



دانشگاه علامه طباطبائی
دانشکده حقوق و علوم سیاسی

تعهدات بین‌المللی ایران در حفاظت از اکوسیستم تالاب دریاچه ارومیه

استاد راهنما: دکتر منصور جباری

استاد مشاور: دکتر سید قاسم زمانی

نگارش: جلیل حاضر وظیفه قره‌باغ

تیرماه ۱۳۹۰

تقدیم به پدر و مادرم

تقدیر و تشکر

نگارش تحقیق پیشرو بدون کمک و مساعدت اساتید محترم راهنما و مشاور آقایان دکتر منصور جباری و دکتر سید قاسم زمانی امری غیر ممکن به نظر می‌رسید بر همین اساس بر خود فرض می‌دانم که از زحمات و راهنمایی‌های این اساتید کمال قدردانی و تشکر خود را ابراز نمایم. همچنین از آقای دکتر همایون حبیبی که زحمت داوری این تحقیق را بر عهده گرفتند و با ظرافت و دقت مثال زدنی ایرادات موجود را خاطر نشان نمودند تشکر می‌نمایم.

دشواری موجود در تهیه منابع مورد نیاز برای این تحقیق با مساعدت مسئولین کتابخانه‌های موسسه حقوقی شهردانش و سازمان حفاظت محیط زیست تا حد زیادی مرتفع گردید بر همین اساس لازم است که از این عزیزان نیز مراتب تشکر خود را ابراز نمایم.

در پایان بر خود لازم می‌دانم که از حمایت‌های علمی و معنوی دوستان عزیزم دکتر سلیمی، علیون، مهد قره‌باغ، شغلی، علمی، اسکندری، بروجردی، هادی اصل، دکتر عبدی، طریقی، نوری زاده، نجارباشی، امینی، افشانی، ارشادی فر، احمدی، شهبازی، لطفی، علینزاده، فردی، کارگر، رحیمی و جعفرپور مراتب سپاس خود را بیان دارم.

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	واژگان اختصاری
۲	چکیده
۳	طرح مسئله
۱۰	فصل اول: اصول حفاظت از محیط زیست در حقوق بین الملل و جایگاه کنوانسیون رامسر در این فرآیند
۱۱	مقدمه
۱۵	بخش اول: اصول حاکم بر حقوق بین الملل محیط زیست
۱۵	گفتار اول: اصل توسعه پایدار
۱۸	گفتار دوم: اصل پیشگیری
۱۹	گفتار سوم: اصل احتیاط
۲۰	گفتار چهارم: اصل همکاری
۲۱	بخش دوم: کنوانسیون رامسر
۲۱	گفتار اول: مقدمه‌ای بر کنوانسیون رامسر
۲۴	گفتار دوم: تعریف و محدوده تالاب
۲۶	گفتار سوم: تعهدات اعضای متعهد در قبال کنوانسیون رامسر
۲۷	گفتار چهارم: اهداف کنوانسیون
۲۸	گفتار پنجم: مفهوم اصل استفاده عاقلانه از تالاب‌ها
۳۰	بند اول: پیروی از سیاست‌های تالاب ملی
۳۱	بند دوم: دستیابی به دانش تالاب‌ها و درک ارزش آنها
۳۲	بند سوم: اتخاذ تدابیر مناسب برای سایت‌های خاص
۳۳	بند چهارم: تاسیس پروژه‌ای در خصوص استفاده عاقلانه
۳۴	نتیجه‌گیری فصل اول
۳۵	فصل دوم: بررسی بحران زیست محیطی تالاب دریاچه ارومیه
۳۶	مقدمه
۴۲	بخش اول: بحران‌های زیست محیطی سایت
۴۳	گفتار اول: عوامل طبیعی
۴۳	گفتار دوم: فعالیت‌های عمرانی

