

رعایت موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی توسط دولت‌ها و نقش تبادل اطلاعات در آن

فرهاد جم^۱ - ژانت بلیک^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۶/۱۶ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۱۲/۲۳

چکیده

هدف موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، «رعایت»^۳ این موافقتنامه‌ها توسط دولت‌های عضو است. به این منظور مجموعه‌ای از اقدامات و کنش‌ها به کار گرفته می‌شود که عمدتاً «عملی‌سازی»^۴ و «اجرا»^۵ نام داشته و به ترتیب ناظر بر کنش‌های «پیشینی» و «پسینی» است. این کنش‌ها موجب می‌شود اعضا در وهله نخست در وضعیت «عدم رعایت» قرار نگیرند و در صورت نقض تعهدات زیست‌محیطی، وادار به «رعایت» تعهدات خود شده و در وضعیت «رعایت» قرار گیرند. اطلاعات و تبادل آن از لوازم «عملی‌سازی» و «اجرا»ی تعهدات زیست‌محیطی است. «روال‌های عدم رعایت»، «ظرفیت‌سازی»، «فهرست ثبت انتشار و انتقال آلودگی»^۶ و نیز «دستورالعمل کنترل جامع پیشگیری از آلودگی»^۷ همگی نمونه‌هایی از «عملی‌سازی» و کنش‌های «پیشینی» هستند که تبادل اطلاعات در آنها نقش مهمی دارد. همچنین تبادل اطلاعات کمک می‌کند ناقضان تعهدات زیست‌محیطی شناسایی شوند و بتوان با طرح دعوی علیه آنان، این تعهدات را به مثابه رویکردی پسینی به «اجرا» درآورد.

واژگان کلیدی: رعایت، ظرفیت‌سازی، روال‌های عدم رعایت، تعهدات زیست‌محیطی، تبادل اطلاعات.

farhad.jam@atu.ac.ir

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبائی (نویسنده مسئول)

j-blake@sbu.ac.ir

۲. دانشیار حقوق دانشگاه شهید بهشتی

3. Compliance.
4. Implementation.
5. Enforcement.
6. PRTR.
7. IPPC.

۱. مقدمه

شاید یکی از بزرگترین تناقضات روزگار ما، شکاف میان شمار فراوان و روزافزون قوانین و مقررات بین‌المللی زیست‌محیطی با وضعیت و شرایط واقعی محیط زیست باشد (Crossen, 2003: 473). تنها وقتی دولت‌ها، موافقتنامه‌های چندجانبه یادشده را «رعایت» کنند، می‌توان گفت موافقتنامه‌های موصوف به هدف خود در پیشگیری یا مدیریت تأثیر انسان بر منابع طبیعی دست یافته‌اند (Kanie, 2015: 137). اینکه دولت‌ها و اشخاص خصوصی به چه میزان رفتارشان را برای تطبیق دادن خود با مفاد تعهدات موجود در اسناد بین‌المللی زیست‌محیطی تنظیم کنند، بسته به مقررات مندرج در مفاد این اسناد، چگونگی صورت‌بندی مفاد یادشده، پایش و نحوه عکس‌العمل به نقض این مقررات دارد (Mitchell, 1994: 3). در این میان گاه برخی کشورها نفع خود را در «اجرا» نکردن این قوانین و گرفتن «سواری مجانی» از شرایط مطلوب ایجاد شده توسط سایر دولت‌هایی که به قوانین یادشده عمل می‌کنند، می‌بینند (McEvoy, 2009: 492). این همه موجب شد تا مسئله «رعایت» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی بویژه از اوایل دهه ۱۹۷۰ به بعد، بیش از پیش مورد توجه قرار گیرد و همچنین در موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی نیز بیش از پیش به مقرراتی که هدف آنها توسعه‌های مرتبط به شیوه‌های کنترل و نظارت بر دولت‌های عضو، برای «عملی‌سازی» و «رعایت» [این موافقتنامه‌ها] است، پرداخته شود (Churchill, 2000: 623). دولت‌ها در وهله نخست، به یاری شیوه‌های حقوقی، از جمله وضع قوانین، مقررات و نیز روش‌های غیرحقوقی از جمله سیاست‌گذاری، تأسیس نهادهای داخلی و بین‌المللی، روال‌ها و رویه‌های مشخص، طی فرایندی که «عملی‌سازی» نام دارد، تعهدات خود در موافقتنامه‌های یاد شده را «رعایت» می‌کنند. در این مرحله از طریق وضع قوانین و مقررات یا سیاست‌گذاری و نیز ایجاد نهادها و رویه‌ها، تعهدات یاد شده در قالب قوانین و مقررات وارد نظام حقوقی داخلی شده و از آنجا که تمرکز این شیوه‌ها نه بر نقض، بلکه بر ایجاد این تعهدات است، آنها را می‌توان رویکردی «پیشینی» تلقی کرد. با این وجود، در بسیاری موارد دولت‌های عضو موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، به عنوان مهمترین بازیگران عرصه بین‌المللی (Ambalam, 2014: 146) با اتخاذ مجموعه اقداماتی در سطوح ملی و بین‌المللی، از جمله اقامه دعوی علیه نقض‌کنندگان تعهدات زیست‌محیطی در محاکم قضایی یا مراجع داوری بین‌المللی که مجموعاً «اجرا» نامیده می‌شود، تلاش می‌کنند تا موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی را «عملی» کرده و در وضعیت «رعایت» این موافقتنامه‌ها قرار گیرند یا دولت‌های

خاطی را در وضعیت «رعایت» قرار دهند. به هر حال برخلاف مرحله قبل (یعنی مرحله «عملی سازی»)، در «اجرای داخلی یا بین‌المللی، تمرکز بر نقض تعهدات یادشده است و در واکنش به این نقض، تمهیداتی با رویکرد «پسینی»، با هدف تحقق وضعیت «رعایت» بکار گرفته می‌شود. در این میان، تبادل اطلاعات نقشی محوری در هر یک از مراحل و رویکردهای پیش گفته دارد. تبادل اطلاعات از طرق گوناگون، نه تنها به فرایند «اجرا» در سطوح ملی و بین‌المللی کمک می‌کند بلکه نقش مهمی در «نظام‌های نظارت بر عملی‌سازی» - که در جریان آن نهادهای رسمی و غیررسمی نظارتی در یک سیستم فراگیر در تعامل با یکدیگر قرار می‌گیرند- ایفا می‌کند. همچنین تبادل اطلاعات، به مثابه یکی از شیوه‌های مهم «عملی‌سازی»، در سازوکارهای گوناگون از جمله «روال‌های عدم رعایت»، «ظرفیت‌سازی»، «فهرست ثبت انتشار و انتقال آلودگی» و نیز «دستورالعمل کنترل جامع پیشگیری از آلودگی» که نمونه‌هایی از «عملی‌سازی» هستند، به گونه‌ای گسترده مورد استفاده قرار می‌گیرد.

۲. تعاریف و مفاهیم^۱

مفاهیم «رعایت»، «عملی‌سازی» و «اجرا» را باید در چارچوب موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی فهم کرد. این موافقتنامه‌ها، اسناد بین‌المللی الزام‌آوری هستند که با هدف پیشگیری یا مدیریت تأثیر انسان بر منابع طبیعی (Kanie, 2015: 137)، در قالب کنوانسیون، منشور، توافقنامه، پروتکل و عهدنامه‌های لازم‌الاجرا در سطوح جهانی تا منطقه‌ای و حتی موافقتنامه‌های دوجانبه منعقد شده‌اند (Senyagwa, 2014: 1). این اسناد، عملاً بخش اعظم مقررات مربوط به مشکلات

۱. در برخی اسناد تعاریفی از «رعایت»، «عملی‌سازی» و «اجرا» ارائه شده است. از جمله این اسناد می‌توان به «دستورالعمل‌های یونپ در خصوص رعایت موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی» که شورای حکام یونپ در سال ۲۰۰۱ تصویب کرده است و نیز فصل نخست از «گزارش‌دهی و نهادهای نظارت در ۱۰ موافقتنامه چندجانبه زیست‌محیطی» را اشاره کرد. شورای حکام برنامه محیط زیست ملل متحد در تصمیم سال ۲۰۰۱ خود (Decision 21/27) مجموعه‌ای دستورالعمل را به منظور رعایت موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی ارائه کرده است. در این مجموعه برای بهبود سطح رعایت موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی و تقویت اجرای قوانینی که برای رعایت و اجرای موافقتنامه‌های مذکور به کار گرفته می‌شوند، رهنمودهایی داده شده است (بند ۳ اصول راهنما درباره رعایت و اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی). این سند متشکل از دو فصل مجزا است که در هر دو بخش از اصطلاح «رعایت» تعریفی جداگانه ارائه شده است. همچنین در بخش اول اصطلاح «اجرا» و در بخش دوم اصطلاح «عملی‌سازی» تعریف شده است. عنوان بخش اول این سند «دستورالعمل‌هایی برای بهبود سطح رعایت موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی» و عنوان بخش دوم «دستورالعمل‌هایی برای اجرای ملی و همکاری بین‌المللی در خصوص مبارزه با نقض قوانین [وضع شده] برای اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی» (به انگلیسی Guidelines for National Enforcement, and International Cooperation in Combating Violations, of Laws Implementing Multilateral Environmental Agreements) است.

زیست محیطی جهانی در عرصه بین‌المللی را دربر می‌گیرند (Brunnée, 2002: 1) و موجد تعهداتی هستند که هر یک از اعضای این موافقتنامه‌ها به موجب آن خود را در حدود آنها، متعهد به حفاظت از محیط زیست می‌کند. «رعایت» این موافقتنامه‌ها با «عملی‌سازی» و «اجرای آنها میسر می‌شود. ذیلاً هر یک از این مفاهیم تعریف و ارتباط آنها با یکدیگر تبیین می‌گردد.

۱-۲. رعایت

«رعایت» هنجارهای حقوق محیط زیست بین‌الملل، بویژه هنجارهایی که در موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی آمده‌اند، سال‌هاست که از منظر عملی و نظری مورد توجه قرار داشته است (Merkouris, 2012)؛ برای نمونه اصل ۱۰ اعلامیه ریو ۱۹۹۲ در خصوص مشارکت شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری زیست محیطی و حق دسترسی آنها به اطلاعات زیست محیطی، متضمن «رعایت» هرچه بیشتر استانداردهای بین‌المللی زیست محیطی، توسط دولت‌ها است (Sunkin, 2002: 72).

معنای لغوی «رعایت»، پیروی از یک قاعده، توافق یا خواسته است (Longman, 2007: 313) و معنای اصطلاحی آن در حقوق بین‌الملل محیط زیست، عبارت است از انجام شدن تعهدات اعضا به موجب هر موافقتنامه چندجانبه زیست محیطی و الحاقیه‌های آن (Bruch, 2006: 670). تعریف اخیر، متضمن وقوع یک وضعیت است.^۱ در تعریفی دیگر، اصطلاح «رعایت» به وضعیت همسویی یا شناسایی بین رفتار یک بازیگر و قاعده‌ای مشخص تعبیر شده است (Seifert, 2001: 4). همچنین بنابر تعریف دیگری، «رعایت» عبارت است از وضعیت همسویی جامعه با تعهدات موضوع مقرراتی که دولت، مقام‌ها یا دستگاه‌های اجرایی صلاحیتدار آن، به شکل مستقیم یا از طریق شرایط و الزامات صدور مجوز، گواهی‌نامه و پروانه در اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی برای جامعه وضع کرده است (Bruch, 2006: 670).^۲

۱. چنانکه در ادامه خواهد آمد، وضعیت «رعایت» یا ناشی از کنش‌های خاص است یا به خودی خود محقق می‌شود.
 ۲. یادآور می‌شود، اعضای شورای امنیت سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۲ تخریب محیط زیست را در شمار علل غیرنظامی خطر ساز برای صلح و امنیت بین‌المللی اعلام کردند، که نشانگر اهمیت فوق‌العاده «رعایت» تعهدات زیست محیطی مندرج در اسناد بین‌المللی و بویژه موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی است. یکی از صاحب‌نظران سه دلیل در تأکید بر اهمیت «رعایت» تعهدات بین‌المللی زیست محیطی و ضرورت تلاش‌های تازه و بیشتر برای رعایت تعهدات موصوف بر شمرده است (Sands, 2003: 172):

- دولت‌ها بیش از پیش تعهدات زیست محیطی جدی‌تر و سخت‌تری را برعهده می‌گیرند که باید رعایت شوند؛
- نیازهای روزافزون برای دسترسی به منابع طبیعی محدود زمین‌های کاملاً مساعدی برای بروز درگیری بر سر استفاده از این

۲-۲. عملی‌سازی

برخی صاحب‌نظران معتقدند که بهتر است به جای تصویب موافقتنامه‌های جدید، در فکر عملی کردن و اجرای موثرتر معاهدات فعلی باشیم (Koskeniemi, 1992: 123). عملاً نیز شمار زیاد معاهدات بین‌المللی زیست‌محیطی جدید موجب شده ظرفیت و امکانات محدود دولت‌ها و نظام بین‌المللی نظارت بر این معاهدات صرفاً عملی‌سازی و «رعایت» تعهدات جدید گردد (Weiss, 1993: 675). ظاهراً آگاهی به همین واقعیت، موجب شده تا حدوداً از سال ۲۰۰۲ فرایند مذاکره و تصویب موافقتنامه‌های زیست‌محیطی در سطوح جهانی و منطقه‌ای کند شود (Anton, 2016: 6). «عملی‌سازی» به تمامی قوانین، مقررات، سیاست‌ها و سایر تدابیر و اقداماتی اطلاق می‌شود که دولت‌های عضو آنها را برای ایفای تعهدات خود به موجب موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی و الحاقیه‌های آن، تصویب و یا اتخاذ می‌کنند (Bruch, 2006: 662). همچنین در تعریف دیگری از «عملی‌سازی» چنین آمده است: «فرایند تحقق تعهدات بین‌المللی از قبیل تصویب قوانین داخلی، انتشار مقررات، ایجاد نهادهای داخلی و بین‌المللی، و اجرای قواعد» (Seifert, 2001: 5). در تعریفی دیگر، «عملی‌سازی» به مجموعه اقدامات دولت‌ها برای عمل به توافقات بین‌المللی در حقوق داخلی کشورها اطلاق می‌شود (Weiss, 2000: 4).

