

مسئولیت بین المللی تغییرات آب و هوایی و امنیت آب و غذا

رضا ملکی^۱

مسعود راعی^{۲*}

چکیده

با توجه به اهمیت امنیت آب و امنیت غذا و ارتباط مستقیم آن با حقوق بشر و کرامت انسانی و تأثیر تغییرات آب و هوایی بر این دو مقوله، اصول حاکم بر مسئولیت دولت، ایجاب می‌کند که هر کشور پاسخگویی تخلف خود از حقوق بین الملل باشد. این تخلف که ممکن است ناشی از حقوق معاهده‌ای یا عرفی باشد، کشور خسارت دیده را بر طرح دعوی بر علیه کشور متخلف، خواه با توسل به طرق دیپلماتیک و یا خواه با توسل به مکانیزم های بین المللی (در صورتی که چنین مکانیزم هایی در موضوع محل نزاع موجود باشد) قادر می‌سازد، سؤال اصلی این است که مهمترین موانع برای طرح مسئولیت بین المللی برای یک دولت خطای که با نقض تعهد منجر به تغییرات اقلیم می‌شود و امنیت غذایی را به خطر می‌اندازد چیست؟ به نظر می‌رسد مشکل در قابلیت انتساب، اثبات نقض وظیفه و مسئله حاکمیت دولت‌ها مهم‌ترین موانع برای اعمال قواعد حقوق بین الملل در طرح مسئولیت بین المللی تغییرات آب و هوایی باشد. در این نوشتار، با روش توصیفی و تحلیلی پس از بررسی راهکارهایی پیش بینی شده در اسناد بین المللی برای مقابله با تغییرات اقلیمی، مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در تغییرات آب‌وهوایی و به تبع آن تأمین آب و غذا را مطرح کرده و در نهایت به چالش‌های طرح مسئولیت بین المللی دولت‌ها در این زمینه و ارائه راهکار پرداخته می‌شود.

واژگان کلیدی: تغییرات آب و هوایی، امنیت غذایی، امنیت آب، مسئولیت بین المللی، حقوق بشر

10.22034/ir.2022.347200.2204

۲۵۵

پژوهش‌های روابط بین الملل

فصلنامه

پژوهش‌های

روابط بین الملل،

دوره دوازدهم،

شماره اول، شماره

پیاپی چهل و

چهارم، بهار ۱۴۰۱

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

۱. دانشجوی دکتری گروه حقوق بین الملل عمومی، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران
۲. دانشیار گروه حقوق بین الملل عمومی، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران (نویسنده مسئول)

* masoudraei@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۳/۳۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین الملل، دوره دوازدهم، شماره پیاپی چهل و چهار، صص ۲۷۷-۲۵۵

مقدمه

حق بر غذا و آب بعنوان یکی از بنیادی‌ترین حق‌ها در حقوق بشر، حتی برای دستیابی به بسیاری از حقوق دیگر مانند حق بر سلامتی و حق حیات ضروری است به طوریکه امروزه حق دسترسی به غذا و آب یکی از مهم‌ترین حق‌ها در میان حقوق بشر به شمار می‌رود که در سالهای اخیر و در اسناد حقوق بشری بعنوان امنیت غذایی و آب به بحث امنیت انسانی مرتبط شده است. با این حال، کمبود آب و غذا یکی از بزرگترین مشکلات در جهان امروز است که به خصوص مناطق خشک و نیمه خشک را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. عوامل مختلفی هستند که این دو حق مسلم بشری را تحت تأثیر قرار می‌دهد که یکی از آنها تغییرات آب و هوایی است. در حقیقت، تغییرات آب و هوا منجر به افزایش متوسط دمای سالانه هوا و تغییر در بارشهای منطقه‌ای شده است و انتظار می‌رود که این تغییرات در آینده شدت یابد. تأثیر تغییر آب و هوا بر کمیت و کیفیت منابع آب‌های زیرزمینی از اهمیت جهانی برخوردار است؛ چرا که بیش از یک میلیارد نفر در جهان به آب‌های زیرزمینی وابسته هستند. از طرفی، بیش از یک میلیارد نفر در سراسر دنیا از گرسنگی رنج می‌برند که سه چهارم آنها در مناطق روستایی زندگی می‌کنند که برای تهیه غذای خود مستقیماً به کشاورزی وابسته هستند. بحران گرسنگی کنونی توسط تغییرات آب و هوایی تشدید می‌شود، به طوریکه پیش بینی می‌شود تغییرات آب و هوایی بر تولیدات کشاورزی و امنیت غذایی در کشورهای در حال توسعه به خصوص کشاورزان کوچک، کارگران روستایی و افراد آسیب پذیر دیگر بیشترین میزان تأثیر را بگذارد. نگاه علوم انسانی و مطالعات فرسنگی

حال سؤال اصلی این نوشتار این است که با توجه به تأثیرات تغییرات آب و هوایی بر امنیت غذایی و آب، حقوق بین‌الملل برای مقابله با این چالش پیچیده جهانی چه راهکاری در نظر گرفته است؟ در پاسخ به این پرسش می‌توان گفت که به نظر می‌رسد نهاد مسئولیت بین‌المللی و ارتقای ظرفیت آن برای رسیدگی به خسارات ناشی از تغییرات آب و هوایی می‌تواند یکی از ضمانت‌اجراهای قوی در حقوق بین‌الملل در این حوزه و حمایت از فرد در دسترسی به غذا و آب کافی باشد. در این زمینه موضوعاتی که به ذهن می‌رسد این است که آیا می‌توان براساس حقوق بین‌الملل

دولت‌ها را مسئول تغییرات آب و هوایی زمان حاضر و آینده دانست؟ آیا نهاد مسئولیت بین المللی دولت‌ها در زمینه جلوگیری و جبران خسارات به وجود آمده من جمله تهدید امنیت غذا و آب ناشی از تغییرات آب و هوایی تاکنون نقشی داشته است؟ چه موانعی برای طرح مسئولیت بین المللی دولت‌ها در زمینه تغییرات آب و هوایی و به همان نسبت تأثیر بر حق بر غذا و آب وجود دارد؟ آیا راهکاری برای رفع این موانع وجود دارد؟ به نظر می‌رسد، اهمیت پرداختن به مسأله مسئولیت بین المللی ناشی از نقض تعهدات تغییر آب و هوا توسط جامعه بین المللی تأیید شده است؛ این مسأله نیازمند پرداختن به مسائل مهم از قبیل تعیین حد مجاز انتشار، تعیین دولت یا دولت‌های مسئول، توانایی تعیین و ایجاد رابطه علیت میان آسیب ناشی از تغییرات آب و هوا و وقوع آن است. بنابراین این مسائل شرح مسئولیت دولت برای تغییرات آب و هوایی را با مشکل مواجه کرده است و این پیچیدگی‌ها به دیدگاه‌های مختلفی در این زمینه منجر شده است. با توجه به مطالعات هیأت بین دولتی تغییر اقلیم در مورد پیامدها و تهدیدات تغییرات آب و هوایی به خصوص تأثیر آب بر امنیت غذایی و آب، نیاز فزاینده‌ای برای رسیدگی به مسأله جبران خسارت ناشی از تغییرات آب و هوا وجود دارد که در این نوشتار، پس از بررسی راه کارها و فعالیت‌های پیشگیرانه جامعه بین المللی در مقابله با تغییرات آب و هوایی، تأثیری که این تغییرات بر امنیت غذایی و امنیت بر دسترسی به آب می‌گذارند مورد مطالعه قرار گرفته و نهایتاً نهاد مسئولیت بین المللی دولت‌ها را در ایجاد تغییرات اقلیمی و تهدید حق بر امنیت غذا و آب مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.