۴۸	گفتار سوم: پیامدهای بحران زیست محیطی سایت
۵۱	بخش دوم: میزان انطباق پروژه‌های عمرانی صورت گرفته در سایت با اصول توسعه پایدار، احتیاط، پیشگیری و همکاری
۵۱	گفتار اول: برنامه‌های پنج گانه توسعه در ایران و میزان انطباق آن با اصل توسعه پایدار در مورد سایت دریاچه ارومیه
۶۰	گفتار دوم: اصل پیشگیری و طرح‌های انجام شده در سایت
۶۱	بند اول: ارزیابی تاثیرات محیط زیستی
۷۰	بند دوم: ارزیابی محیط زیستی استراتژیک
۷۱	بند سوم: موازین قانونی
۷۲	الف- تعیین استاندارد
۷۳	ب- محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها
۷۶	گفتار سوم: اصل احتیاط و طرح‌های انجام شده در سایت
۷۸	گفتار چهارم: اصل همکاری راهکاری برای مرتفع نمودن بحران سایت
۷۹	بخش سوم: بررسی میزان پابندی ایران به کنوانسیون رامسر
۸۰	گفتار اول: تشکیل کمیته ملی تالاب‌ها
۸۱	گفتار دوم: گزارش تغییرات اکولوژیکی
۸۴	گفتار سوم: طرح جامع مدیریت تالاب
۸۷	گفتار چهارم: لیست مونتر و هیئت مشاوره رامسر
۸۹	گفتار پنجم: انطباق سیاست‌ها و طرح‌های ملی با طرح استراتژیک کنوانسیون
۹۰	گفتار ششم: حفاظت از گونه‌های جانوری
۹۲	نتیجه‌گیری فصل دوم
۹۴	نتیجه‌گیری تحقیق
۹۷	منابع
۱۰۸	ضمیمه ۱: متن کنوانسیون رامسر
۱۲۶	ضمیمه ۲: لیست رامسر (تالاب‌های معرفی شده توسط ایران)
۱۲۸	چکیده انگلیسی

لیست جداول، نمودارها و تصاویر

صفحه	عنوان
۳۷	جدول ۱ - کارکردها
۳۸	جدول ۲ - خدمات
۳۸	جدول ۳ - فرآورده‌ها
۳۹	جدول ۴ - تهدیدات بیرونی
۴۰	جدول ۵ - تهدیدات درونی
۴۲	جدول ۶ - نوسانات تراز آبی دریاچه ارومیه از سال ۱۳۴۴ تا ۱۳۸۹
۶۹	جدول ۷ - نمودار فرآیند کلی ارزیابی محیط زیستی
۴۱	تصویر شماره ۱ - عکس هوایی از موقعیت دریاچه ارومیه
۴۷	تصویر شماره ۲ - عکس ماهواره‌ای از پل میانگذر دریاچه ارومیه
۴۷	تصویر شماره ۳ - پل میانگذر دریاچه ارومیه
۵۰	تصویر شماره ۴ - دریاچه ارومیه در حال خشک شدن
۵۰	تصویر شماره ۵ - بحران زیست محیطی دریاچه ارومیه

Art.	Article
BAP	Best achievable protection
BAT	Best available technology
CBD	Convention on Biological Diversity
COP	Conference of the Parties
CSD	Commission on Sustainable Development
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council
EIA	Environmental Impact Assessment
FAO	Food and Agriculture Organization
ICJ	International Court of Justice
ICBP	International Council for Bird Preservation
IUCN	World Conservation Union
IWRB	International Waterfowl and Wetlands Research Bureau
NGO	Non-governmental organization
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
SEA	Strategic Environmental Assessment
SEE	Strategic Environmental Evaluation
STRP	Scientific and Technical Review Panel
UN	United Nations
UNCSD	United Nations Conference on Sustainable Development
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UNEP	United Nations Environment Program
UNGA	United Nations General Assembly
UNTS	United Nations Treaty Series
WCED	World Commission on Environment and Development
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WWF	Worldwide Fund for Nature

چکیده

در نیمه دوم قرن ۲۰ و آغازین دهه قرن ۲۱ شاهد رشد و توسعه فزاینده حقوق بین‌الملل محیط زیست در جامعه جهانی بوده‌ایم. تلقی یکپارچگی محیط زیست جهانی باعث گردیده است که تخریب یا وارد نمودن آسیب به محیط زیست تحت قلمرو ملی یک کشور تخریب یا آسیب به کل محیط زیست جهانی محسوب گردد. وضعیت بحرانی سایت دریاچه ارومیه و تبعات وخیمی که نابودی آن می‌تواند در وهله اول برای شمال غرب کشور و در وهله دوم برای کل کشور در پی داشته باشد موضوعی است که در عرصه محیط زیست ملی و بین‌المللی می‌بایست جزء اولویت‌های مطالعاتی و عملیاتی باشد. در این پژوهش کوشیده شده است با معرفی اصول حاکم بر حقوق بین‌الملل محیط زیست در فصل اول، دورنمایی کلی از تعهدات اعضای جامعه جهانی در خصوص محیط زیست به دست داده شود. در فصل دوم نیز با مروری اجمالی بر وضعیت محیط زیستی تالاب دریچه ارومیه، تعهدات ایران در این زمینه مورد بررسی قرار گرفته و نهایتاً به ارزیابی تعهدات ایران پرداخته شده است. مشاهده وضعیت عینی تالاب حاکی از نارسایی‌هایی در عرصه‌های مختلف اجرایی و تقنینی کشور است. مطالعه و بررسی مباحث مذکور برخی از این نارسایی‌ها را مشخص خواهد نمود.