چنانکه از تعاریف پیش گفته برمی‌آید، «عملی‌سازی» دارای سطوح بین‌المللی و داخلی است. دولت‌ها تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی خود را در سه مرحله مختلف عملی می‌کنند: نخست، با اتخاذ اقداماتی برای «عملی‌سازی» در سطح ملی؛ سپس با حصول اطمینان از «رعایت» این اقدامات توسط تابعان خود؛ و نهایتاً با انجام تعهدات بین‌المللی خود در قبال سازمان‌های بین‌المللی، از جمله تعهد به گزارش دادن اقدامات متخذه به منظور عمل کردن به تعهدات بین‌المللی خود (Sands, 2003: 174). همچنین تأسیس، اداره و کارکرد نهادهای موضوع موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، بخشی از «عملی‌سازی» در سطح بین‌المللی است؛ در حالی که، نهادهای پایش «عملی‌سازی» تقریباً در تمامی موارد، بر اقدامات صورت گرفته توسط اعضای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی در محدوده قلمرو ملی اعضای یادشده، نظارت می‌کنند (Seifert, 2001: 5).

در موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، «عملی‌سازی» نه تنها شامل نهادهایی همچون

منابع ایجاد کرده است؛

○ با تداخل هرچه بیشتر تعهدات زیست‌محیطی با منافع اقتصادی، چنین فرض می‌شود که عدم رعایت تعهدات زیست‌محیطی توسط برخی دولت‌ها امتیازات اقتصادی برای آنها بوجود می‌آورد که دولت‌های دیگر از آن محرومند.

نشست اعضا، دبیرخانه کنوانسیون‌ها^۲ و نهادهای مشورتی^۳ (Kurukulasuriya, 2006: 41) می‌شود، بلکه سازوکارهایی همچون گزارش‌دهی و روال‌های «عدم رعایت» را نیز دربر می‌گیرد.

۳-۲. اجرا

به یک تعبیر، «اجبار» مفهوم محوری در «اجرا» ست، بدان معنا که وقتی دولت‌ها به تعهدات بین‌المللی خود عمل نمی‌کنند، این سازوکار برای مجبور کردن متخلف به اجرای تعهداتش به کار می‌افتد. فرایند «اجرا»، دارای دو سطح ملی و بین‌المللی است. «اجرا» در سطح ملی، یعنی حدود فرایندها و اعمالی که یک دولت، مقام‌ها یا دستگاه‌های اجرایی صلاحیت‌دار آن، به کار می‌گیرند تا تضمین کنند، سازمان‌ها یا اشخاصی که در «رعایت» قوانین و مقررات زیست‌محیطی برای اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی قصور می‌ورزند، دوباره وادار به «رعایت» شوند یا علیه آنها دعوای حقوقی، اداری یا مدنی اقامه شود (Bruch, 2006: 670). همچنین در تعریفی دیگر از «اجرا»، چنین آمده است: «روال‌ها و کنش‌های رسمی که اجبار به «رعایت» می‌کنند یا مانع «عدم رعایت» می‌شوند (Seifert, 2001: 4). تعریف اخیر منطبق بر مفاهیم اجرا، در هر دو سطح ملی و بین‌المللی است. «اجرا»ی بین‌المللی اقتضائات خاص خود را دارد. از یک سو اجرای موافقتنامه‌های زیست‌محیطی بین‌المللی مبتنی بر مقررات اجرایی مندرج در دل همین موافقتنامه‌هاست و نه یک بدنه مقررات‌گذاری قدرتمند خارجی، آنطور که در حقوق داخلی ملاحظه می‌شود (Cherry, 2013: 2). از دیگر سو، امکان اجرای موافقتنامه‌های بین‌المللی، بستگی مستقیم با موضوع آن موافقتنامه و تعداد بازیگران درگیر در آن موضوع را دارد و در نتیجه شانس اجرای آنها یکسان نیست. برای نمونه

۱. Conference of the Parties «نشست اعضا» یا «کنفرانس اعضا» نهادی است که اخیراً در موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی وارد شده و کارکردهای بسیار مهم و مفیدی در ارتباط با اصلاح موافقتنامه‌ها متناسب با نیازها و مشکلات جدید ایفا می‌کند. همچنین چگونگی «عملی‌سازی» تعهدات زیست‌محیطی مربوطه را بازنگری کرده و با نگاه به مشکلات خاص در خصوص رعایت موافقتنامه‌های یادشده، درصدد ارتقای سطح رعایت موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی است.

۲. دبیرخانه‌ها وظایفی گوناگون، از جمله تهیه و تدارک کنفرانس‌های اعضا، انجام وظایف مربوط به دبیرخانه به‌نماینده‌گی از اعضا را برعهده دارند. همچنین دبیرخانه‌ها این وظایف را برعهده دارند: انتقال اطلاعات میان اعضا؛ بررسی تحقیق‌ها و اطلاعات مربوط به اعضا؛ مشورت با اعضا در ارتباط با مسائل مربوط به کنوانسیون و پروتکل‌های آن؛ هماهنگی درخصوص همکاری‌های مورد توافق در نشست اعضا و انجام هماهنگی‌های لازم با دیگر نهادها و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی که از نظر اعضا صلاحیت دارند.

۳. هیأت‌های مشورتی علمی، گروه‌های فنی، گروه‌های کاری، یا کمیته‌های گوناگون از جمله کمیته‌های «عملی‌سازی»، معمولاً با اهداف خاص تشکیل می‌شوند مثلاً وقتی کنوانسیون‌های مسائل فنی و تکنیکی خاص دارد، هیأت‌های مشورتی علمی تشکیل می‌دهد که در مسائل فنی و تکنیکی مربوطه به یاری کنفرانس اعضا بیاید.

اجرای پروتکل مونترال درباره مواد کاهنده لایه اوزون به مراتب از اجرای کنوانسیون منع تجارت گونه‌های گیاهی و جانوری در معرض خطر انقراض (سایتس) آسان‌تر است و مقایسه تعداد محدود سازندگان مواد کاهنده لایه اوزن با میلیون‌ها سوداگر غیرقانونی گونه‌های گیاهی و جانوری به خوبی علت این تفاوت را توضیح می‌دهد (Mitchell, 2006: 72).

یکی از نکات مهم در ارتباط با نقض تعهدات بین‌المللی آن است؛ که چه کسی می‌تواند ناقض را تحت تعقیب قرار دهد و کدام نهاد بین‌المللی، صالح به رسیدگی و صدور حکم در این خصوص است؟ در این شرایط، «اجرا»، به مثابه حق بر انجام اقداماتی به منظور تضمین اجرای تعهدات بین‌المللی یا اخذ رأی از دادگاه، دیوان یا دیگر نهادهای بین‌المللی فهم می‌شود. فرایند اجرا در سطح بین‌المللی ممکن است توسط دولت‌های دیگر، سازمان‌های بین‌المللی، یا بازیگران غیردولتی آغاز شود. در عمل این فرایند متضمن ترکیبی از این سه است و هریک از این بازیگران متناسب با ظرفیت‌های خود در آن ایفای نقش می‌کنند (Sands, 2003: 182).

کوتاه زمانی پیش از اجلاس جهانی توسعه پایدار، طی نشست قضات کشورهای جهان، «اصول ژوهانسبورگ راجع به نقش حقوق و توسعه پایدار»^۱ تصویب شد. در این اصول آمده است که قضات و سایر دست‌اندرکاران فرایند قضایی در سطوح ملی، منطقه‌ای و جهانی، نقشی اساسی در بهبود «رعایت»، «عملی‌سازی» و «اجرای حقوق بین‌الملل محیط زیست دارند و تحولات سریع موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، قوانین اساسی کشورها و دیگر قوانین موضوعه در حوزه حفاظت از محیط زیست، بیش از پیش اقتضا می‌کند که دادگاه‌ها اسناد حقوقی جدید را در پرتو اصول توسعه پایدار ژوهانسبورگ، تفسیر و اجرا کنند (Sands, 2003: 176). در عین حال، به دلیل کمبود منابع یا نقض عهد نهادها و مقامات رسمی، بسیاری از کشورهای جهان نمی‌توانند «رعایت» تعهدات زیست‌محیطی را تضمین کنند؛ بنابراین اشخاص حقیقی، گروه‌ها و صاحبان تجارت به نوبه خود می‌توانند در تضمین «رعایت» این تعهدات نقش داشته باشند و به همین دلیل شمار روزافزونی از دولت‌ها به «اجرای خصوصی» تعهدات زیست‌محیطی ملی روی آورده‌اند. «اجرا» در این معنا را گاه «دعای شهروندان» نامیده‌اند که شهروندان (و صاحبان تجارت) را قادر به «اجرای تعهدات زیست‌محیطی و رعایت منافع عمومی مربوطه می‌گرداند (Sands, 2003: 177).

گذشته از این‌ها، رویکردهای دیگری نیز در «اجرای بین‌المللی دیده می‌شود. به‌باور برخی، در بسیاری موارد، تمهیدات تجاری، یگانه امکان واقع‌گرایانه در «اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه

17. Principles on the Role of Law and Sustainable Development.

زیست محیطی هستند. تجارت می‌تواند هزینه‌های واقعی دربرداشته باشد، بویژه در مواردی که ممنوعیت‌های تجاری علیه کشورهای غیرعضو یا اعضای خاطی وضع می‌شود. بطور کلی نمی‌توان تأثیر شیوه‌های متداول در «رعایت» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی، از قبیل ابزارهای مالی یا تسهیل ظرفیت‌سازی را در تجارت نادیده گرفت. خلاصه آنکه، تمهیدات تجاری در موافقتنامه یاد شده ابزاری کارآمد محسوب و لازم است در تدوین این موافقتنامه‌ها مورد توجه قرار گیرد (Brack, 2003: 18).

شیوه‌های غیرترافیعی و مبتنی بر همکاری نیز در برخی موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی، از جمله کنوانسیون آرهوس ملاحظه می‌شود (Svitlana, 2007: 5). از این حیث ماده ۱۵ کنوانسیون آرهوس دارای جنبه‌ای مهم و در عین حال غیرمعمول است. «کمیته رعایت»^۱ این کنوانسیون نه تنها گزارش‌های «عدم رعایت» را از کشورهای عضو یا دیرخانه خود می‌پذیرد بلکه گزارش‌های واصله از عموم مردم را نیز مورد بررسی قرار می‌دهد (Svitlana, 2007: 16).

۴-۲. ارتباط مفاهیم «رعایت»، «عملی‌سازی» و «اجرا»

در چارچوب حقوق بین‌الملل؛ «رعایت»، نوعاً به بهترین شکل، همخوانی رفتار یک دولت با قواعد صریح، روشن و واضح تعبیر می‌شود. بدین ترتیب در حالی که «رعایت» یک وضعیت است، «اجرا» حکایت از تلاش به تحقق وضعیت «رعایت» یا حکایت از رویکردی «پسینی»^۲ به «رعایت» دارد. بدان معنا که مفهوم «اجرا» بر پیش‌فرض «نقض»^۳ و لاجرم قرار گرفتن در وضعیت «عدم رعایت»- استوار است و درصدد دادن پاسخی به این نقض یا پیش‌بینی از طریق بازدارندگی است که یک بازیگر را وادار به قرار گرفتن در وضعیت «رعایت» می‌کند (Seifert, 2001: 4). رویکرد اخیر به «اجرا»، برخلاف تعریفی که در سند شورای حکام یونپ آمده، محدود به اجرا در سطح ملی نیست و بدون هیچ قیدی، تنها به مفهوم محوری اجرا توجه داشته، اجرای بین‌المللی را نیز دربرمی‌گیرد.

یادآور می‌شود اگرچه «اجرا» می‌تواند شرط کافی برای «رعایت» تعهدات موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی باشد اما شرط لازم برای «رعایت» این موافقتنامه‌ها نیست و عملاً بسیاری از سیستم‌های پایش «رعایت»، مبتنی بر «اجرا» نیستند و برای بهبود یا تسهیل «رعایت» تعهدات

1. Compliance Committee.
2. Ex post.
3. Violation.

موافقتنامه‌های مزبور، بر شیوه‌های دیگر تکیه می‌کنند (Seifert, 2001: 4).