۱. پیشینه تحقیق

تاکنون مطالعات زیادی پیرامون موضوع تغییرات آب و هوایی و مسئولیت بین المللی دولت‌ها صورت گرفته و کتاب‌ها و مقالات زیادی نگاشته شده است، اما به نظر می‌رسد در میان آنها از منظری که در این مقاله مورد مطالعه قرار گرفته و نگارشی که امکان یابی پیاده سازی نهاد مسئولیت بین المللی دولت‌ها را به دلیل اثرات زیانبار تغییرات آب و هوایی من جمله امنیت غذا و آب مورد مطالعه قرار داده باشد، نگاشته نشده و لذا به نظر می‌رسد همچنان جای کار فراوان دارد. من جمله این آثار می‌توان به مقاله آقای فرشاد رومی که در سال ۱۳۹۰ نگارش شده است اشاره کرد که پیامدهای تغییرات آب و هوایی

فقط از دید پروتکل کیوتو در زمینه کاهش گازهای گلخانه‌ای و کنوانسیون ساختاری مورد توجه قرار داده و توجهی به نهاد امکان پیاده سازی نهاد مسئولیت بین المللی دولت‌ها نکرده است. آقای محسن عبدالهی و خانم سعیده معروفی در سال ۱۳۸۹ در مقاله‌ای تحت عنوان "اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت در حقوق بین‌الملل محیط زیست" به بررسی توافقنامه‌های آب و هوایی پرداخته و بیشتر به دنبال تبیین و معرفی اهداف این معاهدات بین المللی است. در مقاله خانم مریم آزاد در سال ۱۳۹۶ تحت عنوان "مسئولیت بین المللی در قبال تغییرات آب و هوایی و محیط زیست" به بررسی مسئولیت بین المللی دولت‌ها در قبال تغییرات آب و هوایی پرداخته، منتها با تاکید بیشتر بر معاهدات بین المللی که یکی از اهداف پژوهشی اینجانب می‌باشد اما تحلیلی نسبت به ضمانت اجرای هر کدام از این معاهدات نسبت به نقض تعهداتشان توسط دولت‌ها ارائه نمی‌دهند. خانم صدف عطاردی در رساله‌ای تحت عنوان اقدامات و تدابیر دولت‌ها در مواجهه با پدیده تغییرات جهانی آب و هوایی که با هدف بررسی اقدامات دولت‌ها در خصوص تغییرات آب و هوایی نگارش نموده‌اند به این نتیجه نائل گشتند که اگرچه تلاش‌های حقوقی جامعه بین‌المللی در راستای مقابله با گرمایش جهانی درخور توجه و گسترده بوده است، اما گام‌های عملی و موثرتری به ویژه از سوی کشورهای توسعه‌یافته صنعتی باید در این زمینه صورت پذیرد. به نظر می‌رسد، همکاری کشورهای توسعه‌یافته صنعتی در زمینه تغییرات آب و هوایی، در حل این بحران، نقش به‌سزایی ایفا می‌نماید. لذا در این نگارش هم توجهی به موضوع مسئولیت بین المللی دولت‌ها در خصوص تغییرات آب و هوایی نگاشته است.

۲. رژیم بین المللی تغییرات آب و هوایی

طی دو قرن اخیر، فعالیت‌های صنعتی متراکم دولت‌ها از دوران پس از انقلاب صنعتی، منجر به ازدیاد تراکم گازهای گلخانه‌ای در هوا سپهر شده و این پدیده به تدریج سبب گرم‌تر شدن و به هم خوردن توازن انرژی زمین شده است (نواری، ۱۳۹۳: ۴۸) در سال‌های اخیر، تغییرات زیستمحیطی مانند تغییرات آب و هوایی، چالش‌هایی اساسی را برای امنیت انسانی در سراسر جهان ایجاد کرده‌اند که تشدید روز افزون معضلات زیستمحیطی همچون گرمایش جهانی، کاهش منابع آب و نابودی تنوع زیستی در قرون

آتی، به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های بسیاری از کشورهای جهان و سازمانهای بین‌المللی تبدیل شده‌اند. (جاجرمی، ۱۳۹۲: ۱۹۴؛ اخوان کاظمی و دیگران، ۱۳۹۸: ۱۰) بنابراین اقدام سریع جامعه بین المللی را در این زمینه ایجاب می‌کند. با این حال، امروزه مطالعات علمی نشان می‌دهند که تعهدات کاهش انتشار آلودگی که توسط دولت‌ها ایجاد شده‌اند ناکافی بوده (از آن جایی که از نظر عینی این تعهدات به طور مؤثر برای بررسی تغییرات آب و هوایی کافی نیستند) (den Elzen, 2008: 54) و به طور کافی اجرا نشده‌اند (از این رو بسیاری از کشورها در مسیر انجام تعهدات خود نیستند). موانع قابل توجهی برای اقدامات جمعی مؤثر در مواجهه با تغییرات آب و هوایی وجود دارد. به طور مثال در بین کشورها اختلافات فاحشی از نظر سهم کربن در جو، پیشرفت صنعتی و ثروت، طبیعت انتشار آلاینده‌ها و آسیب پذیری آب و هوا وجود دارد. فقر در برخی از نقاط جهان به همراه نابرابری‌های مداوم درون و بیرون کشورها رو به افزایش است (World Bank, World Development Report 2006). در بسیاری از جوامع و در میان سیاستمداران بی میلی آشکاری برای اصلاح شیوه‌های زندگی و توسعه وجود دارد و به اصطلاح در مورد راه حل‌های فنی برای رفع مشکلات پیچیده تغییرات آب و هوا اختلاف نظر وجود دارد. (اسفندیاری، میر عباسی، ۱۳۹۴: ۱۶۰)

دولت‌ها در چارچوب این محدودیتها طی دو دهه گذشته اقدام به ایجاد یک رژیم حقوقی بین‌المللی در حال تکامل برای رسیدگی به تغییرات آب‌وهوا و اثرات آن نموده‌اند؛ "کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب و هوا"^۱ و "پروتکل کیوتو"^۲ اولین گام قابل توجه جامعه بین‌المللی برای پرداختن به این نگرانیها است. این ابزار در سطح جهانی مورد توجه قرار گرفت و هدف اساسی آن ایجاد یک چارچوب حقوقی بین‌المللی برای مسئولیت مشترک اما متمایز در رابطه با کاهش گازهای گلخانه‌ای^۳ و انتشار آن و حمایت از اقدامات ملی برای مواجهه با این نگرانی جهانی با توجه ویژه به نیازهای

¹ The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, Addendum, UNFCCC/CP/2001/13/Add.1 (Jan. 21, 2002) [hereinafter UNFCCC].

² Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Dec. 11, 1997, 37 I.L.M. 22 [hereinafter Kyoto Protocol].

³ greenhouse gas (GHG)

کشورهای درحال توسعه و آسیب پذیر، از جمله کشورهای کمتر توسعه‌یافته و توسعه‌نیافته می‌باشد. (اسفندیاری، میر عباسی، ۱۳۹۴: ۱۶۱). کنوانسیون دولتهای عضو خود را به دو گروه اصلی با تعهدات مختلف تقسیم می‌کند. گروه اول که به اصطلاح "دولتهای ضمیمه ۱" می‌باشند؛ کشورهایی که عمدتاً پیشرفته و صنعتی بوده و از نظر تاریخی مسئول بسیاری از گازهای گلخانه‌ای هستند که براین اساس موضوع کاهش گازهای گلخانه‌ای قرار می‌گیرند. گروه دوم دولتهای غیر ضمیمه ۱ " هستند که بیشتر شامل کشورهای درحالتوسعه و کمتر توسعه‌یافته می‌باشد که کمک‌های ویژه‌ای دریافت می‌کنند. پروتکل کیوتو نیز که در سال ۱۹۹۷ تصویب و در سال ۲۰۰۵ لازم الاجرا گشت، تعهدات الزام‌آور قانونی به ۱۸۷ دولت عضو آن شامل محدودیت الزام‌آور در انتشار گازهای گلخانه‌ای برای ضمیمه ۱ کنوانسیون برای دوره اول تعهدات یعنی مابین سالهای ۲۰۰۸-۲۰۱۲ تعیین کرد (که در این زمینه متمایز از تخفیف مجازات "تشیقی" و "اقدامات سازگاری" کنوانسیون تغییرات آب و هوایی عمل کرد). براین اساس، دولت‌ها باید اطلاعات مشخصی در مورد میزان انتشار و اقدامات انجام شده در مورد کاهش انتشار ارائه دهند و پروتکل کیوتو طیف وسیعی از مکانیزمها را برای تسهیل این امر مانند «سازو کار اجرای مشترک»، «سیستم تجارت انتشار بین المللی» و مکانیزمی موسوم به «مکانیزم توسعه پاک» فراهم کرده است (Voigt, 2008: 3).

