

فرهاد جم*

دموکراسی زیست محیطی

برای حفاظت از محیط زیست در حقوق بین الملل

چکیده:

واژگان کلیدی:

Archive of SID

* پژوهشگر و دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق محیط زیست دانشگاه شهید بهشتی

فصلنامه راهبرد / سال هجدهم / شماره پنجاه / بهار ۱۳۸۸ / صص

Archive of SID

مقدمه

امروزه در حقوق بین‌الملل موضوعاتی مطرح می‌شود که پیش‌تر تنها در قلمروی حقوق داخلی قابل طرح بود. این پدیده دو دلیل دارد. نخست آنکه موضوعاتی همچون پدیده‌های زیست‌محیطی ماهیتاً مرزگذرند. اثرات سوء ناشی از فعالیت‌های انسان تغییراتی را با دامنه و عمق گوناگون در محیط زیست پدید می‌آورد، به‌گونه‌ای که اغلب بیش از یک دولت و گاه تمامی جهان^۱ درگیر آن می‌شوند. دوم آنکه گسترش بی‌سابقه تعامل دولت‌ها و ملت‌ها با یکدیگر در زمینه‌های گوناگون سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، گرایش به از میان بردن موانع گوناگون در حوزه‌های مختلف به‌ویژه اقتصاد و ایجاد موافقتنامه‌ها و سازمان‌های جهانی همچون سازمان تجارت جهانی در این حوزه، انقلاب اطلاعاتی ناشی از پیشرفت‌های بی‌سابقه فناوری ارتباطات و اطلاعات، تجارت الکترونیک، گسترش شرکت‌های چندملیتی و در یک کلام فرایند جهانی شدن، موجب شده است تا دامنه موضوعات تصمیمات بین‌المللی بیش از پیش وارد قلمروی داخلی دولتها شود. در این میان پدیده‌های زیست‌محیطی همواره در صدر فهرست این

موضوعات جدید قرار دارند، زیرا پیچیده‌اند و این پیچیدگی موجب می‌شود تا به تمامی زمینه‌های یادشده مربوط شوند و در نتیجه بیش از پیش جنبه بین‌المللی پیدا کنند.

تصمیم‌گیری به‌مثابه رکن اصلی و اولیه هر فعالیت، از جمله کنش‌های سیاسی و حقوقی دولتها در مواردی که به‌شکل مستقیم یا غیرمستقیم به حوزه محیط زیست مربوط می‌شود، باید مشروع باشد و چنان که استیون برنشتاین می‌گوید، مشروعیت نیازمند دموکراسی به‌عنوان یکی از ارکان سیاست معاصر است که قدرت را توجیه می‌کند.^۲ یکی از مفاهیم بنیادین دموکراسی، مشارکت تمامی ذینفعان در فرایند تصمیم‌گیری است. در سطح بین‌المللی نیز تحقق این مفهوم مستلزم آن است که تمامی ذینفعان، از جمله جامعه مدنی و شهروندانی که امروزه بیش از هر زمان دیگر به‌طور مستقیم از تصمیمات بین‌المللی تأثیر می‌پذیرند، مطلع باشند؛ به‌گونه‌ای که جریان دوسویه‌ای از دانش، آگاهی و اطلاعات بین آنها و تصمیم‌گیرندگان برقرار باشد. این جریان دو سویه موجب می‌شود تا از یک سو

^۲ - Steven Bernstein, "Legitimacy in Global Environmental Governance", *Journal of International Law & International Relations*, Vol. 1(1-2), p 145.

^۱ - نمونه بارز آن گرمایش زمین است.

مشارکت تمامی گروه‌های ذینفع در تصمیمات بین‌المللی، از جمله در حوزه محیط زیست، کارآمدی این تصمیمات را نیز ارتقا می‌دهد. با توجه به ساختار غیرمتمرکز حقوق بین‌الملل، مشروعیت قواعد بین‌المللی نزد گروه‌های گوناگونی که تحت‌تأثیر این تصمیمات قرار می‌گیرند، برای اجرای کارآمد آنها حیاتی است. مشارکتی بودن تصمیمات بین‌المللی موجب مشروعیت آنها و در پی آن حمایت بازیگران غیردولتی از این تصمیمات می‌شود و این امر به نوبه خود منجر به اجرای بهتر و کارآمدی بیشتر سیاست‌ها و قواعد حقوق بین‌الملل می‌شود.^۵

این نوشتار بر آن است تا با ارائه تصویری کلی از مفهوم دموکراسی بین‌المللی زیست محیطی، اهمیت آن را در حفاظت از محیط زیست نشان دهد. در این نوشتار ابتدا دموکراسی در چارچوب حقوق بین‌الملل و به ویژه فرایند تصمیم‌گیری بین‌المللی مورد اشاره قرار می‌گیرد. سپس مفهوم دموکراسی

تصمیم‌گیرندگان از دانش، تجربه و نظر ذینفعان بهره‌مند گردند و از سوی دیگر ذینفعان بتوانند از آنچه در نهادهای تصمیم‌گیرنده می‌گذرد باخبر شوند و صدای خود را به گوش تصمیم‌گیرندگان برسانند. در واقع تصور مشارکت ذینفعان در فرآیند تصمیم‌گیری بدون آنکه از تصمیم‌گیری و چند و چون آن آگاه باشند، دشوار است. مفهوم کلیدی و بسیار مهم مشارکت مردمی به ویژه در فرایند تصمیم‌گیری در امور مربوط به حوزه محیط زیست، تنها زمانی معنا دارد که ذینفعان، آگاهی لازم از موضوع تصمیم‌گیری داشته باشند تا بتوانند در فرایند یادشده مشارکت کنند. آگاهی و مشارکت مفاهیمی در هم تنیده‌اند به گونه‌ای که در تعریف، دسترسی به اطلاعات جزئی، از مشارکت عمومی به حساب آمده است^۳ و برخی متخصصان حقوق محیط زیست نیز «حق آگاهی داشتن» را جزئی از حق مشارکت می‌دانند.^۴

شلتون، حقوق محیط زیست، ترجمه حبیبی، محمدحسن، جلد دوم، ۱۳۸۱، ص ۳۱۴.

5 - Richard A. Cellarius, Jaye D. Ellis, "Strengthening Participation of Civil Society in Global Environmental Governance", Prepared for the 2005 Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change "International Organisations and Global Environmental Governance", Berlin, Germany, 2-3 December 2005.

3 - Richard E. Saunier and Richard A. Meganck, "Dictionary and Introduction to Global Environmental Governance, published by Earthscan, 2007, p 217.

۴ - دینا شلتون از پژوهشگران برجسته حقوق محیط زیست، حق مشارکت را به دو جز «حق آگاهی داشتن» و «حق اثرگذاری بر تصمیمات» تقسیم کرده است. نگاه کنید به: لوتار گوندلینگ، جی. دلبیو. هویسمان، ای. ای. هلیپ، دینا

تمامی دغدغه‌های ملت‌ها بدانیم، البته پنداری بیش نیست. در هر کشور موضوعات متعددی وجود دارد که مسئله دولت نیستند؛ حتی در جوامع دارای دموکراسی ریشه‌دار، برخی موضوعات بیش از سایرین توجه دولت‌ها را به خود معطوف می‌کند. در نتیجه وقتی دولت‌ها تنها بازیگران عرصه بین‌المللی باشند، آنگاه موضوعات خارج از کانون توجه آنها به کلی تحت‌الشعاع اولویت‌های دولتی قرار می‌گیرند.^۷ از قضا دغدغه‌های زیست‌محیطی از جمله مواردی است که معمولاً دولت‌ها آنها را نمی‌بینند یا تمایلی به دیدنشان ندارند. محیط زیست پیچیده است و در مقابل هرگونه تغییر از خود واکنش نشان می‌دهد. در نتیجه دخل و تصرف در طبیعت باید با احتیاط و مطالعه فراوان انجام گیرد که کاری پرهزینه و زمان‌بر است؛ اما سیاستمداران، عجز و طالب آن‌اند که تا پیش از انتخابات بعدی طرح‌های عمرانی پر سر و صدای خود را افتتاح کنند و به مالیات‌دهندگان نشان دهند که چطور پولشان را صرف ارتقای رفاه و آسایش آنها کرده‌اند. در چنین شرایطی تنها راهکارهای دموکراتیک ضامن توجه به مشکلات و

زیست‌محیطی و اجزای اصلی آن یعنی مشارکت و دسترسی به اطلاعات و چالش‌های فراروی دموکراسی زیست‌محیطی در عرصه بین‌المللی واکاوی می‌شود. نهادهای جامعه مدنی، به‌ویژه سازمان‌های غیردولتی، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین بازیگران غیردولتی در مجامع بین‌المللی برای تحقق دموکراسی زیست‌محیطی بخش بعدی این نوشتار را به خود اختصاص می‌دهد. در این بخش، ضرورت حضور مؤثر سازمان‌های غیردولتی در فرایند تصمیم‌گیری بین‌المللی در حوزه محیط زیست و نیز چالش‌ها و راهکارهای فراروی مشارکت این سازمان‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. در مجموع، هدف اصلی این نوشتار معرفی مفهوم دموکراسی زیست‌محیطی در حقوق بین‌الملل عمومی و نشان دادن پیچیدگی و در عین حال اهمیت آن است.

نخست - دموکراسی برای حفاظت از محیط زیست در جامعه بین‌المللی

بسیاری از تصمیماتی که بر زندگی شهروندان در داخل کشورها تأثیر مستقیم می‌گذارد، در سطح جهانی و در نهادهای بین‌المللی گرفته می‌شود که متشکل از دولت‌ها هستند.^۶ اما اینکه دولت را نماینده

Discourse Approach", *Chicago Journal of International Law*, Vol. 8 No. 2, Winter 2008, p 379.
7 - Cellarius, Ibid.

⁶ - Asher Alkoby, "Global Networks and International Environmental Law making: A

مسایل پیچیده زیست محیطی در عرصه بین المللی هستند. در واقع چنان که اندیشمندان حقوق محیط زیست باور دارند، مشارکت و دسترسی به اطلاعات اجزای دموکراسی زیست محیطی و مؤثرترین شیوه در به حساب آوردن ملاحظات زیست محیطی در تصمیمات بین المللی اند. از یک سو وقتی شهروندان به اطلاعات دسترسی داشته باشند و به قدر کافی آموزش دیده باشند، منافع و حساسیت های زیست محیطی را در خواهند یافت، و از سوی دیگر وقتی راه های مشارکت معنادار و واقعی در مجامع بین المللی برایشان باز باشد، قادرند به عنوان ذینفع نظر خود را در تصمیمات بین المللی تأثیر دهند.

۱- مفهوم دموکراسی در حقوق بین الملل
 دموکراسی را در چارچوب نظام بین المللی چگونه باید تعبیر کرد؟ به یک معنا، آشناترین مصادیق دموکراسی، مشارکت سیاسی در انتخابات پارلمانی، ریاست جمهوری، شوراها و مانند اینهاست که همگی در چارچوب دولت-ملت و ساختار سلسله مراتبی و عمودی آنها قابل تصور است. به عبارت دیگر مردم سالاری نیاز به مردمی برای حکمرانی دارد و چنین مفهومی در ساختار افقی حقوق بین الملل دیده نمی شود. اما آیا برای آنکه اشخاص بتوانند در پی

ارتباطی دموکراتیک با یک ساختار حکمرانی باشند، وجود رابطه شهروندی با آن ساختار ضروری است؟ براساس یک تعریف، حکمرانی بیشتر هنر هماهنگی اعمال اداری بین سطوح گوناگون منطقه ای، از جمله در سطح جهان است. حکمرانی مجموعه تمامی شیوه هایی است که اشخاص و نهادهای عمومی یا خصوصی، امور مشترک خود را مدیریت می کنند.^۸ همچنین، بنا بر تعریفی دیگر^۹ حکمرانی جهانی عبارت است از «فرایند مستمری که متضمن همسازی منافع متعارض یا متنوع و همکاری است. حکمرانی جهانی، نهادها و رژیم های رسمی را دربر می گیرد که به منظور رعایت معاهدات و ترتیبات غیررسمی ایجاد شده اند... و هیچ مدل یا شکل خاص، یا ساختار یا مجموعه ساختارهای خاصی ندارد، بلکه فرایند تصمیم گیری وسیع، پیچیده و پویاست.^{۱۰} در حکمرانی جهانی، مراد از جامعه بین المللی، مفهومی جهانشمول تر از یک جامعه بین المللی است که فقط از دولت ها تشکیل شده باشد. بنا بر این بسیاری از مفاهیم

^۸ - Saunier Ibid, p 149.
^۹ - Commission on Global Governance, *Our Global Neighbourhood* (Oxford, 1995), pp 2-4.
^{۱۰} - P.W.Birnie & A.E.Boyle, "International Law and the Environment", Oxford University Press, 2002, p 34.