«عملی‌سازی» و «رعایت» نیز الزاماً با یکدیگر رابطه علیت ندارند. «عملی‌سازی» در بسیاری موارد مقدمه «رعایت» است، اما «رعایت» می‌تواند ناخواسته، تصادفی و یا محصول فرعی کنش‌های دیگر باشد. برای نمونه، بسیاری از اعضای یک کنوانسیون بین‌المللی برای تنظیم صید نهنگ بدون نیاز به انجام هیچ‌گونه اقدامی، به خودی خود در وضعیت «رعایت» ضرب‌الاجل‌های صیادی نهنگ هستند، فقط به این دلیل ساده که هیچگاه در زمره دولت‌های صیاد نهنگ قرار نداشته‌اند. همچنین، «رعایت» می‌تواند به دلایلی کاملاً خارج از فرایند معاهده اتفاق بیفتد. مثلاً، بحران اقتصادی در کشورهای دارای اقتصاد در حال گذار، ممکن است موجب «رعایت» کامل برخی تعهدات بین‌المللی، از جمله رعایت سقف انتشار گازهای گلخانه‌ای شود. در اینجا نیز هیچ ارتباط ارادی میان «رعایت» و «عملی‌سازی» وجود ندارد. در عوض، به دلیل افت خروجی اقتصاد، آلودگی و پسماندهای مربوطه نیز کاهش می‌یابد (Seifert, 2001: 5).

۳. کارکرد تبادل اطلاعات در پایبندی دولت‌های عضو موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی به تعهدات خود

اطلاعات راجع به عملکرد اعضای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی و تبادل آن، نقشی اساسی در ارزیابی میزان پایبندی اعضا به تعهدات زیست‌محیطی خود دارد. همچنین اطلاعات مربوط به «رعایت» در سطوح ملی، در رژیم‌های ارزیابی این موافقتنامه‌ها بکار می‌آید. اطلاعات قابل اطمینان و موثق، اهمیت کلیدی در عملکرد موافقتنامه‌های یاد شده، بویژه در «رعایت» این موافقتنامه‌ها دارد چه، محور هر سازوکار «رعایت»، اطلاعات راجع به عملکرد اعضاست (Rose, 2007: 105). اطلاعات می‌تواند ناشی از گزارش‌دهی خود اعضا؛ شامل اطلاعات علمی، فنی یا آماری باشد که دولت‌های عضو مکلفند به دبیرخانه‌های کنوانسیون‌های زیست‌محیطی ارائه دهند. در عین حال منشأ این اطلاعات می‌تواند گزارش اشخاص دیگری همچون بازرسان یا ارزیابان فنی باشد؛ برای نمونه دبیرخانه‌های کنوانسیون رامسر یا کنوانسیون تغییرات آب و هوایی، موظف به ارزیابی «در محل»^۱ هستند، که عمدتاً به منظور ارزیابی چگونگی عملکرد دولت‌های عضو، انجام می‌شود. همچنین این اطلاعات می‌تواند ناشی از گزارش‌های «عدم رعایت» باشد. قصور در ایفای تعهدات مربوط به تهیه و ارائه اطلاعات مربوط به عملکرد ملی دولت‌های عضو، در ارتباط

1. On-site.

با نحوه عملکرد آنها در سطح ملی، موجب تضعیف رژیم‌های موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی می‌شود، زیرا نقص یا نبود اطلاعات راجع به میزان عملکرد آنها در سطوح ملی، می‌تواند موجب پنهان‌کاری دولت‌ها در عدم ایفای تعهداتشان گردد (Rose, 2007: 106). در تمامی این موارد اطلاعات یاد شده و تبادل آن، نقشی کلیدی در «رعایت» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی توسط اعضا دارد.

۱-۳. رعایت پیشینی^۱ و پسینی^۲ فعال و منفعل

به یک معنا، برای تحقق وضعیت «رعایت» دو رویکرد کلی قابل تصور است: رویکرد پیشینی و رویکرد پسینی. ممکن است نیاز به انجام کنش‌های حقوقی پیشینی یعنی «عملی‌سازی» و یا پسینی یعنی «اجرا» باشد. در مرحله پیشینی، انجام کنش‌هایی خاص، از جمله «عملی‌سازی» از طرق حقوقی (وضع قوانین و مقررات مناسب) یا غیرحقوقی (اتخاذ سیاست‌ها، تدابیر و اقدامات خاص، نهادها و...) در سطح ملی^۳ (Bruch, 2006: 75) یا گزارش‌دهی به سازمان‌های بین‌المللی در سطح بین‌المللی و یا اصولاً به دلایل دیگر همچون رکود اقتصادی که فی‌المثل موجب کاهش انتشار آلاینده‌هاست، موجب می‌شود تا وضعیت «عدم رعایت» حادث نشود. اما وقتی قصور از ایفای تعهدات زیست‌محیطی موجب قرارگرفتن دولت‌ها در وضعیت «عدم رعایت» شود، آنگاه باید اقدامات پسینی از جمله «اجرا» یا روش‌های گوناگون حل اختلاف، رجوع به دادگاه، دیوان‌های داوری یا شیوه‌های غیرقضایی مانند روش‌های جایگزین حل و فصل اختلاف و... برای بازگرداندن بازیگر ناقض تعهدات بین‌المللی در وضعیت «رعایت» انجام گیرد.

چنانکه آمد «رعایت»، وضعیتی است که الزاماً با «عملی‌سازی» یا «اجرا» محقق نمی‌شود بلکه ممکن است این وضعیت از قبل موجود باشد یا به دلایل دیگری بعداً به وجود آید. بر این اساس مفهوم «رعایت فعال» و «رعایت منفعل» قابل طرح است؛ اولی حاصل «عملی‌سازی» و «اجرا» به قصد تحقق «رعایت» از سوی بازیگران بین‌المللی و دومی حاصل تمامی علت‌های دیگر است که فاقد وصف قصد و اراده بازیگران بین‌المللی - نسبت به تحقق «رعایت» مورد بحث - است. بدین ترتیب گاه بازیگران جامعه بین‌المللی اقداماتی را به قصد تحقق «رعایت» یک تعهد بین‌المللی،

1. Ex ante.

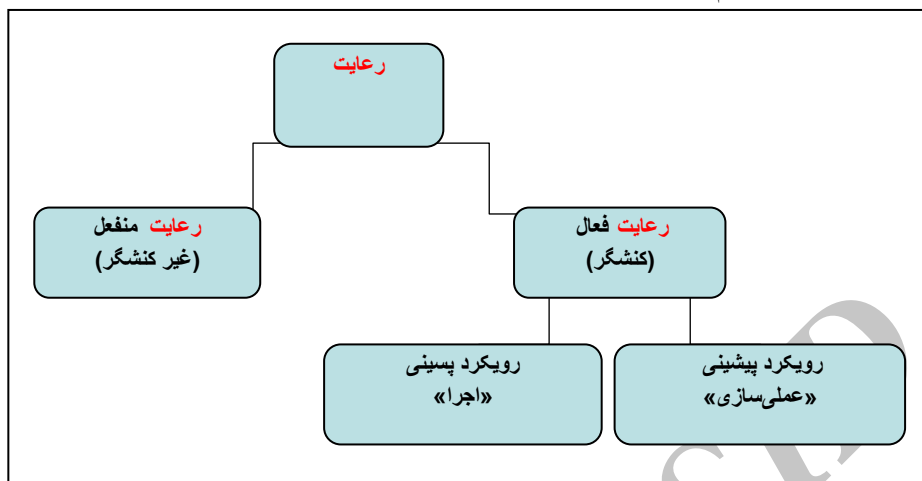
2. Ex post.

۳. همچنین، تخریب محیط زیست یا منابع طبیعی در بسیاری از کشورهای جهان جرم‌انگاری شده است (Benjamin, 1998) و (Bakx, R.C., 1998).

انجام می‌دهند که نتیجه آن تحقق «رعایت» به شکل فعال است؛ گاه، به دلایلی دیگر «رعایت» تحقق می‌یابد. به دیگر سخن، هرگونه «رعایت» تعهدات بین‌المللی که بدون قصد و اراده بازیگران بین‌المللی برای انجام تعهدات یاد شده حاصل شود، «رعایت منفعل» است. بدیهی است وصف «منفعل» به معنای آن نیست که «رعایت منفعل» حاصل بی‌کنشی است بلکه برعکس، تعهدات بین‌المللی در معنای «رعایت منفعل» نیز معمولاً در اثر یک کنش یا فعل خاص از جمله اقدامات و استانداردهای داوطلبانه، تأثیر سیاست‌ها، ترتیبات، اقدامات، قوانین، مقررات، نهادها و... ایفا می‌شوند که هدف آنها ایجاد وضعیت «رعایت» در حوزه موردنظر نمی‌باشد، اما عملاً باعث ایجاد یا ارتقای وضعیت «رعایت» در حوزه موردنظر می‌شوند. نکته اصلی در اینجا، عنصر قصد و اراده در انجام فعل یا کنشی است که منجر به «رعایت» یک تعهد بین‌المللی می‌شود. این کنش می‌تواند به دلیل و با قصد دیگری انجام شود که از جمله نتایج آن، «رعایت» در موضوع موردبحث نیز هست. گاه نیز ممکن است «رعایت» بدون هیچ کنشی خاص انجام شود و حاصل یک واقعه یا وضعیت باشد؛ چنانکه مثلاً بحران اقتصادی جهانی منجر به کاهش تولید گازهای گلخانه‌ای شده، از این طریق برخی دولت‌های عضو عملاً در وضعیت «رعایت» سهمیه‌های تولید گازهای گلخانه‌ای خود قرار می‌گیرند. در چنین چارچوبی تبادل اطلاعات و اثر آن بر «رعایت» در خارج از دایره «عملی‌سازی» و «اجرا»، کاملاً محتمل و قابل بررسی است. برای نمونه می‌توان به نهادهای آموزشی یا ارتباطات منطقه‌ای بین دولت‌ها، در زمینه تبادل علم و فناوری به دلایل دیگری اشاره کرد که باعث شوند بازیگران در خصوص سایر تعهدات خود نیز در وضعیت «رعایت» قرار گیرند. بدین ترتیب رویکرد پسینی یا پیشینی به «رعایت»، متضمن کنش فعالانه و همراه با قصد و اراده در دستیابی به وضعیت «رعایت» است. اما در «رعایت منفعل» چون نتیجه بطور ناخواسته از کنشی که به قصد دیگری انجام شده، در ارتباط با «رعایت» حاصل می‌آید، می‌توان گفت رویکردهای پسینی و پیشینی در ارتباط با «رعایت منفعل»، قابل بحث نیست.

نمودار ۱ تقسیم‌بندی «رعایت» به فعال و منفعل و تقسیم‌بندی «رعایت فعال» به رویکرد پسینی و پیشینی و نیز ارتباط آنها را با «عملی‌سازی» و «اجرا» نشان می‌دهد.

نمودار ۱- تقسیم‌بندی و روابط میان «رعایت» فعال و منفعل با «عملی‌سازی» و «اجرا»



رویکرد پسینی را می‌توان در تعریفی که دستورالعمل شورای حکام از «اجرا» ارائه داده در خصوص «اجرا»، ملاحظه کرد؛ بدان معنا که با نقض تعهدات بین‌المللی، وضعیت «عدم رعایت» حادث می‌شود که با پاسخ دادن به نقض یاد شده، تلاش می‌شود تا وضعیت «رعایت» تحقق یابد. در ادامه از این تقسیم‌بندی برای پیش بردن بحث درباره نقش تبادل اطلاعات در ارتباط با «رعایت» استفاده خواهد شد.

۲-۳. «عملی‌سازی» به مثابه شیوه پیشینی^۱ دستیابی به وضعیت «رعایت» و نقش تبادل اطلاعات در آن

اطلاعات مورد نیاز برای «عملی‌سازی» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، به طرق مختلف از جمله با استفاده از فناوری ماهواره‌ای گردآوری و برای تحقق اهداف این موافقتنامه‌ها بکار گرفته می‌شود (Peter, 2004: 189). صرف‌نظر از شیوه‌های گوناگون گردآوری و تحصیل اطلاعات، تبادل اطلاعات، یکی از تکنیک‌های «عملی‌سازی» به مثابه شیوه‌ای پیشینی برای قرار دادن دولت‌ها در وضعیت «رعایت» است.^۲ این معنا را فیلیپ سندز به روشنی در کتاب اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست خود بیان کرده است. وی این اثر خود را به سه قسمت کلی، یعنی:

1. Ex ante.

۲. همچنین تبادل اطلاعات در مراحل مقدماتی انعقاد موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی نیز نقش مهمی ایفا می‌کند (Bruch, 2006: 65)

قسمت اول، چارچوب‌های حقوقی و نهادی؛ قسمت دوم، اصول و قواعد موجد استانداردها و قسمت سوم، تکنیک‌هایی برای «عملی‌سازی» اصول و قواعد بین‌المللی تقسیم کرده است. وی در قسمت سوم، ابتدا ارزیابی اثرات زیست‌محیطی، سپس اطلاعات زیست‌محیطی شامل ۹ تکنیک مجزا اما مرتبط با یکدیگر از جمله تبادل اطلاعات^۱ و پس از آن سایر تکنیک‌ها از قبیل مسئولیت و... را مورد بررسی قرار داده است. به این ترتیب سندز تبادل اطلاعات را در شمار یکی از تکنیک‌های «عملی‌سازی» آورده است (Sands, 2003: 826-866). جالب آنکه سندز سه کارکرد را برای ارزیابی اثرات زیست‌محیطی قائل شده که دو مورد اول آنها کارکردهای اطلاعاتی دارد. این سه عبارتند از:

۱- مطلع کردن تصمیم‌گیرندگان از عواقب زیست‌محیطی تصمیماتشان؛

۲- الزام به لحاظ کردن این اطلاعات در تصمیم‌گیری‌ها؛

۳- ایجاد سازوکارهایی برای مشارکت ذینفعان در تصمیم‌گیری‌ها (Sands, 2003: 800).

