جهانی و قابل حرکت فرامرزی باشد. فرض بر این است که تمامی کشورها، حتی کشورهای در حال توسعه و به تعبیر برخی، بویژه کشورهای در حال توسعه، منافع مالی و رشد اقتصادی سرشاری از این طریق حاصل خواهند نمود.

گات در هیچ جا بطور مستقیم ملاحظات زیست‌محیطی را مدنظر قرار نمی‌دهد و تنها در ماده XX و بند ۲ ماده XI بطور غیرمستقیم (بنحوی که در بخشهای بعد به آن خواهیم پرداخت)، به حفاظت از محیط زیست اشاره می‌نماید.

نگرانیها و تدابیر حامیان محیط زیست

و استدلالهای طرفداران تجارت آزاد

حامیان محیط زیست، رشد اقتصادی افسارگسیخته و بدون رعایت مقررات زیست‌محیطی را که در کشورهای در حال توسعه بیشتر مصداق دارد، علت اصلی نابودی منابع کره زمین می‌دانند و رژیم تجارت آزاد را متهم به بهره‌برداری کورکورانه از محیط زیست می‌کنند.^{۱۲} اینان معتقدند تجارت آزاد در کشورهایی که دارای معیارهای زیست‌محیطی ضعیفی هستند، آلودگی ناشی از تولید و مصرف را افزایش می‌دهد و از آنجا که رقابت برای کسب درآمد بیشتر هدف اصلی اینگونه فعالیت است، این معیارها ضعیف‌تر نیز خواهد شد.

برخی معتقدند تجارت آزاد در جامعه جهانی امروز که در آن سیاستهای زیست‌محیطی متفاوت است، بطور منصفانه، (که یکی از پیش‌نیازهای تجارت آزاد است) مقدور نیست چرا که یک کشور با توجه کمتر به محیط زیست

● هدف اصلی حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، حفاظت از محیط زیست برای انسانهای امروز و نسلهای آینده است.

که در سال ۱۹۹۵ برچیده شد.^{۱۷} عهدنامه CITES یکی از کنوانسیون‌هایی است که نه تنها در جلوگیری از کاهش و نابودی بسیاری گونه‌های گیاهی و حیوانی توفیق داشته بلکه در جلب عضویت تعداد بیشماری از کشورها نیز موفق بوده است.

دسته دوم شامل عهدنامه‌های حمایت از محیط‌زیست کشور واردکننده در مقابل تولیدات و کالاهای مضر می‌باشد. کنوانسیون بازل درباره حرکت فرامرزی ضایعات خطرناک و تخلیه آنها، نمونه‌ای از این عهدنامه‌هاست که هدف آن کنترل حرکت ضایعات خطرناک است. به موجب این کنوانسیون، صادرات و واردات ضایعات خطرناک از قبیل ضایعات اتمی و شیمیایی توسط اعضا به یکدیگر و به کشورهای غیرعضو، ممنوع است. وانگهی دولتها باید تعهد نمایند ضایعات سمی را بنحوی منطبق با معیارهای زیست‌محیطی کنترل و اداره کنند. دسته سوم موافقتنامه‌های زیست‌محیطی محدودکننده تجارت آزاد، عهدنامه‌های حمایت از مشترکات عمومی است. پروتکل مونترال نمونه‌ای از این معاهدات است که محدودیتهای تجاری برای کشورهای غیرعضو در نظر می‌گیرد.