نمی‌کند، بنا بر این مشارکت شهروندان و نهادهای جامعه مدنی کشورهای مختلف در سیاست‌گذاری و هنجارسازی در حقوق بین‌الملل، مسئله مهمی تلقی نمی‌شود. در واقع تا زمانی که مسایل بین‌المللی خارج از نگرانی‌های روزمره شهروندان کشورهای مختلف فرض شوند، طبع غیردموکراتیک تصمیم‌گیری بین‌المللی مشکل عمده‌ای به حساب نمی‌آید. اما با توجه به تأثیر سیاست‌ها و قوانین بین‌المللی بر فضای داخلی کشورها، دشوار بتوان عدم دسترسی شهروندان به فرایندها و مجامع تصمیم‌گیری را توجیه کرد.^{۱۴}

دموکراسی مفهومی است که درباره محتوای آن توافق همگانی وجود ندارد و در چارچوب بین‌المللی این توافق کمتر است. تعیین اینکه شهروندان چه نوع دسترسی به نهادهای تصمیم‌گیرنده داشته باشند یا کیفیت این دسترسی باید چگونه باشد، کار ساده‌ای نیست. اما به هر رو، اغلب چنین استدلال می‌شود که دسترسی بیشتر و بهتر به فرایند سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری بین‌المللی توسط سازمان‌های غیردولتی می‌تواند هم منجر به دموکراتیک شدن آنها شود و هم در راستای اصول دموکراتیک است

برآمده از حکمرانی، متضمن مشارکت دیگر نهادها، همچون سازمان‌های غیردولتی، صنعت و تجارت، و به‌طور کلی جامعه مدنی است.^{۱۱} این توضیح به‌خوبی روشن می‌کند که الزاماً در حکمرانی جهانی وجود شهروندان یک دولت جهانی ضرورت ندارد، بلکه وقتی پای تصمیم‌گیری‌هایی که شهروندان را مستقیماً تحت تأثیر قرار می‌دهد، به میان می‌آید، موضوع مشروعیت این تصمیم‌گیری‌ها و کسب این مشروعیت از تنها راه ممکن، یعنی شیوه‌های مشارکتی و دموکراتیک پیش می‌آید. درست است که دولت جهانی و در نتیجه حکومت‌شوندگان جهانی^{۱۲} در مفهوم سلسله‌مراتبی و ساختار عمودی آن وجود ندارد، اما در عرصه بین‌المللی، معاهدات، سازمان‌های بین‌المللی و مذاکراتی وجود دارند که تمامی آنها یک «سطح بین‌المللی» را تشکیل می‌دهند. مسئله مهم آن است که فعالیت‌های این نهادها چقدر دموکراتیک است.^{۱۳}

از نظر دولت‌ها، مسایل حقوق بین‌الملل ارتباط چندانی به بازیگران غیردولتی پیدا

^{۱۱}. Ibid, p 36.

^{۱۲} - برای نمونه سازمان‌های بین‌المللی اتباعی ندارند که بر آنها حکومت می‌کنند.

^{۱۳} - Steve Charnovitz, "The Emergence of Democratic Participation in Global Governance", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 10:45, 2003, p 47.

^{۱۴} - Cellarius, Ibid.

و می تواند پاسخی برای کاستی دموکراتیک در سطح بین المللی باشد.^{۱۵}

اگرچه امکان سیاست گذاری زیست محیطی به طور همزمان و جداگانه در دولت های گوناگون وجود دارد، اما گستره و مقیاس مسایل زیست محیطی موجب کاهش کارآمدی این اقدامات جداگانه می شود و این مسایل تا اندازه ای باید در سطح جهانی مطرح شوند. گذشته از همه اینها، به نظر نمی رسد توافق مردم یک کشور از طریق سازوکارهای دموکراتیک در چارچوب ملی برای انتقال مشکلات زیست محیطی ملی

خود، نظیر انتقال پسماندهای خطرناک، استقرار صنایع آلاینده در نزدیکی مرزها یا خارج از آب های سرزمینی خود به دیگر کشورها، با اصول دموکراتیک سازگار باشد.^{۱۶} با توجه به موارد پیش گفته و تحولات بین المللی در حوزه محیط زیست^{۱۷}، باید

^{۱۵} Ibid.

^{۱۶} - پیشین.

^{۱۷} - پیشرفت شگرف فناوری که حاصل آن افزایش بی سابقه قدرت آدمی در دگرگون ساختن محیط است، علاقه دولت ها و ملت ها به توسعه اقتصادی و بالا بردن سطح رفاه و در پی آن افزایش بی سابقه مصرف، افزایش بی سابقه جمعیت، شکاف روزافزون بین شمال و جنوب و گسترش فقر، همگی به معنای فشار خارج از ظرفیت بر اکوسیستم های طبیعی است. در چنین شرایطی، جهانی شدن فعالیت های اقتصادی نیز بیش از پیش موجب فزونی یافتن تعامل بین المللی شده است. از دیگر سو، دولت ها و ملت ها شروع به درک این واقعیت کرده اند که اثرات زیست محیطی در بسیاری موارد

«کاستی دموکراتیک»^{۱۸} فرایند سیاست گذاری و تصمیم گیری در حقوق بین الملل محیط زیست برطرف شود؛ از این رو ناچار به یافتن شیوه های دموکراتیک در سطح بین المللی و جهانی برای حل مشکلات مرزگذر زیست محیطی ناشی از فعالیت های انسان هستیم. درست در همین نقطه است که مفهوم دموکراسی، مشارکت عمومی و دسترسی به اطلاعات در بستری جهانی با تصمیم گیری زیست محیطی تلاقی می کند.

۲- کاستی دموکراتیک در حقوق

بین الملل

در نظم سنتی حقوق بین الملل، سیاست گذاری و هنجارسازی بین المللی در انحصار دولت ها است. این دولت ها هستند که معاهدات را امضا و تصویب می کنند. عرف بین المللی و قواعد عام الشمول نیز که در نبود فرآیند تصمیم گیری رسمی و به گونه ای خودجوش بخش دیگری از قواعد حقوق بین الملل عمومی را پدید می آورند، ناشی از

محدود به یک محل خاص نمی شود، و ظرفیت انسان در شکل دادن و تغییر دنیای طبیعی، عواقب ناگواری برای محیط زیست کل جهان دارد. از این رو، ساختار و فرایندهای حکمرانی خارج از مرزهای دولت ها، در سطح بین المللی و جهانی چنان به تک تک افراد عادی در سراسر جهان مربوط شده که تا پیش از این هرگز سابقه نداشته است.

18 - Democratic Deficit.

کشور خود محسوب داشت؟ در پاسخ به این پرسش دو نکته قابل طرح است. نخست آنکه باید در نظر داشت برخی کشورها تحت سیطره حکومت‌های توتالیتر هستند و اصولاً مشروعیت آنها زیر سؤال است، اما از آنجا که حقوق بین‌الملل در قبال مشروعیت داخلی دولت‌ها موضعی خنثی دارد^{۲۰}، نمایندگان این دولت‌ها را - که با هیچ استدلالی نمی‌توان آنها را نمایندگان ملت‌ها دانست - در مجامع بین‌المللی و انعقاد معاهدات و پیمان‌های بین‌المللی به رسمیت می‌شناسد. از سوی دیگر این واقعیت که بیشتر سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی از کشورهای لیبرال دموکرات سربرآورده‌اند، نشان می‌دهد که حتی وقتی شرکت‌کنندگان در گفتمان‌های بین‌المللی، نمایندگان دولت‌های دموکراتیک هستند نیز، باز هم حقوق بین‌الملل از نقیصه مشروعیت دموکراتیک رنج می‌برد.^{۲۱}

دوم آنکه دیپلمات‌های مذکور به‌دستور مقام‌هایی به این کار گمارده شده‌اند که خود منتخب نهادهایی هستند که انتخاب‌کنندگان آنها توسط مردم انتخاب شده‌اند، اما

20 - Jan Wouters, Bart De Meester and Cedric Ryngaert, **Democracy and International Law**, Leuven Interdisciplinary Research Group on International Agreements and Development, Working Paper No 5 – June 2004, pp 4-5.

²¹ - Alkoby, "Ibid", p 381.

ثبات رفتاری دولت‌ها در قبال یک پدیده خاص و تکرار همان رفتار در مقابل پدیده‌های مشابه است. و باز هم این دولت‌ها هستند که می‌توانند با توسل به قاعده اعتراض دائمی^{۱۹}، به فرآیند تشکیل یک قاعده حقوق بین‌المللی عرفی اعتراض کنند و خود را از آن قاعده مستثنی سازند. حتی اگر دولت‌ها را به‌عنوان نمایندگان واقعی ملت‌ها در مجامع بین‌المللی بپذیریم - که در ادامه استدلال خواهیم کرد چنین نیست - باز هم هنجارسازی بین‌المللی در مواردی با کاستی دموکراتیک مواجه می‌شود. برای نمونه در مواردی که یک قاعده عرفی عام (Jus Cogens) ایجاد می‌شود، دولت‌هایی که با محتوای آن عرف موافق نیستند نیز تابع حکم آن هستند.

۱-۱-۲- مشروعیت تصمیم‌گیری در عرصه بین‌المللی

الف) تصمیمات بین‌الدولی
آیا نمایندگان دولت‌ها، یعنی دیپلمات‌هایی را که مسیر طولانی، دشوار و سرنوشت‌سازی را می‌پیمایند تا به مرحله امضای معاهدات برسند و بی‌گمان نقش اصلی را در شکل‌دهی به معاهدات دارند، می‌توان نمایندگان واقعی و بلافصل مردم

19 - persistent objection rule.

این استدلال نیز قادر به توجیه این نمایندگی نیست، زیرا فعالیت‌ها و اولویت‌های دیپلمات‌ها اغلب فاصله زیادی با عقیده شهروندان دولت‌های متبوع خود دارد و همین فاصله به تصمیمات آنها ماهیتی غیردموکراتیک می‌دهد.^{۲۲} همچنین اگرچه براساس مواد ۱۱ تا ۱۶ کنوانسیون وین، معاهدات پس از امضا-که توسط مقام‌های قوه مجریه انجام می‌شود- باید به تصویب پارلمان برسد، اما پارلمان‌ها فقط می‌توانند یک معاهده را تصویب کنند یا از تصویب آن امتناع ورزند و حداکثر آن هم در شرایط خاص- بر برخی از بخش‌های آن حق شرط قائل شوند. بنا بر این نمایندگان واقعی مردم بدون آنکه در هیچ‌یک از مراحل سرنوشت‌ساز و تعیین‌کننده قبلی مانند مذاکرات شرکت داشته باشند، در نهایت تنها در برابر دو گزینه تصویب یا رد معاهده قرار دارند و این موضوع به‌گونه‌ای قابل توجه از قدرت اثرگذاری آنها بر فرایند هنجارسازی بین‌المللی می‌کاهد.

ب) تصمیمات سازمان‌های بین‌المللی سازمان‌های بین‌المللی و شرکت‌های چندملیتی، به‌عنوان دیگر بازیگران تأثیرگذار در عرصه بین‌المللی نیز دچار همین کاستی

دموکراتیک هستند. تصمیماتی که در یک سازمان بین‌المللی بین‌الدولی یا شرکت‌های چندملیتی و بدون حضور نهادهای جامعه مدنی گرفته می‌شود، بر سیاست‌های داخلی کشورها، به‌ویژه شهروندان آنها اثر مستقیم می‌گذارد. این تصمیمات آشکارا غیردموکراتیک است.^{۲۳} برای نمونه وقتی یک سازمان بین‌المللی، برای مثال بانک جهانی، برای اجرای طرحی که اثرات زیانبار زیست‌محیطی دارد، وام پرداخت می‌کند، ممکن است شهروندان کشور وام‌گیرنده یا کشورهای همسایه به‌عنوان ذینفعان در این تصمیم‌گیری، به آن معترض باشند یا نظری خاص داشته باشند.^{۲۴}

از این‌رو، باید برای رفع کاستی دموکراتیک چاره‌ای اندیشید، و البته مشارکت عمومی نمایندگان بلافصل مردم، به‌ویژه نهادهای جامعه مدنی در فرایند تصمیم‌گیری بین‌المللی شیوه‌ای بسیار مؤثر در رفع این نقیصه است.

۳- دموکراسی زیست‌محیطی

به‌طور کلی، نظام تصمیم‌گیری و مفهوم حفاظت از محیط زیست در عرصه بین‌المللی، به دو شکل با یکدیگر ارتباط پیدا می‌کنند. نخست تصمیماتی که در سطح ملی

23 - Cellarius, *Ibid.*

24- Charnovitz, *Ibid.*

22 - Wouters, *Ibid.*, p 35.