به طور کلی کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد تغییرات آب‌وهوایی به مانند دیگر کنوانسیونهای چارچوب واجد یک تعهد کلی در خصوص تثبیت انتشار گازهای گلخانه‌ای بر اساس سطح انتشار سال ۱۹۹۰ است؛ بی آنکه حدود و شیوه ایفای این تعهد کلی مشخص باشد. این حدود و شیوهها در پروتکل کیوتو که سندی الزام‌آور است، مندرج می‌باشد. برخلاف اثراتی که تغییرات آب‌وهوایی بر حقوق بشر من جمله موضوع این نوشتار یعنی حق دسترسی به غذا و آب کافی می‌گذارد؛ هیچ یک از اسناد فوق دربردارنده مقرراتی در زمینه ضمانت‌اجرای تعهدات موجود در این اسناد نیستند؛ بنابراین نقطه شروع برای بحث مسئولیت بین‌المللی دولت ناشی از تغییرات آب‌وهوایی، ایجاد ارتباطی بین چارچوب حقوقی ایجاد شده توسط کنوانسیون چارچوب سازمان ملل

در مورد تغییرات آب و هوا ۱۹۹۲ و پروتکل کیوتو ۱۹۹۷ و حقوق بین الملل عام است.
(پورخاقان شاهرضایی، ۱۳۹۶: ۹۴)

۳. تغییرات آب و هوا و امنیت غذا و آب

میثاق بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حق دسترسی به غذای کافی را به عنوان یک عنصر حق زندگی مناسب تلقی می‌کند. (ICESCR Article 11(1)) کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اذعان داشته که حق دسترسی به غذا برای کرامت ذاتی انسان ضروری بوده و برای تأمین سایر حقوق مندرج در اعلامیه حقوق بشر ضروری می‌باشد.^۱ این کمیته "حق غذای کافی داشتن" را بعنوان فراهم بودن و دسترسی به غذا معنا کرده و بیان می‌کند که بین محیط زیست و حق دسترسی به غذا وابستگی وجود دارد و اشاره می‌کند که حق دسترسی به غذا نیازمند اتخاذ "سیاست‌های مناسب اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی" است.^۲ تهدیدات ناشی از تغییرات آب‌وهوایی بر حق دسترسی به غذا از مدت‌ها پیش مورد توجه کمیته اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی قرار گرفته است. با توجه به اظهارات کمیته «حتی در جایی که دولت با محدودیت‌های جدی منابع مواجه شود، چه ناشی از فرایند تنظیم اقتصادی، رکود اقتصادی، شرایط آب و هوایی و یا عوامل دیگر، اقدامات لازم باید صورت گیرد تا حق دسترسی به غذا به ویژه افراد و گروه‌های آسیب پذیر جامعه تحت تأثیر قرار نگیرد" (CESCR, General Comment No. 12)

کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در مورد تغییرات آب و هوا در ماده ۲ خود بر اهمیت اطمینان از در دسترس بودن غذا تأکید می‌کند. این امر نیازمند تثبیت گازهای گلخانه‌ای در اتمسفر است که در یک چارچوب زمانی خاص برای حصول اطمینان از اینکه تولید غذا تهدید نمی‌شود، حاصل می‌گردد. (UNFCCC Article 2) در کل تغییرات آب و هوا و اقدامات احتمالی مقابله با تغییرات ممکن است امکان دسترسی و فراهم نمودن

¹. CESCR General Comment No. 12, Right to Adequate Food, supra note 66. 128. Id. Para. 4. See also Food and Agriculture Organization, Voluntary Guidelines to Support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security (Nov. 2004)

² Food and Agriculture Organization, Voluntary Guidelines to Support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security (Nov. 2004)

غذا را تهدید کند. در اسناد هیئت بیندولتی تغییر آب و هوا بیان شده که افزایش میزان دما تأثیرات منفی و پیچیده‌ای را بر کشاورزان خرده پا، کشاورزان معیشتی و ماهیگیران می‌گذارد. (Christian Aidm, 2009: 12)

از طرفی، حق دسترسی به آب، به عنوان یک شرط اساسی برای بقا، تنها بعنوان یک شرط ذاتی برای بقا نیست، بلکه بعنوان یک پیوند ناگسستنی با دیگر حقوق بشر مانند حق برخورداری از استانداردهای مناسب زندگی، حق برخورداری از بالاترین استانداردهای بهداشتی و تأمین غذای کافی، شناخته می‌شود. منابع آب، واسطه اصلی محیط زیست است که از طریق آن تأثیرات مستقیم تغییرات اقلیمی را احساس می‌کنیم، در نتیجه آب و هوای غیر طبیعی می‌تواند منجر به کمبود منابع آب شود. (Warner, 2007: 68) به عبارت دیگر، تغییرات آب و هوا به شدت بر میزان دسترسی به آب کافی تأثیر می‌گذارد. به طوریکه آقای استرن در مطالعات خود بیان می‌کند که حتی افزایش یک درجه سلسیوس دما، تأمین آب ۵۰ میلیون نفر را تهدید می‌کند و افزایش ۵ درجه سلسیوس دما، منجر به ناپدید شدن یخچالهای هیمالیا و تهدید کمبود آب برای یک چهارم جمعیت کشور چین و صدها میلیون هندی می‌شود. (Jung et al, 2018: 103)

۴. مسئولیت بین المللی دولت‌ها در ایجاد تغییرات آب و هوایی و تهدید حق بر امنیت غذا و آب

وجود قوانین اولیه در خصوص تغییرات آب و هوا به همراه قواعد ثانویه مسئولیت می‌توانند به نظم بین المللی در این زمینه کمک کنند. در حقیقت، قواعد مسئولیت از جمله قواعد ثانویه هستند که با مسائل گسترده سروکار دارد. مسأله تغییرات آب و هوایی و پیامدهای منفی آن نیز با توجه به ماهیت فرامرزی و میزان این نوع از آسیب از این قاعده مستثنی نیستند. این مسئله تهدیدی جدی برای جامعه بشری است به گونه‌ای که می‌توان پذیرفت هیچ کشوری از این تهدید طاقت فرسا مصون نخواهد بود. (Taqizadeh et al, 2010: 107) در این زمینه باید میزان، روند و شرایط انتشار گازهایی که مسئولیت بین‌المللی یک کشور را در پی دارند بررسی کرد. علاوه بر آن، زمان شروع چنین انتشاری و همچنین مدت زمان آن یکی از مباحث چالش برانگیز در این زمینه است. تعیین حد و آستانه و مجوز انتشار این گازها و همچنین شرایطی که بر