کلیدواژه‌ها: دریاچه ارومیه، حقوق بین‌الملل محیط زیست، حفاظت از محیط زیست، استفاده عاقلانه،

کنوانسیون رامسر

طرح مسئله:

در جهان امروزی رابطه تنگاتنگ محیط زیست و حیات بشری امری بدیهی محسوب می‌گردد. رشد و توسعه فزاینده صنایع مختلف در طی ۱۰۰ سال گذشته منجر به تغییرات گسترده در محیط زیست جهانی گشته است، همین امر باعث گشت که جامعه جهانی در نیمه دوم قرن بیستم تلاش‌هایی را جهت حفاظت از محیط زیست به عمل آورد. با توجه به وضعیت حقوق بین‌الملل در جهان امروزی و وضعیت خاص حقوق بین‌الملل محیط زیست یکی از اصول زیربنایی این حیطه حقوقی پذیرش حاکمیت نسبی دولت‌ها بر محیط زیست داخل در قلمرو ملی بوده است، به عبارتی دیگر دولت‌ها بر محیط زیست خود و منابع آن حاکمیت دارند اما نایستی به صورتی آن را مورد استفاده یا بهره‌برداری قرار دهند که باعث نابودی محیط زیست گردد. توجیهی که غالباً برای این مسئله بیان می‌گردد این است که تخریب یا نابودی یا حتی کاهش کارکردهای یک بخش از محیط زیست تحت صلاحیت ملی یک دولت می‌تواند در دراز مدت کل محیط زیست جهانی را به مخاطره افکند. در سال‌های اخیر با شیوع خشکسالی در بخش‌های گسترده‌ای از ایران و نیز انجام پروژه‌های ارزیابی نشده شاهد بروز بحران‌های زیست محیطی بوده‌ایم. یکی از این بحران‌ها که می‌توان خاطر نشان نمود بحران زیست محیطی تالاب دریاچه ارومیه بوده است. عوامل متعددی از قبیل خشکسالی، احداث پل میان‌گذر و سدهای متعدد بر روی جریان‌های آبی تامین کننده آب دریاچه، در این بحران سهمیه بوده‌اند. در این بین بررسی تعهدات ایران از منظر حقوق بین‌الملل محیط زیست خاص و عام می‌تواند نقش مهمی در تبیین موضوع و نیز مرتفع نمودن آن باشد. کنوانسیون رامسر به عنوان کنوانسیون خاص مربوط به تالاب‌ها در حقوق بین‌الملل خاص و اصول و قواعد عام حقوق بین‌الملل محیط زیست در حقوق بین‌الملل عام حاکم بر تعهدات ایران در زمینه این تالاب می‌تواند مورد بررسی قرار گیرد. کنوانسیون رامسر که در فوریه ۱۹۷۱ در رامسر ایران منعقد گردید نخستین معاهده مدرن بین‌الدولی جهانی جهت حفاظت و