بهترین شکل ممکن مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت. در سطح ملی، هر شخص باید دسترسی مناسب به اطلاعات مربوط به محیط زیست را داشته باشد که در اختیار مقامات عمومی است. این موارد شامل اطلاعات درباره مواد و فعالیت‌های خطرناک در جوامع مربوطه، و شانس مشارکت در فرایندهای تصمیم‌گیری است. دولت‌ها باید با ارائه اطلاعات در سطح وسیع، مشارکت و آگاهی مردمی را تسهیل و ترغیب کنند. همچنین باید دسترسی کارآمد به روال‌های قضایی و اداری، از جمله ترمیم و جبران خسارت، فراهم شود.^{۲۵}

هر چند پیروی از این‌گونه الزامات بین‌المللی در مجموع به ارتقای مفهوم دموکراسی در سطح جهان می‌انجامد، اما هدف اصلی این‌گونه قواعد ایجاد یا ارتقای دموکراسی در سطح ملی است. معاهداتی نظیر کنوانسیون آرهوس بیشتر به این نوع می‌پردازد.^{۲۶}

گرفته می‌شود، اما دامنه اثر آنها، خواسته یا ناخواسته به فراتر از مرزهای داخلی کشیده می‌شود و جنبه بین‌المللی و جهانی پیدا می‌کند و دوم تصمیماتی که مستقیماً در سطح بین‌المللی اتخاذ می‌شود و بر بازیگران عرصه بین‌المللی تأثیر می‌گذارد. این دو شکل متناظر با دو وجه از دموکراسی بین‌المللی است. اول، پیروی دولت‌ها از اصول و معاهداتی که آنها را ملزم می‌کنند تا دموکراسی زیست‌محیطی را برای اتباع خود محترم شمارند و آن را از طریق وضع قوانین و مقررات داخلی عملی سازند. اصل ۱۰ اعلامیه ریو^{۲۵} ارکان دموکراسی زیست‌محیطی در این معنا را مشخص کرده است. اصل ۱۰ اعلامیه ریو درباره مشارکت عمومی، دسترسی به اطلاعات و دسترسی به عدالت در امور زیست‌محیطی است و براساس آن:

مسائل زیست‌محیطی با مشارکت تمامی شهروندان ذیربط، در سطح مربوطه به

^{۲۵} - در پی برگزاری کنفرانس ریو، اعلامیه‌ای موسوم به اعلامیه ریو که سندی غیرالزام‌آور متشکل از ۲۵ اصل است توسط شرکت‌کنندگان به تصویب رسید. اصل ۱۰ این اعلامیه مشخصاً به دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی و دسترسی به محاکم قضایی و اداری پرداخته است. هرچند این مفاهیم پیش از اعلامیه معروف ریو نیز مورد توجه بوده است، اما اصل ۱۰ اعلامیه ریو نقش محوری در سه حوزه پیش گفته دارد.

^{۲۶} - در این مورد البته، اتحادیه اروپا یک استثناست، زیرا تصمیمات آن برای تمامی ۲۷ عضو آن لازم‌الاتباع است، یعنی ارتباطی عمودی بین دولت‌های عضو با نهادهای اتحادیه اروپا برقرار است. کمیسیون اروپا کارکردی شبیه به قوه مجریه، شورای اتحادیه اروپا در کنار پارلمان اروپا به اتفاق نقش مجلس قانون‌گذاری و دادگاه اروپا در کنار مرجع دادرسی اولیه، حکم قوه قضاییه را دارند.

دوم، دموکراسی در فرایند سیاست‌گذاری یا قانون‌گذاری بین‌المللی، از جمله امضای معاهدات یا ایجاد عرف بین‌المللی است که هدف آن قاعده‌مند کردن جامعه بین‌المللی و تابعان آن است. البته باید در ارتباط با مفهوم دموکراسی زیست‌محیطی

۱-۲ - مشارکت عمومی و دسترسی به اطلاعات: ارکان دموکراسی زیست‌محیطی

۱-۱-۲ - مفاهیم و تعاریف

در واژه‌نامه حکمرانی زیست‌محیطی جهانی مقابل مدخل مشارکت عمومی چنین آمده است: مشارکت عمومی عبارت از فرآیندی است که در جریان آن دیدگاه‌ها و ملاحظات شهروندان تعیین می‌شوند و در تصمیم‌گیری نهادهای عمومی لحاظ می‌گردند. مشارکت فرآیندی است که به واسطه آن ذینفعان بر اقدامات و تصمیمات و منابعی که بر آنها تأثیر می‌گذارد، به سهم خود اثر می‌گذارند و آن را کنترل می‌کنند. مشارکت عمومی شامل دسترسی به اطلاعات، دسترسی به فرایندها [ی تصمیم‌گیری] و دسترسی به عدالت است.^{۲۷}

بنا بر تعریفی دیگر، «مشارکت عمومی» یعنی اشخاص، گروه‌ها و سازمان‌ها فرصت داشته باشند نظر خود را در تصمیم‌گیری درباره مسایلی که می‌تواند یا احتمال دارد بر

را که قوام‌دهنده مفهوم دموکراسی زیست‌محیطی هستند، نمی‌توان کاملاً از مفهوم دوم دموکراسی زیست‌محیطی جدا کرد، زیرا به استثنای مفهوم دسترسی به عدالت که در چارچوب بین‌المللی دسترسی به آن، به شکلی که در اصل ۱۰ اعلامیه ریو آمده، تقریباً غیرممکن است، عناصر دیگر این اصل، یعنی دسترسی به اطلاعات و مشارکت عمومی نه تنها به خوبی در مفهوم دوم دموکراسی زیست‌محیطی در عرصه بین‌المللی قابل تصور هستند، بلکه وجود آنها برای تحقق دموکراسی زیست‌محیطی در سطح بین‌المللی کاملاً ضروری است. از این رو هنگام سخن گفتن از دموکراسی زیست‌محیطی می‌توان با کمی تسامح دموکراسی بین‌المللی زیست‌محیطی را در هر دو شکل، تقریباً به یک مفهوم گرفت و از پیچیده ساختن موضوعی که خود به اندازه کافی غامض و دشوار است، پرهیز کرد. در

²⁷ - Saunier Ibid, p 217.

مفاهیمی درهم‌تنیده و لازم و ملزوم یکدیگرند. بدیهی است تصمیماتی که با مشارکت شهروندان اتخاذ می‌شوند، بهتر و بیشتر شانس اجرا دارد، اما در عین حال دسترسی شهروندان و نهادهای جامعه مدنی به روال‌های اداری و قضایی برای طرح دعاوی منفعت عمومی می‌تواند ضریب رعایت عهدنامه‌های بین‌المللی و اجرای تعهدات آن را به گونه‌ای قابل‌ملاحظه افزایش دهد. هرچند دسترسی به عدالت، موضوع این نوشتار نیست، اما اولاً به واسطه ارتباط معنایی عمیقی که با مفاهیم مشارکت و اطلاعات دارد، و ثانیاً از آن جهت که این سه مفهوم در اصل ۱۰ اعلامیه ریو در کنار یکدیگر مورد بررسی قرار گرفته‌اند و با هم مفهوم دموکراسی زیست‌محیطی را قوام می‌دهند، درموردی به فراخور متن، اشاره‌هایی گذرا به آن می‌شود.

۲-۱-۲ - دموکراسی زیست‌محیطی در اسناد بین‌المللی^{۳۰}

۲-۱-۲-۱ - اصول جهانی
در اوت ۲۰۰۲، اصول ژوهانسبورگ درباره نقش حقوق و توسعه پایدار در سمپوزیوم جهانی قضات تصویب شد. کسب و انتشار اطلاعات، مشارکت در تصمیم‌گیری و

محیط زیست اثر بگذارد، از جمله در تصویب و اجرای قوانین، سیاست‌ها و دستورالعمل‌ها، و روال‌های ارزیابی اثرات زیست‌محیطی تأثیر بدهند.^{۲۸}

همچنین «دسترسی به اطلاعات» در اصل ۱۰ اعلامیه ریو، هم اشاره به اطلاعات در دسترس مرتبط با محیط زیست دارد (شامل مواد و فعالیت‌های خطرناک در جوامع) و هم متضمن سازوکارهایی است که به واسطه آنها مقامات عمومی اطلاعات زیست‌محیطی را عرضه می‌کنند. فصل ۲۳ دستور کار ۲۱ درباره تقویت نقش گروه‌های عمده می‌گوید که اشخاص، گروه‌ها و سازمان‌ها باید به اطلاعات مربوطه زیست‌محیطی و توسعه که در اختیار مقامات ملی است، دسترسی داشته باشند. این موارد شامل اطلاعات درباره محصولات و فعالیت‌هایی است که می‌تواند یا احتمال دارد اثرات عمده بر محیط زیست داشته باشد و همچنین اطلاعات راجع به امور زیست‌محیطی است.^{۲۹}

چنان که پیشتر نیز اشاره شد، مفهوم مشارکت عمومی و دسترسی به اطلاعات،

²⁸ - Dinah L. Shelton & Patricia Roberts Harris & Others, *Training Manual on International Environmental Law*, UNEP, p 79.

²⁹. Ibid.

دسترسی به عدالت، عناصر محوری این اصول است.^{۳۱}

۳۱ - اصول ژوهانسبورگ در باره نقش حقوق و توسعه پایدار که در سمپوزیوم جهانی قضات تصویب شد، شامل عبارات زیر است:

«... ما باور داریم که دستگاه قضایی، به‌خوبی می‌داند که مرزهای حقوق محیط زیست به سرعت رو به گسترش است و از نقش‌ها و مسئولیت‌های آن در ارتقای اجرا، توسعه و اعمال قوانین، مقررات و موافقتنامه‌های بین‌المللی در ارتباط با توسعه پایدار آگاهیم، و می‌دانیم که نقشی حیاتی در ارتقای منافع عمومی در جامعه زیست‌محیطی سالم و ایمن ایفا می‌کند.

ما بر اهمیت تضمین اینکه حقوق محیط زیست و حقوق در زمینه توسعه پایدار به‌گونه‌ای برجسته در برنامه‌های تحصیلی آکادمیک، مطالعات و آموزش‌های حقوقی در تمامی سطوح، به‌ویژه در میان قضات و دیگر فرایندهای قضایی درگیر قرار گیرد، واقفیم. ما باور داریم که نقص در دانش، مهارت‌های مربوطه و اطلاعات در زمینه حقوق محیط زیست یکی از دلایل اصلی نبود کارآمدی در اجرا، توسعه و اعمال حقوق محیط زیست است.

ما قویاً بر این باوریم که نیاز فوری به تقویت ظرفیت قضات، تعقیب‌کنندگان، قانونگذاران و تمامی اشخاص وجود دارد، که در سطح ملی نقش حیاتی در فرایند اجرا، توسعه و اعمال حقوق محیط زیست، از جمله موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی (MEAs) به‌ویژه از طریق رسیدگی قضایی دارند. (...)

به‌منظور شناسایی این اصول ما پیشنهاد می‌کنیم که برنامه کاری شامل موارد زیر باشند:

الف) ارتقای ظرفیت دست‌اندرکارانی از قبیل قضات، تعقیب‌کنندگان، قانونگذاران و دیگر اشخاص درگیر در روال شروع، اجرا، توسعه و اعمال حقوق محیط زیست تا بتوانند وظایف خود را برپایه اطلاعات مناسب، مجهز به مهارت‌ها، اطلاعات و مواد لازم، انجام دهند،

ب) ارتقای سطح مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری‌های زیست‌محیطی، دسترسی به عدالت در حل و فصل اختلافات زیست‌محیطی و اجرا و دفاع از حقوق زیست‌محیطی، و دسترسی عمومی به اطلاعات مربوطه،

همچنین برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد با اجرای تصمیم ۲۲/۱۷ شورای حکام، اقداماتی در برنامه کاری خود برای اعمال بهتر اصل ۱۰ اعلامیه ریو انجام

ج) تقویت همکاری‌های زیرمنطقه‌ای، منطقه‌ای و جهانی در حوزه منافع متقابل تمامی مردم دنیا و تبادل اطلاعات میان حوزه‌های قضایی ملی با توجه به بهره‌مندی از دانش، تجربیات و تخصص‌های همدیگر،

د) ارتقای سطح آموزش حقوق محیط زیست در مدارس و دانشگاه‌ها، و تقویت پژوهش و تحلیل ضروری در درک توسعه پایدار،

ه) دستیابی به بهبود پایدار در پیروی از حقوق محیط زیست و اجرا و توسعه آن،

و) تقویت قابلیت سازمان‌ها و نهادهای، از جمله رسانه‌ها، که به دنبال توانمندسازی عموم برای مشارکت دادن همه‌جانبه مردم بر پایه اطلاعات مناسب هستند، در تمرکز بر موارد مرتبط با حفاظت از محیط زیست و توسعه پایدار،

ز) کمیته ویژه‌ای از قضات نماینده مناطق جغرافیایی، نظام‌های حقوقی و دادگاه‌ها و دیوان‌های داوری بین‌المللی، به ریاست رئیس دیوانعالی آفریقای جنوبی، باید به بازنگری و انتشار مداوم دانش حقوقی زیست‌محیطی و ارائه اطلاعات در این حوزه بپردازد،

ح) یونپ و آژانس‌های همکار آن، از جمله سازمان‌های جامعه مدنی باید کمیته ویژه قضات را در اجرای وظایف خود یاری کنند،

ط) دولت‌های توسعه یافته و جوامع اهداکننده، از جمله نهادهای و بنیادهای مالی بین‌المللی، باید اولویت را به تأمین مالی در اجرای اصول و برنامه‌های کاری فوق‌الذکر بدهند،

ی) مدیر اجرایی یونپ باید همچنان رهبری خود را چارچوب «برنامه سوم مونته‌ویدئو» به‌منظور توسعه و اجرای برنامه طراحی‌شده برای ارتقای اجرا، توسعه و اعمال حقوق محیط زیست، ادامه دهد، از این جمله است: حوزه حقوق قابل‌اعمال مسئولیت و خسارت زیان‌های زیست‌محیطی به‌موجب موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی و حقوق ملی، فعالیت‌های نظامی و محیط زیست، و جنبه‌های حقوقی پیوند میان فقر و تخریب محیط زیست و...

