

مسئولیت دولت‌ها در کاهش تغییرات اقلیمی بر اساس حقوق بین الملل عرفی

فرهاد همتی گل سفیدی

دانشجوی مقطع دکترای حقوق بین الملل عمومی، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران.

f.hemmati@yahoo.com

مسعود راعی دهقی (نویسنده مسئول)

استاد، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران.

masoudraei@yahoo.com

علیرضا آرش پور

دانشیار، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران؛ دانشیار گروه علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران.

a.arashpour@ase.ui.ac.ir

قابل انتشار در دوره ۲۴ شماره ۶۳ (پاییز ۱۴۰۴) نشریه پژوهش‌های حقوقی

چکیده:

حجم گسترده انتشار گازهای گلخانه‌ای منجر به گرم شدن سیستم آب و هوایی زمین شده و پیامدهای عمیق و پایداری بر محیط زیست جهانی و بشریت داشته است. معاهدات اقلیمی، تغییرات اقلیمی را به عنوان "یک نگرانی مشترک برای جامعه بشریت" به رسمیت شناخته اند. دولت‌ها در مسیر مقابله با انتشار گازهای گلخانه‌ای انسانی و در اجرای سیاست‌های کاهش تغییرات اقلیمی دارای نقشی اساسی هستند. این موضوع اهمیت بررسی راه حل‌های کاهش تغییرات اقلیمی از منظر مسئولیت دولت‌ها را توجیه می نماید. نظام مسئولیت دولت‌ها در کاهش تغییرات اقلیمی مبتنی بر تعهدات عرفی مکمل رژیم تغییرات اقلیم مبتنی بر معاهده خواهد بود و نقش موثری در فراهم شدن زمینه‌های لازم برای طرح دعوی حقوقی مرتبط با تغییر اقلیم و تدوین سیاست‌های مربوطه خواهد داشت. بیش از ۵۰ سال پیش در قضیه بارسلونا تراکشن، دیوان بین المللی دادگستری اعلام کرد که دو نوع مسئولیت دولتی وجود دارد: مسئولیت دولت در برابر دولت و مسئولیت دولت‌ها در برابر جامعه بین الملل در کل (تعهدات ارگامنس). متعاقباً کمیسیون حقوق بین الملل اصول مسئولیت دولت‌ها را در مواد مربوط به مسئولیت دولت‌ها در قبال اعمال نادرست بین المللی مدون کرد. طبق اصل عدم آسیب، کشورها متعهدند از ایجاد آسیب به یکدیگر خودداری نمایند. جهت جلوگیری و احتراز از آسیب‌های ناشی از تغییرات اقلیمی، تعهدی مبنی بر انجام اقدامات احتیاطی لازم بین کشورها وجود دارد و اصل مسئولیت‌های مشترک و متفاوت (CBDR) نیز تاکید می کند که این مسئولیت‌ها به طور جمعی در بین دولت‌ها مشترک است. در این مقاله ضمن استنباط از اصول کلی و مبانی حقوقی جدید در احراز و گسترش زمینه مسئولیت دولت‌ها در کاهش تغییرات اقلیمی تلاش شده و استدلال می گردد علاوه بر تدوین مسئولیت دولت‌ها در قالب معاهدات مربوط به تغییر اقلیم، مسئولیت دولت‌ها برای کاهش تغییرات اقلیمی در قوانین بین الملل عرفی نیز وجود دارد.

مقدمه:

در مقدمه توافقنامه پاریس، تغییرات اقلیمی به عنوان "نگرانی مشترک نوع بشر" شناخته شده است. برای مقابله با گازهای گلخانه‌ای (GHGs)، دولت‌ها نقشی اساسی در اجرای سیاست‌های اقلیمی دارند و این موضوع تمرکز و بررسی راه‌های حل‌های مسائل مربوط به تغییرات اقلیمی از دیدگاه مسئولیت دولت‌ها را توجیه می‌کند.¹

عدم آسیب‌رسانی و نقض حریم یک دولت از سوی دولت‌های دیگر یکی از اصول اساسی حقوق بین‌الملل است که در صورت عدم رعایت، همانند سایر سیستم‌های حقوقی، باعث پدید آمدن مسئولیت و ایجاد تعهد جبران خسارت وارده می‌گردد. این قاعده که منشأ آن مفهوم حاکمیت دولت‌ها و برابری آنها است توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۲۰۰۱ به عنوان اساس مسئولیت دولت‌ها و به صورت طرح پیشنهادی مواد مربوط به مسئولیت دولت‌ها در قبال اعمال متخلفانه بین‌المللی تهیه و تدوین گردید.

مطابق بند (۲) پاراگراف (۱) منشور ملل متحد، حقوق بین‌الملل عمومی بر پایه حق حاکمیت برابر تمامی ملت‌ها بنا شده ولیکن با توجه به همکاری داوطلبانه و مستقل دولت‌ها دارای ضمانت اجرای محدودی می‌باشد. البته دولت‌ها داوطلبانه با توافق خود به معاهدات بین‌المللی می‌پیوندند ولی به محض پذیرش جهت رعایت تعهدات متقبله دارای مسئولیت حقوقی می‌گردند.

بر اساس ماده (۲) طرح پیش نویس به منظور احراز مسئولیت دولت، رفتار منتسب به یک دولت اعم از فعل یا ترک فعل باید نقض یک تعهد بین‌المللی باشد و در این صورت مسئولیت بین‌المللی دولت محرز می‌شود. به معنای دیگر قواعد ثانویه مسئولیت بین‌المللی زمانی قابل اعمال هستند که عمل و رفتار دولت متخلف، باعث نقض یک تعهد بین‌المللی گردد. بنابر مراتب فوق در خصوص مسئولیت دولت‌ها برای تغییرات اقلیمی ابتدا می‌بایست تعهدات بین‌المللی مربوطه مشخص شده و سپس نقض تعهد یا تعهدات مورد نظر و در نهایت انتساب آنها به دولت یا دولت‌های مربوطه احراز گردد.

بر اساس ماده (۵۵) طرح پیش نویس مواد مربوط به مسئولیت دولت‌ها، مقررات مندرج در این طرح زمانی قابلیت اعمال می‌یابد که قواعد خاص حقوق بین‌الملل در خصوص نظام یا رژیم مربوطه حاکم نباشند چرا که در صورت وجود قواعد خاص، روابط طرفین براساس آنها تنظیم می‌شود. معمولاً توسل به حقوق عام مسئولیت بین‌المللی دولت در

¹ - Tsang, S. W Vanessa. (2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University. P2.

خصوص مواردی که مجموعه‌ای از قواعد خاص بر آنها حاکم است، صورت نخواهد گرفت.^۲ کنوانسیون چارچوب تغییرات آب و هوایی سازمان ملل متحد،^۳ پروتکل کیوتو^۴ و توافقنامه پاریس معاهدات خاص رژیم تغییرات اقلیمی هستند که با هدف کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و جلوگیری از تغییرات اقلیمی منعقد شده‌اند. کنوانسیون چارچوب، حاوی مقرراتی در خصوص کاهش تغییرات اقلیمی است ولیکن فاقد مقررات خاص در مورد مسئولیت دولت‌ها و چگونگی جبران خسارت است. پروتکل کیوتو مجازات‌های معینی در چارچوب رژیم تغییرات اقلیمی و برای قصور در انجام برخی تعهدات در میان اهداف معین کاهش آلودگی‌های محیط زیستی مقرر می‌نماید.^۵ اما در مورد نظام نتایج جبران خسارت، مقرراتی را اعمال نکرده است. توافقنامه پاریس نیز با قبول موضوع، هدف و اصول کنوانسیون، به دنبال ارتقاء سطح کارآمدی آن بوده و حاوی مقررات خاصی در مورد مسئولیت دولت‌ها و تعریف خسارت و چگونگی جبران آن نیست. به دلیل عدم وجود مقررات خاص در معاهدات مربوط به تغییرات اقلیمی، حاکمیت حقوق بین‌الملل عام در رابطه با مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در تغییرات اقلیمی، خسارات وارده و نحوه جبران آن منتفی نمی‌گردد و مقررات عام مندرج در پیش نویس مواد مربوط به مسئولیت دولت‌ها مسئولیت در این رابطه قابلیت اعمال می‌یابد. به همین دلیل می‌توان گفت خروج کشورها از معاهدات تغییرات اقلیمی بدان معنا نیست که مسئولیت آنها در کاهش تغییرات اقلیمی خاتمه یافته است. اگرچه دولت‌ها می‌توانند سیاست‌های داخلی خود را به نحوی که مناسب می‌دانند تدوین کنند، اما این آزادی، مطلق و بدون قید و شرط نیست و می‌بایست آزادی خود را در محدوده حقوق بین‌الملل اعمال کنند. پیدایش مسئولیت دولت‌ها در کاهش تغییرات اقلیمی بر اساس حقوق بین‌الملل عرفی به این معنی است که طرف‌های خارج شونده از معاهدات مربوطه همچنان موظف به کاهش تغییرات اقلیمی هستند.