اساس آن دولت یا دولت‌های کمک‌کننده مسئول رفتار مغایر با تعهدات بین‌المللی خود هستند، از دیگر موارد مهمی است که نیاز به تحقیق و تجزیه و تحلیل دارند. علاوه بر این، تعیین محتوای مسئولیت دولت یا دولت‌ها، جلوگیری از رفتار متخلفانه و جبران خسارت مواردی است که نیاز به رسیدگی و توجه ویژه جامعه جهانی دارد. همچنین، تشریح مقررات مقدماتی اولیه و اساسی رجوع به مسئولیت دولت برای انتشار گازهای گلخانه‌ای و شروط کاهش حق استفاده باید به شیوه‌ای دقیق تعیین شود تا بتوان سیستم مسئولیت تغییر آب و هوا را ایجاد کرد. این مسائل باید در چارچوب قواعد ثانویه مسئولیت دولت و رژیم حقوقی تغییر آب و هوایی گنجانده شود. عملکرد این مواد، تعیین محتوا و ماهیت قواعد اساسی در متن معاهدات مربوط به تغییر آب و هوا گنجانده شده است اما فاقد هرگونه تعهدی مربوط به مسئولیت دولت و تعیین کشور مسئول و همچنین جبران خسارت ناشی از این تغییرات می‌باشد. (Ahmadinezhad, 2012: 961) در مطالعه مبنای مسئولیت دولت برای تغییر آب و هوا، براساس اصول مسئولیت بین‌المللی، پدیده تغییر آب و هوا، مانند دیگر مسائل زیست محیطی، عمدتاً تحت نظام مسئولیت سنتی مورد بحث قرار می‌گیرد و چارچوب نظام سنتی بر آن غالب است. در طول زمانها ناکافی بودن این سیستم در پاسخ به مسائل پیرامون آن، باعث شد که تغییرات آب و هوایی همانند سایر خسارات زیست محیطی بدون جبران خسارت باقی بماند. اما از آنجائیکه امروزه حوزه مسئولیت بین‌المللی در حوزه حقوق محیط‌زیست همزمان با پیشرفت صنعتی و توسعه، گسترش یافته است، نیاز به ایجاد یک چارچوب مؤثر برای مسئولیت در این موضوع بیشتر احساس می‌شود. به نظر می‌رسد تعهدات بین‌المللی دولت‌ها در رعایت استانداردهای زیستمحیطی برای جلوگیری از تغییرات آب و هوایی و به همان نسبت حفظ امنیت غذایی و آب را بتوان از دو بُعد عام و خاص مورد بررسی قرار داد. از منظر عام، رعایت استانداردهای زیستمحیطی در عدم ایجاد تغییرات آب و هوایی را می‌توان از حق انسان به داشتن محیط‌زیست سالم مورد بررسی قرار داد که کنفرانس استکهلم در سال ۱۹۷۲ سرآغاز تحولی جدید در این زمینه به شمار می‌رود و از این طریق پیوندی بنیادین بین حفاظت از محیط زیست و حقوق بشر دولتها را موظف به عدم ایراد خسارات به محیط زیست می‌نماید. از بعد خاص هم می‌توان به

کنوانسیون‌های بین‌المللی که مربوط به تغییرات آب و هوایی هستند، مانند کنوانسیون ساختاری، پروتکل کیوتو و توافق پاریس که با تعهداتی در راستای کاهش تدریجی انتشار این گازها شکل گرفته است اشاره کرد. (Voigt, 2008: 3)

همانطور که بیان گردید، تعهد کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای توسط دولت‌ها در کنوانسیون‌های تغییرات آب و هوا مانند کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب و هوا و پروتکل کیوتو گنجانده شده است. مسئله اصلی این است که عدم رعایت تعهدات فوق، مسئولیت بین‌المللی ایجاد می‌کند؟ در پاسخ باید گفت، ابزار مورد نیاز برای تحقق سیستم پاسخ مؤثر برای تغییرات آب و هوا، موضوعی رمزآلود نیست! در این راستا، امکان ایجاد یک چارچوب مؤثر همراه با تضمین مؤثر مساله وجود دارد. در این راستا، یکی از حوزه‌های که می‌توان مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها را مطرح کرد، موضوع آلودگی‌های فرامرزی است که مساله تغییر آب و هوا و پیامدهای منفی آن مانند به خطر افتادن امنیت غذایی و دسترسی به آب کافی، نشانه روشنی از این نوع آلودگی است. در این رابطه، برای توضیح یک سیستم مسئولیت کارآمد، باید تمامی نظرات به صورت موازی در نظر گرفته شود. (Omidi, 2012: m39) لذا برای اینکه به مسئولیت یک دولت از لحاظ آلودگی فرامرزی استناد نماییم، دولت شاکی باید سه عامل را به اثبات برساند: نقض یک تعهد بین‌المللی، رابطه سببیت بین عمل انجام شده و خسارت وارده و سرانجام وجود خسارت مادی. لذا در این بخش عناصر مسئولیت بین‌المللی دولت را در طی سه بند جداگانه مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۴-۱. نقض یک تعهد بین‌المللی؛ عمل زیان آور دولت

به جزء مسئولیت ناشی از اعمال منع نشده در حوزه حقوق محیط زیست، به منظور اثبات مسئولیت بین‌المللی دولت، یک کشور باید مرتکب عمل خلاف گردد که می‌تواند شامل فعل یا ترک فعل باشد؛ به بیان دیگر قواعد ثانویه مسئولیت بین‌المللی دولت تنها زمانی قابل اعمال هستند که عمل کشور نقض تعهد اساسی بین‌المللی را تشکیل دهد. به عبارت دیگر، حتی اگر بتوان عمل مورد نظر را به دولت منشأ خسارت استناد داد، بار نمودن مسئولیت بر دوش آن دولت باز نیاز به این دارد که یک تعهد بین‌المللی نقض شده باشد. برای آلودگی‌های فرامرزی، مسئولیت انتساب عمل به دولتی تعلق می‌گیرد که

اصل استفاده غیرزیانبار از سرزمین را نقض کرده باشد. به موجب این اصل، یک دولت وظیفه جلوگیری از اعمالی را بر عهده دارد که سبب وارد آوردن آسیب و خسارت به اشخاص یا اموال در قلمرو کشوری دیگر می‌گردد. بند ۲ ماده ۱۹۴ کنوانسیون حقوق دریاها که یک معاهده الزام آور می‌باشد این تعهد و مسئولیت را اینگونه ابراز می‌دارد: «دولت‌ها باید کلیه اقدامات الزام‌آور را انجام داده تا اطمینان حاصل نمایند، که فعالیتهای واقع در تحت نظارت یا قلمروشان به گونه‌ای انجام پذیرد که از جهت آلودگی باعث وارد آمدن خسارت به کشورهای دیگر و محیط زیستشان نگردد و نیز آلودگی ناشی از حوادث یا فعالیتهایی که تحت نظارت یا قلمروشان است به فراسوی مناطقی که آنان در آنها حقوق مربوط به حاکمیت را بر طبق مقررات این کنوانسیون اعمال می‌نمایند، گسترش نیابد» (فرشاسعید، عیسی زایی، ۱۳۹۴: ۴-۳)

همچنین کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب و هوا ۱۹۹۲ و پروتکل کیوتو ۱۹۹۷ در زمینه خسارات ناشی از تغییرات آب و هوا، حقوق معاهدات مرتبط هستند. طبیعتاً برای نقض یک تعهد بین‌المللی، معاهده محتوی تعهد باید در کشور مربوطه در زمان نقض، لازم الاجرا باشد. بنابراین کشورهایی که بیشترین گازهای گلخانه‌ای را آزاد می‌کند و تاکنون پروتکل کیوتو را تصویب نکرده‌اند، مانند ایالات متحده یا کشوری‌هایی که تعهدی برای کاهش انتشار این گازها ندارند، مانند چین و هند نمی‌توانند برای عدم انطباق با اهداف پروتکل مسئول شناخته شوند. البته سوالی که در اینجا پیش می‌آید این است که آیا وجود آستانه خاصی از خسارت برای مسئول شناخته شدن یک کشور لازم است یا خیر؟ در این زمینه، ماده ۱ کنوانسیون ۱۹۷۹ راجع به آلودگی هوای دوربرد فرامرزی مقرر می‌کند که آلودگی مورد نظر باید منجر به «آثار زیانبار باید با چنان ماهیتی باشد که سلامت انسان را به خطر انداخته، به منابع جاندار و اکوسیستم و اموال مادی آسیب رسانده و در مطبوعیت یا سایر استفاده‌های مشروع از محیط زیست اختلال یا نقصان ایجاد کند»^۱ به علاوه ماده ۲ قواعد ۱۹۸۲ مونترال، پیش‌بینی می‌کند که کشورها متعهد به پیشگیری، کاستن و کنترل آلودگی فرامرزی

۱. قابل توجه است که مجمع عمومی سازمان ملل در قطعنامه ۲۹۹۵ خود به «پیامدهای خسارت‌بار مهم» اشاره نموده است.