نمایانگر توسعه این مفاهیم در طول دهه‌های اخیر باشد.

در ادامه و در هر یک از بخش‌های زیر نمونه‌هایی از کنوانسیون‌های جهانی، منطقه‌ای و اسناد غیرالزام‌آور بین‌المللی در این حوزه مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

۲-۱-۲-۲- کنوانسیون‌های جهانی

شماری از اسناد حقوقی بین‌المللی الزام‌آور موضوع مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری و دسترسی به اطلاعات را مورد توجه قرار داده‌اند. در کنوانسیون‌های جهانی تمایلی فزاینده در وضع مقررات صریح و مفصل دیده می‌شود. به‌طور کلی، معاهدات، بیش از سایر جنبه‌های اصل ۱۰، به جنبه آگاهی عمومی و دسترسی به اطلاعات در این اصل توجه داشته‌اند، اما اصل مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری نیز در شمار کثیری از اسناد منعکس شده است و به‌کرات در مقررات راجع به آگاهی عمومی و اطلاعات دیده می‌شود. در مقایسه با دو حوزه نخست، عنصر سوم اصل ۱۰ (یعنی دسترسی به عدالت) بیش از آنکه در معاهدات زیست‌محیطی مورد توجه قرار گیرد، در

می‌دهد، که نیازمند تلاش بیشتر مدیر اجرایی یونپ در تعیین سیاست‌ها و خدمات مشورتی در حوزه‌های کلیدی ظرفیت‌سازی در خصوص عناصر سه‌گانه اصل ۱۰ اعلامیه ریو در سطوح مختلف محلی، ملی و بین‌المللی است. همچنین به موجب این تصمیم از مدیر اجرایی یونپ خواسته شده تا به ارزیابی احتمال ارتقای اعمال اصل ۱۰ اعلامیه ریو در سطوح ملی و بین‌المللی، و در صورت لزوم شروع فرایند بین‌الدولی در تهیه دستورالعمل‌های جهانی در زمینه اعمال اصل ۱۰ اعلامیه ریو پردازد.

حکم اصل ۱۰ اعلامیه ریو، ایده‌های تازه نیست. مفاهیم دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری و دسترسی به عدالت در امور زیست‌محیطی را می‌توان در شمار زیادی از اسناد حقوقی بین‌المللی که پیش از کنفرانس ۱۹۹۲ ریو تصویب شده‌اند، ملاحظه کرد. پیشینه برخی از این اسناد به سال ۱۹۷۲ یعنی زمان برگزاری کنفرانس استکهلم در باره محیط زیست و بشر و حتی زودتر باز می‌گردند. تعداد زیاد معاهدات زیست‌محیطی منطقه‌ای و حتی شمار بیشتر اسناد غیرالزام‌آور گواهی بر وجود حقوق موجود در اصل ۱۰ اعلامیه ریو، پیش از سال ۱۹۹۲، می‌باشد و می‌تواند

سطحی گسترده در اسناد حقوق بشری مشاهده می شود.^{۳۲}

نمونه های اسناد چندجانبه زیست محیطی متضمن عناصر اصل ۱۰ عبارت اند از:

کنوانسیون ۱۹۷۲ حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان (ماده ۲۷)،

کنوانسیون ۱۹۹۲ چارچوب تغییرات اقلیمی (ماده ۶)،

کنوانسیون ۱۹۹۴ در مبارزه با بیابان زایی در کشورهایی که خشکسالی های جدی یا بیابان زایی را تجربه می کنند، به ویژه در آفریقا (مواد ۳، ۵ و ۸)،

پروتکل ۱۹۹۹ مسئولیت و جبران خسارت بازل (ماده ۸)، و

کنوانسیون ۲۰۰۱ استکهلم درباره آلاینده های آلی پایدار (ماده ۱۰).

نخستین نمونه مهم از مقرراتی که اصل ۱۰ را بازمی نمایاند، موارد مندرج در کنوانسیون حفاظت از میراث فرهنگی و

طبیعی جهان است. این کنوانسیون در ماده ۲۷ خود، اهمیت آگاهی عمومی و اطلاعات را در حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان چنان که در مواد ۱ و ۲ آمده، شناسایی کرده است. این معاهده اعضای خود را متعهد به «تلاش به تمامی وسایل مناسب، و به ویژه از طریق برنامه های آموزشی و اطلاعاتی، برای تقویت تحسین و احترام مردم کشور خود از میراث فرهنگی و طبیعی» می کند و اعضا را موظف به «تقبل وظیفه آگاه نگه داشتن مردم در سطحی گسترده، از خطرات تهدیدکننده میراث یادشده و فعالیت های انجام شده به موجب این کنوانسیون» می سازد. بنا بر این، کنوانسیون حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان را می توان نمونه ای پیشگام با دغدغه آگاهی عمومی به حساب آورد که بعدها در اصل ۱۰ بدان پرداخته شد.

کنوانسیون چارچوب تغییرات اقلیمی ۱۹۹۲ هم مقرراتی درباره آگاهی عمومی و اطلاعات و نیز مشارکت عمومی دارد. بدین ترتیب این کنوانسیون به نخستین و دومین عنصر اصل ۱۰ پرداخته است. ماده ۶(a) کنوانسیون تغییرات اقلیمی به توسعه و اجرای برنامه های آموزشی و آگاهی عمومی می پردازد، و صراحتاً از اعضای خود می خواهد دسترسی عمومی به اطلاعات راجع به

^{۳۲} - مورد اخیر اساساً در دو نوع از موافقتنامه های چندجانبه زیست محیطی (MEAs) دیده می شود: (۱) کنوانسیون ها یا پروتکل های بین المللی که رژیم های مشخص مسئولیت برای خسارات ناشی از برخی فعالیت های خطرناک زیست محیطی تعیین کرده اند؛ و (۲) کنوانسیون هایی که به گونه ای جامع امکان دسترسی به عدالت را فراهم آورده اند. نوع اخیر این کنوانسیون ها شامل تعهداتی است که براساس آن، افراد می توانند ناقضان حقوق و مقررات زیست محیطی را به دادگاه بکشانند.

است. هدف این ماده، مشارکت قوی تر جوامع بومی و محلی به عنوان بخشی از هدف «حفاظت در محل»^{۳۳} است. بر اساس این مقرر، ابداعات، دانش و منش جوامع بومی و محلی در ارتباط با حفاظت از تنوع زیستی باید حفظ شود، و دولت‌ها باید «اعمال وسیع تر این موارد را با تصویب و مشارکت دارندگان چنین دانش، منش و ابداعاتی» ارتقا دهند. ماده (e) ۱۰ اضافه می‌کند که همکاری میان مقامات دولتی و بخش خصوصی در دولت‌های عضو با توجه به بهره‌گیری پایدار از منابع بیولوژیک ترغیب شود. نهایتاً، کنوانسیون ۱۹۹۲ تنوع زیستی از اعضا می‌خواهد «تا حد امکان و به گونه‌ای مناسب» اقدام به ارزیابی اثرات زیست‌محیطی (EIA)^{۳۴} پروژه‌های پیشنهادی کنند که احتمال برجای گذاشتن اثرات مخرب بر تنوع زیستی دارند (ماده ۱۴). این گونه روال‌های ارزیابی‌های زیست‌محیطی ملی، منطقاً درجه‌ای خاص از مشارکت عمومی را می‌طلبد.

الزامات عمومی برای درگیر کردن عموم در فرایند آماده‌سازی «ارزیابی اثرات زیست‌محیطی» را می‌توان در شمار زیادی از

تغییرات اقلیمی و اثرات آن را تسهیل کنند (ماده (ii) و (i) (a) ۶). این ماده به تعهد اصلی اعضا اشاره می‌کند که بر انتشار برنامه‌های ملی و منطقه‌ای کاهش تغییرات اقلیمی تأکید دارد (ماده (b) ۴). به علاوه، دولت‌های عضو، متعهد به ارتقا و تسهیل مشارکت عمومی در پرداختن به تغییرات اقلیمی و اثرات آن و ایجاد راهکارهای مناسب «مطابق با حقوق و مقررات ملی، و در محدوده ظرفیت‌های مربوطه خود» هستند. (ماده (iii) (a) ۶)

کنوانسیون ۱۹۹۲ تنوع زیستی مقررات مندرج در اصل ۱۰ را هم به صراحت و هم به گونه‌ای تلویحی مورد توجه قرار داده است. اطلاعات زیست‌محیطی و ارتقای آگاهی عمومی در مواد ۱۲ و ۱۳ این کنوانسیون منعکس شده است. ماده (a) ۱۳ این کنوانسیون اعضا را ملزم به «ارتقا و ترغیب فهم اهمیت حفاظت از تنوع زیستی...» می‌کند. این کنوانسیون به ویژه رسانه‌ها و برنامه‌های آموزشی و نیز برنامه‌های پژوهشی علمی و آموزشی را به عنوان ابزارهای ارتقای آگاهی عمومی در خصوص تنوع زیستی به حساب می‌آورد (مواد ۱۲ و (b) ۱۳). مشارکت عمومی صراحتاً در ماده (j) ۸ کنوانسیون ۱۹۹۲ تنوع زیستی منعکس شده

33- *in-situ* conservation
34- Environmental Impact Assessment (EIA)

اسناد حقوقی موجود در این زمینه مشاهده کرد. این اسناد به ترسیم ویژگی مشارکتی روال های EIA پرداخته اند. نخستین نمونه را می توان در اهداف و اصول ارزیابی اثرات زیست محیطی ۱۷ ژوئن ۱۹۸۷ یونپ مشاهده کرد. مطابق اصل ۱۷ اهداف یونپ، باید امکان اظهار نظر درباره EIA برای عموم، متخصصان و گروه های علاقمند فراهم شود. این اصل غیر الزام آور بعدها در کنوانسیون الزام آور منطقه ای UNECE، کنوانسیون ۱۹۹۱ ارزیابی اثرات زیست محیطی در حوزه فرامرزی (کنوانسیون ۱۹۹۱ اسپو EIA)، و شمار کثیری از قوانین ملی درباره EIA در تمامی رژیم های حقوقی، مدون شد.

شاید بتوان کنوانسیون سازمان ملل متحد در مبارزه با بیابان زایی را بلند پروازانه ترین نمونه مشارکت دانست. کنوانسیون بیابان زدایی این واقعیت را پذیرفته است که در برنامه ریزی سنتی توسعه، برنامه ها معمولاً به دلیل توجه بسیار اندک به آگاهی و ظرفیت های جوامع محلی، شکست می خورند. هدف این کنوانسیون یکپارچه کردن جوامع محلی با تجارب ارزشمند و درک خاص آنها از محیط زیست خود است. از این رو، ماده ۳(a) کنوانسیون طرف های معاهده را متعهد می کند تا تضمین

کنند «تصمیمات راجع به طراحی و اجرای برنامه های مبارزه با بیابان زایی، با مشارکت دادن جمعیت ها و جوامع محلی...» اتخاذ می شود. برنامه های اقدام باید برخاسته از سطوح محلی و بر مبنای مشارکت واقعی محلی باشد (مواد ۹ و ۱۰). این مشارکت باید در تمام سطوح «...سیاست گذاری، برنامه ریزی، تصمیم گیری، اجرا و بازنگری برنامه ها...» تضمین شود (ماده (f)(۲)(۱۰)). اعضای متأثر باید آگاهی را ارتقاء دهند و مشارکت جمعیت های محلی، به ویژه زنان و جوانان را به کمک سازمان های غیردولتی تسهیل کنند (ماده (d)(۵)). مقررات مشابه با ویژگی مشارکتی قوی در خصوص ظرفیت سازی، آموزش و تربیت وجود دارد (ماده ۱۹).

پروتکل ۱۹۹۷ کیوتو بر کنوانسیون تغییرات اقلیمی، در ماده (e) ۱۰ خود مقرره ای درباره آگاهی عمومی و دسترسی به اطلاعات مربوط به تغییرات اقلیمی دارد که به موجب آن اعضا موظف به «ارتقای بین المللی توسعه و اجرای برنامه های آموزشی و تربیتی، ... و تسهیل آگاهی عمومی ملی درباره تغییرات اقلیمی...» هستند.

ماده ۱۳ تا ۱۵ و منعکس کننده عنصر دسترسی به اطلاعات مندرج در اصل ۱۰ اعلامیه ریو می باشد.