استفاده پایدار از منابع طبیعی است که تاکنون ۱۵۹ کشور از جمله ایران بدان ملحق شده‌اند. عنوان رسمی معاهده، "کنوانسیون تالاب‌های دارای اهمیت بین‌المللی مخصوصاً به عنوان زیستگاه پرندگان آبی"^۱ می‌باشد، اما غالباً با عنوان کنوانسیون رامسر یا کنوانسیون تالاب‌ها شناخته می‌شود. در سطح بین‌المللی این کنوانسیون می‌کوشد به مثابه چارچوبی عملیاتی برای محافظت از تالاب‌ها و منافعی که آنها عاید بشر می‌نمایند باشد. این کنوانسیون با ایجاد لیستی به نام لیست رامسر از کشورهایی که خواستار عضویت در این کنوانسیون می‌باشند می‌خواهد حداقل یک تالاب را به این لیست معرفی نماید. ماموریت کنوانسیون رامسر که در سال ۱۹۹۹ توسط اعضا مورد تصویب و در سال ۲۰۰۵ مورد بازنگری قرار گرفت بدین صورت است: "محافظت و استفاده عاقلانه از تالاب‌ها از طریق اقدامات محلی، منطقه‌ای و ملی و همکاری بین‌المللی جهت نیل به توسعه پایدار در سراسر جهان." اصول استفاده عاقلانه و حفظ خصیصه زیست محیطی تالاب‌ها، اصول پایه‌ای این کنوانسیون می‌باشند. به طور کلی، کشورهای که به کنوانسیون رامسر ملحق می‌گردند سه تعهد کلی را در برابر کنوانسیون عهده‌دار می‌گردند: ۱- معرفی تالاب‌های حایز شرایط به لیست تالاب‌های دارای اهمیت بین‌المللی (لیست رامسر) و تحقق مدیریت موثرشان بر تالاب‌ها (طبق بند ۱ ماده ۲ کنوانسیون)، گزارش تغییرات واقع شده در سایت معرفی شده به لیست رامسر در سریع‌ترین زمان ممکن و ذکر این مسئله که علت این تغییرات به سبب پیشرفت‌های تکنولوژیکی بوده یا آلودگی و یا سایر مداخلاتی که به دست بشر صورت پذیرفته‌اند (طبق بند ۲ ماده ۳ کنوانسیون)؛ ۲- تلاش جهت استفاده عاقلانه از تمامی تالاب‌های موجود در کشور از طریق کاربری ارضی ملی، سیاست‌ها و قوانین مناسب، اقدامات مدیریتی و آموزش همگانی (طبق بند ۱ ماده ۳ و ماده ۴ کنوانسیون)؛ ۳- همکاری بین‌المللی در زمینه تالاب‌های فرامرزی، تالاب‌های مشترک، گونه‌های جانوری مشترک و توسعه پروژه‌هایی که می‌توانند بر تالاب‌ها مفید باشند (طبق ماده ۵ کنوانسیون).

¹ Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat

کنفرانس اعضای متعهد^۲ این کنوانسیون هر سه سال یکبار در یکی از کشورهای عضو برگزار می‌گردد. این کنفرانس به عنوان رکن سیاست‌گذار عمل می‌نماید و در طی هر کنفرانس با تصویب قطعنامه‌هایی، مسایل روز مرتبط با این حیطه از محیط زیست را مورد کنکاش قرار می‌دهد. هرچند در صورت عدم اجرای این قطعنامه‌ها برای کشور مورد نظر مسئولیتی در نظر گرفته نمی‌شود، اما بیشتر کشورها برای حفظ وجهه بین‌المللی خود غالباً این قطعنامه‌ها را در حد امکاناتشان در کشور اجرایی می‌کنند. در حال حاضر ایران ۲۴ سایت را به عنوان تالاب‌های دارای اهمیت بین‌المللی معرفی نموده است. دریاچه ارومیه در ۲۳ ژوئن ۱۹۷۵ به کنوانسیون معرفی گردید. در سال‌های اخیر خشک شدن تدریجی دریاچه ارومیه و تغییرات اکولوژیکی گسترده در آن نگرانی‌های را در سطوح ملی و بین‌المللی بوجود آورده است. هر چند خشکسالی سال‌های اخیر نقش برجسته‌ای در بروز این فاجعه زیست محیطی داشته است، اما از علل عمده‌ی دیگر که در این بحران بی‌تاثیر نبوده‌اند می‌توان به سدسازی‌های گسترده بر روی رودخانه‌هایی که عمده آب این دریاچه را تامین می‌نمودند و همچنین احداث پل میان‌گذر بر روی دریاچه اشاره نمود که متأسفانه بدون هیچ‌گونه ارزیابی زیست محیطی صورت پذیرفته‌اند.^۳ طبق بند ۱ ماده ۳ کنوانسیون، کشورهای متعهد پذیرفته‌اند که طرح‌هایشان را به نحوی تنظیم و اعمال نمایند که منجر به حفظ تالاب‌های معرفی شده به لیست رامسر گردد و تا حد امکان منطبق با اصل استفاده عاقلانه باشد. با توجه به اینکه اصل استفاده عاقلانه یکی از اصول پایه‌ای کنوانسیون می‌باشد، میزان پایبندی ایران بدان مسئله‌ای است که می‌بایست به صورت مبسوط مورد تحلیل و بررسی قرار گیرد و در صورت وجود نقص‌هایی، راهکاری برای آن ارایه گردد. کنوانسیون رامسر با ارایه چارچوبی منطقی برای کشورهای عضو می‌کوشد آنها را برای حفظ و احیای

^۲ Conference of Contracting Parties (COP)

^۳ در صورت ادامه این روند شاهد بحران‌های زیست محیطی جبران ناپذیری خواهیم بود که می‌تواند تبعات بسیار سنگینی را برای کشور در زمینه‌های اقتصادی، بهداشتی و غیره داشته باشد زیرا در صورت وقوع چنین فاجعه‌ای منطقه شمال‌غرب کشور به تدریج غیرقابل سکونت و لم یزرع خواهد شد و تبعات آن می‌تواند کل توازن جمعیتی و اقتصادی کشور را دچار مخاطره نماید.