وجه مشترک تمامی این معاهدات، اعتقاد به این امر است که اعمال محدودیتهای تجاری بهترین و مناسب‌ترین مکانیزم ضمانت اجرای مقررات زیست‌محیطی است چرا که حفاظت از محیط زیست، به لحاظ ماهیت آن، مستلزم از خودگذشتگی امروز برای رفاه فردا، اتخاذ الگوهای مصرف عقلایی و بالاتر از آن، قناعت و اعتدال است (چیزی که انسانها در مجموع هنوز فاصله زیادی با آن دارند) و بدون ضمانت اجرای مناسب و مقتضی، کوچکترین مفهومی ندارد. (شاید ملموس‌ترین نمونه آن آلودگی هوای شهر تهران باشد). از سوی دیگر بسیاری از این تدابیر، رژیم تجارت آزاد را مختل می‌سازد. طرفداران تجارت آزاد می‌گویند درست است که باید به آلودگی ناشی از تولید یا مصرف اهمیت داد اما رفاه حاصل از همان تولید یا مصرف نیز

باید مدنظر قرار گیرد. آنها معتقدند سیاست آرمانی، سیاستی است که منابع را حفظ کند و آلودگی را کاهش دهد نه اینکه تجارت را حذف کند تا تولید و مصرف کاهش یابد چرا که آلودگی در برخی موارد بهای اجتناب‌ناپذیر فعالیت‌هایی است که مطلوب جامعه است.^{۱۸} آنها چنین استدلال می‌کنند که آزادسازی تجارت نه تنها می‌تواند بر محیط زیست تأثیر منفی نداشته باشد بلکه افزایش فعالیت‌های اقتصادی می‌تواند از طریق فراهم آوردن رفاه بیشتر، آلودگی را کاهش دهد، چرا که میل به داشتن محیط‌زیستی سالم با افزایش قدرت پرداخت هزینه‌های آن و بهره‌مندی از رفاه بیشتر، افزایش می‌یابد و با فراهم آمدن سرمایه لازم، محیط زیست نیز بهبود می‌یابد. به موجب این استدلال، بسیاری از مشکلات زیست‌محیطی کشورهای در حال رشد را می‌توان به سطح پایین درآمدها و مسائل ناشی از فقر نسبت داد و تحت چنین شرایطی، اعمال محدودیتهای تجاری، تحصیل منابع مالی برای بهبود وضعیت زیست‌محیطی را دشوارتر می‌سازد. پس بدین ترتیب اهداف تجارت آزاد و حفاظت از محیط‌زیست با یکدیگر در تضاد نیستند چرا که هدف هر دو رفاه و سعادت بشر است. مشکل، نحوه نگرش به مسئله و عدم تناسب و انطباق مقررات مربوط به هر یک است. نقطه تلاقی این دو نگرش، مفهوم توسعه پایدار است. علوم انسانی و مطالعات فرسنگی

توسعه پایدار و برنامه ۲۱

در سال ۱۹۸۷ کمیسیون جهانی محیط‌زیست و توسعه، توسعه پایدار را بدین شکل تعریف کرد: «توسعه‌ای که پاسخگوی نیازهای امروز است بدون این که قابلیت نسل‌های آینده برای برآوردن نیازهای خود را مخدوش سازد.» برنامه محیط‌زیست سازمان ملل (UNEP) نیز اضافه نموده است که «حفظ، استفاده عقلایی و افزایش منابع طبیعی که زیربنای ماندگاری اکولوژیک و رشد اقتصادی است، الزامی می‌باشد.» توسعه

● یکی از مهم‌ترین ابزارهایی که به منظور حفاظت از محیط‌زیست مورد استفاده قرار گرفته معاهدات چندجانبه بین‌المللی است. در حال حاضر بیش از ۱۸۰ موافقتنامه زیست‌محیطی وجود دارد که تعدادی از آنها تجارت آزاد را محدود می‌کند.

برای نیل به اهداف زیست‌محیطی از موانع تجاری استفاده می‌شود اما محدودیت‌های تجاری باید با دقت اعمال شود و «علل ریشه‌ای مسائل زیست‌محیطی را هدف قرار دهد و محدودیت غیرقابل توجیه برای تجارت ایجاد نکند»^{۲۳} بنابراین مسئله اصلی حصول اطمینان از این است که تجارت آزاد و سیاست‌های زیست‌محیطی مکمل یکدیگر باشند تا بتوانند به توسعه پایدار منجر شوند.