همچون کنوانسیون ۱۹۹۲ تنوع زیستی، پروتکل کارتاژنا درباره ایمنی زیستی بر کنوانسیون تنوع زیستی که در سال ۲۰۰۰ تصویب شد، شامل مقررات متعدد و صریح تری درباره آگاهی عمومی و اطلاعات است. اعضا باید برای تضمین دسترسی به اطلاعات درباره ارگانیسم های زنده دستکاری شده (LMOs) تلاش کرده، سطح آگاهی عمومی، آموزش و مشارکت در ارتباط با انتقال، رسیدگی و بهره گیری از LMOها را ارتقا دهند (ماده (b)، (a) (۱) (۲۳)). اعضا باید تلاش کنند عموم مردم را از طرق دسترسی عمومی به نظام جامع اطلاعات درباره زیست ایمنی^{۳۵}، که توسط کنوانسیون تنوع زیستی مطرح و به موجب ماده (۳) (۲۳) پروتکل عملیاتی می شود، آگاه سازند. پروتکل کارتاژنا در ماده (۲) (۲۳) خود عنصر مشارکت عمومی را آورده و اعضا را موظف می کند در فرآیند تصمیم گیری در حوزه LMOها شهروندان را طرف مشورت قرار داده، نتایج این گونه تصمیم گیری ها را در اختیار آنها قرار دهند.

کنوانسیون مشترک ۱۹۹۷ درباره ایمنی مدیریت سوخت مصرف شده و ایمنی مدیریت زباله های هسته ای به تعیین محل ساختمان های پیش نهادی در مواد ۶ و ۱۳ پرداخته است. به موجب این مواد هر عضو متعهد است اطلاعات ایمنی مربوطه را در اختیار عموم قرار دهد.

هدف کنوانسیون ۱۹۹۸ روتردام در خصوص روال اعلام رضایت قبلی درباره برنامه مواد شیمیایی و آفت کش های خطرناک در تجارت بین الملل (کنوانسیون ۱۹۹۸ روتردام) عبارت است از: «...حفاظت از سلامت انسان و محیط زیست در برابر آسیب های احتمالی...» با در نظر گرفتن برخی مواد شیمیایی و آفت کش های خطرناک در تجارت بین الملل (ماده ۱). روال اعلام رضایت قبلی، در مواد ۵ تا ۱۱ کنوانسیون ۱۹۹۸ روتردام آمده و هدف آن ارتقای شفافیت از طریق تسهیل تبادل اطلاعات، پیش نهاد فرایند تصمیم گیری ملی در خصوص واردات و صادرات مواد شیمیایی و آفت کش های تحت پوشش کنوانسیون، و انتشار تصمیمات متخذه در بین اعضاست. تعهدات شکلی بار شده بر اعضا در ارتباط با یکدیگر توسط مقررات وضع شده به منظور تضمین اطلاعات کافی وارد کنندگان منفرد و عموم، مندرج در

³⁵ . Biosafety Clearing House.

کنوانسیون ۲۰۰۱ استکهلم درباره آلاینده‌های آلی پایدار (POPs)، جدیدترین کنوانسیونی است که به اصل ۱۰ پرداخته است. این کنوانسیون به تفصیل تازه‌ترین جهت‌گیری زیست‌محیطی کنوانسیونها را در خصوص وظایف دولت‌ها در زمینه اطلاعات و مشارکت عمومی منعکس کرده است. ماده (b)(۱) این کنوانسیون مربوط به تعهد اعضا به بهبود و تسهیل مقررات «در زمینه قراردادن اطلاعات مربوط به POPها در دسترس عموم» و «وظیفه تضمین دسترسی عموم به اطلاعات» پرداخته است. ماده (d)(۱) به مشارکت عمومی در خصوص POPها و اثرات آنها و نیز «نشان دادن عکس‌العمل‌های مناسب» می‌پردازد و صراحتاً از اعضا می‌خواهد تا برای عموم، فرصت مشارکت در اجرای این کنوانسیون در سطح ملی را فراهم کنند. همچنین ماده ۱۰ این کنوانسیون بر آگاهی عمومی تأکید خاص دارد و به ارتقای آگاهی عمومی در میان سیاستگذاران و تصمیم‌گیران توجه داشته، بر ارتقای برنامه‌های آموزشی و تربیتی در سطح ملی و بین‌المللی از جمله تبادل مواد آموزشی و آگاهی عمومی تأکید دارد (ماده (g) (f) (c) (a) (۱) ۱۰). همچنین در ادامه آمده است که صنایع و استفاده‌کنندگان

حرفه‌ای باید ترغیب شوند اطلاعات راجع به POPها را، بسته به مورد، در سطوح ملی و بین‌المللی ارائه کنند (ماده (۳) ۱۰). شیوه‌های گوناگون در ارائه اطلاعات در ماده (۴) ۱۰ ذکر شده است.

کنوانسیون‌های سازمان بین‌المللی کار (ILO)، نمونه‌هایی خوب در تبیین جزئیات اصل ۱۰ به حساب می‌آیند. کنوانسیون‌های متعدد این سازمان که از سال ۱۹۹۲ به این سو تصویب شده‌اند، به حفاظت از محیط زیست و سلامت کارگران در محل کار پرداخته‌اند و حقوق خاص بر اطلاعات و مشارکت را برای کارگران و نمایندگان آنها مقرر کرده‌اند. کنوانسیون ILO در زمینه پیشگیری از حوادث عمده صنعتی مصوب ۱۹۹۳، حقوق خاصی را به کارگران و نمایندگان آنها در خصوص «تأسیسات خطرناک عمده» (ماده ۲۰) داده است که به موجب آن کارگران و نمایندگان آنها باید «از طرق سازوکارهای مشارکتی در جهت تضمین نظام کاری ایمن» طرف رایزنی قرار گرفته، به قدر کفایت از خطرات مرتبط با محل کار و عواقب احتمالی آن آگاه شوند. کنوانسیون ILO در خصوص ایمنی و سلامت در معادن مصوب ۱۹۹۵ مقرراتی در خصوص حقوق کارگران و نمایندگان آنها، از جمله

متضمن خطر قریب الوقوع و جدی برای ایمنی و سلامت فوراً متوقف شود و کارگران به نحو مناسب از معرض خطر دور شوند».

ماده ۸ اضافه می‌کند که کارگران کشاورزی از تمامی حقوق مندرج در اصل ۱۰ بهره‌مند هستند، یعنی: «... الف) باید از مسایل مربوط به ایمنی و سلامت از جمله خطرات ناشی از فناوری‌های جدید مطلع شوند و در این خصوص طرف مشورت قرار گیرند. ب) در بازنگری و اعمال اقدامات ایمنی و سلامت، مطابق با قوانین و مقررات ملی مشارکت کنند، و نمایندگان ایمنی و سلامت و نیز نمایندگان ایمنی و سلامت کمیته‌های مختلف را انتخاب کنند؛ و ج) در صورت توجیه منطقی دال بر آنکه ایمنی و سلامت آنها به خطر خواهد افتاد، می‌توانند خود را از معرض خطرات ناشی از فعالیت‌های کاری دور نگه دارند، و بلافاصله سرپرست خود را از این موضوع مطلع کنند و نباید به این علت، هیچ‌گونه زیانی متوجه آنها شود...» و در نهایت، در اجرای این کنوانسیون «... سازمان‌های نماینده کارفرمایان و کارگران باید طرف رایزنی قرار گیرند».

۲-۱-۳- کنوانسیون‌های منطقه‌ای

حق دسترسی به اطلاعات درباره خطرات محل کار دارد (ماده (۱) ۱۳).

کنوانسیون شماره ۱۸۴ ILO درباره ایمنی و سلامت در کشاورزی بر مشورت و مشارکت کلی تأکید دارد. ماده ۷ اعضا را مکلف می‌کند به موجب قوانین و مقررات ملی یا مقامات محلی خود تضمین کنند که کارفرمایان «... به نحو مناسب در ارتباط با ایمنی و سلامت کارگران ارزیابی خطر کرده، بر اساس نتایج حاصله، اقدامات پیشگیرانه و حفاظتی انجام دهند تا مطمئن شوند که تحت هر شرایط پیش‌بینی شده کاری، تمامی فعالیت‌های کشاورزی، محل‌های کار، ماشین‌آلات، تجهیزات، مواد شیمیایی، ابزارها و فرایندهای تحت کنترل کارفرما، ایمن و مطابق با استانداردهای تجویز شده در خصوص ایمنی و سلامت باشد...» به علاوه باید «... آموزش‌ها و دستورالعمل‌های قابل فهم کافی و مناسب در زمینه ایمنی و سلامت کارگران و نیز هرگونه راهنمایی یا نظارت لازم در خصوص کشاورزی، از جمله اطلاعات راجع به خطرات و تهدیدهای مرتبط با کار و اقدامات بایسته برای حفاظت، با در نظر گرفتن سطح آموزش و تفاوت‌های زبانی، به کارگران داده شود». در خصوص جبران خسارت، باید «... هرگونه عملیات

در سطح منطقه‌ای، کنوانسیون‌های زیست محیطی بیشتری دیده می‌شوند که یک یا چند عنصر اصل ۱۰ را مورد توجه قرار داده‌اند. برخی از این کنوانسیون‌ها پیش از کنفرانس ۱۹۹۲ ریو تصویب شده‌اند. در میان کنوانسیون‌های مصوب سازمان‌های منطقه‌ای اروپایی پس از ۱۹۹۲، کنوانسیون ۱۹۹۳ شورای اروپایی درباره مسئولیت مدنی برای خسارات ناشی از فعالیت‌های خطرناک برای محیط زیست (کنوانسیون ۱۹۹۳ لوگانو)، نمونه‌ای از میسر کردن «دسترسی به عدالت» است.

کنوانسیون آرهوس درباره دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری و دسترسی به عدالت در امور زیست محیطی (کنوانسیون ۱۹۹۸ آرهوس) که مذاکرات آن در چارچوب کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد برای اروپا^{۳۶} انجام شده، کامل‌ترین موافقتنامه زیست محیطی منطقه‌ای در تعیین تعهدات سخت در ارتباط با اصل ۱۰ اعلامیه ریو است، زیرا هر سه عنصر این اصل را دربر می‌گیرد.

این معاهده یکی از نخستین اسناد الزام‌آور بین‌المللی است که «حق هر شخص از نسل‌های حاضر و آینده را بر زندگی در

محیط زیستی که به قدر کافی سلامت و بهروزی او را تأمین کند»، شناسایی کرده است. این حق توسط سه نوع حق شکلی، یعنی همان عناصر سه‌گانه اعلامیه ریو تضمین شده است به نحوی که هر یک از اعضا متعهد به تأمین: دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری، و دسترسی به عدالت در امور زیست محیطی هستند. کنوانسیون به صراحت تعهداتی را هم برای دولت‌ها و هم سازمان‌های اقتصادی همبسته منطقه‌ای^{۳۷} - مانند جامعه اروپا - که آن را تصویب کرده‌اند، قائل شده است. هدف اصلی کنوانسیون ۱۹۹۸ آرهوس تمرکز گسترده بر دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری و دسترسی به روال‌های قضایی و اداری است.

پروتکل کیف درباره ثبت سوابق رهاسازی و انتقال آلاینده‌ها در مه ۲۰۰۳ و در پنجمین کنفرانس وزرا تحت عنوان «محیط زیست برای اروپا» تصویب شد. این سند نخستین سند الزام‌آور درباره ثبت سوابق رهاسازی و انتقال آلاینده‌هاست. هدف آن، ارتقای دسترسی عموم به اطلاعات از

37 - Regional Economic Integration Organizations.

36- UNECE

نمونه‌های دیگر در منطقه UNECE شامل دو پروتکل بر کنوانسیون UNECE درباره آلودگی گسترده مرزگذر هوا (در سال‌های ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹)، و پروتکل ۱۹۹۹ درباره آب و سلامت بر کنوانسیون ۱۹۹۲ راجع به حفاظت و استفاده از آبراه‌های فرامرزی و دریاچه‌های بین‌المللی است. همچنین، مقررات متعددی در خصوص اصل ۱۰ در کنوانسیون‌های زیست‌محیطی در منطقه آفریقا دیده می‌شود (موافقتنامه ۱۹۹۴ لوزاکا درباره اجرای مشارکتی عملیات در خصوص تجارت غیرقانونی گیاهان و جانوران وحشی، موافقتنامه ۱۹۹۵ حفاظت از پرندگان مهاجر آبی-آفریقایی-اروپایی). موافقتنامه ۱۹۹۳ تأسیس سازمان حفاظت از گیاهان خاور نزدیک، نمونه‌ای از منطقه خاور نزدیک است. موافقتنامه ۱۹۸۵ آ.سه.آن درباره حفاظت از طبیعت و منابع طبیعی آسیا و منطقه اقیانوسیه نمونه‌ای دیگر از کنوانسیون منطقه‌ای است که مفاهیم اصل ۱۰ را پیش از سال ۱۹۹۲ مورد توجه قرار داده است.

در منطقه آمریکای شمالی، موافقتنامه ۱۹۹۳ آمریکای شمالی درباره همکاری‌های

طریق ایجاد دفاتر ثبت سوابق مربوط به رهاسازی و انتقال آلاینده‌هاست.^{۳۸}

دستورالعمل‌های آلماتی درباره مشارکت عمومی در مجامع بین‌المللی نیز در مه ۲۰۰۵ در آلماتی تصویب شد. در بند ۷ از ماده ۳ آن آمده است: «هر یک از اعضا مکلف است اصول کنوانسیون (آرهوس) را در فرایندهای تصمیم‌گیری زیست‌محیطی بین‌المللی و در چارچوب سازمان‌های بین‌المللی در ارتباط با محیط زیست ارتقا دهد.»^{۳۹}

همچنین به موجب این سند، برای اجرای بهتر اصول کنوانسیون آرهوس در مجامع بین‌المللی آمده است: «به‌طور کلی، از طریق مشارکت عمومی طرح عقاید و تخصص‌های گوناگون در مجامع بین‌المللی مطرح می‌شود. بدین ترتیب کیفیت تصمیم‌گیری‌های زیست‌محیطی، شفافیت و پاسخگویی ارتقا می‌یابد... و باید فعالانه در پی مشارکت ذینفع‌ها در بستری شفاف و مشورتی بود...»^{۴۰}

³⁸ - 13th International Anti-Corruption Conference, Workshop 1.4: Governing the Climate Change Agenda – Making the Case for Transparency, Athens, 30 October 2008
³⁹. Ibid.