۱- معاهدات مرتبط با تغییرات اقلیمی و مسئولیت دولت‌ها

تغییرات اقلیمی به یک مشکل دلهره آور تبدیل شده که بقای نژاد بشر و دیگر گونه های زمین را تهدید می‌کند. جامعه بین المللی تغییرات اقلیمی را پذیرفته و در همین راستا کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات

^۲ پورخاقان شهرضایی، زینب. مسئولیت بین المللی ناشی از خسارات آب و هوایی. حقوق تطبیقی جلد ۱۳ بهار و تابستان ۱۳۹۶ شماره ۱ (پیاپی ۱۰۷) ص ۹۴

^۳ - United Nations Framework Convention on Climate Change.1992.(unfccc)

^۴ - Kyoto Protocol to the United Nations Framework,1979

^۵ - پورخاقان شهرضایی، زینب. مسئولیت بین المللی ناشی از خسارات آب و هوایی. حقوق تطبیقی جلد ۱۳ بهار و تابستان ۱۳۹۶ شماره ۱ (پیاپی ۱۰۷) ص ۹۵

آب و هوا را در سال ۱۹۹۲، پروتکل کیوتو در سال ۱۹۹۷^۶، و موافقت نامه پاریس را در سال ۲۰۱۵^۷ منعقد کرده است. کشورهای منعقد کننده معاهدات مذکور متعهد شدند در کاهش تغییرات اقلیمی عمدتاً از طریق کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در کشور تحت حاکمیت خود مشارکت نمایند. به عنوان مثال، طبق ماده ۳(۱) کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا، دولت‌های امضا کننده متعهدند از سیستم آب و هوایی زمین محافظت نمایند. بند(۲) ماده (۳) کنوانسیون بیان می‌نماید که طرفین متعهد هستند نسبت به انجام اقدامات پیشگیرانه «برای پیش بینی، پیشگیری یا به حداقل رساندن علل تغییرات اقلیمی و کاهش اثرات نامطلوب آن» اقدام نمایند. در ماده(۴) کنوانسیون، بر مسئولیت دولت‌ها برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای تصریح شده است. در عمل دولت‌های متعاقد می‌بایست «نسبت به تدوین، اجرا، انتشار و بروز رسانی برنامه‌های ملی و منطقه‌ای حاوی تدابیری برای کاهش تغییرات اقلیمی از طریق کنترل و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای اقدام کنند» (ماده ۴(۱) - (ب)). در حال حاضر، ۱۹۷ کشور نسبت به امضا و تصویب کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا اقدام نموده‌اند.^۸

انعقاد همه این معاهدات پیروزی قابل توجهی برای دوستداران محیط زیست بود ولیکن با این وجود، وقایع ناخوشایندی پس از آن برای محیط زیست و اقلیم رخ داد. برای مثال، IPCC گزارش ویژه‌ای را منتشر نمود که طی آن ضمن اعلام افزایش یک و نیم درجه‌ای گرمایش جهانی در سال ۲۰۱۸، هشدار داد که اگر روند به همین صورت ادامه یابد گرمایش زمین احتمالاً بین سال‌های ۲۰۳۰ تا ۲۰۵۰ تا یک و نیم درجه سانتی‌گراد دیگر افزایش خواهد یافت. مضافاً اینکه ایالات متحده، دومین تولیدکننده گاز CO₂ در جهان، در نوامبر ۲۰۲۰ به طور رسمی از توافقنامه پاریس خارج شد. این رویدادها در مورد اثربخشی و قدرت سیستم کاهش تغییرات اقلیمی مبتنی بر معاهدات تردیدهایی ایجاد نمود.

معاهده ممکن است به دو دلیل اصلی از نیروی کافی برای تحمیل تعهدات به دولت‌ها برای کاهش تغییرات اقلیمی برخوردار نباشد. اولاً، اثربخشی یک معاهده به تمایل کشورها برای رعایت آن بستگی دارد. در مواردی که تعهدات یک معاهده در مغایرت با اهداف و سیاست‌های داخلی یک دولت باشد، کشورها می‌توانند از مشارکت در معاهده خودداری کنند. خودداری «دولت چین» به عنوان یکی از بزرگترین تولیدکنندگان گازهای گلخانه‌ای در سراسر جهان از مشارکت در «پروتکل کیوتو»، به خوبی گواه این مدعاست. ایالات متحده پس از امضای پروتکل کیوتو در سال ۱۹۹۸، در «دولت

^۶ - The Kyoto Protocol is an international treaty adopted in 1997 that aimed to reduce the emission of gases that contribute to global warming.

^۷ - The Paris Agreement is a legally binding international treaty on climate change. It was adopted by 196 Parties at the UN Climate Change Conference (COP21) in Paris, France, on 12 December 2015. It entered into force on 4 November 2016.

^۸ - کشور کانادا کنوانسیون را امضا کرد ولی در سال ۲۰۱۱ از آن خارج شد، ایالات متحده نیز پروتکل را امضاء اما هرگز تصویب نکرد.

بوش» از تصویب «پروتکل کیوتو» خودداری کرد. در واقع، کشورهای عضو معاهده که در ابتدا در معاهده مزبور به تعهداتی متعهد شده اند، در هر زمانی که بخواهند می‌توانند بر اساس بندهای پیش بینی شده در معاهده مبنی بر خروج با رضایت هر کشور، از معاهده خارج شوند. برای مثال، وفق ماده ۲۵ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب و هوا، طرف‌های متعهد می‌توانند پس از سپری شدن سه سال از لازم‌الاجرا شدن معاهده، از کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا خارج شوند. ایالت متحده آمریکا نیز در «دولت ترامپ» با استناد به ماده ۲۸ توافقنامه پاریس، از توافقنامه مذکور خارج شد. مضاف بر آن بر خلاف «پروتکل کیوتو» که اهداف مورد نظر در کاهش گازهای گلخانه‌ای را با رویکرد بالا به پایین بر کشورها تحمیل نمود، بر اساس توافقنامه پاریس کشورها می‌توانند اهداف کاهش گازهای گلخانه‌ای را داوطلبانه و با در نظر گرفتن نیازها و سیاست‌ها داخلی خود تعیین کنند. کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در تغییرات اقلیمی همانند دیگر کنوانسیون‌ها واجد یک تعهد کلی در خصوص تثبیت انتشار گازهای گلخانه‌ای بر اساس سطح انتشار سال ۱۹۹۰ بدون تعیین حدود و شیوه ایفای این تعهد کلی است. در «پروتکل کیوتو» نیز با وجود تدقیق حدود و شیوه ایفای تعهدات مندرج در کنوانسیون و تضمین کاهش اکثر گازهای گلخانه‌ای توسط دولت‌های توسعه یافته عضو کنوانسیون، متأسفانه به مانند سایر معاهدات مذکور در بردارنده مقرراتی در زمینه ضمانت اجرای تعهدات موجود در این اسناد نیست.^۹

۲- مسئولیت دولت در کاهش تغییرات اقلیمی بر اساس قوانین بین‌المللی عرفی

مسئولیت دولت در کاهش تغییرات اقلیمی بر اساس قوانین بین‌المللی عرفی تحولی جدید است که توسط حقوقدانان بین‌المللی به طور بایسته مورد بحث و بررسی قرار نگرفته است. در بررسی مسئولیت دولت‌ها در کاهش تغییرات اقلیمی بر اساس حقوق بین‌الملل، چالش‌هایی از قبیل: شناسایی تعهدات و وظایف دولت‌ها و تشریح میزان مسئولیت، تعریف خسارات ناشی از تغییرات اقلیمی و چگونگی جبران چنین خساراتی و در نهایت ضمانت اجرای این تعهدات، روبرو است.