محیط زیست تالاب‌ها ترغیب نماید. شناسایی و تحلیل تعهدات بین‌المللی ایران در قبال این کنوانسیون به همراه بررسی موانع، مشکلات و کاستی‌های موجود و النهایه بررسی راهکارهای آرایه شده توسط کنوانسیون و میزان پایبندی ایران بدان‌ها می‌تواند پیکره‌بندی اصلی این تحقیق باشد. نمایان شدن زوایای کنوانسیون رامسر به همراه مطالعه موردی تالاب دریاچه ارومیه می‌تواند گام موثری در رشد و اعتلای حقوق محیط زیست کشور تلقی گردد، به همین خاطر مطالعه‌ای مبسوط در این زمینه ضروری به نظر می‌رسد.

در مورد حقوق بین‌الملل عام محیط زیست نیز بایستی خاطر نشان شد که هرچند که غالب اصول و قواعد حاکم بر این حیطه حقوقی برای کشورها حالت الزام‌آور ندارند، اما رویه دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی نشانگر تبدیل شدن این اصول و قواعد به اصول و قواعد مشمول در حقوق بین‌الملل عرفی است. بر همین اساس مطالعه و بررسی این اصول و قواعد می‌تواند راه‌کار مناسبی در راستای تبیین مسئله و نیز متعاقباً مرتفع نمودن این بحران و بحران‌های زیست محیطی متعاقب در کشور تلقی گردد.

سوالات تحقیق:

ایران تا چه اندازه‌ای به تعهدات خود در حفاظت از تالاب دریاچه ارومیه در چارچوب کنوانسیون رامسر به صورت خاص و حقوق بین‌الملل محیط زیست به صورت کلی پایبند بوده است؟

آیا می‌توان با عملیاتی کردن اصول و چارچوب کنوانسیون رامسر و نیز کاربرد اصول و قواعد عام حقوق بین‌الملل محیط زیست، راهبردی برای نجات تالاب ارومیه به دست داد؟

فرضیه‌ها:

ایران تعهدات خود را در قبال کنوانسیون رامسر و حقوق بین‌الملل محیط زیست به صورت کامل ایفا نموده است.

عملیاتی کردن کنوانسیون رامسر و اصول و قواعد حاکم بر حقوق بین‌الملل محیط زیست می‌تواند در احیای تالاب دریاچه ارومیه مفید واقع گردد.

اهداف تحقیق:

۱. معرفی کنوانسیون رامسر و اصول و قواعد کلی حاکم بر حقوق بین‌الملل محیط زیست؛
۲. شناسایی یکی از مهمترین معضلات زیست محیطی کشور یعنی تغییرات اکولوژیکی به وقوع پیوسته و خشک شدن تالاب دریاچه ارومیه؛
۳. آرایه راهکارهایی حقوقی برای مرتفع نمودن بحران زیست محیطی تالاب دریاچه ارومیه در چارچوب کنوانسیون رامسر و حقوق بین‌الملل محیط زیست.

سوابق مربوط:

با توجه به ناشناخته ماندن کنوانسیون رامسر در داخل کشور متأسفانه تا چندی پیش هیچ تحقیق علمی در این زمینه انجام پذیرفته نبود. در بهار ۱۳۹۰ فصلنامه راهبرد مقاله‌ای را با عنوان "بررسی مشکل زیست محیطی دریاچه ارومیه از منظر حقوق بین‌الملل محیط زیست" به قلم آقای حجت سلیمی در شماره ۵۸ خود منتشر نمود، که در تحقیق حاضر نیز مورد استناد قرار گرفته است. در خارج از کشور نیز کتابها و مقالات چندی در مورد کنوانسیون رامسر و کارکردهای آن انتشار یافته‌اند که می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

1. **Barbier, Edward B.; Acreman, Mike; Knowler, Duncan, Economic Valuation of Wetlands: a Guide for Policy Makers and Planners , Ramsar Convention Bureau, 1997.**
2. de Klemm, Cyril, in collaboration with Isabelle Créteaux, **The Legal Development of the Ramsar Convention**, Ramsar Convention Bureau, 1995.
3. Matthews, G. V. T., **The Ramsar Convention on Wetlands: its History and Development**, 1993.