40- The Almaty Guidelines were adopted at the second meeting of the Parties to the Aarhus Convention held in Almaty, Kazakhstan, on 25-27 May 2005,

<http://www.unece.org/env/documents/2005/pp/ece/ece.mp.pp.2005.2.add.5.e.pdf>. [Accessed 2 November 2005].

زیست محیطی شامل تمامی جنبه‌های اصل ۱۰ است. در منطقه آمریکای مرکزی، کنوانسیون ۱۹۹۲ در حفاظت از تنوع زیستی و حراست از مناطق حیات وحش در آمریکای مرکزی، و کنوانسیون منطقه‌ای ۱۹۹۳ برای مدیریت و حفاظت از اکوسیستم‌های جنگلی طبیعی و توسعه جنگل کاری، اسنادی هستند که به عنصر اطلاعات و مشارکت عمومی پرداخته‌اند.

در مجموع، شمار زیادی کنوانسیون و پروتکل پیش از سال ۱۹۹۲ راجع به دریاهای منطقه‌ای وجود دارند که الزاماتی در خصوص آگاهی عمومی و یا مشارکت عمومی، دارند.

۲-۱-۲-۴- اسناد بین‌المللی غیرالزام‌آور مفاهیم اصل ۱۰ در شمار کثیری از اسناد حقوقی بین‌المللی غیرالزام‌آور که پیش از سال ۱۹۹۲ تصویب شده‌اند، وجود دارد. این مفاهیم ملهم از اسناد حقوق بشری و کنفرانس ۱۹۷۲ استکهلم در باره انسان و محیط زیست هستند. اجماع راجع به سه حق شکلی به سرعت شکل گرفت و منجر به تدوین آنها در اصل ۱۰ کنفرانس ۱۹۹۲ ریو درباره محیط زیست و توسعه شد. همچنین طرح اجرای کنفرانس ۲۰۰۲ ژوهانسبورگ در بند ۱۶۲ تا ۱۶۷ درباره حقوق ملی برای

توسعه پایدار، از دولت‌ها می‌خواهد تا توسعه پایدار را در سطح ملی از طریق تصویب و اجرای قوانین روشن و کارآمد که پشتیبان توسعه پایدارند، بهبود بخشند. در ادامه از تمامی دولت‌ها خواسته شده است تا نهادهای دولتی را با فراهم کردن زیرساخت‌های ضروری و ارتقای شفافیت، پاسخگویی و نهادهای اداری و قضایی منصفانه تقویت کنند. بند ۱۶۴ از تمامی کشورها می‌خواهد «... سطح مشارکت عمومی را از طریق انجام اقدامات در خصوص دسترسی به اطلاعات در حوزه قانونگذاری، مقررات‌گذاری، فعالیت‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌ها، ارتقاء دهند...».

مقدمه فصل ۲۳ دستور کار ۲۱، مشارکت عمومی را «یکی از پیش‌نیازهای اساسی در دستیابی به توسعه پایدار» می‌داند. در میان اسناد حقوق بشری، ماده ۲۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶ سازمان ملل متحد، حق مشارکت «در هدایت امور عمومی را مستقیماً یا از طریق نمایندگانی که آزادانه انتخاب شده‌اند»، مورد تأکید قرار می‌دهد، از جمله حق آزادی بیان در ماده ۱۹، آزادی اجتماعات در ماده ۲۱، و آزادی اتحادیه‌های صنفی در ماده ۲۲.

برسد. برای این کار یا باید تک تک آنها در این مجامع شرکت کنند یا در قالب تشکل‌های جامعه مدنی و سازمان‌های غیردولتی شانس خود را برای حضور در این مجامع بیازمایند. پیداست که شق اخیر، صورتی منطقی‌تر و عملی‌تر برای این منظور است. در واقع راهیابی سازمان‌های غیردولتی به مجامع بین‌المللی تصمیم‌گیرنده، مطلوب‌ترین شکل رسیدن به دموکراسی زیست‌محیطی بین‌المللی است.

سازمان‌های غیردولتی نه تنها به‌عنوان دینفع، بلکه به‌مثابه موتور سیاست‌گذاری زیست‌محیطی بین‌المللی، از طریق تدوین دستورالعمل‌ها، تهیه پیش‌نویس معاهدات، ارائه اطلاعات علمی و پایش اجرای معاهدات، نقش مهمی را در عرصه حکمرانی جهانی زیست‌محیطی ایفا می‌کنند.^{۴۳} آنها عاملان کلیدی در ایجاد بسیاری از معاهدات از جمله کنوانسیون‌های آرهوس، سایتس و تنوع زیستی هستند. حتی ایجاد سازمان‌های زیست‌محیطی بین‌المللی همچون یونپ، جف و کمیسیون توسعه پایدار تا اندازه‌ای مرهون تلاش‌های فعالانه جامعه مدنی است.^{۴۴}

⁴³ - Adil Najam, Mihaela Papa, Nadaa Taiyab, *Global Environmental Governance: A Reform Agenda*, International Institute for Sustainable Development, 2006, p 62.

⁴⁴ . *Ibid.*, p.63.

همچنین اجلاس سران زمین سال ۱۹۹۲ در ریودوژانیرو - برزیل بر مشارکت وسیع سازمان‌های غیردولتی در اجرای دستور کار ۲۱ تأکید دارد.^{۴۱} منشور زمین، که از حمایت ۱۴۸۵۲ شخص، سازمان و گروه از سراسر دنیا برخوردار بود، خواستار «تقویت نهادهای دموکراتیک در تمامی سطوح، تأمین شفافیت و پاسخگویی در حکمرانی، مشارکت در تصمیم‌گیری، حمایت از جامعه مدنی در سطوح محلی، منطقه‌ای و جهانی، و ارتقای معنادار مشارکت تمامی اشخاص و سازمان‌های علاقمند در تصمیم‌گیری» شده است.^{۴۲}

دوم - سازمان‌های غیردولتی و دموکراسی زیست‌محیطی در حقوق بین‌الملل به حساب آوردن ملاحظات شهروندان در تصمیم‌گیری‌های بین‌المللی مستلزم آن است که صدای آنها به گوش تصمیم‌گیرندگان

41 - Agenda 21, Chapter 1: Preamble, United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992; Chapter 27, Strengthening The Role Of Non-Governmental Organizations: Partners For Sustainable Development

42 - Section IV, Democracy, Nonviolence, and Peace, paragraph 13. The final text of the Earth Charter was approved in 2000. The history of the Earth Charter and the full text are available at <http://www.earthcharter.org/>. [Accessed 9 November 2005]. For a list of endorsers see <http://www.earthcharter.org/endorse/>.

با این همه، حضور سازمان‌های غیردولتی در عرصه تصمیم‌گیری بین‌المللی نهادینه نشده است. از این رو برخی صاحب‌نظران پیشنهاد تأسیس پارلمان یا سخنگاه‌های مشابه را در سطح بین‌المللی داده‌اند.^{۴۵} این‌گونه پیشنهادها با وجود جذابیت زیاد، در آینده نزدیک عملی نیستند. مشارکت معنادار و واقعی سازمان‌های غیردولتی در فرایند سیاست‌گذاری و هنجارسازی بین‌المللی را باید در اشکال واقعی‌تر و قابل‌تحقق‌تر دنبال کرد.^{۴۶}

۱- ضرورت حضور سازمان‌های غیردولتی در عرصه تصمیم‌گیری بین‌المللی

بیش از یک سده از ظهور سازمان‌های غیردولتی مدرن می‌گذرد و در این مدت نه تنها شمار آنها به‌گونه‌ای چشمگیر افزایش یافته، بلکه نقش مهمی در مفهوم معاصر حکمرانی بین‌المللی^{۴۷} را نیز برعهده

45 - Held; Falk and Strauss; Wagar, 142-146.

46 - Cellarius, Ibid.

۴۷ - حکمرانی بین‌المللی مفهومی مبهم و چندوجهی است که تعاریف بسیاری از آن شده است. برخی از این تعاریف آنچنان گسترده‌اند که شامل هرگونه اعمال قدرت در تمامی سطوح فعالیت‌های انسانی از خانواده گرفته تا سازمان‌های بین‌المللی را دربر می‌گیرد (Rosenau, "governance", in *Twenty-first Century*), p 13. تعریف «واژه‌نامه حکمرانی زیست‌محیطی جهانی» با توجه به موضوع این نوشتار، مناسب به‌نظر می‌رسد: حکمرانی عبارت است از

گرفته‌اند. سازمان‌های غیردولتی گستره‌ای گوناگون، از سازمان‌های تجاری و صنعتی تا سازمان‌هایی صرفاً زیست‌محیطی، را در بر می‌گیرند.^{۴۸} اینکه سازمان‌های غیردولتی را نمایندگان و سخنگویان شهروندان بدانیم، با انتقادات فراوانی روبه‌روست، زیرا آنها بیش از آنکه سخنگوی تمامی شهروندان کشور یا منطقه محل فعالیت خود باشند، نماینده اعضای سازمان خود هستند، بنا بر این حتی اگر سازمان‌های غیردولتی مختلف در فرایند تصمیم‌گیری بین‌المللی دخیل باشند، هیچ تضمینی برای مشارکت جامعه مدنی در این فرایند وجود ندارد. اما این استدلال، به‌معنای حذف سازمان‌های غیردولتی از فرایند

شیوه اعمال قدرت در مدیریت اقتصادی و اجتماعی منابع یک کشور از طریق مسئولیت، مشارکت، دسترسی به اطلاعات، شفافیت و حکومت قانون. حکمرانی معادل حکومت که از آن به هنر اداره در سطح معینی از قدرت تعبیر می‌شود، نیست. حکمرانی بیشتر هنر هماهنگی اعمال اداری بین سطوح گوناگون منطقه‌ای، از جمله در سطح جهان است. حکمرانی مجموعه تمامی شیوه‌هایی است که اشخاص و نهادهای عمومی یا خصوصی، امور مشترک خود را مدیریت می‌کنند. نگاه کنید به:

Richard E. Saunier and Richard A. Meganck, "Dictionary and Introduction to Global Environmental Governance", published by Earthscan, 2007, p 149.

۴۸ - آلن بویل و پی. دبلیو برینی در کتاب «حقوق بین‌الملل و محیط زیست» انواع این سازمان‌ها را با ذکر مثال برشمرده‌اند. نگاه کنید به:

P.W.Birmie & A.E.Boyle, "International Law and the Environment", Oxford University Press, 2002, p 66.

غیردولتی مسایلی را در مجامع بین‌المللی مطرح می‌کنند که دولت‌ها به آنها بی‌توجه‌اند. دولت‌ها و سازمان‌های غیردولتی، انواع بسیار متفاوتی از بازیگران عرصه بین‌المللی هستند و به همان نسبت نقش‌های متفاوتی را ایفا می‌کنند. برای نمونه در حالی که دولت‌ها ممکن است به‌دلیل به‌خطر افتادن روابط حسنه با دیگر دولت‌ها یا ترس از افشای سوابق پرسش‌برانگیز خود در خصوص موضوعی مشخص، تمایلی به انتقاد از موقعیت یا رفتار دیگر دولت‌ها نداشته باشند؛ سازمان‌های غیردولتی احتمالاً فضای بیشتری برای طرح مسایل متنوع در اختیار دارند. هرچند نباید این توانایی را زیاد دست‌بالا گرفت، زیرا سازمان‌های غیردولتی نیز مانند هر سازمان دیگر، در شبکه‌ای از ائتلاف‌ها و بده‌بستان‌ها قرار گرفته‌اند و ناچار به انتخاب‌های استراتژیک و تاکتیکی درباره موضوعات مورد بحث و چگونگی طرح آنها هستند و بنا بر این نمی‌توان انتظار داشت که همواره به‌گونه‌ای بی‌نقص و با آزادی کامل در قبال موضوعی خاص اظهار نظر یا موضع‌گیری کنند. با این وجود حضور آنها در کنار بازیگران دولتی موجب افزایش شمار و نوع مسایلی می‌شود که در مجامع بین‌المللی طرح می‌شوند.

تصمیم‌گیری بین‌المللی نیست، بلکه تنها موجب می‌شود انتظار ما از آنها برای رفع کاستی دموکراسی بین‌المللی، واقعی و معقول باشد.