برنامه ۲۱ همچنین از دولت‌ها می‌خواهد نهادهای اقتصادی بین‌المللی مانند گات را پیش برند و اصول و پیشنهادهایی که حفاظت از محیط‌زیست را با تجارت آزاد پیوند می‌دهند، بررسی نمایند. از جمله، توصیه‌هایی مبنی بر «دقیق‌تر و روشن‌تر کردن رابطه مواد گات با برخی اقدامات چندجانبه در زمینه محیط‌زیست به تصویب رسیده است»^{۲۴}

مقررات گات درباره محیط زیست

به موجب موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) حل و فصل اختلافات مستلزم طرح دعوی توسط یکی از طرف‌های متعاقد است. سپس هیئتی برای رسیدگی به اختلاف تشکیل خواهد شد که تصمیمات آن برای این که جنبه رسمی پیدا کند باید به تصویب شورای گات برسد. تمامی اختلافاتی که در این هیئت‌ها در خصوص تخلفات زیست‌محیطی مطرح شده بر مبنای تفسیر ماده ۲۰ گات حل و فصل گشته است. این ماده مقرر می‌دارد: «هیچ چیز در این موافقت‌نامه نباید به نحوی تفسیر گردد که از تصویب یا اجرای تدابیر ذیل جلوگیری به عمل آورد مشروط بر آنکه این تدابیر به نحوی اعمال نگردد که ابزار تبعیض غیرقابل توجیه بین کشورهای شود که همان شرایط بر آنها حاکم است، یا محدودیت پنهان تجارت بین‌المللی محسوب گردد. این اقدامات شامل:

پایدار مفهومی است به ظاهر بسیار ساده که برای بقای بشر از اهمیتی اساسی برخوردار است و با این که هنوز نمی‌توان آن را یک قاعده حقوقی بین‌المللی نامید، پرفسور هندل می‌گوید: «توسعه پایدار مفهومی است که توقعات حقوقی مهمی درباره رفتار زیست‌محیطی، پیرامون آن شکل گرفته است.» وی معتقد است با گذشت زمان این مفهوم می‌تواند یک قاعده آمره بین‌المللی (jus cogens) گردد اما مسائل مربوط به محتوای آن به هر حال باقی است.

در سال ۱۹۹۲ به منظور بررسی مجدد مسائل زیست‌محیطی که در کنفرانس ۱۹۷۲ استکهلم مطرح شده بود کنفرانسی در ریودوژانیرو تشکیل گردید. این کنفرانس موسوم به کنفرانس ملل متحد درباره محیط‌زیست و توسعه، بزرگترین کنفرانس سازمان ملل بود و بیش از سی هزار نفر در آن شرکت داشتند.^{۱۹} با توجه به این که یکی از اهداف کنفرانس ریو طرح پیوندی نزدیکتر بین مسائل محیط‌زیست و توسعه اقتصادی بود، به نظر می‌رسد تا حدودی با موفقیت همراه بوده است چرا که به نحوی برگشت‌ناپذیر، میان حفاظت از محیط‌زیست و رشد اقتصادی ارتباط برقرار کرد.^{۲۰} در خصوص تجارت بین‌المللی، این کنفرانس سند مهمی تحت عنوان برنامه ۲۱ تصویب نمود که هدف آن حمایت متقابل تجارت و محیط‌زیست از یکدیگر است.^{۲۱} به موجب این برنامه: «یک نظام تجاری باز و چندجانبه، تخصیص و استفاده کارآمدتر از منابع را میسر می‌سازد و از این طریق به افزایش تولید و درآمد، و بار کمتر بر محیط‌زیست کمک می‌نماید. چنین نظامی منابع اضافی مورد نیاز رشد و توسعه اقتصادی و بهبود حفاظت از محیط‌زیست را تأمین می‌نماید. از سوی دیگر یک محیط زیست سالم، منابع مورد نیاز برای رشد مداوم و توسعه مستمر تجارت را تضمین می‌نماید. بنابراین یک نظام تجاری باز و چندجانبه، به همراه سیاستگذارهای صحیح زیست‌محیطی، تأثیری مثبت بر محیط زیست دارد و به توسعه پایدار یاری می‌رساند»^{۲۲}

برنامه ۲۱ سپس توضیح می‌دهد با این که

● وجه مشترك تمامی معاهدات بين المللی زیست محیطی، اعتقاد به این امر است که اعمال محدودیت‌های تجاری بهترین و مناسب‌ترین مکانیسم ضمانت اجرای مقررات زیست محیطی است.