چنانکه ملاحظه می‌شود در ارزیابی اثرات نیز اطلاعات نقشی پررنگ دارد.

مبحث «عملی‌سازی» در ارتباط با تبادل اطلاعات قابل تقسیم به دو حوزه کلی است: نخست کنش‌هایی که به منظور عملی‌سازی تعهدات بین‌المللی در سطوح ملی یا بین‌المللی توسط دولت‌ها انجام می‌شود و دوم نظارت بر عملی‌سازی توسط نهادهای ثالث در خصوص کیفیت عملی‌سازی متعهدان و دولت‌ها در عمل کردن به تعهدات بین‌المللی یاد شده می‌باشد.

در خصوص حوزه نخست، دولت‌ها برای عملی‌سازی تعهدات بین‌المللی خود، ملزم به وضع قوانین و مقررات یا اتخاذ سیاست‌ها و سایر تدابیر و اقدامات یا تأسیس نهادهای داخلی و بین‌المللی هستند و تبادل اطلاعات در این چارچوب قابل بررسی است، چنانکه سندز نیز در قسمت سوم کتاب خود از این زاویه تبادل اطلاعات را در کنار تکنیک‌های دیگر عملی‌سازی مورد بحث قرار داده است. اما از آنجا که همواره بین قانون تا عمل کردن به آن فاصله وجود دارد، مسئله نظارت بر عملی‌سازی و کیفیت آن توسط دولت‌های متعهد پیش می‌آید. در این

۱. نکته قابل توجه در ارتباط با ۹ تکنیک یاد شده آن است که سندز خود می‌نویسد اغلب بین تعهدات مرتبط با تبادل اطلاعات، مشورت، گزارش‌دهی و اخطار به همپوشانی وجود دارد، و باید به خاطر داشت که این تکنیک‌ها با وجود تمایز از یکدیگر، با هم مرتبطند. این رویکرد سندز با رویکرد موسع این نوشتار از تبادل اطلاعات سازگار است و مثلاً وقتی دولتی گزارش اقدامات خود را در خصوص «عملی‌سازی» تعهدات بین‌المللی خود به دبیرخانه یک سازمان بین‌المللی می‌دهد، این گزارش احتمالاً به کنفرانس اعضا یا دیگر نهادهای تصمیم‌گیرنده ارسال خواهد شد یا احیاناً منتشر می‌شود و در تحلیل نهایی اطلاعات آن وارد یک نظام اطلاعاتی در جامعه جهانی شده، در تبادل و تعامل با آن و بازیگران دیگر جامعه جهانی قرار می‌گیرد که ترسیم‌کننده تبادل اطلاعات در سطحی وسیع در عرصه جامعه جهانی است.

چارچوب، تبادل اطلاعات شیوه‌ای برای بررسی کیفیت عملی‌سازی است. تبادل اطلاعات طریقی برای رسیدن به یک غایت یا هدف مشخص به مثابه محتوای یک تعهد بین‌المللی است. مثلاً تبادل دانش و فناوری به منظور بالا رفتن سطح آگاهی و دانش کشورهای در حال توسعه یا توسعه‌نیافته در خصوص موضوعاتی مشخص که خود تعهدی بین‌المللی برای دولت‌هاست، انجام می‌شود. به دیگر سخن، تبادل اطلاعات یکی از تکنیک‌های ایفای تعهد بین‌المللی به بالا بردن سطح دانش و آگاهی، مثلاً در کشورهای در حال توسعه است. در این چارچوب، تبادل اطلاعات در بسیاری از اسناد الزام‌آور و غیرالزام‌آور بین‌المللی ملاحظه می‌شود. مفاد تصمیم ۲۰۰۱ شورای حکام یونپ به دلیل اهمیت و از باب نمونه‌ای از این کارکرد تبادل اطلاعات، مورد اشاره قرار می‌گیرد.

در تصمیم ۲۰۰۱ شورای حکام یونپ مشتمل بر مجموعه‌ای دستورالعمل مشورتی، برای «رعایت» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، دو سطح قابل تفکیک است. سطح نخست «رعایت» و «عملی‌سازی» مبنی بر انجام تعهدات دولت‌ها به رعایت مفاد موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی است که به واسطه حقوق بین‌الملل بر دولت‌ها به‌عنوان تابعان حقوق بین‌الملل بار شده است و در سطح دوم نظارت عالی‌تر دولت‌ها بر تابعان خود، یعنی جامعه تحت نظارت - که در واقع اتباع دولت‌ها هستند- برای اجرای تعهداتی که دولت‌ها بر تابعان خود بار کرده‌اند تا بتوانند نهایتاً به تعهدات خود به‌موجب سطح اول عمل کنند.

بند ۱۰ این سند، زیر عنوان «ملاحظات رعایت»^۱ تبادل منظم اطلاعات را در کنار چند مورد دیگر، از جمله مواردی ذکر کرده که مقدمات مذاکره دولت‌ها با یکدیگر، به منظور تسهیل «رعایت» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی را فراهم می‌آورند.

همچنین از آنجا که هر موافقتنامه زیست‌محیطی بین‌المللی ذاتاً متضمن عنصر همکاری است (Chander, 2006: 1)، در بخش دوم این سند یعنی دستورالعمل‌های اجرای ملی، نیز به موضوع تبادل اطلاعات پرداخته شده است. قسمت دوم این بخش با عنوان همکاری در رسیدگی‌های قضایی در بند ۴۷ (الف) تبادل اطلاعات در خصوص شهود، گواهان و نظایر آن را در شمار موارد همکاری دولت‌ها با یکدیگر در خصوص رسیدگی قضایی آورده است. بند ۴۷ (ب) نیز ایجاد راه‌های مناسب ارتباطی ... برای تبادل به‌موقع اطلاعات مربوط به کشف موارد نقض حقوق محیط زیست و مرتبط با فرایندهای قضایی را مورد اشاره قرار داده است.

1. Compliance Considerations.

قسمت سوم از بخش دوم، تحت عنوان چارچوب‌های نهادی نیز درخصوص تقویت چارچوب‌های نهادی ملی برای تسهیل همکاری و هماهنگی بین‌المللی در بند ۴۸، به چند شیوه از جمله موارد زیر اشاره کرده است: «الف) طراحی و ایجاد راه‌های ارتباطی و تبادل اطلاعات بین یونپ، دبیرخانه‌های موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، سازمان جهانی گمرک و نهادهای بین‌الدولی مربوطه، مؤسسات پژوهشی و سازمان‌های غیردولتی، و نهادهای اجرایی حقوق بین‌الملل^۱ همچون سازمان پلیس جنایی بین‌الملل (اینتراپل) بویژه از طریق فعالیت‌های «اینترپول سبز»؛ «ب) تقویت تدابیری برای تسهیل تبادل اطلاعات، کمک‌های متقابل حقوقی و بازرسی‌های مشترک با دیگر نهادهای اجرایی با هدف تقویت و ارتقای سازگاری بیشتر با قوانین و رویه‌های عملی»؛ ... «ث) تقویت سازوکارهایی برای تسهیل تبادل اطلاعات در زمینه واریسی حمل و نقل غیرقانونی و فرایندهای هماهنگی برای ذخیره، فرآوری و بازگرداندن یا امحای محموله‌های مصادره شده، و ایجاد کانال‌های محرمانه، مطابق با حقوق داخلی، برای ارائه اطلاعات مربوط به محموله‌های غیرقانونی».

چنانکه ملاحظه می‌شود در این دستورالعمل‌ها که مستقیماً برای رعایت و اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی تدوین شده‌اند، تبادل اطلاعات در حوزه بین‌المللی و روابط بین دولت‌ها، نقشی پررنگ و مؤثر دارد.

یادآور می‌شود، جامعه جهانی به طرق گوناگون به نیاز روزافزون برای «رعایت» تعهدات زیست‌محیطی پاسخ داده است که از جمله می‌توان به روال‌های «عدم رعایت»، ظرفیت‌سازی، فهرست ثبت انتشار و انتقال آلودگی و دستورالعمل کنترل جامع پیشگیری از آلودگی اشاره کرد. در ادامه، به عنوان برخی موارد شاخص در رویکرد پیشینی به منظور دستیابی به وضعیت «رعایت» دولت‌های عضو موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی مورد بحث قرار خواهند گرفت.

۱-۲-۳. روال‌های «عدم رعایت»^۲

اعمال نهادهای نظارتی، گاه فراتر از نظارت صرف می‌رود. «روال‌های عدم رعایت» (که امروزه بیشتر به «روال‌های رعایت» مشهورند) نه تنها به اطلاعات مرتبط با نظارت بر «رعایت» می‌پردازند بلکه براساس آنها نهادهای نظارت اقدام به اتخاذ تصمیمات یا ارائه رهنمودهایی بر مبنای اطلاعات یادشده می‌کنند. روال‌های «عدم رعایت» عموماً از دو بخش تشکیل شده‌اند:

1. International Law Enforcement Agencies.
2. Non-compliance Procedures.

نخست تسهیل و کمک به قرار گرفتن دولت‌ها در وضعیت «رعایت» و دوم «اجرا» یعنی مجبور کردن دولت‌ها به قرار گرفتن در وضعیت «رعایت» یا بازداشتن آنها از قرار گرفتن در وضعیت «عدم رعایت». برای نمونه رژیم «رعایت» در پروتکل کیوتو شامل یک «کمیته رعایت» است که از دو شاخه تشکیل شده است: شاخه تسهیل‌کننده و شاخه اجرا. هدف شاخه تسهیل‌کننده؛ ارائه رهنمود و کمک به اعضا برای بهبود وضعیت «رعایت» است. شاخه اجرا نیز قادر به اعمال عواقبی، برای اعضایی است که به تعهداتشان عمل نمی‌کنند (Sands, 2003: 207). به عبارت بهتر، شاخه تسهیل‌کننده از تلاش‌های اعضا برای «رعایت» تعهداتشان حمایت می‌کند و شاخه اجرایی با استفاده از ابزارهای گوناگونی که در اختیار دارد، طرف ناقض را مجبور به رعایت مفاد معاهده می‌کند (Kurukulasuriya, 2006: 43-44).

ممکن است این دو سطح مانند پروتکل کیوتو کاملاً تفکیک و مشخص باشد یا مانند پروتکل مونترال^۱ کاملاً از یکدیگر تفکیک نشده باشد اما به هر حال این سازوکارها در آنها دیده می‌شود. به بیان بهتر، این روال‌ها دارای دو رویکرد پیشینی و پسینی هستند که به ترتیب شامل کنش‌ها و ترتیباتی است؛ ابتدا کار دولت‌ها را در «رعایت» تعهدات بین‌المللی آسان می‌کند و در صورت نقض تعهدات زیست‌محیطی توسط دولت‌ها - و ایجاد وضعیت «عدم رعایت» - آنها را به انحای مختلف از جمله انتشار گزارشات مبنی بر «عدم رعایت» ایشان برای عموم یا گزارش به نهادهای تصمیم‌گیرنده از قبیل کنفرانس اعضا و نظایر آن وادار به قرار گرفتن در وضعیت «رعایت» تعهدات بین‌المللی می‌کند.

همکاری، غیرترافی و غیرقضایی بودن از جمله ویژگی‌های اصلی روال‌های «عدم رعایت» است که هدف آنها دستیابی به راه‌حل‌های قابل قبول برای حل مشکلات مربوط به اعمال و عملی‌سازی تعهدات زیست‌محیطی است. چنانکه ملاحظه شد، اطلاعات و تبادل آن به‌عنوان بخشی مهم از ویژگی همکاری در این روال‌ها، چه در بخش گزارش‌دهی اعضایی که تعهداتشان را «رعایت» نمی‌کنند و چه توسط گزارش‌دهی دیگر اعضا، به نهادهایی همچون کمیته‌های عملی‌سازی یا دبیرخانه و همچنین گزارش دبیرخانه یا کمیته عملی‌سازی به نشست اعضا و تبادل اطلاعات میان نهادها و ارگان‌های یاد شده با نشست اعضا یا خود اعضا، یکی از ابزارهای اصلی تحقق این روال‌ها، در شمار ابزارهای مهم آن به‌شمار می‌روند.

۱. یادآور می‌شود موفقیت چشمگیر روال‌های «عدم رعایت» پروتکل مونترال، موجب شد تا این مدل در شمار زیادی از موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی دیگر نیز بکار گرفته شود (Cardesa-Salzmann, 2012: 103).

در روال «عدم رعایت» پروتکل مونترال کمیته «عملی‌سازی» یا دبیرخانه پس از دریافت گزارش‌هایی مبنی بر عدم توانایی عضو یا اعضای یک موافقتنامه چندجانبه زیست‌محیطی، توسط عضو ناقض تعهد یا اعضای دیگر و احتمالاً دعوت از عضو یاد شده توسط کمیته عملی‌سازی برای کسب اطلاعات بیشتر در این خصوص، گزارشی را پیش از برگزاری نشست اعضا به اعضا می‌دهد که شامل نکات پیشنهادی برای عملی‌سازی تعهدات مربوطه است و سپس نشست اعضا درخصوص مراحل لازم در ایجاد وضعیت «رعایت»، تصمیمات لازم را اتخاذ خواهد کرد. کشورهای ناقض تعهدات که درمورد آنها تصمیم‌گیری می‌شود نمی‌توانند در فرایند تصمیم‌گیری مربوطه شرکت کنند و باید گزارش اقدامات خود را پیرو تصمیم نشست اعضا به آن ارائه کنند. این تصمیمات سه سطح را دربر می‌گیرد: نخست کمک به عضو مربوطه از جمله گردآوری و گزارش داده‌ها، انتقال فناوری، کمک‌های مالی، انتقال اطلاعات و تربیت نیروهای متخصص. در سطح دوم اختاریه‌هایی صادر می‌شود و در سطح سوم نیز برخی حقوق و امتیازات عضو مربوطه معلق می‌شود.