^۹ پورخاقان شهرضایی، زینب. مسئولیت بین‌المللی ناشی از خسارات آب و هوایی. حقوق تطبیقی جلد ۱۳ بهار و تابستان ۱۳۹۶ شماره ۱ (پیاپی ۱۰۷) ص ۹۴

۲-۱- قاعده منع آسیب

مهم ترین قاعده عرفی قابل اعمال در زمینه تغییرات اقلیمی قاعده «منع(عدم) آسیب»^{۱۰} می باشد. در اصل (۲۱) «اعلامیه استکهلم» و اصل (۲) «اعلامیه ریو» و همچنین در «قضیه کانال کورفو»^{۱۱} و رأی داوری «تریل اسملتر»^{۱۲} بر تعهد عدم انجام اقدامات مضر در قلمرو تحت حاکمیت خود به ضرر دیگر کشورها تصریح و تاکید گردیده است. در رأی داوری «تریل اسملتر» که مربوط به آلوده شدن بخشی از ایالت متحده آمریکا از یک کارخانه واقع در کشور کانادا بود. دیوان داوری این گونه نتیجه گرفت که "طبق اصول حقوق بین الملل، هیچ کشوری حق ندارد از قلمرو خود به نحوی استفاده کند یا اجازه استفاده از آن را بدهد که باعث وارد شدن خسارت به کشور یا اشخاص دیگر شود." این اصل که شامل تعهد به عدم ورود آسیب و تلاش مقتضی برای اتخاذ تدابیری در راستای پیشگیری از ورود خسارت فراسرزمینی و به حداقل رساندن آن می گردد، یک قاعده عرفی عام در حقوق بین الملل محیط زیست و در بر گیرنده انواع آسیب های مربوطه نظیر صدمات ناشی از تغییرات اقلیمی است. مطابق این اصل اگر دولتی بیش از حد معمول و متعارف نسبت به انتشار گازهای گلخانه ای اقدام کند، ناقض اصل منع خسارت تلقی شده و متعهد است نسبت به توقف انتشار گازهای گلخانه ای و تضمین عدم تکرار آن اقدام نموده و در صورت ورود آسیب عینی، خسارات وارده را جبران نماید.^{۱۳}

«خانم رودا ورهین»^{۱۴} استدلال می نماید که طبق حقوق بین الملل عرفی یک دولت ملزم به جبران خسارت وارده به کشور آسیب دیده بر اساس اصل پیشگیری از آسیب می باشد. «ورهین»^{۱۵} استدلال نمود با توجه به فقدان مقررات لازم در خصوص تعریف و جبران خسارت در معاهدات مربوط به تغییرات اقلیمی، یافتن راهی برای ایجاد و تعریف تعهدات دولت برای پرداخت خسارات ناشی از تغییرات اقلیمی به کشور آسیب دیده بسیار ضروری است. سه سال بعد «کریستینا وویگت»^{۱۶} در سال ۲۰۰۸ نیز مقاله ای در مورد «مسئولیت دولت در قبال خسارات ناشی از تغییرات اقلیمی»

¹⁰ - No Harm Principle

¹¹ - Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania)1948.

¹² - Trail Smelter, REPORTS OF INTERNATIONAL, ARBITRAL AWARDS, RECUEIL DES SENTENCES, ARBITRALES, Trail smelter case (United States, Canada), 16 April 1938 and 11 March 1941, VOLUME III pp. 1905-1982

¹³ - Tsang, S. W Vanessa. (2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University. P8.

¹⁴ - Roda Verheyen

^{۱۵} - از اولین محققان حقوق بین الملل در زمینه تعهدات دولتها برای پرداخت خسارات ناشی از تغییرات اقلیمی بود که کتاب خود را با عنوان "خسارات تغییرات اقلیم و حقوق بین الملل: وظایف، پیشگیری و مسئولیت دولت" در سال ۲۰۰۵ منتشر کرد.

¹⁶ - Christina Voigt

منتشر کرد. رویکرد «ویگت» نیز عیناً مشابه رویکرد «ورهین» بود، که در آن هر دو استدلال کردند که دولت‌ها دارای تعهدی عمومی جهت پیشگیری و جبران خسارات تغییرات اقلیمی هستند. پس از آن، «ورهین» و «ویگت» به پیش‌بینی پذیری و استاندارد تحقیق دقیق و موشکافانه تحت قوانین بین‌المللی و رابطه سببیت بین رفتار یک دولت و تغییرات اقلیمی پرداختند. در روش «ورهین» و «ویگت» احراز مسئولیت دولت آسیب‌زننده، مستلزم اثبات رابطه عینی بین رفتار کشور متخلف و سببیت آسیب وارده به کشورهای آسیب‌دیده است. قطعاً موضوع اثبات رابطه سببیت تغییرات اقلیمی به دلیل پیچیدگی علل مداخله‌گر و روابط علی‌پیچیده بین زمین، طبیعت و فعالیت‌های انسانی، موضوعی چالش‌برانگیز خواهد بود.^{۱۷} از سوی دیگر «خانم مارگارتا وورینکه‌سینگ»^{۱۸} بر مبنای این استدلال که قوانین بین‌المللی حقوق بشر «تعهدات عام‌الشمول»^{۱۹} را بر پایه منافع مشروع جامعه بین‌المللی ایجاد می‌نمایند، نشان داد که ایجاد مسئولیت دولتی بر اساس قوانین بین‌المللی حقوق بشر، می‌تواند راه مؤثرتری برای الزام دولت‌ها به کاهش تغییرات اقلیمی باشد.^{۲۰}

۲-۲- اصل پیشگیری

زمانی که آسیب ناشی از تغییرات اقلیمی قابل اثبات باشد، کشور آسیب‌دیده از اصل عدم آسیب استفاده می‌نماید. ولیکن پس از اینکه کشور آسیب‌دیده پیامدهای کامل تغییرات اقلیمی را تجربه کرد، استناد به اصل عدم آسیب شاید خالی از فایده باشد. لذا کشورهای آسیب‌دیده در این شرایط ترجیح می‌دهند به اصل پیشگیری استناد کنند. درحقیقت، این اصل بر وظیفه دولت برای انجام اقدامات پیشگیرانه برای به حداقل رساندن خطر خسارات تأکید می‌کند. بنابراین می‌توان گفت حقوق بین‌الملل دولت‌ها را ملزم می‌کند از همه ابزارهایی که در اختیار دارند به منظور اجتناب از فعالیت‌هایی که در قلمرو آن‌ها یا هر منطقه تحت صلاحیت آن انجام شده و به محیط زیست کشور دیگر آسیب می‌رساند، استفاده کنند.

۲-۳- تعهدات ارگا اومنس

جزء الف بند یک ماده ۴۸ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در مقابل اعمال متخلفانه بین‌المللی مقرر می‌دارد در صورتی که تعهد نقض شده به گروهی از دولت‌ها مربوط بوده و برای حمایت از منفعت جمعی آنها ایجاد شده است، حتی کشوری که مورد آسیب قرار نگرفته نیز می‌تواند به مسئولیت دولت مزبور استناد کند. منفعت جمعی مورد

¹⁷ - Tsang, S. W Vanessa. (2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University. P9.

¹⁸ - Margaretha Wewerinke-Singh

¹⁹ - erga omnes

²⁰ - Wewerinke-Singh, Margaretha. (2019). State Responsibility, Climate Change, and Human Rights Under International Law (Hart Publishing). p134.