و سرانجام، تدبیر تجاری زیست محیطی نمی‌تواند ورای صلاحیت ملی اعمال شود، چه در مورد استثنای بند (ب)، چه در مورد استثنای بند (ج) ماده ۲۰.

الزامات گات بر طیف گسترده‌ای از معاهدات بین‌المللی و مقررات داخلی مربوط به محیط زیست که در حال حاضر لازم‌الاجراست، تأثیر می‌گذارد.

بی‌مناسبت نیست در اینجا نظری به ماده ۳۰ کنوانسیون وین درباره حقوق معاهدات بیفکنیم که اشعار می‌دارد:

«حقوق و تکالیف دولتهای طرف معاهدات متوالی، که متضمن موضوعی یکسان باشند، طبق بندهای زیر معین خواهد شد.

.....

۳- هرگاه تمام طرفهای معاهده سابق همان طرفهای معاهده لاحق باشند و اعتبار معاهده سابق تمام نشده یا به موجب ماده ۵۹ اجرای آن به حالت تعلیق درنیامده باشد، معاهده سابق تنها تا حدودی که با معاهده لاحق سازگار باشد، قابل اعمال است.

۴- هرگاه طرفهای معاهده سابق، طرفهای معاهده لاحق نباشند:

الف) در روابط میان دولتهای دو معاهده، قاعده مندرج در بند ۳ قابل اجراست؛

ب) در روابط میان يك دولت طرف دو معاهده و يك دولت طرف یکی از این معاهدات، تنها معاهده‌ای که هر دو دولت طرف آن هستند حقوق و تکالیف متقابل آنها را معین می‌کند.»

قاعده کلی این است که در صورت عضویت کشورها در دو معاهده متفاوت، در صورت تعارض بین آن دو، معاهده مؤخر بر معاهده پیشین حاکم خواهد بود. بدین ترتیب، در مورد کشورهای عضو گات و معاهده منعقدہ پس از آن، در صورت تعارض، معاهده اخیر اعمال خواهد شد. اما در صورتی که کشوری عضو هر دو معاهده و کشوری دیگر فقط عضو گات باشد، گات حاکم خواهد بود. بدین ترتیب در خصوص عهدنامه‌ای

یا حیات انسان، حیوانات یا گیاهان؛

ج) یا تدابیر مربوط به حفظ و نگهداری منابع طبیعی تمام شدنی، چنانچه چنین اقداماتی همراه با محدودیت بر تولید یا مصرف داخلی به اجرا گذاشته شود.»

ضمناً بند ۲ ماده ۱۱ استثنائات زیر را بر ممنوعیت کلی محدودیتهای کمی قائل شده است. به موجب این بند، مقررات بند ۱ ماده ۱۱ شامل موارد زیر نمی‌گردد:

«الف) ممنوعیتهای صادراتی یا محدودیتهایی که به طور موقت در مورد طرف متعاقد صادرکننده برای جلوگیری یا برطرف کردن کمبودهای بحرانی مواد غذایی یا دیگر تولیدات ضروری اعمال می‌گردد.

ب) ممنوعیتهای واردات و صادرات یا محدودیتهایی که برای اعمال معیارها یا مقررات طبقه‌بندی، رده‌بندی یا عرضه کالا، در تجارت بین‌المللی ضروری است.»

با بررسی مواردی که هیئت حل اختلاف گات به آنها رسیدگی کرده است می‌توان نتیجه گرفت که اولاً برای این که یک تدبیر تجاری زیست محیطی مشمول استثنای بند (ب) ماده ۲۰ شود، باید «ضروری» باشد؛ یعنی برای کشور هیچ راه حل دیگری که با مواد گات منطبق یا حداقل، کمتر با آن در تضاد باشد، وجود نداشته باشد.