هستند؛ به نحوی که هیچ آسیب معتنا بهی متوجه قلمرو کشورهای دیگر نگردد. چنین عبارت پردازی‌هایی صرفاً نشان دهنده مشکلات تعریفی بوده به طوری که در هیچ یک از اسناد مرتبط، توصیفی از آستانه خسارت لازم برای احراز صلاحیت، ارائه نشده است. البته هر چند، مسئله‌ی نسبیت و اهمیت شرایط وقایع دربرگیرنده هر پرونده، به عنوان عوامل اساسی در تعیین میزان آستانه خاصی از خسارت مورد توجه قرار می‌گیرد، اما با این حال، مرتبط بودن مسئولیت با مفهوم استفاده معقول و منصفانه از سرزمین^۱ که مسئولیت را در ماوراء چنین استفاده‌های ایجاب می‌کند، در این مقطع زمانی از حمایت کمتری برخوردار است.^۲

۲-۴. ارتباط سببی بین عمل زیان آور و عوامل ورود خسارت

براساس رژیم مسئولیت بین‌المللی سنتی یکی دیگر از ارکان طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، اثبات و احراز رابطه سببیت میان خسارت وارده و فعل زیانبار است. در همین زمینه بیان شده است که تسبیب نمی‌تواند در موارد آلودگی هوای وسیع در جایی که آسیب از منابع مختلف وارد شده و منتشر کننده منفردی صریحاً قابل شناسایی نیست، یا جایی که عمل هیچ یک از طرفین درگیر به خودی خود برای به وجود آوردن آسیب کافی نیست، ثابت گردد. چند پیشنهاد می‌تواند در این زمینه مطرح شود: اولاً تسبیب می‌تواند تنها بر مبنای سهم بودن در مسئله تغییرات آب‌وهوایی به وسیله یک عامل (بازیگر) خاص اثبات گردد. این مسئله که چه میزان خسارتی باید از طریق سهم بودن آن عامل ایجاد شده باشد، در اینجا نامربوط است؛ زیرا در مرحله مشخص نمودن و تقسیم هزینه‌ها نقش ایفا می‌کند. ثانیاً می‌توان استدلال کرد که هرگونه انتشار گازهای گلخانه‌ای خطر خسارت خاص را به وسیله مشارکت در تغلیظ رو به افزایش گازهای گلخانه‌ای در اتمسفر افزایش داده است. با این وجود در فقدان یک رویکرد مورد توافق در حقوق بین‌الملل در مورد مشخص نمودن تسبیب، مشخص نیست که چگونه یک دادگاه یا دیوان داوری بین‌المللی با موضوع سببهای مرکب و چندگانه برخورد خواهد

¹ Reasonable and equitable use territory

² See the views of e.g. R. Quentin-Baxter, Yearbook of the ILC. 1981, Vol. II, Part 1, pp. 112-19; Boyle, "Nuclear energy", p. 274, and "Chernobyl and development of international Environmental law" perestroika and International law (ed. W. Butler), London, 1990, pp. 203,206.

نمود. محتمل‌ترین حالت، توسل به اصول موجود در نظام‌های حقوق داخلی است
(Boyle, 1990: 250)

۳-۴. معیار مطلوب برای تعیین عامل خسارت

احراز مسئولیت ناشی از عمل متخلفانه بین‌المللی در مورد محیط زیست دشوار است. زیرا، یا میزان خسارت قابل توجه نیست، یا اینکه، قواعد مربوط به مسئولیت محض یا مسئولیت ناشی از خطا به درستی در سطح بین‌المللی محقق نشده است. به عبارت دیگر، گاهی از نظریه مسئولیت مطلق در برخی موارد به عنوان معیار مطلوب در مورد رفتار کشورها، استفاده می‌شود. با این که این نظریه را از آن جهت که موجب فزونی مسئولیت کشورها می‌گردد، می‌توان به عنوان نظریه پر مزیتی در نظر گرفت، اما این ابهام باقی می‌ماند که آیا حقوق بین‌الملل در واقع چنین اصل عامی را مورد پذیرش قرار داده است؟ رویه قضایی در پاسخ به این پرسش، غیرقاطع می‌باشد. مثلاً نظریه مسئولیت مطلق به شکل واضحی در رأی صادره راجع به اختلاف تنگه کورفو مورد پذیرش واقع نشد.^۱ اما پرونده داورى سد گات^۲ ما بین ایالات متحده و کانادا را می‌توان به عنوان شاهدهی بر رویه قضایی تأیید کننده مسئولیت مطلق مثال زد.

در مقابل، معیار تعهد به مراقبه یا تلاش مقتضی^۳ در حقیقت معیاری است که به عنوان شایسته‌ترین معیار، در اکثر معاهدات مورد پذیرش واقع شده است. به این معنی که کشورها تنها در اثر نقض تعهدات تعیین شده در اسناد مشخص، مسئول شناخته می‌شوند. برای نمونه ماده ۱۹۴ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها، مقرر می‌کند که کشورها «موظف به اتخاذ تمام اقدامات لازم در جهت پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی دریایی از طریق هر منبع آلودگی بوده و باید در این راستا تمام روش‌های عملی که در دسترس است و مطابق با تواناییهای خود می‌باشد را به کار ببندند». پس می‌توان اینگونه نتیجه‌گیری نمود که دولت‌ها به طور کلی و بدون لحاظ تمام عوامل دخیل در هر وضعیت، به طور قهری مسئول خسارات به بار آمده تلقی نمی‌گردند و ممکن است که بر اساس تعهد خود به مراقبه موظف باشند که به تمام اقدامات ضروری برای

^۱ ICJ Reports, 1949, pp. 4. 3-22; 16 AD, pp. 155-158.

^۲ The Gut Dam Arbitration.

^۳ Diligent Control

پیشگیری از آلودگی مبادرت ورزیده به گونه‌ای رفتار نمایند که از یک «دولت خوب» انتظار می‌رود. چنین رفتاری می‌تواند تأسیس یک نظام مشاوره و اطلاع رسانی را اقتضا بنماید. (ملکم شاو، ۱۳۹۲: ۳۳-۳۰)

اما سوالی که در اینجا پیش می‌آید این است که پس از اینکه فعل زیانبار و رابطه سببیت به معنای سستی احراز شد، چه نوع از عمل متخلفانه یا نقض تلاش مقتضی برای تحقق مسئولیت کافی است؟ در این ارتباط دو نظریه وجود دارد:

الف) دولتی که تلاش مقتضی انجام ندهد یا قواعد حقوق بین‌الملل را نقض کند، مسئولیت دارد.