مشارکت سازمان‌های غیردولتی در مجامع و فرایندهای بین‌المللی تصمیم‌گیری دستکم از دو جهت موجب تنوع دیدگاه‌ها می‌شود. نخست، برای همه دولت‌ها، حتی آنهایی که دموکراسی ریشه‌دارتری دارند، غیرممکن است که به‌طور کامل، نظرات شهروندان خود را در همه زمینه‌های بحث در این مجامع منعکس کنند. در این شرایط، حضور سازمان‌های غیردولتی موجب می‌شود شمار بیشتر و گستره‌ای فراخ‌تر از دیدگاه‌ها طرح شوند و بدین طریق تصمیمات نهایی بر مبنای اطلاعات غنی‌تر و درک عمیق‌تر^{۴۹} در زمینه‌هایی اتخاذ می‌شوند که قرار است در بستر آنها اجرا شوند. دوم آنکه سازمان‌های

^{۴۹} - در بسیاری موارد، سازمان‌های غیردولتی دانش و تخصصی در اختیار دارند که دولت‌ها فاقد آن هستند، زیرا این سازمان‌ها یا منابع خود را به‌تمامی به جمع‌آوری داده‌ها در زمینه‌ای خاص - مثلاً تخریب محیط زیست - اختصاص می‌دهند، یا اعضای آنها دارای تخصص‌های علمی، فنی، حقوقی یا دیگر تخصص‌ها در زمینه‌های مورد بحث در مجامع بین‌المللی هستند (Raustiala, 558). همچنین، این دانش و تخصص می‌تواند به طبیعت سازمان‌های غیردولتی بازگردد. برای نمونه، سازمان‌های غیردولتی که سابقه فعالیت طولانی در زمینه جوامع بومی دارند، برای ارزیابی اثرات احتمالی سیاست‌گوناگون بر جوامع محلی صلاحیت بیشتری از دولت‌ها دارند.

توانایی سازمان‌های غیردولتی در انتقاد از عملکرد دولت‌ها به انحایی که دولت‌ها تمایل به انجام آن ندارند، در اتخاذ تصمیمات یا وضع سیاست‌های بین‌المللی اهمیت فراوان دارد.

سازمان‌های غیردولتی با جلب توجه جامعه جهانی به کوتاهی و نارسایی‌های دولت‌ها و شرمندسازی آنها^{۵۰}، اغلب تأثیر ارزشمندی در رعایت معاهدات و ایفای تعهدات ناشی از پیمان‌های بین‌المللی می‌گذارند. سازمان‌های غیردولتی نه تنها موقعیت بهتری برای افشای کوتاهی دولت‌ها در ایفای تعهدات بین‌المللی و پیروی از معاهدات دارند، بلکه احتمالاً دارای اطلاعات غنی‌تری در این خصوص هستند، زیرا دولت‌ها یا فاقد منابع کافی برای جمع‌آوری و انتشار این داده‌ها هستند یا تمایلی به انجام این کار ندارند.

کارکرد سازمان‌های بین‌المللی محدود به نمایندگی منافع و دیدگاه‌های اعضای سازمان خود یا جوامع وسیع‌تر در سطح بین‌المللی نیست. آنها پل ارتباطی میان مجامع بین‌المللی و جامعه مدنی هستند و اطلاعات، استدلال‌ها و انتقادات در ارتباط با فرایندهای قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری

بین‌المللی را به جامعه مدنی منتقل می‌کنند. در برخی موارد گزارش‌های سازمان‌های غیردولتی از مذاکرات بین‌المللی یا فعالیت‌های سازمان‌های بین‌المللی می‌تواند گزارش‌های ارائه‌شده توسط دولت‌ها را متعادل کند، و از این رهگذر، افقی وسیع‌تر از رویدادهای مجامع بین‌المللی و نتایج آنها را بگستراند. در بسیاری موارد گزارش‌های سازمان‌های غیردولتی از رویدادهای کنفرانس‌های بین‌المللی تنها یا بهترین منبع اطلاعاتی از آن وقایع است و می‌تواند ابزاری ارزشمند برای اعضای جامعه مدنی، دانشگاهیان و حتی خود اعضای دولتی باشد.^{۵۱}

۲- چالش‌های سازمان‌های غیردولتی برای مشارکت در فرایند تصمیم‌گیری بین‌المللی

فضای دولت‌محور حاکم بر عرصه‌های بین‌المللی بزرگ‌ترین چالش بازیگران غیردولتی برای مشارکت در فرایند تصمیم‌گیری بین‌المللی برای محیط زیست است،^{۵۲} به گونه‌ای که در میان ساختارهای نوظهور تصمیم‌گیری، مشارکت سازمان‌های

51 - Cellarius, Ibid., p 4.

52 - A. Najam, M. Papa, N. Taiyab, "Global Environmental Governance: A Reform Agenda", the International Institute for Sustainable Development, 2006, p 62.

50 - Naming & Shaming.

این رو نمی‌توان این‌گونه اظهارنظرها را دلیلی بر وجود حق آنها برای گفتگوی واقعی با اعضای دولتی این‌گونه مجامع بین‌المللی محسوب کرد. هرچند که حضور نهادهای جامعه مدنی در این مجامع موجب می‌شود تا اعضای دولتی بتوانند در فضایی غیررسمی‌تر، همچون لابی کردن این نهادها با اعضای دولتی، با آنها گفتگو کرده، به مبادله اطلاعات بپردازند - و یقیناً نمی‌توان اثر این‌گونه گفتگوهای غیررسمی را بر تصمیمات نهایی دست‌کم گرفت - اما این موارد در درجه دوم اهمیت قرار دارند، در حالی که مسئله اساسی آن است که چگونه می‌توان نهادها و تدابیر بین‌المللی دموکراتیک‌تر داشت؟^{۵۴}

در بسیاری از سازمان‌های فرعی سازمان ملل متحد نیز، مشارکت سازمان‌های غیردولتی در حاشیه فعالیت‌های نهادی و به‌شکل منفصل و موازی با خطوط اصلی کاری آنها قرار دارد. نهادهای سازمان ملل متحد اغلب منابع لازم به‌ویژه برای مشارکت سازمان‌های غیردولتی را ندارند و موانع قانونی موجب تأخیر در مشارکت سازمان‌های غیردولتی در این نهادهاست. گذشته از اینها،

غیردولتی‌ترین اقبال را در مدل‌های سیاسی جهانی دارد.^{۵۳}

اگرچه، دولت‌ها در برخی سازمان‌های بین‌المللی بین‌الدولی و نهادهای ایجاد شده به‌وسیله معاهدات، حضور سازمان‌های غیردولتی و نهادهای جامعه مدنی را آن‌هم به شرط تأیید اعتبار آنها، حداکثر به‌عنوان ناظران منفعل پذیرفته‌اند، اما مسئله آن است که مشارکت تمام‌عیار جامعه مدنی چگونه در حقوق بین‌الملل کلاسیک که در آن بازیگران غیردولتی در فرایند تصمیم‌گیری و انعقاد معاهدات بین‌المللی حق رأی ندارند، قابل تحقق است؟ این در حالی است که در بسیاری موارد با حضور سازمان‌های غیردولتی حتی به‌عنوان ناظر مخالفت می‌شود.^{۵۴} همچنین باوجود آنکه این بازیگران غیردولتی می‌توانند در مورد مسایل مورد بحث اظهار نظر کنند، اما یا به این اظهارات چندان توجهی نمی‌شود یا اصولاً اجازه اظهار کامل عقاید داده نمی‌شود،^{۵۵} از

⁵³ - Peter J. Spiro, "NGOs in International Environmental Lawmaking - Theoretical Models", Temple University, Beasley School of law, p 2

⁵⁴ - P.W.Birnie & A.E.Boyle, "International Law and the Environment", Oxford University Press, 2002, p67.

⁵⁵ - Eric Dannenmaier, "Democratic Models for International Environmental Institutions: Challenges, Taxonomies, and Citizen Advisory Groups", UNITAR/Yale

Conference on Environmental Governance and Democracy, p 4.
56 - Ibid.

بسته، یا از راه‌های بسیار نامشخصی برگزار می‌شوند که از دید جامعه مدنی پنهان می‌مانند. از این گذشته بازیگران شرکت‌کننده در این مجامع ممکن است در برابر فشار ناشی از سازمان‌های جامعه مدنی -یا در موارد خاص دولت‌ها- از خود مقاومت نشان دهند.^{۵۹}

۳- سازوکارهای پیشنهادی برای مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری بین‌المللی در حوزه محیط زیست^{۶۰}

گمیل و بامیدل‌ایزو اصولی را برای مشارکت سازمان‌های غیردولتی در تدوین سیاست‌های بین‌المللی پیشنهاد کرده‌اند: تبیین روشن قواعد، حقوق و تعهدات به‌منظور رایزنی با جامعه مدنی فراتر از محدوده زمانی مجامع سازمان‌های غیردولتی؛ ترسیم روشن معیارهای انتخاب سازمان‌های غیردولتی برای مشارکت در گروه‌های رایزنی و مشورتی، با تأکید بر گونه‌گونی؛

ایجاد دستورالعمل‌هایی برای فرایند مشارکت سازمان‌های غیردولتی؛

فرایند انتخاب سازمان‌های غیردولتی شفافیت و ثبات لازم را ندارد و فاقد سازوکاری برای ارزیابی نظام‌مند آنهاست. همچنین به کارگیری بازیگران غیردولتی در نهادهای حکمرانی زیست محیطی جهانی بین‌الدولی، اتفاقی و موردی است.^{۵۷}

بنا بر استدلالی دیگر، نفوذ رو به گسترش نهادهای تجاری در حکمرانی جهانی و خصوصی‌سازی ظرفیت‌های هنجارسازی و قانون شدن این هنجارها در قلمروی عمومی^{۵۸} به‌رغم ایجاد برخی فرصت‌های مشارکت برای جامعه مدنی، تهدیدی برای آن به حساب می‌آید. همچنان که مسایل حقوق تجارت و سیاست در سطح بین‌المللی به سمت ساختارهای موازی با طرق رسمی و ساختارهای دولت-پایه پیش می‌رود و در نتیجه از کنترل حقوق داخلی یا بین‌المللی خارج می‌گردد، شمار مجامعی که در آنها تصمیمات مهم اتخاذ می‌شود، افزایش می‌یابد. در نتیجه، سازمان‌های جامعه مدنی باید مذاکرات، مباحثات و فرایندهای تصمیم‌گیری روزافزونی را دنبال کنند؛ در حالی که بسیاری از این مجامع پشت درهای

⁵⁹ - Jaye Ellis, "Democracy and International Law: The Role of Environmental Principles in a Fragmented Society", Faculty of Law and School of Environment, McGill University, p 3.
⁶⁰ - Cellarius, *Ibid.*, pp 8-11.

⁵⁷ - Najam, *Ibid.*, p 67.

⁵⁸ - Rodney Bruce Hall & Thomas J. Biersteker eds., "The State and Globalization, in *The Emergence of Private Authority in Global Governance*", 2002, p 91.

اجرای آنها پیشنهاد نشده است. به علاوه، در این استانداردها هیچ صحبتی از اشخاص خارج از سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی بزرگ، که آنها نیز حق دارند صدایشان را به گوش سیاست‌گذاران برسانند، نشده است. از این رو باید مکانیسم‌هایی برای مشارکت بیشتر تمامی سطوح جامعه مدنی طراحی شود.

از منظر مشارکت گسترده‌تر پاره‌های جامعه در سیاست‌گذاری بین‌المللی، سازمان‌های غیردولتی نسبت به دولت‌ها بهتر می‌توانند ماهیت مشکلاتی را که کنوانسیون‌های بین‌المللی در پی پرداختن به آنها هستند و در نهایت رویکردهای آنها را مورد توجه قرار دهند. متون قانونی و سیاسی که دولت‌ها با آنها موافقت می‌کنند، به همراه بسیاری از تصمیمات دولت‌ها در پی چنین موافقت‌هایی به همراه دیگر اطلاعات مربوطه، در سطوحی گسترده بر روی شبکه جهانی قابل دسترس است. اما، حجم زیاد این اسناد، به همراه شیوه نگارش غیرشفاف که پر از اصطلاحات تخصصی است، باعث می‌شود تا اعضای جامعه نتوانند محتوای آنها را درک کنند.

سازمان‌های غیردولتی در اغلب موارد بهتر از دولت‌ها می‌توانند از پس تأویل

تعهد به برخورد شایسته با اسناد سازمان‌های غیردولتی؛

حمایت از انتشار نظرات، پیشنهادات و راهکارهای ارائه شده توسط سازمان‌های غیردولتی به نمایندگان در نشست‌های بین‌المللی مربوطه.

رسمیت دادن به فرایندهای ارائه پیشنهادها و نظرات سازمان‌های غیردولتی به نهادهای بین‌الدولی فراهم آوردن امکان دریافت بازخوردها و پاسخهای نهادهای بین‌الدولی یا دولت‌ها به نظرات و پیشنهادات سازمان‌های غیردولتی. نظرات و پیشنهادات سازمان‌های غیردولتی. طراحی سازوکارهای پایش در اجرای موارد فوق.

آنها چنین ادامه می‌دهند که ساختارهای رسمی‌تر برای مشارکت سازمان‌های غیردولتی می‌تواند در رفع برخی از موانع موجود برای مشارکت جامعه مدنی در حکمرانی زیست‌محیطی مفید باشد. اگر حقوق و مسئولیت‌های دولت‌ها و نهادهای غیردولتی به گونه‌ای روشن و باثبات تعریف شوند، آنگاه دولت‌ها در مورد مشارکت سازمان‌های غیردولتی، کمتر احتیاط می‌کنند.

