

تاثیر نهادهای نظارتی بین المللی، سازمانهای دولتی و سازمان های غیر دولتی در نهادینه شدن حقوق محیط زیست و مقابله با خسارت های زیست محیطی

یوسف مظفری^۱، عسگر جلالیان^۲

^۱ دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق، گرایش حقوق بین الملل، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه پیام نور واحد تهران جنوب، تهران، ایران.

^۲ دانشیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه پیام نور واحد تهران جنوب، تهران، ایران.

نام نویسنده مسئول:

یوسف مظفری

چکیده

محیط زیست تنها قربانی است که خاموش و بی صدا ذبح می شود و توان دفاع از خود را ندارد. در جرائم زیست محیطی عمدتاً شاکی خصوصی که مستقیم قربانی جرم بوده و در پیگرد و تعقیب متهم، ذی نفع باشد وجود ندارد. دولتها بعنوان نماینده ملت ها و نماینده احاد اتباع خود متاسفانه در بسیاری از موارد، خودشان ناقض جدی محیط زیست می باشند. برای حمایت جدی از محیط زیست و نهادینه کردن حقوق محیط زیست در عرصه های ملی و منطقه ای و بین المللی، نهادهای نظارتی بین المللی و تشکل های غیر دولتی و مردم نهاد بهترین ملجأ هستند که باید مورد شناسایی و توجیه قرار گیرند. در تحقیق پیش رو تلاش شده به این پرسش پاسخ داده شود که عمده ترین راهبرد نهادینه کردن حقوق محیط زیست چیست؟ استدلال و واکاوی صورت گرفته ضرورت توجه به نهادهای نظارتی حوزه بین الملل و تشکل های مردم نهاد در عرصه ملی و بین الملل را به خوبی تبیین می نماید. واری اسناد حوزه بین الملل ما را به این نتیجه رهنمون می شود که قوانین و مقررات موجود در خصوص حفاظت از محیط زیست باید از حالت توصیه ای خارج گردد و جنبه الزام آور پیدا کند. تعریف حقوق کیفری محیط زیست و کیفری شدن جرائم زیست محیطی ضمانت اجراء خوبی است که می تواند به نهادینه شدن حقوق محیط زیست کمک نماید.

کلمات کلیدی: حقوق بین الملل محیط زیست، سازمانهای مردم نهاد، حقوق بین الملل، دیوان کیفری بین المللی، جرائم زیست محیطی.

مقدمه

محیط زیست چه در حوزه ملی، چه در حوزه بین الملل و جهانی گره تنگانی با زیست و حیات بشری دارد. به هر اندازه که مورد تعرض و تخریب قرار گیرد ادامه زیست بشری را دچار اختلال می نماید. دولت ها به دلایل فراوانی متاسفانه چنانکه باید نسبت به مراعات محیط زیست توجه نمی نمایند لذا نهادهای نظارتی بین المللی و نهادهای غیر دولتی در سطح ملی و منطقه ای از دهه های اخیر متوجه این خلأ شده و راهبردهایی جهت حفاظت از محیط زیست اتخاذ کرده اند. عمده ترین راهبردی که می بایست اتخاذ گردد نهادینه کردن حقوق محیط زیست چه در حوزه ملی و چه در حوزه بین الملل است، بدیهی است این اتفاق رخ نمی دهد جز با تعریف یک رژیم کیفری مناسب، یکی از بایسته های اولیه برقراری رژیم کیفری در هر نظام حقوقی شناسایی، تدوین و ایجاد نظام سلسله مراتبی در میان ارزش های حقوقی جوامع است. با برقراری نظام سلسله مراتبی و تقسیم ارزش ها به ارزش های "فرداست" و "فرو دست" است که شکل گیری یک نظام کیفری با کار ویژه حمایت از ارزش های فرداست ضرورت یافته و توجیه می شود. در قوانین اساسی بسیاری از این کشورها دسترسی به محیط زیست سالم به عنوان یکی از ارزش های جمعی مورد شناسایی قرار گرفته است. نگاهی به اسناد بین المللی نیز موبد این دیدگاه است، اعلامیه های جهانی استکهلم سال ۱۹۷۲ و ريو سال ۱۹۹۲ در کنار شمار بسیار زیادی از کنوانسیون های بین المللی که به طور تخصصی برای حفاظت از بخش هایی از محیط زیست به تصویب رسیده اند، در شناسایی محیط زیست سالم به عنوان یک ارزش جمعی قاعده مند، سهمیم بوده و پافشاری کرده اند. بنابر این می توان این نتیجه اجمالی را گرفت که صرف نظر از محتوا، گستره و تکالیف متقابل دولت در مورد دسترسی سالم به محیط زیست این ارزش فی نفسه ارزش برتری است که به اندازه کافی مورد توجه قانونگذاران داخلی و دولت ها در عرصه بین المللی، قرار گرفته است، به دیگر سخن این ارزش دارای آن چنان اهمیتی است که به اندازه دیگر ارزش های فردی مورد حمایت نظام حقوقی و همچنین حقوق کیفری قرار بگیرد. توجه به این واقعیت مندرج در اصل اول اعلامیه استکهلم ۱۹۷۲ که محیط زیست سالم بستر لازم برای بسیاری از حقوق بنیادین بشری نظیر حیات، آزادی و برابری است، هر چه بیشتر از سودمندی محیط زیست به عنوان یک ارزش شایسته جایگاه مستقل اخلاقی پرده بر می دارد. به دیگر سخن حمایت از بسیاری از حقوق و ارزش های فردی امکان پذیر نخواهد شد مگر آنکه بایسته اساسی مانند محیط زیست محقق شود. ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر در این راستا تاکید می کند که هر کس حق دستیابی به سطحی از زندگانی دارد که برای سلامتی و رفاه خود و خانواده اش مناسب باشد. چنانچه گفته شده این رویکرد در اعلامیه استکهلم ۱۹۷۲ (اصل ۱) و با تفصیل بیشتری در اعلامیه ريو ۱۹۹۲ و در برخی از اسناد منطقه ای حقوق بشر نظیر منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم، توسعه یافته است. همچنین دیوان اروپایی حقوق بشر در سطح منطقه ای بر پیوند اجتناب ناپذیر برخی از حقوق بنیادین بشری نظیر حق بر حیات و حق بر محیط زیست سالم تاکید کرده است. یکی از مهمترین قضایای مورد رسیدگی در این دیوان قضیه گیورا و دیگران علیه دولت ایتالیا در سال ۱۹۹۸ است که در آن قربانیان انتشار گازهای سمی کارخانه شیمیایی به نام Enichem Agricoltura از دولت ایتالیا به دلیل نقض حقوق مندرج در ماده ۸ (حق بر حیات خصوصی و خانوادگی) و ماده ۲ (حق بر حیات) و ماده ۱۰ (حق بر دسترسی به اطلاعات) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر به دیوان اروپایی شکایت کردند. در این قضیه دیوان با شناسایی ارتباط تنگاتنگ حقوق پیش گفته با حق بر دسترسی به محیط زیست سالم با احراز نقض ماده ۸، بررسی نقض ماده ۲ کنوانسیون را ضروری ندانست. معنای رویکرد دیوان اروپایی این است که اگرچه حق بر محیط زیست سالم یکی از مهمترین مصادیق نسل سوم حقوق بشر است - که ابراز کننده ارزش ها و حقوق جمعی چون صلح، توسعه و محیط زیست می باشند - ولی علاوه بر این لازمه ایفای تکالیف حقوقی دولت ها برای تضمین دو نسل قبلی حقوق بشر و به خصوص نسل اول آن یعنی حقوق مدنی و سیاسی است. نتیجه آنکه نظر به جنبش کیفری کردن نقض های حقوق بشر و به ویژه نقض های حقوق نسل نخست که از دهه ۹۰ میلادی آغاز شده و در جریان است، منطق حقوقی حکم می کند که نقض قواعدی که رعایت آنها برای تحقق این حقوق بنیادین بشری ضروری است نیز باید با واکنش های کیفری مناسب پاسخ داده شود تا بستر لازم برای رعایت و تضمین رعایت حقوق بشر فراهم گردد و حق بر محیط زیست سالم نیز یکی از این قواعد به شمار می رود. البته امروزه اکثر جوامع و از جمله جامعه بین المللی محیط زیست سالم را به عنوان یک ارزش بنیادین شناسایی کرده و یا در حال چنین شناسایی هستند. با چنین دیدگاهی شاهد گرایش هر چه بیشتر دولت ها به بهره گیری از حقوق کیفری برای حمایت از محیط زیست هستیم.

تعریف محیط زیست

واژه محیط زیست در زبان انگلیسی Environment از لغت باستانی فرانسوی Environner به معنی «احاطه کردن» گرفته شده است. با کاربرد موسع واژه احاطه، محیط زیست شامل مجموع شرایط طبیعی و اجتماعی خواهد بود که بر زندگی فرد یا جامعه اثر می گذارد.

بعضی از نویسندگان از این که بتوان تعریفی جامع و حقوقی از محیط زیست ارائه داد اظهار تردید کرده اند زیرا حقوق داخلی ایران و بسیاری از کشورها در خصوص تعریف محیط زیست سایت هستند و بیشتر محیط زیست را در رابطه با عناصر طبیعت، منابع طبیعی، شهر و مناظر به کار برده اند.