4. **Davis, T. J., Towards the Wise Use of Wetlands, Ramsar Convention Bureau, 1993.**
5. Hails, A. J., **Wetlands, Biodiversity and the Ramsar Convention**, Ramsar Convention Bureau, 1997.
6. Annecoos, Wiersema, **The New International Law-Makers**, Michigan Journal of International Law, Vol. 31, 2009.
7. Bodansky, Daniel, **Is there an International Environmental Constitution**, Indiana Journal of Global Legal Studies vol. 16, no. 2, 2009.
8. Bowman, Michael, **The Ramsar Convention on Wetlands: Has it Made a Difference?**, Yearbook of International Co-operation on Environment and Development, 2002/03.
9. **Bowman, M. J., The Ramsar Convention Comes of Age**, Netherlands International Law Review, XLII, 1995.
10. Gardner, Royal C.; Connolly, Kim Diana, **The Ramsar Convention on Wetlands: Assessment of International Designations Within the United States**, Environmental Law Reporter, 2007.

اهداف تحقیق:

۱. معرفی کنوانسیون رامسر و کارکردهای آن و مطالعه اصول حاکم بر حقوق بین الملل محیط زیست در

بحران زیست محیطی دریاچه ارومیه؛

۲. شناسایی یکی از مهمترین معضلات زیست محیطی کشور یعنی تغییرات اکولوژیکی به وقوع پیوسته و

خشک شدن تالاب دریاچه ارومیه؛

۳. ارایه راهکارهایی حقوقی برای مرتفع نمودن بحران زیست محیطی تالاب دریاچه ارومیه در چارچوب

کنوانسیون رامسر.

روش شناسی:

الف: نوع روش تحقیق: توصیفی تحلیلی

ب: روش گردآوری اطلاعات و داده‌ها: کتابخانه‌ای

تعریف مفاهیم و واژگان اختصاصی طرح:

تالاب: مناطق باتلاقی، مردابی یا آبی که به صورت طبیعی یا مصنوعی، دائمی یا موقتی، دارای آب ساکن یا روان، شیرین یا شور می‌باشند و در مورد مناطق دریایی، مناطقی که عمق آنها در پایین‌ترین حد جزر از شش متر تجاوز نکند.^۴

اصل استفاده عاقلانه: استفاده عاقلانه از تالاب‌ها یعنی حفظ خصیصه اکولوژیکی آنها که با اعمال رویکردهای اکوسیستم و در محتوای توسعه پایدار حاصل می‌گردد.^۵

خصیصه اکولوژیکی: مجموع عناصر بیولوژیکی، فیزیکی و شیمیایی اکوسیستم تالاب و رابطه آنها که در کل باعث حفظ خود تالاب و به تبع آن حفظ محصولات، کارکردها و ویژگی‌هایش می‌گردد.^۶

توسعه پایدار: توسعه‌ای که نیازهای نسل امروزی را بدون اینکه نسل‌های آینده را از آن محروم کند، مرتفع می‌نماید.^۷

^۴ بند ۱ ماده ۱ کنوانسیون رامسر

^۵ Ramsar COP9 doc. Resolution IX.1, Annex A, A Conceptual Framework for the Wise use of Wetlands and the Maintenance of Their Ecological Character, 2005.

^۶ Ramsar COP7 doc, Resolution VII.10, , Wetland Risk Assessment Framework, 1999.

^۷ UN World Commission on Environment & Development, Our Common Future, 1987.

فصل اول

اصول حفاظت از محیط زیست در حقوق

بین الملل و جایگاه کنوانسیون رامسر

در این فرآیند

مقدمه

حقوق بین‌الملل محیط زیست یکی از بدیع‌ترین حوزه‌های حقوق بین‌الملل می‌باشد که حدوداً نیم قرن از عمر آن می‌گذرد.^۱ در حالت کلی حقوق بین‌الملل محیط زیست مسئولیت حفاظت از محیط جهانی را دارا می‌باشد، اما حقیقت انکار ناپذیری که در این حیطه حقوقی وجود دارد این است که کشورها تا حدی به رعایت مقررات بین‌المللی مربوط به حفاظت از محیط زیست مبادرت می‌نمایند که بدان رضایت داشته باشند.^۲ به عبارت دیگر در حال حاضر حقوق بین‌الملل محیط زیست قدرت تحمیل قید و بندی را بر کشورها ندارد^۳ و این حیطه از حقوق بین‌الملل مجموعه‌ای پیچیده از اصول، قوانین و قواعد برخاسته از سازمان‌های دولتی ملی است.^۴ اما این بدان معنی نیست که حقوق بین‌الملل محیط زیست را ناکارآمد در نظر بگیریم، زیرا این حیطه حقوقی متشکل از رژیم‌هایی است که با یکدیگر ارتباط ذاتی دارند و این امر می‌تواند در گذر زمان باعث انسجام و وحدت حقوق بین‌الملل محیط زیست گردد.^۵ توسعه قواعد حقوق بین‌الملل محیط زیست با در نظر