ب) جایی که یک خسارت زیست محیطی مهم واقع شده باشد، مسئولیت ایجاد می‌شود. دولت‌ها وظیفه دارند، کلیه معیارهای معقول و متعارف را، در جهت جلوگیری از خسارات فرامرزی رعایتی نمایند: به عنوان مثال، هنگامی که یک دولت، در وضع مقررات لازم محیط زیستی کوتاهی می‌نماید، آن فعالیت می‌تواند، به دولت منتسب شود و در حقیقت، کشور مذکور، وظایف بین‌المللیش را نقض کرده است. (وفادار، ۱۳۸۶: ۱۰۶)

۵. ارزیابی کارکرد نظام مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در حوزه تغییرات آب‌وهوایی؛ چالش‌ها و راهکارها

مسئولیت بین‌المللی برای نقض تعهدات مربوط به تغییرات آب و هوایی، اهمیت ویژه‌ای در ارتباط با ابعاد مختلف علاوه بر تعامل با سایر حوزه‌های حقوقی زیست‌محیطی و نیز قوانین بین‌المللی دارد. این اهمیت به دلیل علاقه رو به افزایش جامعه بین‌الملل به حفاظت از محیط‌زیست است و با توجه به تلاش قانونی که عمدتاً مبتنی بر منافع اقتصادی است و به دلیل وجود خسارات جبران ناپذیر و خسارات ناشی از پدیده تغییر آب و هوا، این موضوع باید به طور جدی و فوری توسط جامعه بین‌المللی در نظر گرفته شود. (Raisi, 2010: 13)

حال سوالی که در اینجا پیش می‌آید این است که رویکرد معاهدات زیست محیطی نسبت به نقض تعهداتشان چیست؟ آیا اگر دولتها به هیچ یک از تعهدات مندرج در آن معاهدات عمل نکنند و نقض بنمایند، ضمانت اجرایی وجود دارد؟ در پاسخ به این

سؤال، لازم است با اشاره به هر یک از این تعهدات، بر ضرورت ضمانت اجرای مؤثر تعهدات هر دولت تأکید شود. به طور مثال، کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد درباره تغییر آبهوایی شامل تعهدات مهمی مانند ارتقا مداوم مدیریت، توسعه دوره‌های ملی و منطقهای، بررسی انتشار گازهای گلخانه‌ای، تبادل اطلاعات و ... است. همه این تعهدات مطابق با هدف نهایی کنوانسیون یعنی کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و در نتیجه کاهش پیامدها و خسارات ناشی از آن است. در صورت عدم اجرای دولت به تعهدات خود در این راستا یا خودداری از انجام تعهدات خود، مهم است که بتوان از نیروی محرکه اظهارات دولت در مورد تعهدات مربوطه و همچنین ضمانت‌اجرای نقض این تعهدات بهره برد. همچنین، پروتکل کیوتو نیز شامل تعهداتی پیشگیرانه‌ای است که دولت‌ها موظف به اجرای آن هستند. حتی در این پروتکل، علاوه بر این تعهدات، سازوکارهای انعطاف پذیر برای دولت‌ها پیش بینی شده است. با این حال، مفاد پروتکل نیز روشن نکرده است در صورت نقض تعهدات از سوی دولت‌های عضو، چه ضمانت اجرایی وجود دارد؟ بنابراین با توجه به این مسائل، به مکانیزم و قوانین اساسی نیاز است که دولت‌ها را ملزم به اجرا و انجام نماید تا از طریق اعمال قوانین ثانویه مسئولیت بین المللی از هرگونه نقض تعهدات جلوگیری شود. (Raisi, 2010: 13)

با ارزیابی کارکرد نظام مسئولیت بین المللی دولت در حوزه تغییرات آب و هوایی به این نتیجه می‌رسیم که این نظام با ناکارآمدی نسبی مواجه است. در حقیقت، به صورت کلی، تا به حال، رویکرد جامعه بین المللی برای تغییرات آبهوایی یک رویکرد پیشگیرانه بوده است و علی‌رغم اقدامات مثبت انجام شده برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و در نتیجه پدیده تغییر آبهو، رژیم حقوقی تغییر آبهو یک سیستم ناکارآمد و ضعیف بوده است. زیرا شرط اصلی اجرای نظام بین المللی دولت، وجود ضمانت اجرای مؤثر و کارآمد است. بنابراین با توجه به اهمیت موضوع تغییرات آبهوایی و پیامدهای منفی آن، حذف شکافهای موجود و اعمال ملاحظات لازم جهت تقویت این نظام حقوقی ضروری است. (Davanlou, et al, 2018: 202)

در رابطه با رکن قابلیت انتساب؛ به دلیل وجود و پذیرش معیارهای متعدد مالکیت، اجرای اقتدار حکومتی و هدایت و کنترل، بحث قابلیت انتساب رفتار واحدهای دولتی به

دولت مربوطه با ابهام مواجه است؛ از طرفی، در بحث قابلیت انتساب رفتار واحدهای غیر دولتی منتشر کننده گازهای گلخانه‌ای به دولت در قالب اصل «تلاش مقتضی» به دلیل مشخص نبودن آستانه میزان مراقبت و کنترل لازم، انتساب رفتار با مشکل مواجه است. در خصوص تشخیص وقوع نقض، به عنوان رکن دوم ایجاد کننده مسئولیت، نیز ابهام وجود دارد، چراکه از یک سو در هیچکدام از معاهدات سه‌گانه رژیم تغییرات آب و هوایی، نفس انتشار گازهای گلخانه‌ای ممنوع نیست و صرفاً انتشار برای سطح خاص موجبات نقض تعهد را فراهم می‌سازد. از سوی دیگر مبنای تشخیص رعایت تعهد در برخی از این اسناد، ظرفیت و توانایی ملی برای ایفای تعهدات مربوطه است و در این صورت لازم است بسته به مورد تصمیم گرفته شود. فراتر از مباحث مربوط به ایجاد مسئولیت در بحث جبران خسارت نیز ناکارآمدی مسئولیت بین‌المللی دولت قابل طرح است؛ چرا که عموماً در معاهدات تغییرات آب‌وهوایی به جبران خسارت هیچگونه اشاره‌ای نشده است و حتی در توافق پاریس که از واژه ضرر و زیان استفاده شده است به اصرار کشورهای توسعه یافته، بحث مسئولیت دولت و جبران خسارت مستثنی شده است. این امر نشان می‌دهد نظام مسئولیت بین‌المللی دولت در ایفای کارکردهای خود در زمینه تغییرات آب‌وهوایی، با ناکارآمدی نسبی مواجه است. با وجود چنین شرایطی یا می‌بایست با لحاظ ماهیت و شرایط منحصر به فرد مسئله محیط‌زیست، بالاخص پدیده تغییرات آب و هوایی، نظام مسئولیت خاصی برای این حوزه ایجاد شود، یا بایستی فرای چارچوب حقوقی مسئولیت، از طریق دیگری موجبات اجرای مفاد معاهدات رژیم تغییرات آب‌وهوایی فراهم شود. (Zhang et al, 2014: 338)

در این راستا، با توجه به عدم موفقیت به لحاظ توسعه و تحول یک نظام مسئولیتی کارآمد، بسیاری از حقوقدانان بین‌المللی، تلاش نمودند که حیطه مسئولیت و تعهدات دولتها را وسعت بخشند. بر خلاف محققان و حقوقدانان سنتی که، مسئولیت دولتها را پس از وقوع خسارت زیستمحیطی فرامرزی در نظر می‌گرفتند. تحلیلگران امروزی، درصدد اعمال تکالیف شکلی و اجرایی بر دولتها هستند (تکالیفی نظیر ارزیابی خسارات و زیانهای بالقوه زیست محیطی ناشی از فعالیتها و اقدامات درون مرزی یک کشور دیگر و نیز وظیفه مطلع نمودن کشورهای دیگر از فعالیتی که به لحاظ ایجاد، خسارات

زیستمحیطی فرامرزی تهدید کننده محسوب می‌شوند) تا آموزه مسئولیت دولتها را، قبل از اینکه آلودگی صورت پذیرد، اعمال نمایند. متفکران جدید حقوق بینالملل معتقدند، اعمال نظریه مسئولیت دولت پس از وقوع خسارت، در بدو امر موجب گسترش و رشد منازعات، تضعیف همکاری و عدم امکان جلوگیری از زیان می‌شود. البته، نظریه مخالف با نظریات پیشین وجود دارد که مبنی بر این است که نظام فوق الاشعار، درک نادرستی از نظام مسئولیت بینالمللی دولتهاست و حرکت در راستای تکالیف شکلی و اجرایی، تنها ارائه دهنده نهائی ظاهری، از اتفاق و اتحاد بینالمللی است. به نظر می‌رسد، برای اینکه به نظر مزبور مستقر شد، باید مسئولیت ناشی از اعمال متخلفانه را از مسئولیت ناشی از اعمالی که به وسیله حقوق بینالملل ممنوع نشده‌اند، از یکدیگر تفکیک نمود. و از این رو، کار کمیسیون حقوق بین الملل در این راستا قابل توجه است.