بنابراین شاید بتوان به صورت کلی محیط زیست را چنین تعریف نمود: محیط زیست محیطی است که انسان به آن وابسته است و زندگی و فعالیت های او در ارتباط با آن قرار دارد.

بند ۱ - ماده ۲ کنوانسیون مسئولیت مدنی برای خسارت ناشی از فعالیت های خطرناک برای محیط زیست بیان می دارد: محیط زیست شامل موارد زیر است: منابع طبیعی اعم از زنده یا غیر زنده مانند هوا، آب، خاک، جانوران و گیاهان و تعامل میان عوامل یاد شده و اموالی که قسمتی از میراث فرهنگی را تشکیل می دهد

حقوق محیط زیست

یکی از جواناترین و مهم ترین شاخه های حقوق عمومی است. اهمیت این رشته بیشتر از این جهت است که با حیات و سلامتی انسان، به طور مستقیم ارتباط دارد. بدین لحاظ حقوق محیط زیست هم داخلی و هم در عرصه بین المللی جایگاه ویژه و ارزنده ای دارد. این رشته و دامنه آن در حال گسترش است. بنابراین به هوا و سایر آلاینده ها اشاره کرده است. بطور کلی حقوق محیط زیست عبارت از مجموعه ای قواعدی که در ارتباط با حفظ محیط زیست و روابط انسان و محیط باشد، حقوق بین الملل محیط زیست به عنوان سلسله ای از قواعد عرفی و قراردادی بین المللی از جدیدترین و گسترده ترین شاخه های حقوق بین الملل عمومی است که جهت تنظیم روابط تابعان حقوق بین الملل در زمینه حفاظت از محیط زیست ایجاد شده است.

ماهیت خاص جرایم زیست محیطی

قلمرو مادی محیط زیست گسترده است و می تواند تحت اشکال مختلف مورد تعدی و تجاوز قرار گیرد از حیث جرم: از نظر عناصر تشکیل دهنده جرم، هیچ تفاوت اساسی بین جرایم زیست محیطی و سایر جرایم وجود ندارد زیرا همه جرایم در سه رکن مادی، معنوی و قانونی مشترک هستند و تلقی عمل عنوان جرم منوط به تحقق این ارکان می باشد. رکن مادی جرایم زیست محیطی غالباً توسط اعمالی همچون آتش زدن، قطع کردن، شکار و صید غیر مجاز و امثال آن صورت می گیرد. رکن معنوی جرایم زیست محیطی دربردارنده قصد مرتکب برای فعل یا ترک فعل مجرمانه است. در اینجا لازم به ذکر است که این قصد وجه تمایز مابین جرایم عمدی از غیر عمدی را نیز تشکیل میدهد و در نهایت رکن قانونی جرایم زیست محیطی است که فعل یا ترک فعل از سوی مقنن جرم تلقی می شود.

از حیث مجرم: مرتکبان جرایم زیست محیطی را می توان به اشخاص حقیقی و حقوقی تفکیک کرد. از حیث مجنی علیه: در تعیین مجنی علیه جرایم زیست محیطی چند مشکل عمده وجود دارد. در وهله اول اگر محیط زیست را به عنوان مجنی علیه تلقی کنیم، این مجنی علیه دارای شخصیت حقیقی و حقوقی نیست. لذا با شناسایی ذینفع در دعاوی کیفری زیست محیطی شاید بتوان امیدوار بود که حمایت بهتری از محیط زیست تضمین شود.

با عنایت به موارد فوق اینجاست که ضرورت تشکیل محکمه خاص ملی و بین المللی جهت حفاظت از محیط زیست بعنوان میراث مشترک بشریت، ضرورت می نماید.

چالش های موجود در حقوق بین الملل برای پرداختن به جرایم زیست محیطی

مطابق با رویکرد سنتی در حقوق بین الملل، عمدتاً کشورها دارای حقوق و مسئولیت بین المللی می باشد. در طول زمان، سازمانهای بین المللی نیز از طریق اراده کشورها دارای شخصیت حقوقی و رای مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در قضیه جبران خسارت، راه را برای نسبی سازی دکتترین تابعان حقوق بین الملل و تطبیق آن با مطالبات جدید جامعه بین المللی، همراه ساخته اما عم تقابل "حقوق" و "سیاست"، مانع از تحقق و توسعه این دکتترین گردیده است. این تقابل در حوزه حقوق بین الملل محیط زیست، بیش از سایر حوزه ها مشاهده و عملاً از ضمانت اجرایی این حقوق کاسته است. به واقع همانطور که در قبل نیز اشاره گردیده است، فقدان سازوکارهای مناسب برای قانونگذاری عام در این حوزه و انعقاد معاهدات چند جانبه و موافقتنامه های مربوطه میان کشورهای مختلف، با کثرت فراوان و فرایندی طولانی و طاقت فرسا، در کنار تمایل دولت ها، بر اساس اراده مستقل آنها، طولانی بودن فرایند تصویب این معاهدات در حقوق داخلی، سود مندی این معاهدات را کاهش داده است.

حتی از آنجائیکه بیشتر قوانین حقوق بین الملل محیط زیست، طبق بررسی رویه های قضایی کشورها، عرفی می باشد. این دسته از قواعد نیز برای واکنش سریع در قبال تغییرات و نیاز های موجود در حقوق بین الملل محیط زیست نتوانسته اند به طور کامل، موثر و کارآمد، عمل نمایند. رویه های قضایی نشان داده است، این قوانین نیز چندان صریح و شفاف نبوده و نتوانسته اند در رسیدگی به پاسخ ها و نیازهای جامعه بین المللی موثر واقع گردند.

گسترش روز افزون پیچیدگی حقوق بین الملل و به طور خاص حقوق بین الملل محیط زیست منجر به عدم کارایی و ضعف در تضمین عملکرد بدون اشکال این دسته از قواعد حقوقی گردیده است. به واقع بدون وجود یک نظام و اقتدار مرکزی و مسائلی نظیر هماهنگی میان تعارض های موجود در عرصه حقوق بین الملل، نمی توان از ارائه و راهکار مناسب در این حوزه از حقوقی، برخوردار گردید.

با عنایت به حرکت روز افزون این رشته به تخصص گرایی و عدم آشنایی قضات با مباحث فنی و تخصصی در حوزه حقوق بین الملل محیط زیست، به دلیل آنکه اکثر قضات دادگاه های بین المللی، به حقوق داخلی، خصوصی و حقوق اساسی آشنایی دارند، وضعیت موجود نمی تواند در کنار پویایی در این حوزه، کمک موثری را ایفا نمایند.

پراکندگی مجامع بین المللی، عدم وجود مجامع بین المللی خاص و مستقل در حوزه حقوق بین الملل خصوصا در حوزه حقوق بین الملل محیط زیست، بر اساس کارکرد قضایی، ارزیابی مستقل و عینی در هر قضیه، نتوانسته است به دستیابی به اهداف کامل در این حوزه کمک نماید. لذا ایجاد یک "نظم و قانون اساسی بین المللی" به عبارتی "اساسی سازی بین المللی"، با عنایت به پیشرفت و توسعه روز افزون مفهوم جامعه بین المللی، قواعد بنیادین، قواعد آمره و مقررات عام الشمول، با برخوردار بودن از مشروعیت لازم، در قالب یک ساختار اساسی مستقل و واحد، اقدام موثری در ایجاد سازش میان عناصر قضایی، هنجاری و دست یابی به اهداف کامل در حوزه حقوق بین الملل محیط زیست، همراه می باشد. در کنار عوامل مطروحه در فوق، کثرت مباحث نظری، دکترین، رویکردها و روشهای نامحدود به وجود آمده و حتی تهدید زبان جهانی در حقوق بین الملل، به دلیل وجود زبان گوناگون گفتگو به تعداد صاحب نظران و مفسران و تنوع در تفکرهای متفاوت، نیز به دلیل عدم وجود یک دادگاه بین المللی خاص و دارای قضات و کارشناسان متخصص با رویکردی جهانی، اما مستقل، از دیگر چالش هایی است که در این بخش مشاهده می گردد.