ارتباط میان «رعایت» و «عملی‌سازی» با ظرفیت‌سازی را در «روال‌های عدم رعایت» که از جمله رویکردهای نوین به «عملی‌سازی» محسوب می‌شوند نیز می‌توان به‌وضوح مشاهده کرد. بیشتر «روال‌های عدم رعایت» بیش از آنکه بر اجبار اعضای ناقض تعهدات زیست‌محیطی به اجرای تعهداتشان تمرکز کنند، بر توانمندسازی آنها برای اجرای تعهدات زیست‌محیطی‌شان متمرکزند (44: 2006, Kurukulasuriya)، از همین رو برخی صاحب‌نظران از آنها به‌عنوان طرق «اجرای نرم»^۱ یاد کرده‌اند (Birmie, 2002: 521). برای نمونه، نخستین سطح روال «عدم رعایت» پروتکل مونترال بر توانمندسازی اعضای یاد شده از طریق کمک به آنها از جمله گردآوری و گزارش داده‌ها، انتقال فناوری، کمک‌های مالی، انتقال اطلاعات و تربیت نیروهای متخصص تکیه دارند. در روال «عدم رعایت» پروتکل کیوتو نیز نخستین شاخه کمیته عملی‌سازی به تسهیل و کمک به اعضای ناقض تعهدات مربوطه اختصاص دارد. چنانکه ملاحظه می‌شود، اثر روال‌های «عدم رعایت» در نهادهای رسمی‌ای همچون «کمیته عملی‌سازی» یا «کمیته رعایت» که به‌موجب نشست اعضا تأسیس شده‌اند، عمدتاً کمک به کشورهای ناتوان و اعضایی است که مشکلاتی در ارتباط با «رعایت» معاهدات مربوطه و پرداختن به مورد‌های منفرد «عدم رعایت» [تعهدات

1. Soft Enforcement.

زیست محیطی خود] دارند؛ نه اجبار آنها به انجام آن تعهدات (Kurukulasuriya, 2006: 44).

۲-۳. ظرفیت سازی

به تعبیر برنامه توسعه سازمان ملل متحد، ظرفیت سازی^۱ یعنی ایجاد محیطی توانمند و دارای چارچوب‌های حقوقی و سیاست‌گذاری مناسب، توسعه نهادی، شامل مشارکت جامعه (بویژه زنان)، ایجاد و تقویت نظام‌های مدیریتی. همچنین ظرفیت‌سازی فرایندی دراز مدت و ادامه‌دار است که در آن تمامی ذینفع‌ها از جمله وزارتخانه‌ها، مقام‌های محلی، سازمان‌های غیردولتی، انجمن‌های حرفه‌ای، دانشگاهیان و دیگران شرکت دارند. تعریف بانک جهانی از ظرفیت‌سازی چنین است: «فرایند هماهنگ‌شده‌ای از مداخلات عمدی در: (۱) ارتقای مهارت‌ها؛ (۲) بهبود فرایندها و (۳) تقویت سازمان‌ها. ظرفیت‌سازی اشاره به سرمایه‌گذاری بر مردم، نهادها و کردارهایی دارد که کشورها را قادر به دستیابی به اهداف توسعه‌ای خود می‌کند. ظرفیت وقتی به گونه‌ای کارآمد ایجاد می‌شود که کنش‌های یادشده در دستیابی به اهداف ملی مشارکت داشته و در عین حال وابستگی به کمک، در طول زمان کاهش یابد». همچنین گفته شده که ظرفیت‌سازی عبارت است از فرایند ایجاد و تقویت مهارت‌ها، استعدادها، توانایی‌ها، فرایندها و منابعی که سازمان‌ها و جوامع برای بقا، سازگاری و شکوفایی در دنیایی با سرعت تغییرات بالا، بدان نیازمندند (Philbin, 1996).

دولت‌ها برای «عملی سازی» تعهدات زیست محیطی بین‌المللی خود در سطح ملی، باید نسبت به کسب و گسترش دانش، فناوری، تربیت منابع انسانی متخصص و گسترش آگاهی‌های عمومی، به مثابه عناصر توانمندساز جوامع در حوزه مسائل مربوط به محیط زیست و توسعه پایدار، متناسب با نیازها و اولویت‌های خود اقدام کنند. عملاً نیز در بسیاری موارد دولت‌ها بیشتر به دلیل نداشتن ظرفیت‌های لازم، تعهدات زیست محیطی خود را نقض می‌کنند و از این رو کمک به آنها بیش از کيفر کردنشان در رعایت تعهدات یاد شده مفید واقع می‌شود (Bruch, 2006: 144).

برخی نویسندگان^۲ معتقدند در صورتی که قرار باشد «عملی سازی» به شکل آگاهانه توسط مقام‌های مسئول انجام شود، آنگاه ظرفیت‌های «عملی سازی» و تقویت نهادهای «رعایت» اهمیت می‌یابند، بویژه وقتی برخی از مشکلات زیست محیطی بسیار فنی و بعضاً درک آنها برای برخی،

1. UNDP.

2. Prof. Kilaparti Ramakrishna, Deputy Director, Woods Hole Research Center; and Sylvia Bankobeza, Legal Officer, Division of Policy Development and Law, UNEP.

دشوار باشد. این وضعیت بیانگر اهمیت تربیت نیروی انسانی متخصص، آگاه‌سازی عموم و حساس‌سازی تمامی کسانی است که مسئول عملی‌سازی و «رعایت» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی هستند (Kurukulasuriya, 2006: 45).

در عین حال، در عرصه بین‌المللی ظرفیت‌سازی مستلزم وجود همکاری میان اعضای جامعه جهانی است. زیرا انجام تعهدات زیست‌محیطی که نوعاً تعهداتی پیچیده و فنی هستند، نیاز به تخصص‌های فنی، مدیریتی و حقوقی، تجهیزات مناسب و منابع مالی کافی دارد و در بسیاری موارد، کشورهای جهان تمامی توانایی‌های پیش‌گفته را در اختیار ندارند. در نتیجه کشورهای توسعه‌یافته یا هر یک از بازیگران دارای توان مدیریتی، برنامه‌ریزی، فنی، علمی، تکنولوژیک و آموزشی لازم در زمینه‌های به‌خصوص، که مورد نیاز کشورهای در حال توسعه یا به هر روی نیازمند به ظرفیت‌های یادشده‌اند، باید با کشورهای اخیرالذکر در ایجاد این ظرفیت‌ها همکاری کنند. عملاً نیز در حوزه موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، سازوکارهای کنترل «رعایت» بیش از آنکه مبتنی بر رویارویی باشد، بر پایه همکاری و مشارکت بنا شده است (Beyerlin, 2006: 7). تبادل اطلاعات یکی از جنبه‌های اصلی و محوری اصل همکاری در حقوق بین‌الملل است و تبادل دانش و فناوری و حتی استاد و معلم از جمله مصادیق تبادل اطلاعات محسوب می‌شود که در بسیاری از اسناد الزام‌آور و غیرالزام‌آور، بیانیه‌ها، دستورالعمل‌ها، از جمله اعلامیه‌های استکهلم و ریو، و جای‌جای دستور کار ۲۱ بویژه فصل ۳۴ این سند به آن پرداخته شده است.

اصل ۹ اعلامیه ریو به خوبی ارتباط میان تبادل اطلاعات و ظرفیت‌سازی را نشان می‌دهد. این اصل که در واقع یکی از مظاهر اصل همکاری است، تبادل دانش علمی و فنی را زمینه‌ساز تقویت ظرفیت‌های جوامع بومی برای توسعه پایدار می‌داند.

همچنین، اصول ۹، ۱۲، ۱۸، ۱۹ و ۲۰ اعلامیه استکهلم به مواردی همچون کمک تکنولوژیک؛ که شامل ارائه اطلاعات مربوطه است (اصول ۹، ۱۲ و ۱۸)، کمک علمی (اصل ۱۸)، آموزش و نقش رسانه‌ها در حوزه مسائل زیست‌محیطی که متضمن تبادل اطلاعات مربوطه است (اصل ۱۹) و جریان آزاد اطلاعات علمی و انتقال تجارب (اصل ۲۰) پرداخته است. تمامی این اصول که به نوعی حاوی اطلاعات و تبادل آن هستند، موجب ایجاد یا بهبود ظرفیت‌های لازم برای ایفای تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی می‌شوند. فصل ۳۷ دستور کار ۲۱ نیز اساساً به

1. "Agreement Concerning Cooperation in the Quarantine of Plants and Their Protection Against Pests and Diseases" (Paragraph (3) of Article IV).

موضوع «سازوکارهای ملی و بین‌المللی همکاری برای ظرفیت‌سازی در کشورهای در حال توسعه» پرداخته است.

۳-۲-۳. فهرست ثبت انتشار و انتقال آلودگی^۱

فهرست ثبت انتشار و انتقال آلودگی، برای گردآوری و انتشار اطلاعات درباره انتشار و انتقال مواد شیمیایی سمی از صنایع و کارخانه‌ها به آب، هوا و خاک طراحی شده‌اند. بکارگیری این فهرست‌ها که یکی از مهمترین ابزارهای دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی است و ابتدا در کشورهای توسعه یافته به کار گرفته شد، اکنون در بسیاری از کشورهای جهان متداول شده است (UNEP, 2010: 11). تمرکز این فهرست‌ها بر مرحله عملی‌سازی است و در نتیجه دارای رویکردی پیشینی هستند. این فهرست‌ها پس از فاجعه ۱۹۸۴ در بویال هند و در پی کنفرانس ۱۹۹۲ ریو درباره محیط زیست و توسعه در باب تصریح حق بر دانستن جوامع و کارگران درباره مواد شیمیایی سمی و دیگر مواد خطرناک، بوجود آمدند.^۲ ایجاد و بکارگیری فهرست‌های پیش‌گفته بر اساس نیازهای ملی هر کشور، شیوه‌ای کارآمد برای دولت‌هاست تا تولید، انتشار و سرانجام آلاینده‌های گوناگون را در طول زمان رهگیری کنند. فهرست‌های مزبور، ابزارهایی سودمند برای رهگیری میزان انتشار آلاینده‌ها و ارزیابی میزان کارآمدی اقدامات انجام شده جهت حفاظت از محیط زیست هستند (Roddier-Quefelec, 2014: 8).

این فهرست‌ها با ارائه اطلاعات یاد شده، نقشی مهم در سیاست‌های کلی دولت‌ها در قبال محیط زیست بازی کرده و گزارش‌دهندگان را نیز تشویق به کاهش آلودگی خود می‌کند. انتشار اطلاعات یاد شده، موجب حمایت گسترده عمومی از سیاست‌های زیست‌محیطی دولت‌ها می‌شود و همچنانکه دولت‌ها اهداف زیست‌محیطی ملی بلندمدت‌تری را برای ارتقای توسعه پایدار تعیین می‌کنند، تمایل آنها به استفاده از فهرست‌های یاد شده به‌مثابه ابزاری برای آزمودن بی‌طرفانه اینکه تا چه اندازه این اهداف تحقق یافته، افزایش می‌یابد.^۳

نهادهای گوناگون بین‌المللی نظیر پروتکل ۲۰۰۳ ثبت انتقال و انتشار آلاینده‌ها موسوم به

1. Pollutant Release and Transfer Register (PRTR).

2. "Wikipedia: Pollutant Release and Transfer Register". Wikipedia. Retrieved 2009-04-05.

3. What is PRTR?, available at: http://www.oecd.org/document/58/0,3343,fr_2649_34411_1913466.

پروتکل کیف، دستور کار ۲۱، سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۲ و برنامه اقدام اجلاس ۲۰۰۲ سران جهان در باره توسعه پایدار^۳ به این فهرست‌ها پرداخته و تعهداتی را در این خصوص به عهده دولت‌ها گذاشته‌اند.^۴

سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه اقدامات خود را پیرو الزامات مندرج در دستور کار ۲۱ در خصوص مواد شیمیایی خطرناک، آغاز کرد. فصل ۱۹ دستور کار ۲۱ از دولت‌ها می‌خواهد تا پایگاه‌های داده‌ها را در خصوص مواد شیمیایی ایجاد کنند. این پایگاه‌ها شامل فهرست‌های انتشار، با همکاری صنایع و عموم شهروندان است. بر این اساس صنایع ملزم به ارائه داده‌ها درباره آلاینده‌های منتشره خود، بویژه موارد لازم برای ارزیابی خطرات احتمالی بر سلامت انسان و محیط زیست هستند. این اطلاعات باید در دسترس مقام‌های ملی، نهادهای بین‌المللی و دیگر اعضای ذینفع و دخیل در ارزیابی ریسک و خطر قرار گیرند. اطلاعات راجع به انتشار که ممکن است در فهرست‌های ثبت انتشار و انتقال آلاینده‌ها قرار گیرند، از این جمله‌اند.

ایجاد فهرست‌های مزبور توسط کشورها، یکی از موارد مندرج در برنامه اقدام اجلاس ۲۰۰ سران جهان درباره توسعه پایدار است. هدف برنامه یاد شده، کاهش استفاده از مواد شیمیایی در محصولات تا سال ۲۰۲۰ به گونه‌ای است که منجر به کمینه‌شدن اثرات سوء شاخص بر سلامت انسان و محیط زیست با استفاده از فرایندهای ارزیابی و مدیریت علمی خطر و با رویکردی احتیاطی، می‌باشد (Sands, 2003: 672).