اشاره می‌تواند محیط زیست یا امنیت یک منطقه نظیر معاهده منطقه عاری از سلاح‌های هسته‌ای یا سیستمی برای حمایت از حقوق بشر باشد. بقای تمدن و جوامع بشری به یک سیستم آب و هوایی پاک و قابل سکونت بستگی دارد. پیشگیری از خطرات تغییرات اقلیمی یک منفعت مشترک برای دولت‌ها و افراد آسیب پذیر است. برای این منفعت جمعی یک کشور عضو کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر اقلیم حتی با وجود عدم آسیب دیدگی، می‌تواند به جزء الف بند (۱) ماده ۴۸ استناد کند، علاوه بر این، جزء ب بند (۱) ماده ۴۸ نیز به هر کشوری اجازه می‌دهد تا در صورتی که تعهد نقض شده به کل جامعه بین‌المللی مربوط باشد، به مسئولیت دولتی استناد کند. براین اساس، در مورد تغییرات اقلیمی که مربوط به کل حیات جامعه بشری می‌گردد هر کشوری به عنوان یک عضو از جامعه بین‌المللی این حق را دارد که به مسئولیت دولت دیگر استناد کند. این تعهد، حقوق بشری محسوب می‌شود و کشورها برای حمایت از حقوق بشر دارای تعهد جهت کاهش تغییرات اقلیمی هستند. به همین دلیل در ادامه به بررسی تعهدات مربوط به حقوق بشر و حقوق طبیعی به عنوان دو تعهد ارگامنس پرداخته می‌شود.

۱-۳-۲- حقوق بشر

حقوق بین‌المللی بشر در جهان به طور گسترده‌ای به رسمیت شناخته شده و یکی از بخش‌های توسعه یافته حقوق بین‌الملل است. «دفتر کمیساریای عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد»^{۲۱} حقوق بشر را به عنوان حقوقی تعریف کرد که ما صرفاً به دلیل اینکه به عنوان انسان وجود داریم از آن برخورداریم. این حقوق برای همه ما، صرف نظر از ملیت، جنسیت، رنگ، مذهب، زبان یا هر وضعیت دیگر، جهانی و ذاتی است. منطق اصلی تدوین حقوق بشر حفظ صلح بین‌المللی و حفظ حقوق و ارزش انسانی است. حقوق اساسی بشر، مانند حق تعیین سرنوشت و آزادی از تبعیض نژادی، قواعدی آمره هستند که طبق حقوق بین‌المللی قابل انکار نیستند. اگر ما به طور طبیعی با حقوق بشر متولد شده‌ایم، بدون شک تغییرات اقلیمی به عنوان یک رویداد جهانی که بر بسیاری از جوامع و افراد تأثیر سوء می‌گذارد، نگرانی مشترک جامعه بین‌المللی بوده و از مصادیق حقوق بشر خواهد بود.

۱-۳-۱-۱- شناسایی حقوق

رژیم حقوق بشر مبتنی بر معاهده، مسئولیت‌های دولتی را برای ارتقا، حمایت و اطمینان از سیستم داخلی حفاظت از حقوق تضمین شده ایجاد کرده است. موافقتنامه پاریس نیز تأثیر تغییرات اقلیمی بر حقوق بشر را تأیید کرده است، این موافقتنامه مقرر می‌دارد کشورهای عضو باید به حق بهداشت و سلامت، مردم محلی، افراد دارای معلولیت، حق توسعه، و برابری بین نسلی در هنگام مبارزه با تغییرات اقلیمی توجه نمایند. اصل کلی این است که برای هر انسانی برخورداری

^{۲۱} - Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

از بالاترین استانداردهای بهداشتی قابل دستیابی که منجر به زندگی باعزت می‌شود، ضروری است. این مستلزم آن است که مردم باید به آب آشامیدنی و بهداشتی، بهداشت کافی، عرضه کافی غذای سالم، تغذیه، مسکن، شغل و محیط زیست سالم دسترسی داشته باشند. بر این اساس، دولت‌ها دارای تعهدات عمومی برای حمایت، احترام و احقاق این حقوق بشری می‌باشند. اصل یک اعلامیه استکهلم^{۲۲} تأکید می‌کند که انسان‌ها دارای مسئولیت جدی برای محافظت و بهبود محیط زیست برای نسل فعلی و آینده بشر هستند. در ماده ۳ اعلامیه ریو و برخی معاهدات تغییرات اقلیمی نظیر ماده ۳ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد و در پرونده‌های متعدد بین‌المللی نیز به اصل برابری بین نسلی تصریح شده است.^{۲۳}

۲-۳-۲- حقوق طبیعت

در کنار حقوق بشر، حمایت از حقوق طبیعت از دیگر مواردی است که در خصوص آن می‌توان به مسئولیت دولت‌ها برای کاهش تغییرات اقلیمی استناد کرد. بر اساس «فرهنگ لغت انگلیسی کمبریج»^{۲۴}، «طبیعت» به عنوان «کلیه حیوانات، گیاهان، سنگ‌ها و غیره در جهان و تمام ویژگی‌ها، نیروها و فرآیندهایی است که مستقل از افراد اتفاق می‌افتند یا وجود دارند، مانند آب و هوا، دریا، کوه، حیوانات یا گیاهان.» در مقدمه «منشور جهانی طبیعت ۱۹۸۲»^{۲۵} تصریح شده که «انسان بخشی از طبیعت است و زندگی به عملکرد بی‌وقفه سیستم‌های طبیعی بستگی دارد که تامین انرژی و مواد مغذی را تضمین می‌کند.» اصل (۱) بیان می‌کند که «طبیعت باید محترم شمرده شود و فرآیندهای اساسی آن خدشه‌دار نشوند.» در اینجا دلیل اصلی حفاظت از طبیعت، برآوردن نیازهای انسان است (اصل ۶).^{۲۶} در بحث کاهش تغییرات اقلیمی و استناد به مسئولیت دولت‌ها برای این مهم حقوق طبیعت نیز شایسته حمایت است. در سال ۲۰۰۹، مجمع عمومی روز جهانی مادر زمین و مقررات هماهنگی با شرایط طبیعت را به تصویب رساند که در آن جامعه بین‌المللی زمین را به عنوان «مادر» توصیف کرد. در این مقررات، دولت‌ها اذعان نمودند که انسان‌ها و همه موجودات به یکدیگر

²² - United Nations Conference on the Human Environment, 5-16 June 1972, Stockholm

²³ - Tsang, S. W. Vanessa. (2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University. P28.

²⁴ - Cambridge English Dictionary

²⁵ - World Charter for Nature 1982(WCN)

²⁶ - In the decision-making process it shall be recognized that man's needs can be met only by ensuring the proper functioning of natural systems and by respecting the principles set forth in the present Charter."

وابسته هستند. این مقررات از آنجایی اهمیت دارند که رابطه بین انسان و طبیعت را بازتعریف کرده‌اند. به نظر می‌رسد کلمه "هماهنگی" نشان می‌دهد که انسان بالاتر از طبیعت زندگی نمی‌کند.^{۲۷}

۱-۲-۳-۲- چگونگی تأثیر تغییرات اقلیمی بر حقوق طبیعت

«سندوق جهانی طبیعت»^{۲۸} به نقل از IPCC، اعلام کرد که افزایش میانگین ۱,۵ درجه سانتی‌گراد، ۲۰ تا ۳۰ درصد از گونه‌ها را در معرض خطر انقراض قرار می‌دهد. اگر دمای زمین بیش از ۲ درجه سانتیگراد افزایش یابد، بیشتر اکوسیستم‌ها با مشکل مواجه خواهند شد. حیوانات وحشی به دلیل تغییرات آب و هوایی در معرض خطر انقراض هستند. انقراض برخی گونه‌ها باعث کاهش تنوع زیستی بر روی زمین و در نهایت موجب برهم زدن زنجیره غذایی و اکوسیستم‌های کره زمین می‌گردد. گرم شدن دما بر چرخه‌های زندگی فصلی گیاهان و جانوران مانند جفت‌گیری، شکوفه دادن یا مهاجرت تأثیر می‌گذارد. با تغییر آب و هوا، حیوانات زیستگاه طبیعی خود را از دست خواهند داد. زیرا تغییرات اقلیمی شرایط محیطی که در آن زندگی می‌کنند را تغییر داده است. تغییرات اقلیمی علاوه بر تأثیر بر موجودات زنده به محیط زیست نیز آسیب می‌رساند. به گفته ناسا، تغییرات اقلیمی قبلاً اثرات قابل مشاهده‌ای بر محیط زیست ایجاد کرده است، از جمله کوچک شدن یخچال‌های طبیعی مانند یخچال‌های طبیعی هیمالیا و افزایش سطح آب دریاها. اگر این روند ادامه یابد، ممکن است در چند دهه آینده دیگر پوشش یخی تابستانی در قطب شمال وجود نداشته باشد. اثر مشابهی ممکن است برای یخ‌های قطب جنوب رخ دهد که حدود ۹۰ درصد کل آب شیرین روی سطح زمین را تشکیل داده و نقش حیاتی در تأثیرگذاری بر آب و هوای جهان، انعکاس انرژی خورشیدی و تنظیم دمای جهانی دارد.^{۲۹}

۳- وسعت مسئولیت دولت و مؤلفه های آن

در بحث مسئولیت دولت‌ها در موضوع تغییرات اقلیمی یکی از مباحثی که در بین محققان مطرح می‌شود این است که دولت‌ها می‌بایست برای جلوگیری و کاهش تغییرات اقلیمی چه اقداماتی و تا چه میزانی انجام دهند؟ آیا حقوق بین الملل در این زمینه برای دولت‌ها یک مسئولیت محض و مطلق قائل است؟

۱-۳- مسئولیت محض:

²⁷ - Tsang, S. W. Vanessa. (2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University. P34.