تأثیر حقوق بین الملل محیط زیست بر نظام مسئولیت بین المللی دولت ها

محیط زیست دارای عناصر یکپارچه و تفکیک ناپذیری است که برای حفظ حیاط بشری باید تمام اجزاء آن توانمند دیده شود. تحقیقات صورت گرفته حاکی است که اجزای مختلف محیط زیست که شامل دریا، رودخانه، هوا، خاک، حیوانات و گیاهان می شود همه به یکدیگر مرتبط و وابسته اند. از آنجائیکه عمر محیط زیست به قدمت عمر موجودات زنده بر می گردد، انسان ها از زمانی که پا به عرصه وجود گذاشته اند اثر گذاری آنها بر عوامل محیط زیست ظهور و بروز پیدا کرده است. هر چه جامعه بشری صنعتی تر شده تخریب محیط زیست گسترده تر و به تبع آن نگران کننده تر شده است. به لحاظ علمی یکپارچگی عناصر سابق الذكر محیط زیست به اثبات رسیده لذا تخریب هر یک به تنهایی می تواند تأثیر مستقیم و یا غیر مستقیم بر دیگر عناصر داشته باشد و محیط زیست را دچار مخاطره نماید. دیوان بین المللی دادگستری در رأی مشورتی سال ۱۹۹۹ که در مورد مشروعیت تهدید یا کاربرد سلاح های اتمی، اعلام کرد، یکپارچگی عناصر زیست محیطی را مورد شناسایی قرار داد و تأکید کرد محیط زیست عنصری مجزا و منفک نیست بلکه محیط زیست مبین قلمرو حیات، کیفیت زیست، سلامتی افراد بشر هم در نسل های کنونی و هم در نسل های آینده است. از همین رو است که صاحب نظران علوم توسعه معتقدند توسعه پایدار توسعه ای است که حقوق نسل های فعلی و آینده در آن لحاظ شده باشد. دولتها نه در زمان جنگ و نه در زمان صلح مجاز نیستند محیط زیست را مورد تخریب قرار دهند. تخریب محیط زیست چه در قالب فعل و چه در قالب ترک فعل مسئولیت دارد و قابل تعقیب می باشد.

محیط زیست بنابر اهمیتی که دارد حقوق مرتبط با آن در قالب کنوانسیون ها و معاهدات به سرعت توسعه یافته است شاید یکی از دلایل کند شدن روند توسعه آن در دهه اخیر به علت تقابل آن با حاکمیت دولت ها باشد. بر اساس حقوق بین الملل سنتی، دولت ها بر قلمرو خویش و منابع طبیعی موجود در آن، از حاکمیتی مطلق و صلاحیتی انحصاری برخوردار هستند، حال آنکه حقوق بین الملل محیط زیست ماهیت این اصول سنتی را به چالش طلبیده زیرا بر مبنای یافته های جدید، محیط زیست مرز نمی پذیرد و حیطه صلاحیت سرزمینی دولتها را در می نورد. توده های هوا، جریان های اقیانوس، و رودخانه ها و گونه های جانداران مهاجر همگی بدون ملاحظه، مرزهای تصنعی انسانی را پشت سر می گذارند و مدام در حال حرکت و جابجایی هستند. گر چه در ظاهر دولت ها در قلمرو خویش دارای حق حاکمیت مطلق هستند، ولی نظام بین المللی متشکل از کشورهای برابر، ترسیم کننده چهره ای نسبی از حاکمیت کشورهاست و آزادی و استقلال هر دولت را منوط به عدم تحدید آزادی دول دیگر می سازد. چنانچه از رهگذر آزادی نامحدود در بهره برداری انحصاری از منابع طبیعی توسط کشور ذی ربط، منافع سایر کشورها تحت تأثیر قرار گیرد، به کشور مزبور نمی توان در زمینه بهره گیری از منابع خود، آزادی انحصاری یا نامحدود اعطاء کرد. بر این اساس در حقوق بین الملل محیط زیست جلوگیری از آلودگی مورد تأکید قرار گرفته است و معیارهای جهانی مشترکی

جهت به تنظیم در آوردن اعمالی خاص و یا ممنوع ساختن برخی فعالیت ها اتخاذ گردیده است. اما این به تنهایی کافی نیست، بلکه مهم ضمانت اجراء و مکانیسم جبرانی نقض قواعد حقوق بین الملل محیط زیست، یا به عبارت دیگر مسئولیت بین المللی ناشی از نقض آن قواعد است.

اتفاقاتی که در تاریخ رخ داده است بیانگر اهمیت و ضرورت توجه به مراعات حقوق بین الملل محیط زیست می باشد. حقوق بین الملل محیط زیست اگر مورد توجه و اهتمام قرار نگیرد حقوق بین الملل دچار آسیب جدی می شود. همانطور که آقای گار سیا آمادور معتقد است حقوق بین الملل محیط زیست از پیچیدگی و ابهام زیادی برخوردار است اما با همه این وجود ضرورت مراعات آن بر همه روشن و مبرهن است. اتفاقاتی چون سانحه نفتکش لیبریایی «توری کاتیون» در ۱۸ مارس ۱۹۶۷، سانحه نفتکش «آموکو کدیز» در سال ۱۹۷۸ در شمال اقیانوس اطلس، حادثه نیروگاه اتمی چرنوبیل» در سال ۱۹۸۶، تخریب محیط زیست و آسیب رساندن به آن در جنگ هشت ساله عراق علیه ایران، تعرض به محیط زیست در حمله عراق به کویت در سال ۱۹۹۰، تخریب گسترده محیط زیست در جنگ ۲۲ روزه غزه در سال ۲۰۰۹، ماجرای کارخانه کورزو، و صدها مورد دیگر هر یک به سهم خود از طرفی باعث توسعه و تعمیق حقوق بین الملل محیط زیست گردیده و از طرفی دیگر مسئولیت بین المللی دولت ها را ظهور و بروز بیشتری داده است. مقوله مسئولیت بین المللی دولت گر چه با ایده ها و مباحث حق حاکمیت که در حقوق بین الملل سنتی طرح شده در تناقض است اما کشورها پذیرفته اند که تن دادن به این مهم می تواند به نوعی حق حاکمیت را نیز مصونیت ببخشد. مسئولیت بین المللی دولت را می تواند تکلیفی دانست که بر اساس حقوق بین الملل بر یکی از تابعان آن نظام تحمیل می شود تا خسارات ناشی از نقض قواعد حقوق بین الملل را جبران نماید. این نقض می توان انجام فعل یا ترک فعل باشد. جبران خسارت نیز خود اشکالی دارد که در این مجال پرداختن به آن نمی گنجد پر واضح است در حوزه بین الملل در هر معاهده و با کنوانسیون برای طرفهای ذی ربط توأمان حقوقی و تکالیفی تعریف شده است که هر یک از تابعان حقوق بین الملل باید نسبت به این حقوق و تکالیف مراقبت و مواظبت داشته باشند تا بتوانند بقای خود را در راستای منافع ترسیم شده تضمین نمایند.

اهمیت نهادهای نظارتی در اجرای قوانین زیست محیطی

محیط زیست بر خلاف قربانیان جرایم سنتی، قربانی خاموش است که هرگز توان دفاع از خود را ندارد. در جرایم زیست محیطی، شاکی خصوصی که مستقیماً قربانی جرم بوده و در پیگرد و تعقیب متهم، ذینفع باشد وجود ندارد. در این جرایم، شناسایی و پیگرد متهمان جرایم زیست محیطی کاملاً به وجود و عملکرد درست نهادهای نظارتی که این جرایم را به دستگاه قضایی گزارش کنند، وابسته است. ایجاد سازوکارهای نظارتی و قضایی جدید و پیشرفته که با جمع آوری نظامند اطلاعات زیست محیطی و به عبارت بهتر با رصد فعالیت های خطرناک برای محیط زیست، ضریب اطمینان کشف و گزارش جرایم زیست محیطی را ارتقاء می بخشد. تشکیل پلیس زیست محیطی، برگزاری دوره های آموزشی زیست محیطی برای ضابطین دادگستری، استفاده از قضات متخصص در حقوق محیط زیست در دعاوی زیست محیطی و اختصاص دادگاه های تخصصی به دعاوی مرتبط از جمله راهکارهایی هستند که باید در کنار تصویب قوانین زیست محیطی مورد توجه قرار بگیرند و گرنه صرفاً با تصویب قوانین زیست محیطی نمی توان به اهداف این نوع قوانین دست یافت.

تحقق حقوق کیفری در حمایت از محیط زیست، نمی تواند فارغ از بایسته ها و ملاحظات خاص موجود در حقوق محیط زیست باشد. در این راستا توجه به سه دسته بایسته زیر می تواند در توفیق حقوق کیفری در حفاظت موثر از محیط زیست سودمند واقع گردد. بایسته نخست لزوم انتخاب رویکردی مناسب در تصویب مجازات های زیست محیطی است. بایسته دوم به لزوم شناسایی مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی باز، می گردد زیرا حمایت همه جانبه کیفری از محیط زیست تنها هنگامی تضمین خواهد شد که تمامی مرتکبان جرایم یاد شده از جمله اشخاص حقوقی مشمول ضمانت های کیفری نظام حقوقی باشند. در نهایت اینکه برقراری رژیم کیفری موثر برای حفاظت از محیط زیست مستلزم ایجاد و تقویت نهادهای نظارتی نوین و پیشرفته است که با پایش فعالیت های خطرناک زیست محیطی و جمع آوری اطلاعات مربوط و گزارش جرایم زیست محیطی به مقامات قضایی، حقوق کیفری را در رسیدن به اهدافش در این حوزه کمک کنند.