^۱ هرچند که در اوایل قرن بیستم نیز معاهداتی در این حیطه از حقوق بین‌الملل منعقد شده بودند (مانند کنوانسیون ۱۹۰۲ پاریس در زمینه محافظت از پرندگان مفید برای کشاورزی) اما به خاطر محدود بودن بیش از حد موضوع این معاهدات به مسایل خاص باعث توسعه حقوق بین‌الملل عام محیط زیست نگشتند، بر این اساس به اعتقاد اکثر محققین حقوقی سرآغاز حقوق بین‌الملل محیط زیست را بایستی نیمه دوم قرن بیستم و همزمان با کنفرانس استکهلم بدانیم.

^۲ Donald K. Anton, Dispute Concerning Japan's JARPA II Program of "Scientific Whaling" ASIL Insight, vol 14, issue 20, July 2010, p. 7

^۳ see: Daniel Bodansky, Is there an International Environmental Constitution, Indiana Journal of Global Legal Studies vol. 16, no. 2, 2009, pp. 574-580.

^۴ Jonathan Verschuuren, The Case of Transboundary Wetlands Under the Ramsar Convention, Colorado Journal of International Environmental Law & Politicis, 2007, p. 79

^۵ see: Hugh Ward, International Linkages and Environmental Sustainability, Journal of Peace Research, vol. 43, no. 2, 2006, p. 1

گرفتن دو اصل حاکمیت کشور بر منابع طبیعی و عدم آسیب رساندن به آن صورت می‌پذیرد.^۶ مطرح شدن این حیطه حقوقی در سطح جامعه جهانی به خاطر مشهود بودن آسیب‌های غیرقابل جبرانی بود که در اواسط قرن بیستم و با افزایش نجومی فعالیت‌های صنعتی و عمرانی در حال رخ دادن بود. هرچند که بسیاری از کشورها قوانینی را در راستای حفاظت از محیط زیست خود به کار بسته بودند، اما افزایش سرعت پیشرفت و توسعه در سطح جهانی باعث گشته بود که کشورها برای نیل به آرمان‌های اقتصادی و توسعه‌ای خود غالباً قوانین ملی خود را نادیده گیرند و پیشرفتی را ترجیح دهند که بهای آن نابودی محیط زیست می‌باشد. مثال بارزی که می‌توان در این زمینه بیان نمود مورد ایران است، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با اینکه در اصل پنجاهم این قانون، اصول کلی حاکم بر حقوق بین‌الملل محیط زیست را در یک نگاه کلی مورد پذیرش قرار داده است اما رویه صورت گرفته در دوران معاصر حاکی از این است که این اصل مورد اغماض قرار گرفته است.^۷ در صورتی که تنها همین اصل مورد پذیرش عمومی در دستگاه‌های دولتی و اجرایی قرار گیرد به نظر می‌رسد که شاهد بحران زیست محیطی مانند بحران دریاچه ارومیه نباشیم، اما همانطور که اشاره گردید بسیاری از فعالیت‌های عمرانی انجام شده و نیز در حال انجام کاملاً در تضاد با محیط زیست و نیز مخرب آن تلقی می‌گردند. محافظت از محیط زیست می‌تواند دارای دو اثر باشد: از یک سو می‌تواند منجر به محدود شدن برخی از آزادی‌های اساسی همچون حق مالکیت و حق آزادی ایاب و ذهاب در برخی از مناطق محافظت شده گردد و از سوی دیگر می‌تواند به محفوظ ماندن برخی دیگر از آزادی‌های اساسی مانند حق داشتن هوای پاک و

^۶ Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law*, 2nd ed. Cambridge University Press, New York, 2003, p. 235

^۷ اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشعار می‌دارد: "در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است."

حق برابری و آزادی بیانجامد.^۸ همچنین همانطور که پیشتر خاطر نشان شد، دولت‌ها در بررسی پروژه‌های تاثیرگذار بر محیط زیست بایستی به دنبال منافع بلندمدت باشند و نه منافع کوتاه مدت، به عبارتی دیگر هر چند که ممکن است دولتی با انجام پروژه‌های تاثیرگذار در محیط زیست منفعی را کسب نماید، اما نابودی و تخریب محیط زیست در بلند مدت تمامی منافع کسب شده در زمان‌های قبلی را تحت تاثیر قرار می‌دهد و کشور ذی‌ربط را با مسایل عدیده‌ای مواجه می‌سازد.