چنانکه ملاحظه می‌شود، اطلاعات؛ نقش محوری در ایجاد و بکارگیری این فهرست‌ها داشته، انتشار و تبادل اطلاعات در جوامع ملی که در نهادهای گوناگون بین‌المللی از جمله پروتکل

۱. در این سند مستقیماً عنوان PRTR مطرح نشده اما از دولت‌ها خواسته شده تا پایگاه‌های داده‌ها را در خصوص مواد شیمیایی خطرناک ایجاد کنند.

2. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

3. World Summit on Sustainable Development (WSSD).

۴. ماده ۵ پروتکل کیف در خصوص طراحی و ساختار فهرست‌های یادشده نکاتی را از جمله سهولت بیشینه دسترسی عمومی از طریق وسائل الکترونیک مانند: اینترنت و امکان گسترش آن و تضمین دسترسی به اطلاعات دستکم ۱۰ سال پیش از آن، و نیز برقراری اتصال با این فهرست‌ها دیگر اعضای پروتکل و در صورت امکان دیگر کشورها، مقرر کرده است. واضح است که بدون تبادل اطلاعات برقراری اینگونه ارتباطات ناممکن است. ماده ۱۶ این پروتکل نیز با عنوان همکاری بین‌المللی، اعضا را ملزم به همکاری و کمک به یکدیگر در خصوص به اشتراک گذاردن اطلاعات به موجب این پروتکل در ارتباط با انتقال میان اعضا (بند ۱-پ) کرده است. همچنین آنها را تشویق به همکاری با یکدیگر و با سازمان‌های بین‌المللی مربوطه در ارتقای آگاهی عمومی در سطوح بین‌المللی، انتقال فناوری و تأمین کمک‌های فنی به کشورهای عضو درحال توسعه یا دارای اقتصاد در حال گذار کرده است (بند ۲). ماده ۱۷ با عنوان نشست اعضا، متضمن الزام به تسهیل تبادل اطلاعات در زمینه تجارب حاصله از انتقال گزارش‌دهی است.

کیف، دستور کار ۲۱، برنامه اقدام اجلاس ۲۰۰۲ سران جهان در باره توسعه پایدار و سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه مورد توجه قرار گرفته، یقیناً منجر به تبادل اطلاعات یاد شده در سطح بین‌المللی میان بازیگران گوناگون جامعه بین‌المللی می‌شود. زیرا محیط زیست تابع مرزهای سیاسی و قراردادی نیست و هرگونه تغییر در آن می‌تواند گستره‌های جغرافیایی فراتر از مرزهای محل انتشار آلودگی را دربرگیرد و حساسیت‌های بین‌المللی و جهانی را به دنبال داشته باشد. گردش و تبادل اطلاعات پیش‌گفته بین بازیگران گوناگون جامعه جهانی، موجب «عملی‌سازی» تعهداتی می‌شود که در اسناد الزام‌آور (نظیر پروتکل کیف) و غیرالزام‌آور (نظیر دستور کار ۲۱ بوئزه در فصل ۱۹) آمده و باعث قرار گرفتن کشورها در وضعیت «رعایت» تعهدات زیست‌محیطی است.

از جمله فهرست‌های مزبور، می‌توان به فهرست ملی آلاینده‌های استرالیا (NPI)^۱، فهرست ملی انتشار آلاینده‌های کانادا (NPRI)^۲، فهرست انتشار آلاینده‌های اروپایی (EPER)^۳، فهرست انتشار و انتقال آلاینده‌های مکزیک (RETC)^۴ و فهرست انتشار مواد سمی آمریکا (TRI)^۵ اشاره کرد.

۴-۲-۳. دستورالعمل کنترل جامع پیشگیری از آلودگی^۶

شورای اروپا در سال ۱۹۹۶ «دستورالعمل کنترل جامع پیشگیری از آلودگی» را تصویب کرد که نخستین سند الزام‌آور در این حوزه و متضمن «عملی‌سازی» و رویکرد پیشینی به رعایت تعهدات زیست‌محیطی اعضای اتحادیه اروپاست. رویکردهای جزیره‌ای و غیرهمسو در کنترل انتشار آلودگی هوا، آب و خاک ممکن است به جای حفاظت کلی محیط زیست، منجر به تغییر جهت آلودگی از یک رسانه زیست‌محیطی به رسانه دیگر شود (مثلاً از هوا به خاک و...)، بنابراین هدف این دستورالعمل، دستیابی به نظام کنترل جامع پیشگیری از آلودگی است که متضمن اقدامات پیشگیرانه یا کاهنده آلودگی به هوا، آب و خاک به مثابه یک کل زیست‌محیطی بوده، مانع از آن شود که دولت‌ها در عمل به تعهدات زیست‌محیطی خود در خصوص کاهش آلودگی یک رسانه خاص (مثلاً کاهش آلودگی هوا) این آلودگی‌ها را به یک رسانه دیگر

1. Australia National Pollutant Inventory (NPI).
2. Canada National Pollutant Release Inventory (NPRI).
3. EU European Pollutant Emissions Register (EPER).
4. Mexico Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC).
5. US Toxics Release Inventory (TRI).
6. Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC).

منحرف کنند (آلودگی هوا به خاک، یا آب به هوا، یا خاک به آب و...). دستورالعمل یاد شده دولت‌های عضو را موظف به تبادل اطلاعات بین اعضا و فراهم آوردن امکان دسترسی به اطلاعات در این خصوص کرده است (Sands, 2003: 754-755).

۳-۳. نظارت بر «عملی‌سازی» از طریق تبادل اطلاعات

نظارت بر عملی‌سازی، چنان کارکردهای مهمی دارد که بنا بر نظریه‌های نهادهای بین‌المللی، موجب ارتقای همکاری بین دولت‌ها و کارآمدی همکاری در عرصه بین‌المللی می‌شود (Seifert, 2001: 4). «نهادهای نظارت» جریان اطلاعات را در میان دولت‌ها افزایش می‌دهند. شفافیت حاصل از «نهادهای نظارت» در سطح کشورها، اغلب موجب می‌شود تا اعضای بی‌تفاوت و کم‌اشتیاق به اجرای تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی، اطمینان یابند که اعضای دیگر به تعهدات مشترک خود با دیگر اعضا عمل می‌کنند. این موضوع بویژه در مواردی که همکاری دولت‌ها منوط به همکاری همتایان‌شان است، یعنی هنگامی که دولت‌ها تنها براساس رفتار همتایان خود تن به «رعایت» تعهدات بین‌المللی می‌دهند، اهمیت بسیاری دارد. اگر معلوم شود که دولت‌های دیگر به تعهداتشان عمل می‌کنند احتمال «رعایت» این تعهدات افزایش می‌یابد و چرخه‌ای از اعتماد متقابل بوجود می‌آید. از همین روست که نهادهای نظارت می‌توانند نقشی بسیار مؤثر در ارتقای همکاری بین‌المللی ایفا کنند (Seifert, 2001: 11). در عین حال، چنین شفافیتی موجب می‌شود که رفتار دولت‌ها و نحوه عملی‌سازی تعهدات بین‌المللی آنها در معرض دید جامعه جهانی و افکار عمومی جهان قرار گیرد و هرگونه نقض تعهدات یاد شده می‌تواند منجر به بدنامی آنها شود و پیامدهای منفی برای متخلفان به دنبال داشته باشد؛ از این رو شفافیت ناشی از نهادهای نظارت، جنبه پیشگیرانه دارد و در نهایت منجر به عملی‌سازی بهتر تعهدات بین‌المللی زیست‌محیطی می‌شود.

این موارد نمایانگر ارتباط اطلاعات و تبادل آن، با اصل همکاری در حقوق بین‌الملل محیط زیست است. «نهادهای نظارت»^۱ یکی از راه‌های نظارت بر عملی‌سازی تعهدات زیست‌محیطی بین‌المللی هستند. این نهادها در عملکرد موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی واجد اهمیت می‌باشند زیرا ابزار دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و دیگر ناظران در پایش عملکرد

۱. Review Institutions. در اینجا واژه Institution مفهومی فراتر از سازمان‌های رسمی همچون سازمان ملل متحد دارد و به «مجموعه‌های پایدار و مرتبط قواعدی (رسمی یا غیررسمی) اطلاق می‌شود که نقش‌های رفتاری و محدودیت در فعالیت‌ها را تعیین کرده، انتظارات را شکل می‌دهد» (Seifert, 2001: 4).

متعاهدان درخصوص اجرای تعهدات خود به‌شمار می‌آیند (Seifert, 2001: 3). در این چارچوب، «نظام‌های نظارت بر عملی‌سازی»^۱، متضمن قواعد و روال‌هایی هستند که به‌وسیله آنها دولت‌های متعاقد در کنار گروه‌های ذینفع، نهادهای اداری و امثال آنها، به تبادل اطلاعات و داده‌ها درباره عملی‌سازی، پایش فعالیت‌ها، ارزیابی کفایت تعهدات و مواجهه با مشکلات عملی‌سازی می‌پردازند. در کنار سازوکارهای رسمی نظام‌های یاد شده، بازیگران و نهادهای دیگری نیز به‌طور غیررسمی با این نظام‌ها در تعاملند (Seifert, 2001:10).

پروتکل مونترال نمونه‌ای خوب از یک نظام نظارت بر عملی‌سازی پیشرفته را ارائه می‌دهد که در آن کمیته‌ای ویژه، «عملی‌سازی» را به‌شکل منظم مورد بررسی قرار می‌دهد. همین کمیته انجام «روال عدم رعایت» پروتکل را نیز برعهده دارد. نظام نظارت بر عملی‌سازی در پروتکل مونترال، فقط شامل نهادهای ویژه و رسمی یا روال‌های موجود در نظارت بر «عملی‌سازی» از قبیل گزارش‌های ملی و کار کمیته «عملی‌سازی» نمی‌شود، بلکه تعامل میان کمیته، دبیرخانه و صندوق چندجانبه پروتکل مونترال، تسهیلات زیست‌محیطی جهانی،^۲ هیأت ارزیابی اقتصادی، تکنولوژیک پروتکل، کمیته‌های فرعی و گروه‌های کاری آن را نیز دربر می‌گیرد (Seifert, 2001: 11).

چنانکه در تعریف نظام‌های نظارت بر عملی‌سازی ملاحظه می‌شود، تبادل اطلاعات در این نظام‌ها نقش مهمی دارد و در جریان چنین تبادلی است که نهادهای رسمی و غیررسمی نظارتی در یک سیستم فراگیر در تعامل با یکدیگر قرار می‌گیرند.

۳-۴. «اجرا» به مثابه شیوه پسینی دستیابی به «رعایت» و نقش تبادل اطلاعات در آن همان‌گونه که پیشتر بیان شد، مفهوم «اجرا»، حول محور «نقض» شکل می‌گیرد و هدف از آن بازگرداندن جبری ناقضان تعهدات زیست‌محیطی به وضعیت «رعایت» در سطوح ملی و بین‌المللی است. البته، گذشته از عنصر اجبار، دولت‌ها باید ملاحظات مربوط به نظام حقوقی، شرایط فرهنگی و ظرفیت‌های نهادی خود را در طراحی و اتخاذ اقداماتشان مربوط به «اجرا» را نیز مدنظر قرار دهند. بدین ترتیب «اجرا»ی کارآمد با وضع قوانین و مقررات روشن و کارآمد و دارای ضمانت اجرای موثر و به‌پشتوانه نهادهای کافی و مناسب، هماهنگی در سطح ملی، آموزش کافی برای ارتقای ظرفیت‌های «اجرا» و آگاهی و آموزش عمومی کافی در حوزه محیط زیست

1. Systems for Implementation Review (SIRs).
2. Global Environment Facility (GEF).

امکانپذیر خواهد بود. در واقع بسیاری از دولت‌ها به دلیل نبود ظرفیت یا منابع، از تدوین قوانین واضح و روشن گرفته تا آموزش کارکنان در ارتباط با «اجرا»، با موانع فراوانی در اجرای تعهدات زیست‌محیطی خود مواجهند (Bruch, 2006: 292-299). در این میان تبادل اطلاعات می‌تواند نقش موثری در تسهیل دستیابی دولت‌ها به موارد پیش‌گفته ایفا کند، بویژه که انقلاب اطلاعاتی و فراگیر شدن فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات، کنشگری زیست‌محیطی را دچار تحول کرده است (Mol, 2008: 193). واضح است که تبادل اطلاعات در قالب تبادل آگاهی و دانش، میان واضعان و تابعان قوانین نقشی قابل توجه دارد. به گونه‌ای که از این طریق قانونگذاران ضمن آگاهی از محتوای تعهدات زیست‌محیطی، می‌توانند با استفاده از دانش مناسب، بهترین شیوه‌های عملی‌سازی این تعهدات را با توجه به تجارب دیگران، ملاحظه و از این طریق قوانین و مقررات روشن و شفاف و دارای ضمانت اجرای متناسب با آنها و با در نظر گرفتن کیفیات نظام حقوقی خود، تدوین و وضع کنند. از دیگر سو مجریان، ناظران و تابعان این قوانین نیز از طریق اطلاعات و تبادل آن، به نحوه اجرای قوانین و الزامات و تعهداتی که باید «رعایت» شوند، هماهنگی‌های لازم میان نهادها و مجریان قوانین و نیز ضمانت اجرای نقض این قوانین آگاه می‌شوند. به علاوه، گزارش‌دهی، که یکی از اشکال تبادل اطلاعات است، موجب کشف موارد نقض و آغاز فرایند طرح دعاوی حقوقی، اداری یا مدنی در خصوص نقض تعهدات زیست‌محیطی و مآلاً «اجرا»ی این تعهدات است.