حق دسترسی به مراجع دادگستری برای سازمان های غیر دولتی یکی از معیارهایی است که با توجه به آن می توان جایگاه و اهمیت اصل مشارکت را مورد ارزیابی قرار داد، که این دسترسی نقش مهمی در روند اجرای مقررات زیست محیطی را بازی می کند. عدم تصریح حق دسترسی سازمانهای غیر دولتی به مراجع قضایی، این خلأ حقوقی مشکلات عملی زیادی را برای سازمان های زیست محیطی که در صدد واکنش در قبال آسیب های زیست محیطی هستند ایجاد می کند. با توجه به واقعیات کنونی و ماهیت جرایم زیست محیطی، منطقی و معقول به نظر نمی رسد که این سازمانها را از دسترسی به مراجع قضایی محروم کرد. در عرصه بین المللی به طرق مختلف این سازمان ها ایفای نقش می کنند که یکی از بارزترین نمونه های آن مشارکت در پیشگاه بعضی از مراجع قضایی بین المللی است که از آنها تحت عنوان «دوستان دادگاه» یاد می شود. این نهاد ملهم از حقوق کشورهای انگلوساکسون بوده و به تدریج در حقوق بین الملل راه یافته و در حال گسترش است.

ولی پرسش اساسی همچنان بی پاسخ است که آیا این سازمانها در دعاوی زیست محیطی اصیل هستند که بتوانند مستقیم طرف دعا واقع شوند؟

شناسایی یک وضعیت حقوقی مناسب جهت طرح دعا برای این سازمانها در حوزه محیط زیست لازم و ضروری است. به منظور حفاظت واقعی از محیط زیست قبل از هر چیزی باید اتخاذ رویکردهای پیشگیرانه را مد نظر قرار داد. آموزش حفاظت از محیط زیست در سطوح مختلف و برگزاری نشست های علمی با حضور کلیه اندیشمندان امور حقوقی، اقتصادی، صنعتی، اجتماعی و غیره و به طور کلی فرهنگ سازی زیست محیطی و ترویج اندیشه های سبز و ایجاد باور در افراد بایستی سرلوحه کارگزاران حکومتی باشد. در مرحله واکنشی، جامعه بایستی در مقابل متجاسران به حریم محیط زیست از خود دفاع نماید و در اینجا نقش نظام حقوقی کشور پر رنگ و تعیین کننده خواهد بود. اقامه دعا و دادخواهی در مراجع قضایی کشور یکی از ساز و کارها است و همکاری متولیان رسمی حمایت از محیط زیست با یکدیگر و نقش دهی به نهادهای غیر دولتی در این امر ضروری است. فراهم آوردن بستر مناسب حقوقی جهت مشارکت فعالانه و مستقیم سازمانهای مردم نهاد در پیشگاه مراجع قضایی و احاله یک وظیفه و کارکرد «شبه دادستان» به این سازمانها امری حیاتی به نظر می رسد. این مهم از چند نظر حایز اهمیت است:

اول) اینکه سازمانهای غیر دولتی زیست محیطی بیشتر با مسائل آلودگی و تخریب محیط زیست آشنا هستند؛ در نتیجه اطلاعات کارشناسی آنها در این خصوص قابل اعتماد و راهگشا خواهد بود.

دوم) هماهنگی میان تشکلهای زیست محیطی برای حمایت موثر از محیط زیست حیاتی است.

سوم) با وجود بسترهای نسبتاً مناسب در قانون اساسی جهت اعطای حق دادخواهی به این سازمانها در چارچوب قوانین عادی، موجبات تحقق حکمرانی مطلوب زیست محیطی فراهم می شود. این عمل سبب تغییر نگاه حاکمان نسبت به سازمانهای غیر دولتی شده و زمینه ساز دعوت به مشارکت آنها جهت ایفای نقش های دیگری چون اطلاع رسانی آموزش، توانمند سازی و غیره می شود. شناسایی جایگاه قانونی برای این سازمانها در دعاوی زیست محیطی برای اجرای موثر یک قانون کیفری زیست محیطی بسیار سودمند است زیرا نظر به پیچیدگی، جدید و تخصصی بودن جرایم زیست محیطی اعطای نقش آفرینی قضایی به سازمانهای غیر دولتی کمک موثری به رصد فعالیت های مغایر با قوانین، کشف و پیگرد جرایم زیست محیطی خواهد کرد. تصویب لایحه پیشنهادی قانون آیین دادرسی کیفری نیز می تواند قدم مثبتی در راستای تحقق اصل مشارکت و حفاظت و ارتقای هنجارهای زیست محیطی در حوزه حقوق کیفری باشد. نهادهایی که چه در سطح ملی و چه در سطح بین المللی توان فعالیت در حوزه زیست محیطی دارند نقش بسیار مهمی در اجراء حقوق محیط زیست دارند و می توانند سهم سنگینی را در نهادینه شدن حقوق محیط زیست هم در حوزه ملی و هم در حوزه بین المللی ایفاء نمایند.

نقش دولت ها در قبال محیط زیست

همانطور که در قضیه تریل اسملتر دیدیم محکمه داوری رای داد هیچ دولتی نباید به نحوی از سرزمین خود بهره برداری کند یا اجازه بهره برداری از آن را بدهد که سبب خسارت به سرزمین، اتباع و یا اموال دولت دیگر شود و نیز در قضیه تنگه کورفو میان انگلستان و آلبانی نیز دیوان بین المللی دادگستری اعلام داشت هر کشور متعهد است و عالمانه اجازه ندهد سرزمینش برای ارتکاب اعمال مغایر حقوق کشور دیگر، به کار گرفته شود. پس از ارزیابی معاهدات بین المللی موجود می توان گفت که در مورد تعریف خسارت به محیط زیست، عقاید مشترکی وجود ندارد. برخی بین پیامدهای وارد بر محیط زیست و محدوده ای که باید زیانبار تلقی شود و در نتیجه خسارت تشکیل دهد تفاوت قائل می شوند این تفاوت گذاری و مرزبندی به روشنی حکایت از این امر دارد که اقدامات انسان همیشه در محیط زیست اثری دارد که همیشه هم زیانبار نیست. بنابر آنچه گفته شد دولتی که از طریق آلودگی هوا موجب ورود خسارت به اموال یا اشخاص دولت دیگر شود مسئول جبران خسارت فوق خواهد بود. کمیسیون حقوق بین الملل طرح اصولی را در جلوگیری از ورود خسارت برون مرزی تهیه نموده است. طرح مزبور شامل شرایط ویژه ای در خصوص جرائم مربوط به محیط زیست نیز می شود.

مواد ذیل را درباره نقض تعهد بین المللی از طرح کمیسیون حقوق بین الملل درباره مسئولیت دولتها می بینیم: ماده ۱۳- وجود نقض یک تعهد بین المللی، نقض یک تعهد بین المللی توسط یک کشور هنگامی است که عمل آن کشور، با آن چه که با آن تعهد - صرف نظر از منشأ و یا ویژگی - بدان ملزم می گردد، مطابق نباشد.

ماده ۱۳- تعهد بین المللی لازم الاجرا برای یک کشور، اگر کشور آموزبور، در زمانی که آن عمل رخ می دهد، به وسیله تعهد مورد بحث، ملزم نباشد، نقض یک تعهد بین المللی را بنیان نمی نهد.

البته باید بیان داشت که در مقدمه کنوانسیون وین برای حفاظت از لایه ازن ۱۹۸۵ آمده است: طبق منشور ملل متحد و اصول حقوق بین الملل دولتها کاملاً حق دارند تا در چارچوب مقررات محیط زیستی، خود از منابع خود بهره برداری کنند و نیز مسئولند تا تضمین نمایند

که فعالیتهای انجام شده در حیطه صلاحیت و کنترل آنها موجب زیان به محیط زیست کشورها با مناطق خارج از محدوده صلاحیت ملی آنها نباشد.

نقش نهادهای بین المللی در اجراء و نهادینه شدن حقوق محیط زیست

جهت تحقق راهکاری موثر در خصوص موانع موجود در توانائی مراجع قانونی بین المللی می توان به نقش موثر آژانس های بین المللی در این راستا اشاره نمود. اگر چه اعمال صلاحیت قضایی بین المللی از طریق مجازات های اجباری برای رعایت موافقتنامه های محیط زیستی امر بعیدی به نظر می رسد، اما اقدامی ساده در جهت ایجاد آژانس هایی که بر اجرای موافقتنامه ها نظارت نمایند ممکن است در تامین موافقتنامه های کارآمد محیط زیستی تاثیر بسزایی داشته باشد. آژانس های بین المللی می توانند هزینه های مربوط به جمع آوری و پردازش اطلاعات را که بر دوش دولت های سازمانهای غیر دولتی و سازمانهای بین المللی است بدون مداخله عمده در حاکمیت دولت ها کاهش داده و به این وسیله کمکی در جهت نظارت بر اجرای تعهدات مربوط به معاهده باشند. آژانس های بین المللی با کاهش هزینه های دولت ها در خصوص جمع آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات، این امکان را برای دولت ها فراهم می آورند تا منابع مالی خود را به دیگر موارد برخوردار از اولویت تخصیص دهند و در عین حال به سازمانهای غیر دولتی و نیز گروه های محیط زیستی اجازه دهند که امور مربوط به رعایت مقررات معاهده ای را مورد نظارت قرار دهند. آژانس های بین المللی می توانند از طریق کاهش هزینه های سازمانهای غیر دولتی در خصوص جمع آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات، سازمان های مذکور را قادر سازند تا منابع بیشتری را برای انجام اعتراضات عمومی و وارد آوردن فشارهای مستقیم سیاسی بر دولت ها صرف نمایند.