²⁸ - world wide fund for nature (WWF)

²⁹ - Cho, Renee. (2015). Climate Change Poses Challenges to Plants and Animals, CLIMATE, Earth Institute, Columbia University (Feb. 3, 2015), <https://blogs.ei.columbia.edu/2015/02/03/climate-change-poses-challenges-to-plants-and-animals/>.p22.

به نظر می‌رسد با وجود اعتقاد کمیسیون حقوق بین‌الملل بر امکان تلقی خسارات زیست محیطی بین‌المللی به عنوان مسئولیت محض، در قبال این خسارات، مسئولیت محض وجود ندارد. وجود مسئولیت محض در این موضوع بستگی به این دارد که تعهد اولیه دولت‌ها برای جلوگیری از آسیب چگونه تعیین می‌شود: آیا این تعهد به معنی الزامی برای عمل مجدانه برای اجتناب از آسیب است یا یک مسئولیت محض برای این امر؟ به عنوان مثال در پرونده «رایلندز علیه فلچر»³⁰ بر اساس قانون مسئولیت مدنی انگلیس اعلام شد: «هرکسی برای مقاصد شخصی در املاک خود چیزی را نگهداری کند که در صورت رها شدن ممکن است باعث آسیب رساندن به دیگران گردد، باید آن را از هر گونه آسیب رسانی حفظ نماید و در غیر این صورت می‌بایست پاسخگوی تمام خساراتی باشد که موجب آن شده است.»³¹

با استفاده از حکم پرونده «رایلندز علیه فلچر» در تغییرات اقلیمی، ممکن است اینگونه استدلال شود که آسیب ایجاد شده ناشی از انتشار گازهای گلخانه‌ای (رها شده) در داخل یک کشور است، لذا قاعده مسئولیت محض تنها پس از «خارج شدن شی ایجاد کننده آسیب» و در جایی که آسیب رخ داده است، قابل استناد است. از سوی دیگر تغییر اقلیم یک رویدادی است که بیش از یک قرن به صورت مداوم و مستمر اتفاق افتاده است. لذا مشخص نیست که در کدام مقطع زمانی و چه دولت یا دولت‌های متخلفی را مسئول محض بدانیم. در هر صورت، به هیچ وجه این موضوع قابل پذیرش نیست که صرفاً پس از تحقق کامل پیامدهای تغییرات اقلیمی، به مسئولیت دولت متخلف استناد کنیم بلکه مسئولیت دولت‌ها برای کاهش تغییرات اقلیمی می‌بایست شامل تعهد پیشگیری از آسیب‌های تغییرات اقلیمی نیز گردد. با این حال، در صورتیکه ایجاد آسیب ناشی از تغییرات اقلیمی ثابت شده باشد، این که مسئولیت دولت متخلف مسئولیتی محض است یا خیر همچنان بحثی باز است.

۲-۳- استانداردهای تحقیق دقیق و موشکافانه:

دولت‌ها موظفند در پیشگیری از ایجاد آسیب از سوی افراد داخلی نهایت تلاش خود را معمول دارند و زمانی که اعمال زیانباری رخ می‌دهد، مسئولین آن را به نحو مقتضی مجازات نمایند. کاربرد تحقیق دقیق و موشکافانه در بحث تغییرات اقلیمی می‌تواند عدم اقدام و مشارکت دولت در کاهش تغییرات اقلیمی را نقض تعهد دولت در کاهش تغییرات اقلیمی تلقی نماید. این بحث بر این مبنا مطرح می‌گردد که تغییرات اقلیمی ناشی از اعمال انسانی را به عنوان یک مشکل رفتاری از یک دولت در نظر می‌گیرد و این با روش استفاده شده توسط ورهین و وویگت متفاوت است، آنها به این موضوع از منظر نتیجه، یعنی وظیفه جبران خسارت‌های وارده ناشی از تغییرات اقلیمی برخورد کردند. فایده بحث

³⁰ - Rylands v Fletcher.

³¹ - Tsang, S. W. Vanessa. (2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University. P11.

تحقیق دقیق و موشکافانه این است که بدون طی مراحل پیچیده در اثبات رابطه بین رفتار دولت‌ها و آسیب‌های ناشی از آن، روشی موثر جهت استناد به مسئولیت دولت‌ها ارائه می‌نماید.^{۳۲}

۳-۳- تقصیر

مفهوم تقصیر عموماً به عنوان یک نگرش روانی از اراده انسانی تلقی می‌شود که انتساب آن به دولت به عنوان یک موجود انتزاعی دشوار است. در عوض، حقوق مسئولیت کشورها تعهد کشورها جهت پیشگیری از ایجاد آسیب و مجازات مسئولین متخلف آسیب وارده را برجسته می‌کند. «پذیرفتن تقصیر به‌عنوان یک شرط عمومی در احراز مسئولیت، امکان مسئول شناخته شدن یک دولت را برای نقض یک تعهد بین‌المللی به میزان قابل توجهی محدود می‌کند. چرا که ورود عنصرخطا در این بحث ممکن است ایجاد مسئولیت دولتی در زمینه کاهش تغییرات اقلیمی را قابل اعتراض نماید.

در قضیه کانال کورفو، دیوان اظهار داشت که دولت‌ها متعهدند «اجازه ندهند آگاهانه از قلمرو آنها برای اعمال ناقض حقوق دولت‌ها استفاده شود». تفسیر صحیح رای کانال کورفو این است که دادگاه آلبانی موظف به پرداخت خسارت به دلیل ایجاد تعهد به جبران خسارت پس از نقض تعهد اولیه پیشگیری عدم آسیب از سوی آلبانی است. "برای کشور آلبانی به دلیل اینکه آن کشور از انجام هر گونه اقدامی برای جلوگیری از وقوع خسارت در وهله اول امتناع نمود، تعهد اولیه پیشگیری و عدم آسیب ایجاد گردید. در این خصوص دادگاه اظهار داشت: "هیچ اقدام خاصی از سوی مقامات آلبانیایی برای جلوگیری از فاجعه انجام نشد. مسامحه شدید موجب ایجاد مسئولیت بین‌المللی برای کشور آلبانی گردید."

در پرونده «تریل اسملتر»^{۳۳} نیز مشخص گردید که دولت‌ها باید نهایت تلاش خود را برای پیشگیری از آلودگی فرامرزی به کار ببرند، دادگاه به دانش و آگاهی دولت به عنوان یک عنصر اساسی برای ایجاد تعهد تحقیق دقیق و موشکافانه اشاره ننمود. به نظر می‌رسد هیچ اثری از «آگاهی و دانش» به عنوان یک عنصر مورد نیاز در ایجاد اصول عدم آسیب و پیشگیری در اسناد بین‌المللی و معاهدات زیست محیطی که اصول یکسان یا مشابه‌ای را در خود جای داده اند، وجود ندارد. در نتیجه، حقوق مسئولیت دولت‌ها نیازی به اثبات عنصر توصیفی دانش و آگاهی برای دولت متخلف ندارد. مزیت این بحث این است که، حتی اگر آسیب ایجاد شده به طور منطقی توسط هیچ عامل انسانی دولت متخلف قابل پیش‌بینی نباشد، این موضوع مانع از ایجاد مسئولیت برای دولت مزبور در کاهش تغییرات اقلیمی نمی‌شود.

³² - Dupuy, P. M. , (1991), "Soft Law and the International Law of the Environment", Michigan Journal of International Law, University of Michigan School of Law, 12(2).p38.