در سطح بین‌المللی نیز «اجرا» دارای فرایندی با اجزای گوناگون است، از جمله این که چه کسی و بر چه مبنایی می‌تواند نقض یک تعهد زیست‌محیطی را به چالش بکشد؟ و در صورت اثبات نقض، چه کسی و با چه ابزاری می‌تواند متخلف را مجبور به ایفای تعهداتش کند؟^۱

۱. به نظر می‌رسد یکی دیگر از تفاوت‌های «اجرا» و «عملی‌سازی» در میزان رسمیت آن‌ها باشد، بدان معنا که ادعای نقض یک تعهد زیست‌محیطی، معمولاً در دادگاه که نهادی رسمی است اثبات شود و عنصر اجبار در فرایند «اجرا» به خوبی نشان می‌دهد که به سختی می‌توان با سازوکارهای داوطلبانه و غیررسمی متخلف را «مجبور» به رعایت تعهداتش کرد و این به معنای استفاده از سازوکارهای رسمی است؛ حال آنکه هدف از «عملی‌سازی»، به فعل در آوردن تعهدات زیست‌محیطی به هر طریق رسمی یا غیررسمی - از جمله اقدامات داوطلبانه بازیگران در سطوح ملی و بین‌المللی مانند سازوکارهای حقوق انعکاسی (Reflexive Law) - است. شاید به همین دلیل تعریفی که تصمیم ۲۰۰۱ شورای حکام یونپ از «اجرا» ارائه داده، تنها از فرایندها و اعمال دولت، مقام‌ها یا دستگاه‌های اجرایی صلاحیت‌دار آن - که البته مقام‌ها و دستگاه‌های رسمی هستند - نام برده شده است. همچنین در تعریفی که گزارش یونپ از «اجرا» داده است نیز عنصر رسمیت، به چشم می‌خورد. در حالی که در هیچ‌یک از دو منبع پیش‌گفته درباره عملی‌سازی به این عنصر برخورد نمی‌کنیم. در این گزارش اجرا چنین تعریف شده است: «روال‌ها و کنش‌های رسمی که اجبار به «رعایت» [موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی] می‌کنند و مانع «عدم رعایت» [این موافقتنامه‌ها] می‌شوند. برای اطلاعات بیشتر درباره حقوق انعکاسی نگاه کنید به: جم، فرهاد، (۱۳۸۷)، «دست سنگین سنت بر گلوگاه زمین»، همشهری، دوشنبه ۱۱ آذر، سال شانزدهم، شماره ۴۷۱۳.

وقتی دولت‌ها حق دارند تنها به صرف نقض تعهدات، به موجب مقررات قراردادی یا عرفی، دولت‌های نقض‌کننده را در دادگاه تحت پیگرد قرار دهند یا مستقیماً آنها را وادار به اجرای تعهدات مربوطه کنند و یا اقداماتی از قبیل رهنمود و نظایر آن را در جهت اجرای تعهدات نقض‌شده انجام دهند، آنگاه تبادل اطلاعات می‌تواند نقش خود را ایفا کند. هنگامی که بازیگران جامعه جهانی به اطلاعات در گردش و در حال مبادله از قبیل، گزارش‌های واصله به دبیرخانه‌ها یا ارگان‌های کنوانسیون‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی که از طریق دولت‌های دیگر، بازیگران غیردولتی و ... دست پیدا می‌کنند، از نقض‌های احتمالی نیز باخبر می‌شوند و می‌توانند فرایند «اجرا»ی تعهدات بین‌المللی را آغاز کنند. برای نمونه مطابق ماده ۲۲۷ (۱۷۰ پیشین) معاهده جامعه اروپایی، هر دولت عضو، که گمان کند عضو دیگر به تعهدات خود - از جمله تعهدات زیست‌محیطی - در چارچوب معاهده یاد شده عمل نمی‌کند بدون آنکه نیاز به اثبات وجود «منفعت کافی» داشته باشد و تنها به صرف نقض مقررات معاهده یاد شده، می‌تواند در دادگاه اروپایی طرح دعوا کند و خواستار اجرای تعهد نقض‌شده شود. همچنین در بخش پنجم موافقتنامه ۱۹۹۵، ذخایر ماهیان ابرمهاجر، تحت عنوان «رعایت» و «اجرا» دولت‌های ساحلی یا دولت‌های عضو موافقتنامه می‌توانند در صورت مشاهده نقض تعهدات مربوطه، دولت‌های پرچم را مستقیماً و بدون مراجعه به دادگاه و اخذ حکم، وادار به انجام تعهدات خود کنند (مواد ۱۹ تا ۲۱). نمونه دیگر را می‌توان در پروتکل ۱۹۸۷ مونترال ملاحظه کرد که براساس آن قصور در اجرای تعهدات هر دولت، موجب می‌شود تا هر یک از دیگر اعضا، بدون آنکه نیاز به نشان دادن ورود آسیب مادی حاصل از قصور ادعایی باشد، قادر به اجبار کردن طرف ناقض به اجرای تعهدات نقض‌شده خود از طریق سازوکار «عدم رعایت» یا مکانیسم حل اختلاف به موجب پروتکل شود. اما کنوانسیون بازل یکی از نمونه‌هایی است که نقش اطلاعات به شکل پیش‌گفته در آن نمود یافته است. براساس ماده ۱۹ این کنوانسیون هر یک از اعضا که بنا به دلایلی گمان کند عضو دیگر، تعهدات خود به موجب کنوانسیون را نقض کرده یا در حال نقض آنهاست می‌تواند مراتب را به دبیرخانه و عضو خاطی اطلاع دهد؛ در این صورت اطلاعات یاد شده باید تسلیم اعضا شود. در ماده ۱۳ کنوانسیون سائیس نیز اگر دبیرخانه، اطلاعاتی دال بر تأثیر سوء ناشی از تجارت نمونه‌هایی از گونه‌های در معرض خطر انقراض دریافت کند، می‌تواند اطلاعات یاد شده را به عضو یا اعضای ذینفع منتقل کرده که همین مورد می‌تواند منجر به بررسی موضوع در نشست بعدی اعضا و ارائه رهنمودهای ضروری شود (Sands, 2003: 184-192).

به طور کلی تبادل اطلاعات، نقش موثری در اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی

دارد. در فرایند رسیدگی به دعاوی زیست‌محیطی مرزگذر همچون تجارت غیرقانونی گونه‌های در معرض خطر یا مواد شیمیایی مخرب لایه اوزون، آلودگی هوا، سفره‌های آب مشترک زیرزمینی و... دولت‌ها از طریق تبادل اطلاعات در زمینه استماع شهادت شاهدان، همکاری‌های متقابل قضایی و مواردی از این دست با یکدیگر تعامل دارند (Bruch, 2006: 615).

۴. نتیجه‌گیری

«رعایت» مفاد موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی توسط دولت‌ها در گرو ایفای تعهدات آنها به موجب این موافقتنامه‌هاست. «رعایت» موافقتنامه‌های یاد شده و دستیابی به اهداف این اسناد و نهایتاً حفاظت از محیط زیست در عرصه‌های ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی، از طریق «عملی‌سازی» مفاد این موافقتنامه‌ها و «اجرای آنها حاصل می‌شود. اهمیت «رعایت» این موافقتنامه‌ها چنان است که در واقع می‌توان گفت؛ تحقق هدف یاد شده بیش از آنکه مستلزم تصویب اسناد بین‌المللی جدید باشد، در گرو عملی کردن موثرتر همین معاهدات موجود است. بدین منظور در وهله نخست، اعضا تعهدات خود را به یاری شیوه‌های حقوقی، از جمله وضع قوانین و مقررات داخلی و نیز روش‌های غیرحقوقی از جمله سیاست‌گذاری، تأسیس نهادها، روال‌ها و رویه‌های مشخص طی فرایندی که «عملی‌سازی» نام دارد، محقق می‌سازند. در این مرحله تمرکز این شیوه‌ها نه بر نقض این تعهدات بلکه بر ایجاد آنها با رویکردی «پیشینی» است. تبادل اطلاعات، به مثابه ابزاری برای تحقق عملی‌سازی و نظارت بر کیفیت آن توسط دولت‌های متعهد، یکی از تکنیک‌های «عملی‌سازی» به مثابه شیوه‌ای پیشینی برای قرارداد دولت‌ها در وضعیت «رعایت» است. به بیان بهتر بازیگران بین‌المللی از طریق تبادل اطلاعات در حوزه‌های گوناگون از جمله تبادل دانش و فناوری، تبادل اطلاعات راجع به چگونگی و میزان پایبندی دولت‌ها به تعهدات خود از یک سو، موجب بالا بردن سطح دانش و آگاهی و ایجاد ظرفیت‌های لازم برای ایفای تعهدات زیست‌محیطی خود می‌شوند و از دیگر سو، کاستی‌های موجود را درمی‌یابد و اعضای ناتوان از ایفای این تعهدات را یاری می‌کنند. همچنین، تبادل اطلاعات نقشی کلیدی در «نظام‌های نظارت بر عملی‌سازی» - که به واسطه آن نهاد‌های رسمی و غیررسمی نظارتی در یک سیستم فراگیر در تعامل با یکدیگر قرار می‌گیرند - دارد. علاوه بر این، تبادل اطلاعات نقشی بسیار مهم در بسیاری از شیوه‌های متداول برای عملی‌سازی از جمله «روال‌های عدم رعایت»، «ظرفیت‌سازی»، «فهرست ثبت

انتشار و انتقال آلودگی» و نیز «دستورالعمل کنترل جامع پیشگیری از آلودگی» ایفا می‌کند. همچنین تبادل اطلاعات می‌تواند نقش موثری در تسهیل دستیابی دولت‌ها به ظرفیت یا منابع، از تدوین قوانین واضح و روشن گرفته تا آموزش کارکنان، ایفا کند. از طریق تبادل اطلاعات است که واضعان قوانین از محتوای تعهدات زیست‌محیطی آگاه شده و از همین طریق نیز از تجارب دیگران آگاه می‌شوند. این همه موجب می‌شود تا قانونگذاران؛ قوانین و مقررات روشن‌تر، شفاف‌تر و دارای ضمانات اجرای متناسب با کیفیات نظام حقوقی خود را وضع کنند.

اگر با وجود تمامی تمهیدات پیش گفته، دولت‌های عضو موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی به تعهدات خود عمل نکنند بناگزیر باید آنها را مجبور به رعایت تعهدات مزبور کرده و در وضعیت «رعایت» این موافقتنامه‌ها قرار داد. لذا از آنجا که در این مرحله، تمرکز بر نقض تعهدات یاد شده است، می‌توان آن را رویکردی «پسینی» نامید. اطلاعات، دسترسی و تبادل آن میان این بازیگران که شامل گزارش‌های واصله به دبیرخانه‌ها یا ارگان‌های کنوانسیون‌ها یا سازمان‌های بین‌المللی می‌شود نقش مهمی ایفا کرده، مقدمات طرح دعاوی زیست‌محیطی را فراهم می‌کند. «اصول ژوهانسبورگ» راجع به نقش حقوق و توسعه پایدار» نیز برای قضات و سایر دست‌اندرکاران فرایند قضایی در سطوح ملی، منطقه‌ای و جهانی نقشی اساسی در بهبود «رعایت»، «عملی‌سازی» و «اجرای حقوق بین‌الملل محیط زیست قائل شده است و بر این موضوع تأکید دارد که تحولات سریع موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، قوانین اساسی کشورها و دیگر قوانین موضوعه در حوزه حفاظت از محیط زیست، بیش از پیش اقتضا می‌کند که دادگاه‌ها اسناد حقوقی جدید را در پرتو اصول توسعه پایدار ژوهانسبورگ، تفسیر و اجرا کنند. البته کمبود منابع در کنار نقض عهد نهادها و مقامات رسمی بسیاری از کشورهای جهان، موجب شده است تا دولت‌ها به «اجرای خصوصی» تعهدات زیست‌محیطی ملی روی آورند؛ بدان معنا که اشخاص حقیقی، گروه‌ها و صاحبان تجارت در تضمین «رعایت» نقش ایفا می‌کنند. در این میان به باور برخی، تمهیدات تجاری، یگانه امکان واقع‌گرایانه در «اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی محسوب می‌شود زیرا چنین استدلال شده است که ممنوعیت‌های تجاری علیه کشورهای غیرعضو یا اعضای خاطی، آنها را وادار به اجرای تعهدات زیست‌محیطی خود می‌کند.

در عین حال «رعایت»، الزاماً نتیجه «عملی‌سازی» یا «اجرا» نیست، بلکه ممکن است این وضعیت از قبل موجود باشد یا به دلایل دیگری بعداً به وجود آید. نمونه آن رعایت سهمیه انتشار

گازهای گلخانه‌ای به دلیل رکود اقتصادی است. لذا می‌توان این نوع قرار گرفتن دولت‌ها در وضعیت «رعایت» را از باب تلاش آنها برای قرار گرفتن در این وضعیت، «رعایت منفعل» نامید و آن را در مقابل «رعایت فعال» که حاصل «عملی‌سازی» و «اجرا» است قرار داد.