آژانس های توسعه و موسسات مالی می توانند نقش بزرگی در کنترل آثار محیط زیستی پروژه های توسعه ای کشورهای در حال توسعه ایفا نمایند. مهمترین اینگونه آژانس ها، بانک بین المللی بازسازی و توسعه (بانک جهانی) می باشد. بانک های توسعه چند جانبه چند منظوره، خصوصا بانک جهانی، نفوذ بیشتری بر روی سیاست و سرمایه گذاری توسعه ای داشته اند تا دیگر موسسات دوجانبه بین المللی، بانک جهانی همچنین اولین آژانس چند جانبه ای است که آثار محیط زیستی را در مورد فعالیت های خود مد نظر دارد.

آژانس های بین المللی محیط زیست، با نظارت بر معاهدات، می توانند چنین احتمالی را افزایش دهند که معاهدات محیط زیستی امضاء و اجراء گردند. اقدامات آنها همچنین می تواند به طور غیر مستقیم منجر به حفاظت موثر محیط زیستی گردد. آژانس های مزبور می توانند از طریق تماس با متخصصان و طرفداران محیط زیست در سیاست داخلی کشورها نفوذ نموده و از طریق کار با دولت ها در جهت آموزش و تربیت کارمندان دولتی و تقویت اخلاق محیط زیستی اقدام نمایند. آژانس های بین المللی قادر هستند چنین فعالیت هایی را با هزینه های اندک و بدون مداخله عمده در امر حاکمیت دولت ها به انجام رسانند. سازمانهای غیر دولتی، نظیر آژانس های بین المللی، می توانند در فعالیت های مردمی نقش ایفا نمایند. آنها سازمان های حفاظتی محلی را ملزم به جمع آوری و ارائه اطلاعات به سازمان های محیط زیستی بین المللی می نماید. با اعمال چنین تبادل اطلاعات و ضروری شمردن شرکت گروه های محلی، سازمانهای غیر دولتی می توانند از جهت وجود اخلاق محیط زیستی در سطح محلی کمک نمایند. همچنین برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد (UNEP) از طریق ایجاد ارتباط مستقیم بین وزرای خارجه کشورها (با اجازه حکومت متبوعشان) با تشویق و حمایت از مجامع محیط زیستی و از طریق تبلیغ گسترده فعالیت هایش، به توسعه اخلاق محیط زیستی کمک نموده است. اما سازمانهای بین المللی می توانند با روشی مستقیم تر، از طریق آموزش و تربیت کارمندان دولتی، به رعایت معاهدات محیط زیستی شدت بخشند.

ماده ۶۳ منشور سازمان ملل متحد مقرر می دارد که شورای اجتماعی - اقتصادی سازمان ملل متحد (ECOSOC) با هر سازمانی «که از طریق توافقی بین الدولی ایجاد شده است و دارای مسئولیتهای گسترده بین المللی است». در زمینه های اجتماعی و اقتصادی ارتباط متقابل برقرار نماید. شورای مذکور مذاکراتی را در زمینه انعقاد موافقتنامه هایی انجام داده است که عمدتا دارای صلاحیت محیط زیستی هستند. در اثر تلاش های ناقص و شناخته شده کمیته اداری جهت هماهنگی (ACC) و شورای اقتصادی اجتماعی سازمان ملل (ECOSOC) در زمینه محیط زیست، در سال ۱۹۷۲ با پیشنهاد کنفرانس استکهلم، «برنامه محیط زیست سازمان ملل» (UNEP) توسط مجمع عمومی ایجاد گردید. این نهاد، هماهنگ کننده کوچکی است تا اقدامات محیط زیستی را در سطح بین المللی هدایت و جهت دهد و اعمال هماهنگی و ترغیب را انجام دهد. به علت اینکه این نهاد مستقیما توسط مجمع عمومی شکل گرفته است، بنابر این یک آژانس تخصصی نیست که تابع هماهنگی با شورای اجتماعی - اقتصادی سازمان ملل باشد، برنامه محیط زیست سازمان ملل از طریق شورای اجتماعی اقتصادی، گزارش هایی را برای مجمع عمومی تهیه می نماید، ولی جایگاه آن در جدول سازمانی نامشخص مانده است. در نتیجه برنامه محیط زیست سازمان ملل «از جهت نفوذ در سیاستگذاری آژانسهای تخصصی یا دیگر سازمانهای بین الدولی که خارج از سامانه (سیستم) سازمان ملل قرار دارند، از توانایی بسیار محدودی برخوردار است».

خارج از ساختار شورای اجتماعی - اقتصادی، منشور ملل متحد دو ابزار دیگر را برای هماهنگی پیش بینی نموده است که تاثیر عملی هیچیک از آن دو به اثبات نرسیده است. اول اینکه ماده ۱۰۳ میخواید که تعهدات مندرج در منشور سازمان ملل متحد جایگزین تعهدات مندرج در منشورها و تصمیمات کلیه سازمانهای بین الدولی دیگر گردد. در هر حال به علت اینکه چنین تعهداتی منوط به تصمیمات الزام آور شورای امنیت سازمان ملل متحد است، ماده ۱۰۳ تنها می تواند به عنوان ابزاری هماهنگ کننده با عنایت به مسائلی که در برگیرنده «حفظ صلح و امنیت بین المللی» باشد، عمل نماید علاوه بر این، ماده ۹۶، آژانسها را مجاز می شمارد تا از دیوان بین المللی دادگستری به عنوان وسیله ای برای حل و فصل دعاوی که در محدوده اختیارشان است، درخواست نظر مشورتی نمایند. سازمانهای بین الدولی یک نقش کاملا ضروری را در ایجاد و اجرای حقوق بین الملل ایفا می کنند. تقریبا زمینه انعقاد هر معاهده عمده محیط زیستی، توسط یک سازمان بین الدولی ایجاد گردیده است. به عنوان مثال نقش «برنامه محیط زیست سازمان ملل» (UNEP) در مذاکراتی که منجر به انعقاد تعدادی از موافقتنامه ها در خصوص کاهش مواد شیمیایی فرسایش دهنده لایه ازن گردید، امر بنیادی بوده است.

علاوه بر این بسیاری از سازمانهای بین الدولی محیط زیستی برای برخی از معاهدات به عنوان دبیر خانه هایی عمل می کنند. با وجود این اختیار سازمانهای بین الدولی در پذیرش ضوابط تنها محدود به موارد فنی است. خارج از محدوده های مذکور، به هیچ سازمان بین الدولی محیط زیستی قدرتی فراملی اعطا نگردیده است تا دولت ها یا افراد را ملزم به رعایت مقرراتی نماید. در واقع به موجب قاعده اساسی حقوق بین الملل که می گوید: «دولتها را تنها می توان با میل و رضایت خود نسبت به تعهدات قانونی جدید ملزم کرد»، وجود هرگونه قدرت فراملی عمده ای را به جز برای دو سازمان بین الدولی به رسمیت نمی شناسد. شورای امنیت سازمان ملل متحده می تواند تصمیم هایی مبنی بر الزام کشورهای عضو در جهت تقویت و پیشبرد صلح اتخاذ نماید، و «جامعه اروپا» می تواند سیاستهای گسترده ای را در مورد محیط زیست اعمال نماید، اما این تصمیمها تنها در محدوده کشورهای غربی که دارای نظامهای مشابه سیاسی و اقتصادی هستند، الزام آور می باشند. با عنایت به آنچه گذشت نهادهای بین المللی در اجراء حقوق بین الملل محیط زیست و نهایی شدن آن نقش بسزایی دارند. حضور جدی آنها می تواند حقوق بین الملل محیط زیست را از حالت توصیه ای خارج نماید و جنبه الزام آور برای آن تثبیت نماید.

اهمیت دیوان بین المللی دادگستری در نهادینه شدن حقوق زیست محیطی

به دلیل عدم توجه دولت ها به مسئولیت خود در راستای حفاظت از محیط زیست و اجرایی ساختن حقوق بین الملل محیط زیست و جهت تحقق بخشیدن به این امر، ایجاد مرجعی در سطوح بین الملل با ضمانت اجرای موثر و کارآمد، می تواند به عنوان راهکاری جهت حمایت کیفری و حقوقی تلقی گردد و این امر خصوصا به دلایل ماهیت و مبنای خاص دعاوی، فقدان تخصص لازم، روند طولانی رسیدگی دارند. و مراجع بین المللی تا منطقه ای، فراملی و ملی موجود ضرورت دارد.

همانطور که در قبل نیز اشاره گردید. از آنجایی که حق به محیط زیست سالم جزء حقوق بنیادین و اساسی بشر می باشد، لذا ایجاد مرجعی مستقل در این خصوص جهت حمایت از این حقوق ضروری است تا با کمک این مرجع، امکان طرح دعاو و درخواست رسیدگی از سوی دولت ها و یا حتی دیگر تابعان حقوق بین الملل، امکان حفاظت از محیط زیست از طریق تفاسیر قضایی مربوطه و تدوین قواعد زیست محیطی با رویکردی جهانی، در سطح بین المللی میسر گردد.