³³ - Trail Smelter

موضوع اثبات رابطه سببیت و مسئله علیت در بحث تغییرات اقلیمی و مسئولیت مربوطه دولت‌ها دارای پیچیدگی‌های خاصی می‌باشد. به همین دلیل در مورد اثبات علیت در تغییرات اقلیمی می‌توان موارد متعددی از عوامل طبیعی، رفتار دولت‌ها را اشاره کرد که به هر نحو علت تغییرات اقلیمی قلمداد شوند. بنابراین، برای ایجاد مسئولیت دولت در بحث کاهش تغییرات اقلیمی، باید از روی حقایق یا با قانون پاسخ داد.

ماده ۳۱(۱) طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در مقابل اعمال متخلفانه بین‌المللی مقرر می‌دارد: «هر اقدام متخلفانه بین‌المللی یک دولت مستلزم مسئولیت بین‌المللی آن دولت است». زمانی یک عمل متخلفانه بوجود می‌آید که: (الف) عمل دولت (اعم از فعل یا ترک فعل) قابل انتساب به دولت باشد و (ب) آن عمل یک تعهد بین‌المللی را نقض نماید. مواد (۱) و (۲) طرح مذکور، دولت‌ها را در خصوص رفتار منتسب به آنها مسئول می‌داند. مواد ۴ تا ۸ طرح مذکور نیز مقرر می‌دارد که رفتار هر ارگان دولتی یا هر شخص یا نهادی که قوانین آن کشور به او اختیار عمل داده، یا تحت دستور و کنترل آن دولت عمل نماید، می‌تواند به یک دولت نسبت داده شود. لذا بر اساس حقوق مسئولیت دولتی، رفتار اشخاص و نهادهای خصوصی معمولاً به یک دولت نسبت داده نمی‌شود مگر اینکه تحت دستور، هدایت یا کنترل آن دولت عمل کنند. به عنوان مثال، در پرونده کانال کورفو، دادگاه آلبانی را نه به دلیل فعل خاصی، بلکه به دلیل اهمال و سهل‌انگاری او مسئول دانست، چرا که آلبانی اجازه مین‌گذاری در آب‌های سرزمینی خود را داده بود بدون آنکه در این خصوص به کشورهای ثالث هشدار می‌داد.

دو سطح کلی از رابطه سببیت مورد نیاز در قانون وجود دارد. سطح اول این است که علت باید یک شرط لازم برای ایجاد آسیب باشد. در سطح دوم علت باید یک عنصر اساسی را در مجموعه‌ای از شرایط مشترک و کافی برای بروز آسیب ایجاد نماید. ضمن اینکه می‌بایست مداخلات بازیگر ثالث را نیز در نظر داشته باشید که زنجیره علیت را تکمیل یا قطع می‌کند. در این بحث دو ارتباط اصلی باید ثابت شود: ارتباط بین گازهای گلخانه‌ای ساخته دست بشر و تغییرات اقلیمی و ارتباط بین تغییرات اقلیمی ایجاد شده و آسیب‌های ناشی از آن. با توجه به رابطه درهم تنیده و پیچیده بین عوامل مختلف تغییرات اقلیم، اثبات ارتباطات ذکر شده کار آسانی نخواهد بود. بند (۱) ماده (۳۱) مواد طرح مذکور مقرر می‌دارد که «یک دولت فقط متعهد به جبران کامل خسارت ناشی از عمل نادرست بین‌المللی خود است». قابل ذکر است بحث در مورد علیت برای تحقیق در مورد اینکه آیا عمل متخلف باعث ایجاد آسیب شده است، شرط لازم برای

جبران خسارت است ولی کافی نیست. ضمن اینکه اثبات رابطه علت و معلولی تا حد زیادی به آنچه در قوانین اولیه بیان شده، بستگی دارد.^{۳۴}

۳-۵- تعهدات مشترک و متفاوت

تغییر اقلیم رویدادی بزرگ است که در آن تعداد زیادی از کشورها و افراد مختلف دارای نقش هستند. دو نوع موقعیت وجود دارد که در آن تعداد زیادی از دولت‌ها مسئول شناخته می‌شوند. دسته اول زمانی است که هر یک از دولت‌ها، با هم یا جداگانه، تعهدات خود را زیر پا بگذارند. در این شرایط، قاعده حاکم باید اصل اساسی مسئولیت مستقل و قواعد انتساب باشد. بند (۱) ماده (۴۷) طرح مذکور، این قاعده را تدوین کرده و گفته است: «در صورتی که چندین دولت مسئول یک عمل متخلف بین‌المللی واحد باشند، ممکن است مسئولیت هر دولت در رابطه با آن عمل مورد استناد قرار گیرد». در اینجا، مسئولیت رفتار یک دولت با مسئولیت دولت دیگر در قبال همان آسیب کاهش نمی‌یابد. دسته دوم زمانی به وجود می‌آید که یک کشور در اقدام متخلفانه بین‌المللی دیگری، معمولاً از طریق ارائه کمک، همکاری، با اعمال کنترل یا اجبار بر دولت اقدام‌کننده، دخیل می‌شود (ماده ۱۶-۱۸)، طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در مقابل اعمال متخلفانه بین‌المللی). مقامات بین‌المللی همانند پرونده «زمین‌های دارای فسفات در نائورو»^{۳۵} و پرونده «سکوه‌های نفتی»^{۳۶}، نشان دادند که دکرین تعهدات مشترک و متفاوت تحت قوانین بین‌المللی وجود دارد. تعهد کاهش تغییرات اقلیمی می‌تواند به عنوان یک وظیفه انجام تحقیق دقیق و موشکافانه برای یک کشور جهت پیشگیری از تغییرات اقلیمی ایجاد کرد. این وظیفه ممکن است به طور مستقل بدون وابستگی به رفتار سایر کشورها ایجاد شود و یا ممکن است به عنوان تعهد دسته دوم رخ دهد. در جایی که آسیب‌های ناشی از تغییرات اقلیمی ثابت می‌شود، وظیفه جبران خسارت به عنوان دسته دوم تعهدات مطرح می‌شود. پرداختن به موضوع تغییر اقلیم به عنوان یکی از تعهدات مشترک، می‌تواند تا حدودی مشکلات اثبات علیت و انتساب را در عمل خلاصی که چند متخلف آن را مرتکب شده‌اند، حل نماید.^{۳۷} اصل مسئولیت مشترک و متفاوت یک اصل حقوقی بین‌المللی است که در زمینه همکاری بین‌المللی در

³⁴ - Leathy, Stephen.(2019). Climate change driving entire planet to dangerous "tipping point", NATIONAL GEOGRAPHIC , <https://www.nationalgeographic.com/science/2019/11/earth-tipping-point/.p27>.

³⁵ - Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Austl.), 1992 Judgement, I.C.J. Rep. 240, 285 (Jul. 13) (Separate Opinion by Shahabuddeen, J.): "I do not find it surprising that, in regard to Nauru, the view has been expressed 'that the three countries are jointly and severally responsible under international law for the administration of the territory'. . . I think this view is to be preferred to the view that the responsibility was exclusively joint."

³⁶ - Oil Platforms (Iran v. US), Judgment, 2003 I.C.J. Rep. 161, 354, 66 (Nov. 3) (Separate Opinion by Simma, J.):

³⁷ - Nollkaemper, Andre & Michael Faure. (2008). International Liability as an Instrument to Prevent and Compensate for Climate Change, 43 STAN. J. INT'L L. 123, 167 (2008). 130 Union of Concerned Scientist, Supranote 25,324.

حفاظت از محیط زیست، به خوبی مورد پذیرش قرار گرفته است. این اصل اعلام می‌دارد دولت‌های توسعه یافته باید مسئولیت نسبتاً بیشتری در مشارکت در حفظ و حفاظت از اکوسیستم زمین داشته باشند (اصل ۷ اعلامیه ریو).^{۳۸}

۴- نوع مسئولیت دولت

مسئولیت دولت‌ها به طور کلی به تعهدات اولیه و تعهدات ثانویه تقسیم می‌شود. بر این اساس نقض یک تعهد اولیه با اجرای قانون مسئولیت دولت بلافاصله به یک تعهد ثانویه یا مجموعه‌ای از تعهدات منجر می‌شود تا با از بین بردن عمل متخلفانه و پایان دادن وضعیت نادرست نسبت به حفظ تعهد اولیه اقدام شود. به بیان دیگر فلسفه قواعد ثانویه در درجه اول برای جلوگیری از نقض قواعد اولیه و در صورت احراز نقض، برای جبران خسارت ناشی از نقض قاعده اولیه، است.

دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه «بارسلونا ترکشن»^{۳۹} اعلام کرد که دو نوع مسئولیت دولتی وجود دارد: مسئولیت و تعهدات دولت‌ها در برابر یکدیگر و تعهدات عام‌الشمول یا «ارگامنس»^{۴۰}، عبارت‌لا تین ارگامنس تعهداتی را توصیف می‌کند که در قبال جامعه جهانی و همه کشورها در مجموع، وجود دارد. در تعهدات عام‌الشمول، همه کشورها در حمایت از حقوق مربوطه دارای منافع قانونی هستند. این مفهوم از وظیفه دولت، فراتر از رویکرد معمول و حاکمیت برابر دولت‌هاست. این تعهد بر حقوق و منافع مشروع مشترک جامعه بین‌المللی به عنوان یک کل متمرکز می‌شود. در ادامه کمیسیون حقوق بین‌الملل اصول مسئولیت دولت را در مواد مربوط به مسئولیت دولت‌ها در قبال اعمال نادرست بین‌المللی تدوین کرد. تعهدات عام‌الشمول دولت‌ها در ماده ۴۸ (۱) شناسایی شده است که ابراز می‌دارد: «اگر تعهد نقض مربوط به گروهی از دولت‌ها باشد، ... و برای حفاظت از منافع جمعی گروه ایجاد شده باشد ... یا تعهد نقض شده مربوط به جامعه بین‌المللی در مجموع باشد... هر یک از دولت‌ها می‌تواند به مسئولیت دولت‌های دیگر استناد کند».^{۴۱}

۵- پیامدهای نقض تعهد

³⁸ - The Rio Declaration states that the only way to have long term economic progress is to link it with environmental protection. This will only happen if nations establish a new and equitable global partnership involving governments, their people and key sectors of societies. 1992

³⁹ - Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain) 1962

⁴⁰ - Erga omnes

⁴¹ - Tsang, S. W. Vanessa. (2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University. P21.

اگر کشوری حداکثر تلاش خود را برای انجام اقدامات لازم به کار نبرد و یا در همکاری‌های بین‌المللی برای جلوگیری از تغییرات اقلیمی مشارکت ننماید، ممکن است مرتکب تخلف شود. اگر آسیب‌های ناشی از تغییرات اقلیمی قابل اثبات باشد، دولت‌های متخلف می‌توانند با توجه به محدودیت‌های قانونی، برای پرداخت غرامت وظیفه مشترک و متعدد داشته باشند. بدین ترتیب به منظور بررسی پیامدهای نقض تعهدات از سوی دولت‌ها، ابتدا به بررسی مفهوم خسارت پرداخته خواهد شد.

طبق بند ۲ ماده ۳۱ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در مقابل اعمال متخلفانه بین‌المللی «صدمه شامل هر گونه خسارت اعم از مادی یا معنوی است که در اثر عمل متخلفانه بین‌المللی یک دولت ایجاد شود». هیچ الزام کلی برای اینکه خسارت عنصر ضروری یک عمل غیرقانونی بین‌المللی باشد، وجود ندارد. «کرافورد»^{۴۲} در مورد معانی صدمات «مادی» و «اخلاقی» معتقد است: «خسارت مادی به خساراتی اطلاق می‌شود که به اموال یا سایر منافع اساسی یک دولت و اتباع آن وارد می‌شود که از نظر مالی قابل ارزیابی است. آسیب اخلاقی دو مفهوم متمایز را در بر می‌گیرد: آسیب معنوی به یک دولت و آسیب معنوی به اتباع یک دولت. آسیب اخلاقی به افراد شامل مواردی مانند درد و رنج فردی، از دست دادن عزیزان یا توهین شخصی مرتبط با تجاوز به خانه یا زندگی شخصی است. خسارت معنوی به یک دولت به آسیبی اطلاق می‌شود که از نظر مالی قابل ارزیابی نبوده و به منزله توهین به دولت است، به عنوان مثال، نقض حاکمیت یا تمامیت ارضی آن کشور.

عدم وجود خسارت مادی یا معنوی به معنای عدم وجود مسئولیت نبوده و صرفاً به این معناست که هیچ خسارتی وجود ندارد که مستلزم جبران باشد. مسئولیت همچنین در مواردی که صرفاً «صدمه قانونی» وجود داشته باشد ایجاد می‌شود، اما پیامدهای چنین مسئولیتی محدود به تعهد به توقف و ارائه تضمین تضمین‌های عدم تکرار، در صورت لزوم است». بر این اساس، خسارات تغییرات اقلیمی، علی‌الظاهر شامل همه انواع خسارات اعم از مادی و معنوی است. کرافورد معتقد است که فقدان خسارات مادی و معنوی نمی‌تواند مانعی برای استناد به مسئولیت دولت‌ها در کاهش تغییرات اقلیمی باشد چرا که مسئولیت دولت برای کاهش تغییرات اقلیمی را می‌توان ذیل اصل تعهدات ارگامنس و ماده ۴۸(۱) طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در مقابل اعمال متخلفانه بین‌المللی اثبات کرد.

۱-۵- توقف و ضمانت عدم تکرار

⁴² - crawford

ماده ۳۰ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها مقرر می‌دارد: کشورهای متخلف باید از ادامه عمل متخلفانه دست بردارند و عدم تکرار را تضمین کنند. دیوان بین‌المللی دادگستری بر اساس قوانین بین‌المللی وظیفه توقف را تأیید کرده است. در موارد ترک فعل نتیجه تعهد توقف ممکن است از اعاده به حال قبل غیرقابل تشخیص باشد.

با این حال، تمایز بین این دو ممکن است در این باشد که استرداد دارای محدودیتهایی است ولیکن اعاده به حالت قبل چنین نیست. همچنین، تعهد توقف، حتی اگر دولت آسیب دیده از درخواست اعاده به حالت قبل امتناع ورزد، ممکن است وجود داشته باشد.

۲-۵- جبران خسارت

این یک اصل پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل است که نقض یک تعهد مستلزم تعهد به جبران خسارت به شکلی مناسب است. منظور از جبران خسارت "از بین بردن تمام عواقب و نتایج عمل غیرقانونی مورد نظر و ایجاد مجدد وضعیتی است که اگر آن عمل انجام نمی‌شد، به احتمال زیاد وجود داشت." یک شکل متداول جبران خسارت، غرامت مالی است. در هر حال، محدودیتهایی برای کشور آسیب دیده برای آنچه می‌تواند ادعا کند وجود دارد. اولاً دولت‌های آسیب دیده موظفند برای کاهش خسارت حداکثر تلاش خود را معمول دارند. در غیر این صورت این موضوع می‌تواند مانعی برای ادعای غرامت برای آنها باشد. علاوه بر این، سببیت موضوع مهم دیگری در طرح ادعای مسئولیت دولت برای پرداخت خسارت خواهد بود. سببیت به منزله سقف یا حدی برای میزان خسارت قابل مطالبه از کشورهای متخلف عمل خواهد نمود. موضوع «مستقیم بودن»، «پیش‌بینی‌پذیری» و «مجاورت» از دیگر موارد دارای اهمیت در بحث مطالبه خسارت هستند.

یکی از چالش‌های مهم در موضوع تغییر اقلیم ناشی شدن صدمات تغییرات اقلیمی از تعداد زیادی از عوامل همزمان است. مستنبط از ماده (۳۹) به نظر می‌رسد کمیسیون حقوق بین‌الملل، معتقد است که ترکیب عوامل خسارت باعث کاهش غرامت نمی‌شود، اما این موضوع در صورتی که عمل دولت آسیب دیده عمدی و یا همراه با سهل‌انگاری باشد، متفاوت خواهد بود. بر اساس ماده ۴۶ در صورت کثرت دولت‌های آسیب دیده، هر یک از آنها می‌توانند به طور جداگانه به مسئولیت دولت متخلف استناد کنند. به عنوان مثال، مورد آزمایش هسته‌ای فرانسه که در آن استرالیا و نیوزیلند هر دو ادعا کردند که فرانسه حق همه کشورها در دارا بودن جو عاری از آزمایش سلاح‌های هسته‌ای را نقض کرده است.