همچنین، رژیم تغییرات آب‌وهوایی به جای اتکای صرف به مسئولیت حقوقی مبنی بر ممنوعیت انتشار گازهای گلخانه‌ای، بایستی به مسئولیت اخلاقی دولتها مبنی بر کاهش مصرف انرژی نیز توجه کند. دولتها بالاخص دولتها در حال توسعه، با درک چنین وضعیتی از همان ابتدا در هر سه معاهده این رژیم، در کنار تعهدات حقوقی بر تعهدات اخلاقی دولتها به شکل پذیرش رهبری به کشورهای توسعه یافته، رعایت انصاف در قبال کشورهای آسیب پذیر و تعهد به تلاش برای نیل به توسعه پایدار تاکید داشته‌اند. حتی بعد از انعقاد توافق پاریس ۲۰۱۵، دولتها عضو این توافق در نشست دیگری به میزبانی یونسکو در سال ۲۰۱۷ در پاریس، با تهیه سند اصول اخلاقی مربوط به تغییرات آب و هوایی نیز بر مسئولیت اخلاقی دولتها در این حوزه تاکید مجدد نمودند. هر چند در چارچوب رویکرد پوزیتیویستی به حقوق بین الملل، اصول اخلاقی به اندازه اصول حقوقی محکم و الزام‌آور نیستند، ولی درج این اصول در اعلامیه‌های غیر الزام‌آور حاکی از باور اکثریت دولتها به وجود و رعایت چنین اصولی در شکل‌دهی به جریان مقابله با پدیده تغییرات آب‌وهوایی است. این امر نشان می‌دهد مسیر نظام حقوقی مسئولیت بین المللی، از توکیو تا پاریس، مسیر ناهموار بوده است که برای هموار نمودن آن، می‌توان به مسئولیت اخلاقی دولتها متوسل شد... (Davanlou, et al, 2018: 203)

نتیجه‌گیری

مسأله تغییرات آب‌وهوایی یکی از مهم‌ترین چالش‌های حقوق بین‌الملل محیط زیست و یکی از تهدیدات جدی است که وجود آن اوضاع و احوال کشورهای توسعه نیافته را روز به روز بدتر می‌کند، کشورهای در حال توسعه را با چالش‌های جدی مواجه می‌سازد و زنگ خطری است برای کشورهای توسعه یافته که به فعالیتهای خطرناک و استفاده‌های نابجا از محیط طبیعی خاتمه دهند. از طرفی، حق بر غذا و آب بعنوان یکی از بنیادی‌ترین حقا در حقوق بشر، حتی برای دستیابی به بسیاری از حقوق دیگر مانند حق بر سلامتی و حق حیات ضروری است به طوری که امروزه حق دسترسی به غذا و آب یکی از مهم‌ترین حقا در میان حقوق بشر به شمار می‌رود که در سالهای اخیر و در اسناد حقوق بشری بعنوان امنیت غذایی و آب به بحث امنیت انسانی مرتبط شده است. عوامل مختلفی هستند که این دو حق مسلم بشری را تحت تأثیر قرار می‌دهد که یکی از آنها تغییرات آب و هوایی است.

حقوق بین‌الملل برای مقابله با این چالش پیچیده جهانی نهاد مسئولیت بین‌المللی و ارتقای ظرفیت آن برای رسیدگی به خسارات ناشی از تغییرات آب و هوایی را بعنوان یکی از ضمانت‌اجراهای قوی در این حوزه و حمایت از فرد در دسترسی به غذا و آب کافی در نظر گرفته است. برای نهاد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها نیاز به دو دسته از قواعد است: قواعد خاص و قواعد عام. با تمام تلاش‌های صورت گرفته و توجه به اهمیت موضوع تغییرات آب و هوایی در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی، معاهدات بین‌المللی در زمینه تغییرات آب و هوایی بسیار اندکند و همین معاهدات موجود نیز اغلب دارای قواعد مشخص و روشنی نیستند. بنابراین ما در حوزه تغییرات آب‌وهوایی شاهد قوانین و قواعد خاصی که بتوانیم با مبادرت بدانها مسئولیت بین‌المللی دولت ناقض تعهدات را مطرح نماییم، نیستیم. لذا تنها می‌توانیم با توسل به قوانین عام بین‌المللی و با متوسل شدن به حقوق عرفی و با استناد به اصل ممنوعیت آسیب‌های فرامرزی علیه دولتی که مبادرت به نقض تعهدات آب‌وهوایی خود می‌نماید، اقدام کنیم. اما در این زمینه بسیاری از ابهامات مفهومی و جزئیات مهم هنوز حل نشده باقی مانده است:

اولاً: نهاد مسئولیت دولت تاکنون نتوانسته است در زمینه مسئولیت خسارات زیست محیطی نقش عملی و فعالی بازی کند و بیشتر نگرانیهای فرامرزی زیستمحیطی از طریق دیپلماتیک، مذاکره و تصویب توافقنامه حل شده است. لذا در این زمینه رویه قضایی چندانی به چشم نمی‌خورد و در مورد خواستههای زیست محیطی و ادعاهای مربوط به خسارات ناشی از تغییرات آب‌وهوایی رهنمودهای کمی ارائه شده است.

دوماً، تعریف تعهدات اولیه با نقص و کمبود مواجه است. به خصوص تعهدات اولیه مبتنی بر معاهدات نیاز به تفسیر دارند. بسیاری از آنها روشن و واضح نیستند. اصطلاحات گسترده و مبهم موجب بلا تکلیفی و تردید می‌گردند. به طور مثال، در حالیکه در ماده ۲ و بند ۴ آن در کنوانسیون چارچوب تغییرات آب و هوایی سازمان ملل به جلوگیری از آسیب‌های ناشی از تغییرات آب و هوایی تاکید می‌کند هنوز هم تفسیرها و حواشی زیادی پیرامون این ماده وجود دارد.

سوماً، تعدد آلاینده‌ها و قربانیان ناشی از تغییرات آب‌وهوایی ممکن است مشکلات اثبات ناپذیری را به همراه داشته باشند. در این رابطه در مورد نحوه تقسیم خسارت بین متخلفان متعدد یا علل تغییرات آب‌وهوایی، هیچ قاعده روشنی در حقوق بین‌الملل وجود ندارد. لذا تقسیم مسئولیت به ملاحظات کلی عدالت بستگی دارد که در هر مورد و با توجه به هر پرونده ممکن است متفاوت باشد و از این حیث هیچ ترجیح پایداری از دادرسی قضایی پدید نمی‌آید و باز هم بار اثبات بر عهده دولت آسیب‌دیده است.

چهارماً، رهنمودهای کمی در مورد چگونگی جبران خسارت صرفاً اکولوژیکی وجود دارد.

پنجماً، یافتن مجمع دارای صلاحیت برای رسیدگی به دعوای بین‌المللی یک کشور علیه کشور دیگر، به رضایت دولت دیگر بستگی دارد که ممکن است به دست آوردن این رضایت کار آسانی نباشد. در عمل هم تعداد معدودی از دولتهایی که مسئولیت خسارات زیست محیطی را بر عهده گرفته و از طریق مجامع بین‌المللی رسیدگی شده باشد وجود دارد.