بررسی رویه های قضایی در محاکم بین المللی نیز موید این مطلب است که جلوگیری از تخریب محیط زیست با عنایت به اینکه حق به محیط زیست سالم جزء حقوق بنیادین بشری است، از مصادیق حقوق بین الملل عرفی است. از آنجایی که این جرایم در صلاحیت موضوعی دیوان کیفری بین المللی، مطابق با ماده و اساسنامه به صورت خاص قرار نگرفته است، می توان گفت این امر خود توانسته است در ایجاد خلا و به عنوان بهانه ای از سوی دولت ها، در عدم توجه لازم به اجرای این قوانین کمک نماید

با آنکه قدیمی ترین پرونده در زمینه حقوق بین الملل محیط زیست مربوط به پرونده داوری «ترایل اسملتر»، یعنی پرونده داوری میان آمریکا و کانادا در ۱۹۲۸ و ۱۶ آوریل ۱۹۳۸ می باشد، در این پرونده به «اصل مسئولیت بین المللی» دولت ها نسبت به فعالیت های برون مرزی که منجر به ایجاد آلودگی هوا که باعث بروز خطرات جدی زیست محیطی می گردد، به رسمیت شناخته شده است. (Communication No.67/1980, and No. 429/1990) اما عدم تعبیه ضمانت اجرایی موثر و نبود یک دادگاه بین المللی محیط زیست به صورت مستقل و دائمی، اجرای این اصل را نیز به چالش کشانده است. این چالش ها و خلاها خصوصا در کشورهای در حال توسعه که از سازوکارهای قانونی لازم الاجراء برای مقابله با جرایم و فجایع زیست محیطی فرامرزی که متاسفانه در آنها بیشتر نیز رخ می دهد، نگران کننده تر است.

دیوان بین المللی دادگستری که رکن اصلی قضایی سازمان ملل متحد محسوب می گردد، با آنکه برجسته ترین نهاد قضایی در سطح بین المللی است که قادر به رسیدگی به دعاوی مرتبط با حقوق بین الملل محیط زیست نیز می باشد، اما به دلیل محدودیت های موجود در صلاحیت، این دیوان نمی تواند به عنوان یک مرجع موثر جهت اختلافات زیست محیطی با ضمانت اجرایی موثر عمل نماید. صلاحیت رسیدگی

دیوان مطابق با ماده ۳۶ اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری، تنها به اموری است که طرفین دعوی نسبت به آن رجوع و یا مواردی است که به موجب منشور ملل متحد یا به موجب عهدنامه ها و قراردادهای جاری پیش بینی گردیده است.

البته هر چند که دولت های امضا کننده اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری می توانند در هر زمان نسبت به پذیرش صلاحیت اجباری دیوان بین المللی دادگستری، در خصوص موضوعات مندرج در بند ۲ ماده ۳۶ اساسنامه دیوان، آن را بپذیرند اما با عنایت به ماهیت و وضعیت خاص دیوان در خصوص صلاحیت در رسیدگی به مسائل مربوط به حوزه حقوق بین الملل، به صورت محدود نتوانسته است آن کارایی موثر را ایفا دارد.

از آنجائیکه به موجب یکی از اصول حقوق بین الملل، در خصوص صلاحیت دادگاه ها در حوزه حقوق بین الملل بر خلاف حقوق داخلی، اصل بر عدم صلاحیت دادگاه های بین المللی است، تا زمانی که خواهان دعوی مبنای ص لاحیت را به دادگاه اعلام و یا اینکه خوانده، نسبت به پذیرش صلاحیت به صورت ضمنی یا صریح، اقدام نماید؛ این محدودیت که ناشی از اصل حاکمیت و برابری دولت ها به عبارتی اصل «فرد بر همگان تساوی الحقوق خود حکومت ندارد می باشد». محدودیت دیوان بین المللی دادگستری را در خصوص صلاحیت رسیدگی به دعاوی مرتبط با خسارات زیست محیطی، بیش از پیش عیان می سازد. به واقع هیچ مرجع قضایی یا دادرسی بین المللی نمی تواند بدون رضایت دولت های درگیر در دعوی یا ذینفعان از مشروعیت لازم جهت صلاحیت از برخورداری به رسیدگی به اختلافات برخوردار گردد. به واقع از آنجائی که مبنای صلاحیت دیوان بین المللی دادگستری مطابق با ماده ۳۶ اساسنامه دیوان، مبتنی بر اراده و رضایت اصحاب دعوی است و مادام که این صلاحیت مطابق با ماده ۳۶ به دیوان اعطا نگردد، دیوان فاقد چنین صلاحیتی است و حتی در خصوص صلاحیت مشورتی دیوان نیز مطابق با ماده ۳۴ اساسنامه دیوان بین الملل دادگستری صلاحیت شخصی دیوان صلاحیت منحصر به دولت ها است و اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی نمی توانند مدعی یا مدعی علیه قرار گیرند، مگر به موجب حمایت دیپلماتیک که این امر، در دعوای «امباسیلوس»، «شرکت نفت ایران و انگلیس»، و دعوای «توته بام» مطرح گردیده است، محدودیتی دیگر در امر صلاحیت دیوان بین المللی دادگستری میباشد. عدم صلاحیت دیوان و عدم اهلیت سازمان ها و موسسات عمومی و تخصصی بین المللی جهت درخواست رای ترافعی از دیوان، نیز محدودیت دیگری است که در اساسنامه دیوان تعبیه گردیده است. نکته ای که در اینجا حائز اهمیت است از آنجائیکه نقش نهادها و موسسات تخصصی بین المللی جهت اجرای قواعد حقوق بین الملل محیط زیست و صیانت از این حقوق، بسیار قابل توجه می باشد، متأسفانه محدودیت های موجود در صلاحیت دیوان مطابق با اساسنامه (صلاحیت شخصی)، امکان تحقق و مراجعه این نهادهای تخصصی را جهت مطالبه و استیفای حق به محیط زیست سالم، را مقرر نمی سازد.

پس می توان گفت با عنایت به بررسی پرونده های ارجاع شده به دیوان، در خصوص حقوق بین الملل (ICJ, Report, 1992.240) قضیه گابسیکو - ناگیماروس (۱۹۹۷) میان مجارستان و اسلواکی. (ICJ, Report, 1997)، و تقاضای رای مشورتی مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۶، در خصوص مشروعیت استفاده از سلاح های هسته ای (ICJ, Report, 1996) که طبق عقیده دیوان در این پرونده اخیر، تعهد کلی دولت ها را مبنی بر اینکه فعالیتهای تحت کنترل و صلاحیت آنان نمی بایست خللی به محیط زیست دیگر کشورها وارد نموده و نیز توجه دولت ها به ملاحظات زیست محیطی در هنگام ارزیابی و برنامه ریزی اهداف نظامی را، مورد شناسایی قرار داده است. حتی دیوان نظر به ضرورت اهمیت به مسئله صیانت از محیط زیست و توسعه سریع حقوق بین الملل محیط زیست در جولای ۱۹۹۳، نسبت به ایجاد شعبه خاصی مرکب از هفت قاضی برای حل و فصل اختلافات زیست محیطی اقدام نموده که متأسفانه تاکنون با استقبال کشورها روبرو نگردیده است.

به واقع در کنار محدودیت های شخصی در خصوص صلاحیت دیوان، از نظر صلاحیت موضوعی این امکان وجود دارد که بتوان نسبت به رفع اختلافات در حوزه مسائل زیست محیطی به دیوان با رعایت صلاحیت های دیوان مراجعه نمود اما بررسی این محدودیتها علی رغم ارجاع پرونده های متعدد در حوزه مسائل حقوق بین الملل محیط زیست، ناکارآمد بودن صلاحیت دیوان بین المللی دادگستری را به عنوان یک مرجع قضایی بین المللی نشان می دهد.

اهمیت دیوان کیفری بین المللی در نهادینه شدن حقوق محیط زیست

تأسیس این دادگاه در دهم دسامبر ۱۹۴۸ به موجب قطعنامه ای توسط مجمع عمومی به کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل، جهت تهیه پیش نویس اساسنامه برای تشکیل یک دادگاه کیفری بین المللی، رقم زده شد. نهایتاً ۵۰ سال بعد، در تاریخ ۱۷ ژوئیه ۱۹۹۸، در مقر سازمان غذا و کشاورزی سازمان ملل متحد در شهر رم، ۱۲۰ کشور از مجموع ۱۶۰ کشور شرکت کننده در کنفرانس دیپلماتیک رم، اساسنامه دادگاه کیفری بین المللی را امضاء نمودند و این اساسنامه از اول ژولای ۲۰۰۲ لازم الاجرا گردید.

در جریان تدوین اساسنامه دیوان کیفری بین المللی، اصل تکمیلی بودن صلاحیت دیوان مورد پذیرش قرار گرفت که به موجب این اصل، محاکم ملی مسئولیت اصلی در تحقیق و تعقیب جنایات بین المللی موضوع صلاحیت دیوان را دارا و تنها در صورت عدم تمایل یا عدم توانایی و یا نبود دستگاه قضایی مستقل و کارآمد، دیوان کیفری بین المللی نسبت به اعمال صلاحیت مبادرت خواهد نمود. اصل صلاحیت تکمیلی که در مواد ۱ و ۱۷ اساسنامه مورد تایید قرار گرفته است. البته دیوان هیچ نقشی در تعیین دادگاه صالح ملی ندارد. حتی دادگاه صالح ملی کشوری که عضو اساسنامه نیز نباشد، قادر به رسیدگی است. از آنجائیکه ماهیت اساسنامه، به صورت یک معاهده چند جانبه بین المللی است، علی الاصول معاهده نسبت به دولت های غیر عضو اثری نخواهد داشت.