در عصر حاضر بدیهی است که نمی‌توان مسایل زیست محیطی محلی را محتوایی مجزا از وضعیت‌های ملی، منطقه‌ای و جهانی مدنظر قرار داد. به عبارت دیگر در عصر فعلی محیط زیست جنبه جهانی دارد و کشورها نمی‌توانند با استناد به اصل حاکمیت، محیط زیست تحت قلمرو صلاحیتی خود را نابود نمایند یا آسیب‌های غیرقابل جبران بدان وارد نمایند؛^۹ فی‌الواقع در صورت وارد شدن آسیب به بخشی از محیط زیست در یک کشور، سایر کشورها نیز از آثار مخرب آن در آینده نمی‌توانند مصون بمانند. حقوق بین‌الملل محیط زیست مبنای حفاظت از محیط زیست را منافع بشری می‌داند،^{۱۰} به عبارت صریح‌تر بر اساس حقوق بین‌الملل سنتی دولت‌ها بر قلمرو خویش و منابع موجود در آن از حاکمیتی مطلق و صلاحیتی انحصاری برخوردار بودند حال آنکه حقوق بین‌الملل محیط زیست ماهیت این اصول را به چالش طلبید زیرا بر مبنای یافته‌های جدید

^۸ مصطفی تقی‌زاده انصاری، حقوق محیط زیست در ایران، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۷۴، ص. ۳۳.

^۹ ما در جهانی زندگی می‌کنیم که وجود واقعیت‌هایی چون گرم شدن تدریجی زمین، تخریب لایه اوزون و کویرزایی باعث شده‌اند که تمایز قایل شدن بین آسیب‌های محیط زیستی داخلی و فرامرزی چندان منطقی به نظر نرسد.

Bratspies, op. cit., p. 395.

^{۱۰} Samantha Besson & John Tasioulas, *The Philosophy of International Law*, Oxford University Press, 2010, p. 465.

محیط زیست مرز نمی‌پذیرد و حیطه صلاحیت سرزمینی دولت‌ها را درمی‌نوردد.^{۱۱} حفاظت و توسعه محیط زیست و منابع طبیعی لازمه تداوم حیات جامعه بشری است، به عبارت دیگر حیات وجودی بشریت منوط به حفظ و توسعه محیط زیست است.^{۱۲} حقوق بین‌الملل محیط زیست می‌کوشد با تعدیل رفتار بشر، آسیب‌های وارده به محیط زیست را تا حد امکان کاهش دهد.^{۱۳} در کل می‌توان دو خصیصه بارز را برای حقوق بین‌الملل محیط زیست برشمرد:^{۱۴}

الف) این حیطه از حقوق بین‌الملل بر خلاف بسیاری از حیطه‌های دیگر حقوق بین‌الملل علاوه بر کشورها، فعالین غیردولتی را نیز مورد خطاب قرار می‌دهد؛

ب) در مورد مسایل زیست محیطی کشورها نمی‌توانند به تنهایی مسایل محیط زیستی خود را مرتفع نمایند و برای این امر نیازمند همکاری و مساعدت سایر اعضای جامعه جهانی خواهند بود، بر همین اساس می‌توان ادعا نمود که حیطه حقوق محیط زیست در همه زمینه‌ها واجد جنبه بین‌المللی می‌باشد.

گفتار اول این فصل به مطالعه اجمالی اصول حاکم بر حقوق بین‌الملل محیط زیست اختصاص خواهد یافت. در این گفتار کوشیده شده است با معرفی اصول زیربنایی حقوق محیط زیست (اصل توسعه پایدار، اصل احتیاط، اصل پیشگیری و اصل همکاری) دورنمای کلی حقوق بین‌الملل محیط زیست مورد تبیین قرار گیرد. در

^{۱۱} سید قاسم زمانی، توسعه مسئولیت بین‌المللی در پرتو حقوق بین‌الملل محیط زیست، مجله پژوهش‌های حقوقی، سال اول، شماره ۱، ۱۳۸۱.

^{۱۲} احمدعلی محسن‌زاده، نادر ساعد، علی س‌میعی، حقوق محیط زیست نظریه‌ها و رویه‌ها، انتشارات خرسندی، تهران ۱۳۸۸، ص. ۳۲۱.

^{۱۳} Alexandre Kiss, Dinah Shelton, Guide to International Environmental Law, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2007, p. ix

^{۱۴} Ibid, p. x