دوم، برای این که چنین تدبیری مشمول استثنای بند (ج) ماده ۲۰ شود، نباید لزوماً «ضروری» باشد، بلکه «هدف آن باید عمدتاً حفظ منبع طبیعی مورد نظر باشد تا با قید حفظ منابع طبیعی تمام شدنی، تطبیق کند.»

سوم، از آنجا که به موجب بند (ج) ماده ۲۰ تدبیر تجاری باید «با محدودیتهای تولید یا مصرف داخلی» همراه باشد، بنابراین «هدف آن باید عمدتاً تأثیر بخشیدن به محدودیتهای تولید و مصرف داخلی باشد. گذشته از این، «يك طرف متعاقد نمی‌تواند واردات کالایی خاص را صرفاً به این دلیل محدود نماید که منشأ آن کشوری است که سیاستهای زیست محیطی آن با سیاستهای

● برای اعمال تدابیر تجاری زیست محیطی توسط کشورها، دلایل متعددی وجود دارد. مشکل از دید مقررات گات، امکان استفاده از این تدابیر با اهداف حمایت گرایانه است.

که برخی، نه تمامی طرفهای گات به آن پیوسته‌اند، مشکل ایجاد می‌شود، بویژه اگر عهدنامه اعمال تدابیر تجاری زیست‌محیطی را مجاز یا حتی اجباری دانسته باشد.^{۲۶}

دو عهدنامه که می‌توانند با تفاسیر به عمل آمده از ماده ۲۰ در تعارض باشند، کنوانسیون CITES و پروتکل مونترال هستند که قبلاً به آنها اشاره شد. CITES به دولت‌ها اجازه می‌دهد به منظور حفاظت از حیات وحش، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های واردات و صادرات را اعمال کنند. این تدابیر در مورد تمامی کشورهای، حتی کشورهای غیرعضو، اجرا می‌گردد. در نتیجه، مقررات گات مانعی برای کشورهایی است که عضو گات هستند ولی عضو CITES نیستند، یا این که موافقتنامه گات را پس از کنوانسیون CITES به تصویب رسانده‌اند.

به موجب پروتکل مونترال نیز، اعضا موظفند بر برخی مواد نابودکننده لایه اوزون ممنوعیت‌های واردات و صادرات اعمال نمایند. این ممنوعیت‌ها تخلف از مواد ۱ (ملل کامله‌الوداد) و ۱۱ گات محسوب می‌شوند و از آنجا که در مورد کشورهای غیرعضو نیز اعمال می‌گردند، می‌توان چنین تلقی کرد که در ورای صلاحیت ملی به اجرا گذارده می‌شوند.

با این حال، بسیاری از کشورهای که تدابیر تجاری زیست‌محیطی‌ای اتخاذ می‌کنند که با گات مغایرت دارد. ممنوعیت جامعه اروپا مبنی بر ورود پوست حیوانات از کشورهای که از تله‌هایی خاص استفاده می‌کنند، شاهدی بر این مدعاست. قانون ممنوعیت شیلات از طریق استفاده از انواع خاص تورهای ماهیگیری ایالات متحده آمریکا، که تحریمات تجاری کشور خاخی را به همراه دارد، نمونه‌ای دیگر است. کلاً سریچی دولتها از ممنوعیت‌های گات در خصوص تدابیر تجاری زیست‌محیطی نشان‌دهنده عدم کفایت مواد مربوط به حفاظت از محیط‌زیست در این موافقتنامه می‌باشد.