لذا این ماهیت خود در خصوص رسیدگی کیفری به جرایم، محدودیتی را در خصوص صلاحیت دیوان کیفری بین المللی به وجود آورده است که این امر، به واقع، میزان ضمانت اجرایی این دیوان را تحت الشعاع قرار داده است.

مطابق با ماده ۵ اساسنامه صلاحیت دیوان نسبت به رسیدگی به جرایم خاص نظیر نسل کشی، جرایم علیه بشریت، جرایم جنگی و تجاوز، تعریف گردیده است. در این ماده به صلاحیت دیوان در خصوص جرایم زیست محیطی به صورت مستقل اشاره نگردیده است، البته هر چند امکان رسیدگی به این جرایم ذیل جرایم علیه بشریت و جرایم جنگی یعنی نقض کنوانسیون های ۱۲ اوت ۱۹۴۹ ژنو و نقض قواعد عرفی حقوق بین المللی در صلاحیت دیوان قرار می گیرد اما، عدم توجه خاص و به صورت کاملاً مستقل، این کارایی را ناکارآمد و ضعیف ساخته است.

لذا در خصوص جرایم زیست محیطی با عنایت به موارد مطروحه در اساسنامه از منظر صلاحیت دیوان بین المللی کیفری، همکاری بین المللی جهت الزام آور و موثر کردن قواعد از سوی دولت ها و سازمانهای بین المللی ضرورت دارد. صلاحیت رسیدگی دیوان، مربوط به جرایم بسیار مهم بین المللی دانسته شده است، از آنجائی که صلاحیت رسیدگی به جرایم «زیست محیطی» در دیوان پیش بینی نگردیده است و مطابق با اصل قانونی بودن جرایم طبق ماده ۲۲ اساسنامه دیوان، دیوان در صورتی صلاحیت رسیدگی به این جرایم را دارا خواهد بود که اساسنامه اصلاح و از «جرایم زیست محیطی، به عنوان «جرایم بسیار مهم، صراحتاً در اساسنامه تعریف به عمل آید. از آنجایی که جرایم جدید تحت عنوان جرائم بین المللی زیست محیطی مربوط به حق به محیط زیست در حال شکل گیری است می توان گفت، اصلاح اساسنامه و تعریف این جرایم در اساسنامه می تواند راه گشای امکان تحقق ضمانت اجرایی در حوزه حمایت کیفری از حقوق بین الملل محیط زیست باشد.

درست است که دیوان کیفری بین المللی، یک نهاد دائمی است و صلاحیت سرزمینی در خصوص این دادگاه معنا ندارد، اما از آنجائی که صلاحیت شخصی دیوان تنها صلاحیت رسیدگی به جرایم اشخاص حقیقی است، البته هر چند که دولت یک مفهوم انتزاعی است و دولت ها به واسطه اشخاص مبادرت به اقدام جرایم می نمایند و امکان محاکمه کیفری دولت، به معنای خاص میسر نمی بوده و تنها امکان محاکمه ارکان دولت در قالب اشخاص حقیقی و حقوقی میسر است، و نیز از آنجائیکه تنها قوه قهریه دیوان، قوای حاکم دولتهای عضو است، باز هم نقش دولت ها در خصوص رسیدگی به جرایم کیفری نباید نادیده گرفته شود.

اساسنامه دیوان کیفری بین المللی در دو نقطه به شورای امنیت نقش ممتازی داده است یک، امکان حق ارجاع یک وضعیت به دیوان، بدون آنکه رضایت هیچ دولتی شرط صلاحیت دیوان باشد؛ دو، حق وتوی موقت حق به محیط زیست مطابق با ماده ۱۶ اساسنامه شورای امنیت حق دارد از دیوان درخواست نماید تحقیق و تعقیب امری را به مدت ۱۲ ماه معلق و حتی می تواند پس از انقضای ۱۲ ماه، مجدداً تجدید گردد.

شناسایی این حق برای شورای امنیت، با موضع سیاسی این رکن و با عنایت به ماهیت جرایم زیست محیطی که بحث زمان در خصوص آنها عامل موثری در کیفیت شناسایی و درخواست رسیدگی می باشد، ضعفی است که رسیدگی دیوان کیفری بین الملل به صورت مستقل و در زمان مناسب را امکانپذیر نمی نماید. به واقع با امکان «حق وتوی موقت» این امکان برای هر یک از اعضای دائمی شورای امنیت فراهم می گردد که با صدور یک قطعنامه مجوز امکان محاکمه را وتو نمایند و بدین ترتیب اتباع خویش را از هر تعقیبی مصون خواهند داشت. در واقع علی رغم آنکه پس از تحقق شرایط مقدماتی یعنی احراز ماده ۵ اساسنامه دیوان کیفری بین المللی، طبق ماده ۱۳ اساسنامه، ارجاع وضعیت می تواند از سوی دولت های عضو، دادستان و شورای امنیت بر مبنای فصل ۷ منشور باشد، اما حق وتوی موقت، این امکان را تضییع می نماید. با مرور فوق مشخص است این دیوان نقش بسیار کلیدی در نهادینه شدن حقوق محیط زیست ایفاء نموده است.

سهم و نقش دیوان بین المللی حقوق دریاها در نهادینه شدن حقوق زیست محیطی

علی رغم وجود دیوان بین المللی دادگستری، با سابقه و تجربیات مفید در زمینه دعاوی مرتبط با مسائل حقوق دریاها و حقوق دریایی اما به دلیل حق مراجعه، طبق اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری فقط برای دولت ها و سازمانهای بین المللی، دیوان بین المللی حقوق دریاها، با یک تشکیلات قضایی مستقل بین المللی این امکان را برای امکان طرح دعوا از سوی اشخاص خصوصی نزد این مرجع قضایی در

ارتباط با مسایل حقوق دریاها و حقوق دریایی فراهم نموده است. مطابق باصلاحیت موضوعی این دیوان، اختلافات مطروحه در این دیوان تنها در حوزه حقوقی دریاها و دریایی بوده لذا این دیوان می تواند مرجع تخصصی برای مسائل زیست محیطی جهانی در حوزه دریا باشد. پرونده هایی که تاکنون در این نهاد طرح و بررسی شده است اهمیت این نهاد را به خوبی نشان می دهد.

سهم و نقش سازمان تجارت جهانی در نهادینه شدن حقوق زیست محیطی

جامعه کنونی شاهد رابطه ای نزدیک میان مسائل زیست محیطی و امور تجاری است. سازمان تجارت جهانی دارای نهادی خاص حل و فصل اختلافات در خصوص مسائل زیست محیطی است. از اهداف سازمان تجارت جهانی این می باشد که با رویکردی بین المللی مسائل زیستی را در چارچوب نظام تجارت جهانی مطرح نماید و برنامه هایی نظیر توسعه پایدار و حفاظت از محیط زیست را در نظر دارد. نقش این سازمان در نهادینه شدن حقوق محیط زیست بر هیچ کس پوشیده نیست.

سهم و نقش دیوان دائمی داوری در نهادینه شدن حقوق زیست محیطی

دیوان دائمی داوری در شهر لاهه هلند، در تاریخ ۱۹ سپتامبر ۱۹۰۰ تاسیس شد. هدف از تاسیس این دیوان تصویب چندین معاهده جهت حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات بین المللی بوده است. این دیوان به موجب قطعنامه شماره ۴۸/۳ مورخ ۱۳ اکتبر ۱۹۹۳ مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم اکنون از وضعیت ناظر نزد مجمع عمومی سازمان ملل متحد برخوردار است، دیوان دائمی داوری که بر اساس کنوانسیون لاهه تاسیس گردیده است، به عنوان یکی از قدیمی ترین مراکز داوری بین المللی در زمینه حل و فصل اختلافات بین المللی است و به تمامی اختلافات میان کشورها، کشورها و سازمان های بین المللی و کشورها و سازمانهای غیر دولتی که نزد آن مطرح شود، رسیدگی می نماید. این دیوان در سال ۱۹۹۶، یک گروه کاری ویژه جهت بررسی نقش این دیوان در خصوص حل و فصل اختلافات زیست محیطی بین المللی تشکیل داد و بدین منظور ضرورت آگاهی رساندن به دولت ها، سازمانهای بین المللی با شرکت ها و افراد خصوصی که در سطح بین المللی فعالیت می نمایند، مبنی بر آمادگی دیوان جهت حل و فصل اختلافات ناشی از مسائل بین المللی محیط زیست، می بایست ارائه می گردید. کشورها در صورت پذیرش صلاحیت دیوان به صورت قراردادی حتی با صدور اعلامیه های یکجانبه «صلاحیت اجباری دیوان» می توانستند صلاحیت دیوان را جهت حل و فصل این اختلافات بپذیرند.