لذا برای اینکه، حقوق بین الملل بتواند برای مقابله با چالش‌های پیچیده جهانی مانند تغییرات آب‌وهوایی تجهیز شود، به تفکر جدید و توسعه حقوقی در این زمینه نیاز دارد.

توسعه رژیم‌های معاهد‌های با استانداردهای سختگیرانه و سازوکارهای اجرایی مؤثر نیازمند تکمیل با نهاد کلی مسئولیت دولت است. چرا که با توجه به مواردی که در پی تعریف نظام بین‌المللی تغییرات آب‌وهوایی به وجود می‌آید، جبران خسارات ناشی از تغییرات آب‌وهوایی و خسارت‌های آب‌وهوایی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. زیرا با توجه به اثرات گاهاً جبران ناپذیر تغییرات آب‌وهوایی، تضمین اجرای مؤثر و کارآمد، اولین شرط برای اجرای نظام پاسخگویی بین‌المللی است و تعهد به جبران خسارت به عنوان مهمترین عامل مسئولیت بین‌المللی محسوب می‌شود. هر چند در کنار آن به نظر می‌رسد رژیم تغییرات آب و هوایی به جای اتکای صرف به مسئولیت حقوقی مبنی بر ممنوعیت انتشار گازهای گلخانه‌ای، می‌تواند به مسئولیت اخلاقی دولت‌ها مبنی بر کاهش مصرف انرژی نیز توجه کند.



منابع

- اخوان کاظمی، مسعود و طیبه سادات حسینی، فرشته بهرامی پور، (۱۳۹۸): «مطالعه واکاوی تأثیر تغییرات آب و هوایی بر امنیت بین‌المللی»، فصلنامه مطالعات روابط بین‌الملل، شماره ۴۶، صص ۳۹-۹.
- اسفندیاری، چنگیز، میرعباسی، سید باقر، (۱۳۹۴)، «بررسی ابعاد حق بر غذا و امنیت غذایی در اسناد بین‌المللی»، فصلنامه حقوق پزشکی، شماره ۳۵، صص ۱۸۴-۱۵۸
- پورخاقان شاهرضایی، زینب (۱۳۹۶): «مسئولیت بین‌المللی خسارات ناشی از تغییرات آب و هوایی»، حقوق تطبیقی، شماره ۱۱، صص ۹۱-۱۱۰
- جاجرمی، کاظم و زهرا پیشگامی فرد، حجت مهکویی (۱۳۹۲): «ارزیابی تهدیدات زیست محیطی در امنیت ملی ایران»، فصلنامه راهبرد، شماره ۶۹، صص ۲۳۰-۱۹۳.

شاه حسینی، عطیه، مشهدی، علی (۱۳۹۶)، «جبران خسارات زیستمحیطی بر اساس طرح ۲۰۰۶ کمیسیون حقوق بین الملل مبنی بر اصول تخصیص زیان در موارد آسیب فرامرزی ناشی از فعالیتهای خطرناک»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۵۵، صص ۱۶۵-۱۴۲

ضیاءتوانا، محمدحسن و شهرام امیرانتخابی (۱۳۸۶): «روند تبدیل روستا به شهر و پیامدهای آن در شهرستان تالش»، مجله جغرافیا و توسعه، شماره ۱۰، صص ۱۲۹-۱۰۷.

فرشاسعیدی، پرویز، عیسی زاده، مه لقا، (۱۳۹۴)، «مسئولیت بین المللی دولت‌ها در پیشگیری و جبران خسارات ناشی از آلودگی‌های فرامرزی، کنفرانس بین المللی پژوهش‌های نوین در علوم کشاورزی و محیط زیست، صص ۱۹-۱»

ملکم، شاو، (۱۳۹۲)، حقوق بین الملل محیط زیست، ترجمه علی مشهدی، حسن خسروشاهی، تهران: انتشارت خرسندی.

نواری، علی (۱۳۹۳): «تأملی بر عملکرد جامعه بین المللی در برابر تغییرات آب و هوایی»، پژوهش‌های محیط زیست، شماره ۹، صص ۵۸-۴۷.

وفادار، علی، (۱۳۸۶)، «تعهد و مسئولیت دولت‌ها در رعایت محیط زیست»، مجله علوم و تکنولوژی محیط زیست، شماره ۱، صص ۱۱۰-۱۰۱

Solomon, S., Qin, D., Manning, M., Chen, Z., Marquis, M., Averyt, K., et al., (2007), "Climate Change 2007, The Physical Science Basis", Cambridge University Press, No. 32, pp. 32: 1-10

Boyle, Alan E, (1990), "State Responsibility and Liability for Injurious Consequences of Acts not Prohibited by International Law: A Necessary Distinction?", The International and Comparative Law Quarterly, No. 1, pp. 1-26

Kurylyk, Barret L., MacQuarrie, Kerry T.B., (2013), "The uncertainty associated with estimating future groundwater recharge: a summary of recent research and an example from a small unconfined aquifer in a northern humid-continental climate", Hydrological Sciences Journal, No. 492, pp. 244-253.

den Elzen, Michel, (2008), "Emission Reduction Trade-Off s for Meeting Concentration Targets, Bonn Climate Change Talks, Presentation at the IPCC In-Session Workshop", FCCC SBSTA", Netherlands Environmental Assessment Agency, No. 28, pp. 1-11.

World Bank, World Development Report, (2006), Equity and Development

United Nations Development Programme, Human Development Report (2005), "International Cooperation at a Crossroad: Aid, Trade and Security in an Unequal World"

- Food and Agriculture Organization, (2004), “Voluntary Guidelines to Support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security”
CESCR General Comment (2004), No. 12, Right to Adequate Food,
- Food and Agriculture Organization, (2004), “Voluntary Guidelines to Support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security”
- de Schutter, Olivier, (2008), Report of the Special Rapporteur on the Right to Food: Building Resilience: human Rights Framework on World Food and Nutrition Security, U.N. Doc A/HRC/9/23
- United Nations Development Programme, Human Development Report, (2006), “Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis”
- Christian Aid, (2009), “Growing Pairs: The Possibilities and Problems of Biofuels”, Colombian palm-oil processing factory, pp. 1-40
- Warner, J., Johnson, C.L. (2007), “Virtual water, real people: Useful concept or prescriptive tool?”, Water International, No. 32, pp. 63–77.
- Mona Davanlou, Seyed AbbasPoorhashemi, Ali Zare and Mohsen Abdollahi, (2018), “Analysis of the International Responsibility System of Climate Change”, Current World Environment, No.2, pp. 194-205
- Omidi, S, (2012), International responsibility of governments due to environmental commitments. Bahine Publications, First print, pp.34-56.
- Taqizadeh E, fadavi Bandeqaraei A, (2010), “The impact of international judicial decisions in the light of the actions of governments and individuals”, International Law Review
- Ahmadinezhad M. (2012), “Commitments in relation to the international community and its position in the international law of international governance”, Foreign policy, No. 26, pp. 961-985
- Raisi L. (2010), “Investigating the Developments of International Responsibility Caused by Environmental Damage in Respect to the Basel Convention”, Man and the Environment, No. 13, pp. 52-75.
- Christina Voigt, (2008), “State Responsibility for Climate Change Damages”, Nordic Journal of International Law, No.77, pp. 1–22.
- Zhang, Q.; Sun, P.; Li, J.; Xiao, M.; Singh, V.P. (2014), “Assessment of drought vulnerability of the Tarim River basin”, Xinjiang, China. Theor. Appl. Climatol, No.121, pp. 337–347.

- Mohammad, A.H.; Jung, H.C.; Odeh, T.; Bhuiyan, C.; Hussein, H. (2018), Understanding the impact of drought in the Yarmouk Basin, Jordan: Monitoring droughts through meteorological and hydrological drought indices.
- Kundzewicz, Z.W., Do ll, P., (2009), “Will groundwater ease freshwater stress under climate change?”, Hydrological Sciences Journal, No.54, pp. 665–675.