نتیجه‌گیری

تا اینجا از متون حقوق موضوعه مرتبط با

محیط‌زیست و توسعه اقتصادی سخن به میان آوردیم. بدیهی است هرگونه تعارضی که میان این دو متن پدید آید فقط با اعمال مقررات مربوط به تفسیر و اجرای معاهدات بین‌المللی که از جمله معتبرترین منابع حقوق بین‌الملل است فیصله نمی‌یابد، مگر آن که دو ضرورت انکارناپذیر توسعه و صلح، که هر یک از جمله مهمترین اصول مطرح شده در اساسی‌ترین سند بین‌المللی یعنی منشور ملل متحد است، در مقابل هم قرار داده شوند تا اصل کلی دیگری از آن پدید آید، که با توجه به آن بتوان راه حلی کلی برای این مسئله پیدا کرد.

در عالم هستی دو ضرورت وجود دارد. یکی ضرورت توسعه، دیگری ضرورت صلح. صلح مفهوم وسیع و دامنه‌داری است که در «ارتباط» خلاصه می‌شود. منظور از صلح، نبود جنگ نیست. نبود جنگ امنیت است که موانع بر سر راه صلح را از میان برمی‌دارد ولی صلح نمی‌آورد و ارتباط ایجاد نمی‌کند. یکی از لوازم ارتباط، وجود فضای مناسب است که در فضای زیست‌محیطی و نبود جنگ - که امنیت، نماد آن است - خلاصه می‌شود. از بین این دو ضرورت یعنی توسعه و صلح، لازم است در مفهوم توسعه بویژه با توجه به تحولات دهه ۱۹۷۰ میلادی که در قالب نظم نوین اقتصادی نمایان شده تعمق کنیم.

توسعه عموماً در قالب حقوق داخلی مطرح بوده است. پس چه چیزی باعث شده است که این مفهوم داخل قلمرو حقوق بین‌الملل بشود؟ پاسخ این است که چنانچه توسعه در سطح جهانی مطرح نشود، فاصله بین فقر و غنا بیشتر می‌گردد و ارتباط برقرار نخواهد شد. در نتیجه یکی از مهمترین اهداف ملل متحد که همانا توسعه در قلمروهای مختلف از جمله قلمرو اقتصادی است، محقق نخواهد گردید.

مسئله‌ای که مطرح است این است: چرا تاوان رشد و توسعه کشورهای در حال رشد را باید کشورهای پیشرفته صنعتی بپردازند؟ اگر ما در این پرسش باقی بمانیم و پاسخی برای آن نیابیم

● به اعتقاد پرفسور هندل، توسعه پایدار مفهومی است که توقعات حقوقی مهمی درباره رفتار زیست‌محیطی پیرامون آن شکل گرفته است و با گذشت زمان می‌تواند به یک قاعده آمره بین‌المللی مبدل گردد.

زیر نویس ها:

1. Ved P. Nanda, **International Environmental Law and Policy** (New York: Transnational Publishers Inc., 1995), p.27.
۲. عبدالحسین زرین کوب، روزگاران ایران (گذشته باستانی ایران)، (تهران: انتشارات سخن، ۱۳۷۴)، ص ۱۱۵.
۳. همان.
۴. همان، ص ۸۰.
5. Nanda, **op. cit.** p. 27.
6. T. J. Shoenbaum, "Free International Trade and protection of the Environment: Irreconcilable Conflict?" **American Journal of International Law** 86(1992), p. 700.
7. S. Charnovitz, "The Environment vs. Trade Rules: Defogging the Debate", **Environmental Law** 23(1993), p. 475.
8. Shoenbaum, **op. cit.**, p 702.
9. Nanda, **op. cit.** p.44.
10. **Ibid.**
11. **Ibid.**
12. Peter Hayes, "Freer Trade, Protected Environment", **Columbia Journal of Transnational Law**, 35(1997), pp 217-218.
13. Jagdish Bhagwati and T. N. Sriniviasan, "Trade and the Environment: Does Environmental Diversity Detract from the Case for Free Trade", **Foundation of Environmental Law and Policy**, p. 96.
14. Schoenbaum, **op. cit.** p. 701.
15. Richard B Stewart, "International Trade and the Environment: Lessons from the Federal Experience", **Foundation of Environmental Law and Policy**, (New York: Oxford University Press, 1997), p. 285.
16. Peter H. Sand, "Commodity or Taboo? International Regulation of Trade in Endangered Species", in **GreenGlobe Yearbook of International Cooperation on Environment and Development**, (New York: Oxford University Press, 1997), p. 21.
17. **Ibid.**, p. 22.
18. David Palmetier, "Environment and Trade: Much Ado About Little?", **Journal of World Trade**, 27(1993), p. 62.
19. Nanda, **op. cit.** p. 27.
20. **Ibid.**, p. 28.
21. "Agenda 21, Report of the United Nations Conference on Environment and Development", Vol. 1, Annex II, at 9, UN Doc. A/CONF. 151/26/ Rev. 1 (1993) (hereinafter Agenda 21).
22. Agenda 21, section 2. 19.
23. **Ibid.**, section 2.20.
24. **Ibid.** section 2. 22(2).
25. Nanda, **op. cit.**, p. 57.
26. Nanda, **op. cit.**, p. 57.
27. Jean - Paul Sartre, **Huis Clos**.
28. "L'enfer, c'est les autres".