دیوان در سال های اخیر، اقدام به تدوین و تصویب دو مجموعه قواعد اختیاری در زمینه «داوری» و «سازش» اختلافات زیست محیطی و منابع طبیعی نموده و آن را در اختیار جامعه بین الملل قرار داده است. با ورود دیوان دائمی داوری به پرونده های زیست محیطی شاهد توسعه ارزشمندی در حقوق محیط زیست هم در بعد ملی و هم در بعد بین المللی می باشیم.

سهم و نقش دادگاه ها و نهادهای داوری منطقه ای در نهادینه شدن حقوق زیست محیطی

امروزه دادگاه ها و نهادهای منطقه ای و فراملی متعددی در سطح جهان جهت حل و فصل اختلافات زیست محیطی بین المللی وجود دارد، دیوان دادگستری اروپایی نه تنها نسبت به کشورهای عضو اتحادیه اروپا بلکه نسبت به تمام ارگان های اتحادیه موسسات خصوصی و افراد حقیقی صلاحیت دارد. هر چند تصمیمات متعددی در خصوص حقوق بین الملل محیط زیست در این دادگاه اتخاذ نگردیده است، اما این دادگاه متعلق به محدوده جغرافیایی خاصی است.

دادگاه های اروپایی حقوق بشر، شورای اروپا نیز نمونه های دیگری از دادگاه های منطقه ای هستند که فرا منطقه ای فعالیت می نمایند، حتی شورای اروپا نسبت به تصویب کنوانسیون مسئولیت مدنی در رابطه با خسارات ناشی از فعالیت های تهدید کننده محیط زیست و کنوانسیون حمایت کیفری از محیط زیست در زمینه جرایم خاصی که به جرایم عمدی، غیر عمدی و شبه عمدی تقسیم می شوند را نیز در ۴ نوامبر ۱۹۹۸ تصویب نمود. این کنوانسیونها نیز دارای قدرت اجرایی در سطح منطقه ای و به عنوان یک نظام کامل در سطح بین المللی قادر به حمایت حقوقی و حتی کیفری از محیط زیست در زمینه جرایم زیست محیطی می باشند.

سهم و نقش دادگاه های ملی و داخلی در نهادینه شدن حقوق زیست محیطی

حقوق بین الملل به ندرت به جنبه های داخلی مسائل مرتبط با جبران خسارات ناشی از نقض تعهدات بین المللی توجه دارد. اما نمونه هایی از اختلافات بین المللی محیط زیست مانند خسارات ناشی از امتداد رودخانه راین در اروپا یا در مرز آمریکا و کانادا، از طریق ارجاع به دادگاه های داخلی حل و فصل شده اند. درست است که هزینه های دادرسی در رفع این اختلافات هنگام ارجاع به دادگاه های داخلی تماما توسط دادگاههای ملی تامین می شود، اما مشکلاتی از قبیل اعمال صلاحیت نسبت به خوانده خارجی، متقاعد ساختن دادگاه نسبت به دارا

بودن صلاحیت قانونی در خصوص موضوع دعاوی و اعمال قانونی خاص در خصوص رفع این دعاوی در سطح داخلی وجود دارد. لذا اگر دعوی در یک دادگاه بین المللی محیط زیست مطرح گردد، اولاً هزینه ها برای طرفین اختلاف یکسان و برابر می گردد و ثانیاً برخی مسائل زیست محیطی که به دلیل دارا بودن ابعاد بین المللی، در حوزه حقوق داخلی امکان حل و فصل ندارند با ایجاد دادگاه بین المللی قابل رسیدگی می گردند.

طرح دعوی در دادگاهها و مراجع داخلی می تواند با این خطرات یعنی مشکلات در روند دادرسی و عدم رعایت بی طرفی، همراه باشد. البته نباید نقش این دادگاه ها را در صورت بی طرفی این مراجع داخلی خصوصاً در هنگامی که سازمانهای بین المللی با مشکلات مالی روبرو باشند، نادیده گرفت. لذا در کنار این دادگاه های داخلی، ضرورت گسترش معاهدات بین المللی زیست محیطی و تأثیری که این معاهدات بر حقوق داخلی خواهند گذاشت را نیز نباید نادیده گرفت.

در خاتمه می توان گفت، با همکاری های بین المللی آگاهی های عمومی نسبت به بحران های زیست محیطی توسعه یافته و نگرش مشترک در خصوص جلوگیری از خسارات زیست محیطی و حق به داشتن محیط زیست سالم در نگرش دولتها و افراد مشاهده می گردد. رویه دولت ها نیز شرایط لازم برای پذیرش قواعد حقوق بین الملل عرفی را فراهم نموده است. در سال های اخیر، عرف موجود در میان دولت ها، منجر به پیدایش موافقتنامه های دوجانبه، چند جانبه، آراء و احکام محاکم بین المللی و عملکرد متحد الشکل دولت ها چه در عرصه حقوق داخلی و چه در حقوق بین الملل، اقداماتی جهت متعهد ساختن دولت ها و شهروندانشان صورت گرفته است، حتی می توان گفت تعدادی از کشورها، در راستای حمایت از محیط زیست، انواع قواعد الزام آور حمایت از محیط زیست یا دیگر مسائل حوزه حقوق محیط زیست را در قانون اساسی خود گنجانده اند. نظیر اصل ۵۰ قانون اساسی که در قانون اساسی کشور ایران گنجانیده شده است. مد براساس آنچه بیان شد پرواضح است دیوان کیفری بین المللی، دیوان بین المللی حقوق دریاها، سازمان تجارت جهانی، دیوان دائمی داوری، دادگاه ها و نهادهای داوری منطقه ای و دادگاههای ملی و داخلی هر یک سهم به سزایی در نهادینه شدن حقوق بین الملل محیط زیست دارند اما چنانکه باید نتوانسته اند این اصل بنیادین را حفاظت نمایند با همه وجود نقش آنها در نهادینه شدن حقوق محیط زیست در بعد ملی و بین المللی غیر قابل انکار است.

نتیجه گیری

محیط زیست این میراث مشترک همه بشر مدام به هر بهانه ای قربانی خاموش زیاده خواهی دولت ها است. منافع نسل های فعلی و آتی در گرو محیط زیست سالم است که این نیازمند توسعه اخلاق زیست محیطی در میان آحاد ملتها و دولت ها می باشد. ایجاد پشتوانه حقوق بین الملل محیط زیست براساس منشور حقوق بشر و منشور حقوق بشر دوستانه از ضروریاتی است که عمدتاً با منافع زودگذر دولت ها و دامنه قدرت و اختیارات آنها تعارض پیدا می نماید. دولت ها با نقض حقوق بشر که حق بر محیط زیست سالم و پایدار نیز جزئی از آن است نسبت به تحقق عدالت اجتماعی بین الملل کوتاهی کرده و بعضاً نیز ممکن است کارشکنی کنند. تحقیقات بیانگر این است - چنانکه در این مقاله تشریح گردید - که دولت ها اصلی ترین و عمده ترین ناقض حقوق محیط زیست می باشند.

در حال حاضر نهادهای نظارتی بین المللی و تشکل های مردم نهاد بیشترین سهم و نقش را در حفاظت از محیط زیست به خود اختصاص داده اند. لذا باید در توسعه و تعمیق آنها تلاش کرد. دیوان بین المللی دادگستری، دیوان کیفری بین المللی، دیوان دائمی داوری، دیوان بین المللی حقوق دریاها، دادگاه ها و نهادهای داوری منطقه ای، دادگاه ها و نهادهای داوری ملی و حتی نهاد سازمان تجارت جهانی هر یک به نوبه خود سهم و نقش بسزایی در حفاظت از محیط زیست ایفاء کرده اند. با بررسی سوابق هر یک از نهادهای مذکور متوجه نقش موثر آنها در نهادینه شدن حقوق محیط زیست می شویم. همانطور که در این مقاله استدلال شده تشکل های مردم نهاد و سازمانهای غیر دولتی مهمترین و موثرترین تشکل برای حفاظت از محیط زیست می باشند لذا در حوزه ملی، منطقه ای و بین الملل باید تدابیر لازم جهت حمایت از این گونه تشکل ها بعمل آید.

منابع و مراجع

۱. آل کجباف، حسین، بایسته های حقوق بین الملل خصوصی، چاپ پنجم، انتشارات جنگل، تهران ۱۳۹۰.
۲. جلالی، محمود، تاسیس دادگاه بین المللی محیط زیست و مشکلات آن، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۹، شماره ۱، ۱۳۸۸.
۳. شریعت باقری، محمد جواد، حقوق کیفری بین المللی، چاپ نهم، انتشارات و جنگل ۱۳۸۸، تهران.
۴. میر عباسی، سید باقر، سادات میدانی، سید حسین، دادرسی های بین المللی دیوان بین المللی دادگستری در تئوری و عمل، جلد اول، چاپ سوم، انتشارات جنگل، - ۱۳۸۴، تهران.
۵. میر محمد صادقی، حسین، دادگاه کیفری بین المللی، نشر دادگستر، تهران، ۱۳۸۷.
۶. موسوی، سید فضل الله، سیر تحولات منابع حقوق بین الملل محیط زیست، نشر میزان، تهران ۱۳۸۵.