اگرچه دستورالعمل‌های یادشده مفید هستند، اما سازوکارهای مشخصی برای

فرایندهای تصمیم‌گیری بین‌المللی قابل‌دسترس به اعضای جامعه، برآیند. در دولت‌های دموکراتیک، سازمان‌های غیردولتی و دولت‌ها می‌توانند با همکاری یکدیگر اطلاعات را برای مردم افشا کنند و میان دولت، جامعه مدنی و سازمان‌های غیردولتی ارتباط برقرار کنند.

موارد زیر راه‌های مشخصی را برای مشارکت جامعه مدنی در فرایند سیاست‌گذاری بین‌المللی پیشنهاد می‌کنند. شاخه‌های فرعی محلی یا ملی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی می‌توانند این فرایندها را از راه‌های گوناگون تسهیل کنند. برگزاری نشست‌های عمومی در شهرهای بزرگ دنیا، برای کسب نظر شهروندان، پس از تهیه پیش‌نویس اولیه موافقتنامه‌های بین‌المللی. دولت‌های محلی می‌توانند این فرایند را تسهیل کنند.

درخواست برای کسب نظرات سازمان‌های غیردولتی کوچک‌تر با استفاده از فهرست اعضای IUCN. اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت از طریق ساختارهای منطقه‌ای خود می‌تواند مکانی برای گردهمایی‌های منطقه‌ای سازمان‌های غیردولتی و شهروندان علاقمند باشد. مطالعه عملکرد بسیاری از سازمان‌های غیردولتی

کوچک‌تر نشان می‌دهد که اعضای آنها سهم بیشتری در اداره مستقیم سازمان خود دارند؛ بسیاری از آنها فعالانه در کنگره‌های جهانی حفاظت IUCN - که سیاست مشارکت افراد عادی را در پیش گرفته‌اند - شرکت می‌کنند. این‌گونه مشورت‌ها، حتی اگر توسط IUCN سازماندهی شده باشد، نباید محدود به اعضای آن شود، زیرا در بسیاری از نقاط جهان پرداخت حق عضویت IUCN خارج از توان سازمان‌های غیردولتی کوچک‌تر است.

ایجاد مجموعه‌ای از فرایندهای مشورتی منطقه‌ای یا میزگردهایی که نمایندگان سازمان‌های غیردولتی، شهروندان و دیگر بازیگران شرکت کننده در مباحثات و اولویت دادن به امکان‌های متنوع در آنها شرکت می‌کنند - مانند نمایندگان منتخب؛ مستخدمان مدنی که مسئولیت اجرا و یا رعایت معاهدات را دارند؛ گروه‌های تجاری مربوطه. این فرایند می‌تواند به‌گونه‌ای طراحی شود که مشارکت‌کنندگان در بحث‌های محلی نمایندگانی را برای کنفرانسی منطقه‌ای انتخاب کنند، که نتایج آن به گروه‌های تصمیم‌گیرنده بین‌المللی منتقل شود. در شکل ایده‌آل، انتظار می‌رود اعضای شخصی گروه اخیر در نشست‌های منطقه‌ای یادشده شرکت کنند.

نتیجه گیری

عوامل فراوانی موجب شده است تا عرصه بین‌المللی بیش از هر زمان دیگر به زندگی افراد و جوامع نزدیک شود و از این رهگذر حقوق بین‌الملل پتانسیل آن را دارد که تأثیرات عمده‌ای بر زندگی مردم بگذارد. تعامل بین‌المللی بیش از پیش به سبب جهانی شدن فعالیت‌های اقتصادی فزونی یافته است. و دولت‌ها و ملت‌ها به درک این واقعیت رسیده‌اند که اثرات زیست‌محیطی در بسیاری موارد، محدود به یک محل نیست، و ظرفیت انسان در شکل دادن و تغییر دنیای طبیعی، و اقدامات لجام‌گسیخته و اغلب مخرب او در قبال محیط زیست، عواقب ناگواری برای محیط زیست کل جهان دارد. از این رو، ساختار و فرایندهای حکمرانی خارج از مرزهای دولت‌ها، چه در سطح منطقه‌ای و چه در سطح بین‌المللی چنان به تک‌تک افراد عادی در سراسر جهان مربوط شده که تا پیش از این هرگز سابقه نداشته و این خود بهترین دلیل برای توجیه مشارکت معنادار و مؤثر جامعه مدنی در تصمیم‌گیری‌های بین‌المللی زیست‌محیطی است، زیرا مشروعیت این‌گونه تصمیمات در گروی دموکراتیک بودن و در نتیجه مشارکت ذینفعان، از جمله جامعه مدنی و شهروندان

است. فضای دولت‌محور حاکم بر عرصه‌ها و مجامع تصمیم‌گیرنده بین‌المللی و کاستی دموکراتیک در فرایندهای تصمیم‌گیری بین‌المللی موانعی جدی برای مشارکت مؤثر و معنادار نهادهای جامعه مدنی و شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری بین‌المللی به وجود آورده است. همچنین نفوذ روزافزون نهادهای تجاری در جریان قاعده‌سازی در حقوق بین‌الملل از طریق مجاری غیررسمی و موازی با مجاری داخلی و بین‌المللی ضمن افزایش شمار این‌گونه مجامع، آنها را از چشمان نهادهای جامعه مدنی دور نگه داشته و موجب شده است تا مشارکت نهادهای جامعه مدنی در قاعده‌گذاری بین‌المللی با چالش‌های جدیدی مواجه شود.

برای خروج از این بن‌بست، راهکارهای گوناگونی پیشنهاد شده است که متضمن رایزنی با جامعه مدنی، ایجاد دستورالعمل‌هایی برای مشارکت سازمان‌های غیردولتی، حمایت از نظرات سازمان‌های جامعه مدنی در مجامع بین‌المللی، رسمیت دادن به فرایندهای ارائه پیشنهادها و نظرات سازمان‌های غیردولتی به نهادهای بین‌الدولی، فراهم آوردن امکان دریافت بازخوردها و پاسخهای نهادهای بین‌الدولی یا دولت‌ها به نظرات و پیشنهادات سازمان‌های غیردولتی

تنها به منظور مشروعیت بخشیدن به تصمیماتی است که هیچ گونه تأثیری بر آن ندارند.

است. راه‌هایی نیز برای اجرای موارد پیش‌گفته پیشنهاد شده است، از جمله برگزاری نشست‌های عمومی در شهرهای بزرگ دنیا برای کسب نظر شهروندان؛ استفاده از ظرفیت‌های اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت و منابع طبیعی (IUCN) و ایجاد مجموعه‌ای از فرایندهای مشورتی منطقه‌ای یا میزگردهایی که نمایندگان سازمان‌های غیردولتی، شهروندان و دیگر بازیگران شرکت کننده در مباحثات و اولویت دادن به امکان‌های متنوع در آنها شرکت دارند.

در هر صورت بهبود دسترسی سازمان‌های غیردولتی به فرایندهای تصمیم‌گیری بین‌المللی حلال همه مشکلات نیست. کاستی دموکراتیک همچنان وجود خواهد داشت و باید از طرق گوناگون درصد رفع آن برآمد. گذشته از این، عبور سازمان‌های غیردولتی از آستانه مجامع بین‌المللی لزوماً به معنای مشارکت معنادار آنها نیست و باید به دقت درباره تعیین نقش آنها تأمل شود. سازمان‌های غیردولتی، خود باید دعوت به مشارکت در فرایندهای بین‌المللی را با نگاه انتقادی ببینند و دریابند که آیا به آنها واقعاً اجازه و فرصت اثرگذاری بر رویدادها داده شده است، یا دعوت از آنها

Environmental Governance and Democracy.

6. Jan Wouters, Bart De Meester and Cedric Ryngaert, *Democracy and International Law*, Leuven Interdisciplinary Research Group on International Agreements and Development, Working Paper, No 5 – June 2004
7. Jaye Ellis, “Democracy and International Law: The Role of Environmental Principles in a Fragmented Society”, Faculty of Law and School of Environment, McGill University.
8. Maria Ivanova and Jennifer Roy, *The Architecture of Global Environmental Governance: Pros and Cons of Multiplicity*, the Center for UN Reform Education’s upcoming reader on Global Environmental Governance, January 2007.
9. Michael I. Jeffery QC, “Environmental Governance: A Comparative Analysis of Public Participation and Access to Justice”, **Journal of South Pacific Law**, Volume 9, 2005.
10. Peter J. Spiro, “NGOs in International Environmental

منابع مقالات

1. Anne-Marie Slaughter, “Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy”, **Harvard Law School Public Law**, Working Paper No. 018
2. Asher Alkoby, “*Global Networks and International Environmental Lawmaking: A Discourse Approach*”, **Chicago Journal of International Law**, Vol. 8 No. 2, Winter 2008.
3. Bas Arts, “Non-state actors in global environmental governance - New arrangements beyond the state”, Palgrave, Volume on global governance, 2005.
4. Borne, Rebecca, *Access to Information: An Instrumental Right for Empowerment*, Article 19, London and ADC - Asociacion por los Derechos Civiles, July 2007
5. Eric Dannenmaier, “Democratic Models for International Environmental Institutions: Challenges, Taxonomies, and Citizen Advisory Groups”, UNITAR/Yale Conference on

- Policy, available at: <http://www.yale.edu/gegproject>
۱۵. کتاب‌ها
۱۶. لوتار گوندلینگ، جی. دبلیو. هویسمان، ای. ای. هلیپ، دینا شلتون، **حقوق محیط زیست**، ترجمه حبیبی، محمدحسن، جلد دوم، ۱۳۸۱
۱۷. انجمن حقوق بین‌الملل، **اصول حاکم بر شکل‌گیری حقوق بین‌الملل عرفی عام**، ترجمه دکتر محمدجعفر قنبری جهرمی، انتشارات دراک، تابستان ۱۳۸۴.
۱۸. پیتر اچ. سند، الکساندر کیس، **حقوق محیط زیست**، ترجمه حبیبی، محمدحسن، جلد نخست، بهار ۱۳۸۴.
۱۹. مجله حقوقی هاروارد، **حقوق بین‌الملل محیط زیست**، ترجمه موسوی، سیدفضل‌الله، نشر میزان، چاپ اول بهار ۱۳۸۰.
20. A. Najam, M. Papa, N. Taiyab, **"Global Environmental Governance: A Reform Agenda"**, the International Institute for Sustainable Development, 2006.
21. Adil Najam, Mihaela Papa, Nadaa Taiyab, **"Global Environmental Governance: A Reform Agenda"**, International Institute for Sustainable Development, 2006.
- Lawmaking - Theoretical Models", Temple University, Beasley School of law.
11. Richard A. Cellarius, Jaye D. Ellis, **"Strengthening Participation of Civil Society in Global Environmental Governance"**, Prepared for the 2005 Berlin Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change "International Organisations and Global Environmental Governance", Berlin, Germany, 2-3 December 2005.
12. Steve Charnovitz, **"The Emergence of Democratic Participation in Global Governance"**, **Indiana Journal of Global Legal Studies**, Vol. 10:45, 2003.
13. Steven Bernstein, **"Legitimacy in Global Environmental Governance"**, **Journal of International Law & International Relations** Vol. 1(1-2).
14. **"Global Environmental Governance: The Post-Johannesburg Agenda"**, Yale Center for Environmental Law and

- policyagenda**", p 109, at Part 2 - Non-state law in practice of: "International Governance and Law - State Regulation and Non-state Law", Edited by Hanneke van Schooten and Jonathan Verschuuren, Centre for Legislative Studies, Tilburg University, the Netherlands, Published by Edward Elgar Publishing Limited, 2008.
29. P.W.Birmie & A.E.Boyle, "*International Law and the Environment*", Oxford University Press, 2002, p 67.
30. Philippe Sands & Paolo Galizzi, "*Documents in international environmental law*", Cambridge University Press, 2004.
31. Richard E. Saunier and Richard A. Meganck, "*Dictionary and Introduction to Global Environmental Governance*", published by Earthscan, 2007.
32. Frans Berkhout, Melissa Leach, Ian Scoones, "*Negotiating environmental change: new perspectives from social science*", Published by Edward Elgar Publishing Limited ,2003
22. Banisar, David, "Freedom of Information Around the World 2006: A Global Survey of Access to Government Information Laws", Privacy International 2006
23. David P. Lawrence, "*Environmental Impact Assessment - Practical Solutions to Recurrent Problems*", Published by John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey, 2003.
24. Dinah L. Shelton & Patricia Roberts Harris & Others , "*Training Manual on International Environmental Law*", UNEP.
25. Elli Louka, "International Environmental Law - Fairness, Effectiveness, and World Order", Cambridge University Press, 2006.
26. Jane Holder, Maria Lee, "*Environmental Protection, Law and Policy*", Cambridge University Press, 2007.
27. Mendel, Toby, "*Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*", Second Edition, UNESCO: Paris, 2008
28. Neil Gunningham, "*Environmental regulation and non-state law:the future public*