یعنی معتقد شده‌ایم که جامعه جهانی جامعه‌ای است بسته که تمام مشکلات آن به خود جامعه برمی‌گردد و از آن فراتر نمی‌رود. و این همان جهانی است که سارتر در نمایشنامه «در بسته»^{۲۷} در مورد آن سخن گفته است: «جهنم یعنی دیگران».^{۲۸} حال آنکه پس از جنگ جهانی دوم دولت‌ها برای بیرون آمدن از جهنم معتقد بودند که «صلح یعنی دیگران». تا به دیگری اندیشیده نشود نمی‌توان از این بن‌بست خارج شد. کافی است به مقدمه منشور ملل متحد رجوع کنیم تا هدف خروج از جهنم جنگ دوم آشکار شود. ملل متحد مشخصاً بر توسعه روابط، از جمله روابط اقتصادی تأکید کردند. پس اگر تنها کشورهای پیشرفته صنعتی به تمامی امور بپردازند، بدین معناست که دیگران باید هم از لحاظ اقتصادی و هم از لحاظ فرهنگی برده شوند و این یعنی تسلط قوی بر ضعیف؛ یعنی تحمیل تعهدات بر دولت‌ها در قبول تکالیفی که هیچ‌گونه رضایتی در آن باب از خود ابراز نموده‌اند و این خود نقض غرض است.

از این رو میان حق توسعه و حق بر توسعه قائل به تفکیک شده‌اند. حق توسعه مربوط به بده‌بستانهای دولتهای قوی و ضعیف، نحوه پرداختهای بین‌المللی، وام گرفتن، سرمایه‌گذاری، انتقال تکنولوژی و غیره است. به‌منظور توسعه، هر کشوری می‌تواند بنحوی منظم، با هر کشوری که می‌خواهد ارتباط برقرار کند.

اما حق بر توسعه از جمله مقولات نسل سوم حقوق بشر است که به کشورهای در حال رشد اجازه می‌دهد از میراث مشترک بشریت استفاده کنند و کشورهای پیشرفته را ملزم می‌کند برای از میان بردن فاصله فقر و غنا و ایجاد رابطه (یعنی صلح) به این کشورها مدد رسانند و مانع توسعه آنها نشوند. پس حق بر توسعه و حق بر صلح در یک مقوله قرار گرفته‌اند و مخرج مشترک آنها رعایت نسل اول و دوم حقوق بشر است. از این روست که مقوله سوم حقوق بشر متضمن حق بر صلح، حق بر توسعه، و حق داشتن محیط زیست سالم است.

● برنامه ۲۱ مصوب
کنفرانس ریو: نظام تجاری
باز و چندجانبه، به همراه
سیاست‌گذاریهای صحیح
زیست محیطی، تأثیری
مثبت بر محیط زیست دارد
و به توسعه پایدار یاری
می‌رساند.