نتیجه گیری:

بحث تغییرات اقلیم یکی از ضروری‌ترین و حیاتی‌ترین مسائل زمین است که بعد از شناخت بشر از محیط فضای اتمسفر، برای جامعه بین‌المللی ایجاد نگرانی نموده است. با توجه به نقش دولتها در این زمینه یکی از موضوعات مهم در کاهش تغییرات اقلیمی، نظام مسئولیت دولتها در این خصوص می‌باشد. سیستم حقوقی تغییر اقلیم که توسط معاهدات مربوطه ایجاد شده، مسئولیت‌های دولتها را برای کاهش تغییرات اقلیمی مدون نموده است. ولیکن به دلیل مشکلاتی نظیر دشواری اثبات رابطه سببیت بین فعل و ترک فعل و خسارات محیط زیستی، ابهام برخی تعهدات مقرر در معاهدات مربوط به تغییرات اقلیمی و در نهایت مشترک بودن بسیاری از تکالیف مندرج در معاهدات بین‌المللی میان خوشه‌هایی از کشورهای متعهد و نه تک تک آنها و سایر کمبودهای اشاره شده، نظام مدون شده توسط معاهدات تضعیف شده و معاهدات مربوطه تاکنون نتوانسته است یک نظام جامع مسئولیت مدنی در این خصوص طراحی و کشورهای توسعه یافته که عامل اصلی تغییرات اقلیمی هستند را ملزم به جبران خسارت‌های وارده نماید در بررسی صورت گرفته مشخص گردید نظام مسئولیت دولتها به عنوان یک تعهد دقیق و موشکافانه، تعهد پیشگیری و تعهد عدم آسیب تحت قوانین و مقررات حقوق بین‌الملل عرفی وجود دارد. این تعهدات توسط دیوان بین‌المللی دادگستری، نیز به عنوان قواعدی در حقوق بین‌الملل عرفی شناخته شده است.

تعهد به عدم ایراد خسارت زیست محیطی، قانع کننده ترین زمینه برای جبران آسیب‌های ناشی از تغییرات اقلیمی را فراهم می‌آورد در هر جایی که صدمات و آسیب‌های ناشی از تغییرات اقلیمی قابل اثبات و احراز است، می‌توان به اصل عدم آسیب استناد نمود. اصل احتیاط، اصل حداقلی، و اصل وظایف متعدد و مشترک به دولتها و افراد استناد کننده کمک می‌کند تا بر بار اثبات ارتباط حقوقی آسیب‌ها با تغییرات اقلیمی فائق آیند.

وظیفه دولتها برای کاهش تغییرات اقلیمی را می‌توان به عنوان یک وظیفه دولت در برابر دولت یا یک تعهد ارگامنس تلقی کرد. از جمله تعهدات ارگامنس حقوق بشر و حقوق طبیعت است که بحث استناد به مسئولیت دولتها در تغییرات اقلیمی را کامل می‌نماید.

اثبات مسئولیت دولتها، آنها را موظف می‌نماید در برابر نهادها و کارخانه‌هایی که بدون هر گونه مشکل یا هزینه‌ای آزادانه گازهای گلخانه‌ای را منتشر می‌نمایند منفعلانه عمل نمایند و در تدوین و اجرای سیاست‌ها و مقررات ملی برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای حداکثر تلاش خود را معمول نمایند. در خصوص کشورهای آسیب دیده و جبران آسیب‌های وارده به آنها در حال حاضر اقداماتی نظیر استرداد به حالت اول، پرداخت غرامت و عذرخواهی و اخذ رضایت دولت یا فرد آسیب دیده، از جمله معمول‌ترین راهکارهایی است که در نظر گرفته می‌شود. البته حل چالش

تغییرات اقلیمی و افزایش گازهای گلخانه‌ای و گرمایش زمین نه صرفاً از رهگذر تعهدات معاهده‌ای و نه تعهدات عرفی به تنهایی قابل حل است. بلکه لازم است در حل این معضل ضمن همکاری و تلاش مسئولانه رهبران کشورها به دیگر رشته‌های حقوق بین‌الملل نظیر؛ حقوق بشردوستانه، حقوق بشر، حقوق حاکم بر مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، حقوق حاکم بر مسئولیت بین‌المللی سازمان‌های دولتی و حقوق معاهدات نیز مراجعه کرد

منابع

الف: کتب و مقالات

- ۱- پورخاقان شهرضایی، زینب. مسئولیت بین‌المللی ناشی از خسارات آب و هوایی. حقوق تطبیقی جلد ۱۳ بهار و تابستان ۱۳۹۶ شماره ۱ (پیاپی ۱۰۷)
- ۲- دولت‌شاه، حجت. (۱۳۹۲). منشور سازمان ملل متحد. تهران، انتشارات مجد.

- Cho, Renee.(2015). Climate Change Poses Challenges to Plants and Animals, CLIMATE, Earth Institute, Columbia University (Feb. 3, 2015), <https://blogs.ei.columbia.edu/2015/02/03/climate-change-poses-challenges-to-plants-andanimals/.p22>.
- Leathy, Stephen.(2019). Climate change driving entire planet to dangerous “tipping point”, NATIONAL GEOGRAPHIC , <https://www.nationalgeographic.com/science/2019/11/earth-tipping-point/.p27>
- Nollkaemper, Andre & Michael Faure. (2008). International Liability as an Instrument to Prevent and Compensate for Climate Change, 43 STAN. J. INT’L L. 123, 167 (2008). 130 Union of Concerned Scientist, Supranote 25,324.
- Sompong Sucharitkul, State Responsibility and International Liability Under International Law, 18 LOY. L.A. INT’L & COMP. L.J., 825, at 829 (1996).
- Tsang ,S. W Vanessa.(2021). Establishing State Responsibility in Mitigating Climate Change under Customary International Law, Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Laws in the School of Law Columbia University.
- Wewerinke-Singh, Margaretha.(2019). State Responsibility,Climate Change, and Human Rights Under International Law (Hart Publishing).
- Dupuy, P. M. , (1991), “Soft Law and the International Law of the Environment”, Michigan Journal of International Law, University of Michigan School of Law, 12(2).

ب: سایر منابع

- Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001
- Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain)1962
- case concerning the gabcikovo - nagymaros project,1993
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
- Convention on the Rights of Persons with Disabilities

- Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989
- World Charter for Nature 1982(WCN)
- The Paris Agreement is a legally binding international treaty on climate change. It was adopted by 196 Parties at the UN Climate Change Conference (COP21) in Paris, France, on 12 December 2015. It entered into force on 4 November 2016.
- REPORTS OF INTERNATIONAL, ARBITRAL AWARDS, RECUEIL DES SENTENCES, ARBITRALES, Trail smelter case (United States, Canada), 16 April 1938 and 11 March 1941, VOLUME III pp. 1905-1982
- Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania) 1948.
- The Rio Declaration states that the only way to have long term economic progress is to link it with environmental protection. 1992.
- United Nations Conference on the Human Environment, 5-16 June 1972, Stockholm
- United Nations Framework Convention on Climate Change. 1992. (unfccc)
- Kyoto Protocol to the United Nations Framework, 1979
- Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania) 1948.
- Trail Smelter, REPORTS OF INTERNATIONAL, ARBITRAL AWARDS, RECUEIL DES SENTENCES, ARBITRALES, Trail smelter case (United States, Canada), 16 April 1938 and 11 March 1941, VOLUME III pp. 1905-1982
- Oil Platforms (Iran v. US), Judgment, 2003 I.C.J. Rep. 161, 354, 66 (Nov. 3) (Separate Opinion by Simma, J.)
- Vienna Convention on the Law of Treaties art. 26, May 23, 1969, (vclt)
- Convention on the Rights of the Child, 1989
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
- Convention on the Rights of the Child, 1989
- case concerning the gabcikovo - nagymaros project, 1993
- <https://blogs.ei.columbia.edu/2015/02/03/climate-change-poses-challenges-to-plants--and-animals/.p22>.
- <https://www.nationalgeographic.com/science/2019/11/earth-tipping-point/.p27>
-