در مجموع به نظر می‌رسد اطلاعات راجع به عملکرد اعضای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی و تبادل آن، نقشی اساسی در ارزیابی میزان پایبندی دولت‌ها به تعهدات زیست‌محیطی خود و استفاده از آن در تحقق «رعایت» این موافقتنامه‌ها، چه با تسهیل «عملی‌سازی» و چه به وسیله بکارانداختن سازوکارهای «اجرا»، از جمله طرح دعاوی مربوطه داشته باشد. بدیهی است که نقص یا نبود اطلاعات راجع به عملکرد این دولت‌ها می‌تواند موجب پنهان‌کاری آنها در خصوص میزان و نحوه ایفای تعهدات زیست‌محیطی آنها به موجب موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی شده، نهایتاً منجر به «عدم رعایت»، عملی نشدن و عدم اجرای تمام یا بخشی از مفاد این موافقتنامه‌ها شود.

در پایان، به منظور «رعایت» کارآمدتر، «عملی‌سازی» و «اجرا»ی گسترده‌تر موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، می‌توان موارد زیر را (با محوریت اطلاعات و تبادل آن) مورد ملاحظه قرار داد:

۱. گزارش‌دهی، گردآوری و تبادل منظم اطلاعات میان دولت‌ها، از جمله تجربیات و اطلاعات مرتبط با مدیریت محیط زیست، ارزیابی میزان کارایی و کارآمدی سازوکارهای تعبیه شده در موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی توسط کنفرانس اعضای این موافقتنامه‌ها، به منظور سنجش عملکرد دولت‌ها در اجرای تعهدات زیست‌محیطی خود؛
۲. بالابردن سطح آگاهی و مطالبات مردمی از طریق رسانه‌ها بخصوص شبکه‌های اجتماعی اینترنتی، روزنامه‌ها، مجلات، رادیو، تلویزیون و ... در زمینه عملی کردن مفاد موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، به ویژه آگاه کردن مردم از نقش موثر ایشان در کمک به دولت‌ها برای «رعایت» مفاد موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی؛
۳. بکارگیری اطلاعات و گزارش‌های تهیه شده در سطوح ملی (پس از راستی‌آزمایی از سوی منابع مستقل)، منطقه‌ای و بین‌المللی برای تشخیص «رعایت» یا «عدم رعایت» تعهدات زیست‌محیطی دولت‌ها و تعیین حدود و میزان «عدم رعایت» این تعهدات؛
۴. تبادل اطلاعات میان دولت‌ها به منظور شناسایی و توجه ویژه به دولت‌هایی که مشکلات

خاص زیست محیطی دارند یا دارای منابع و توان کافی برای اجرای موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی نیستند؛

۵. ایجاد و تقویت ظرفیت‌های موردنیاز اعضای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی؛ شامل کمک‌های مالی، فنی و انتقال تکنولوژی به آنها، با هدف کمک به این دولت‌ها در ایفای تعهدات زیست محیطی خود؛

۶. هماهنگی میان وزارتخانه‌ها، دستگاه‌های اداری، جامعه مدنی، متخصصان و سایر ذینفعان برای اجرای هرچه بهتر تعهدات زیست محیطی دولت‌ها در سطح ملی؛

۷. برگزاری کارگاه‌های آموزشی با مشارکت دولت‌ها، سازمان‌های غیردولتی، بخش خصوصی و سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و دبیرخانه‌های موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی در ارتباط با «رعایت» مفاد این موافقتنامه‌ها و بررسی مسائل و موضوعاتی که می‌تواند بر «رعایت» موافقتنامه‌ها یاد شده تأثیر بگذارد؛

۸. هماهنگی میان دولت‌ها در ارتباط با حذف موازی کاری‌ها و ایجاد هم‌افزایی میان موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی موجود، به ویژه هنگامی که موضوع تصویب اسناد لازم‌الاجرای جدید مطرح می‌شود؛

۹. تبادل اطلاعات و همکاری و هماهنگی میان دولت‌های عضو موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی و نهادهای جامعه مدنی و نیز سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی بین‌المللی، بویژه نهادهای تخصصی در زمینه تدوین قوانین مدل، برای وضع قوانین و مقررات موثر و کارآمد که دولت‌ها به منظور «عملی‌سازی» مفاد موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی مکلف به وضع آنها هستند؛

۱۰. تبادل اطلاعات و تجربیات میان دولت‌ها در خصوص مجازات‌ها یا آرای صادره از دادگاه‌های کشورها علیه ناقضان حقوق محیط زیست و مرتکبان جرائم زیست محیطی، بهبود سطح همکاری و هماهنگی بین‌المللی در زمینه جرائم زیست محیطی دارای جنبه‌های مرزگذر، به منظور «اجرای» موافقتنامه‌های چندجانبه زیست محیطی؛

۱۱. تبادل اطلاعات و همکاری دولت‌ها در زمینه رسیدگی قضایی و فرایند دادرسی شامل ادله اثبات و ... از جمله تبادل اطلاعات، کمک‌های متقابل حقوقی و دیگر تمهیدات توافق شده میان کشورها؛

۱۲. ایجاد مسیرهای ارتباطی مناسب به منظور تبادل به موقع اطلاعات مرتبط با کشف موارد نقض حقوق محیط زیست، با در نظر گرفتن اقتضائات خاص نظام‌های حقوقی گوناگون کشورها، به ویژه ایجاد طرق ارتباطی برای تبادل اطلاعات میان یونپ، دبیرخانه موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی، سازمان جهانی گمرک و دیگر نهادهای بین‌الدولی، موسسات تحقیقاتی، سازمان‌های غیردولتی و آژانس‌های «اجرا»ی حقوق بین‌الملل از قبیل اینترپل؛ البته موارد دیگری را هم می‌توان به این فهرست افزود، اما از دیدگاهی کلی، تبادل اطلاعات راهی موثر برای «رعایت» گسترده‌تر و کارآمدتر موافقتنامه‌های چندجانبه زیست‌محیطی است. به بیان دیگر، تبادل اطلاعات در زمینه‌های گوناگون و بسیار متنوع، از کنش‌های غیرحقوقی صرف شامل تبادل اطلاعات مربوط به سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری، ارتقای سطح آگاهی و مطالبات مردمی، فعالیت‌های آموزشی و ظرفیت‌سازی گرفته تا تبادل اطلاعات در زمینه وضع قوانین و مقررات مناسب و بهره‌گیری از تجارب دیگر بازیگران داخلی و بین‌المللی در این خصوص و نهایتاً تبادل اطلاعات مرتبط با واکنش‌های صرفاً حقوقی و قضایی از جمله رسیدگی قضایی به موارد نقض حقوق محیط زیست و جرائم زیست‌محیطی و صدور احکام قضایی و اجرای این احکام، هر یک به نوبه خود می‌تواند به توسعه هر چه بیشتر حقوق بین‌الملل محیط زیست کمک کند.

منابع

Books

- Beyerlin, Ulrich, Stoll, Peter-Tobias, & Wolfrum Rudiger, (2006), *Ensuring Compliance with Multilateral Environmental Agreements: A dialogue between practitioners and academia*, Leiden/ Boston, Martinus Nijhoff Publishers.
- Birnie, P.W. and Boyle, A.E., (2002), *International Law and the Environment*, 2nd ed., New York, Oxford University Press.
- Bruch, Carl & Mrema, Elizabeth, (2006), *Manual on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*, UNEP.
- Kanie, Norichika & Others (2015), *Green Planet Blues: Critical Perspectives on Global Environmental Politics*, Fifth Edition, USA: Westview Press.
- Koskenniemi, Martti, (1992), *Breach of Treaty or Non-Compliance? Reflections on the Enforcement of the Montreal Protocol*, Yearbook of International Environmental Law, Vol.3.
- Koskenniemi, M. (1992). Breach of Treaty or Non-Compliance? Reflections on the Enforcement of the Montreal Protocol. Yearbook of International Environmental Law, 3(1).
- Kurukulasuriya, Lal & Robinson, Nicholas A, (2006), *Training Manual on International Environmental Law*. Nairobi, UNEP.
- Mitchell, Ronald B., (1994), *International Oil Pollution at Sea, Environmental Policy and Treaty Compliance*, Massachusetts Institute of Technology Press.
- Mol, Arthur P. J., (2008), *Environmental Reform in the Information Age*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Roddier-Quefelec, Cecile and Spiteri, Claudette, (2014), *Horizon 2020 Mediterranean Report: Toward Shared Environmental Information Systems*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Rose, Gregory & et. al. (2007), *Compliance Mechanism under Selected Multilateral Environmental Agreements*, UNEP.
- Sands, Philippe, (2003) *Principles of International Environmental Law*, 2nd ed., New York, Cambridge University Press.
- Seifert, Douglas, et al., (2001) *Reporting and Review Institutions in 10 Multilateral Environmental Agreements*, UNEP.

– Senyagwa, Jacqueline & Noel, Stacey, (2014), *Reviewing the Coherence and Effectiveness of Implementation of Multilateral Biodiversity Agreements in Tanzania*, Stockholm Environment Institute.

– Summers, Della, (2007), *Longman Dictionary of Contemporary English*, England, Essex, Pearson Education Limited.

– Sunkin M, Ong, D and Wight, R, (2002), *Sourcebook on Environmental Law*, 2nd ed., London: Cavendish Publishing.

– UNEP, (2010), *Putting Rio Principle 10 into Action: An Implementation Guide for the UNEP Bali Guidelines for the Development of National Legislation on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters*, UNEP.

– Weiss, Edith Brown & Jacobson, Harold K., (2000), *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*, USA: Massachusetts Institute of Technology Press.

Articles:

– Ambalam, Kannan, (2014), “Challenges of Compliance with Multilateral Environmental Agreements: the Case of the United Nations Convention to Combat Desertification in Africa”, *Journal of Sustainable Development Studies*, Volume 5, Number 2.

– Antonio, Cardesa-Salzmann, (2012), “Constitutionalising Secondary Rules in Global Environmental Regimes: Non-Compliance Procedures and the Enforcement of Multilateral Environmental Agreements”, *Journal of Environmental Law*, Volume 24, Issue 1.

– Benjamin, Antonio Herman V, (1998), “Criminal Law and the Protection of the Environment in Brazil”, Fifth International Conference on Environmental Compliance and Enforcement: Proceedings, Vol. 2.

– Brack, Duncan, and Gray, Kevin, (2003), “Multilateral Environmental Agreements and the WTO”, International Institute for Sustainable Development, accessed: https://www.iisd.org/pdf/2003/trade_meas_wto.pdf.

– Brunnée, Jutta, (2002), “Coping with Consent: Law-Making Under Multilateral Environmental Agreements”, March 2002, Volume 15, No. 1.

– Chander, Parkash; Tulkens, Henry, (2006), “Cooperation, Stability and Self-Enforcement in International Environmental Agreements: a Conceptual Discussion”, *ECON Working Papers*, 2006/03.

– Cherry, Todd L., & McEvoy, David M., (2013), “Enforcing Compliance with Environmental Agreements in the Absence of Strong Institutions: An Experimental Analysis”, Archived version from NCDOCKS Institutional Repository <http://libres.uncg.edu/ir/asu/>

– Churchill, Robin R., and Ulfstein, Geir, (2000), “Autonomous Institutional Arrangements in Multilateral Environmental Agreements: A Little-Noticed Phenomenon in International Law”, *The American Journal of International Law*, Oct., Vol. 94, No. 4.

– Crossen, Teall, (2003), “Multilateral Environmental Agreements and the Compliance Continuum”, The Berkeley Electronic Press (bepress), accessed: <http://law.bepress.com/expresso/eps/36>.

– McEvoy, David M. & Stranlund · John K., (2009), “Self-enforcing International Environmental Agreements with Costly Monitoring for Compliance”, *Environ Resource Econ*, Volume 42.

– Mitchell, Ronald B., (2006), “Problem Structure, Institutional Design, and the Relative Effectiveness of International Environmental Agreements”, *Global Environmental Politics*, Vol. 6, No. 3.

– Peter, Nicolas, (2004), “The Use of Remote Sensing to Support the Application of Multilateral Environmental Agreements”, *Space Policy*, Volume 20.

– R.C. Bakx, A. Spel, & J.W. Wabeke, (1998), “Cooperation among the Police, the Judiciary, and Government to Control Crimes against the Environment”, Fifth International Conference on Environmental Compliance and Enforcement: Proceedings, Vol. 1.

– Svitlana, Kravchenko, (2007), “The Aarhus Convention and Innovations in Compliance with Multilateral Environmental Agreements”, *Colo. J. International l Environmental Law & Policy*, Vol. 18:1.

– Weiss, Edith Brown, (1993), “International Environmental Law: Contemporary Issues and the Emergence of a New World Order”, *Georgetown Law Journal*, Vol. 81.

Websites

– Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Pollutant_release_and_transfer_register, “Pollutant Release and Transfer Register”. Retrieved: 2009-04-05.

– SSRN, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1988579, Anton, Don, “Treaty Congestion’ in Contemporary International Environmental Law”, The Australian National University, Anu College of Law Research Paper No. 12-05,

Retrieved: 2016-06-26.

– SSRN, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2384553, Merkouris, Panos, (2012), “Environmental Compliance Mechanisms”, Oxford Bibliographies Online, Retrieved: 2016-06-26.

– Oxford Bibliographies, <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0010.xml>, Merkouris, Panos, (2012), “Environmental Compliance Mechanisms”, Retrieved: 2016-07-03.

– UNEP, <http://www.unep.org/delc/Portals/119/UNEP.Guidelines.on.Compliance.MEA.pdf>.

– United States Environmental Protection Agency, <https://www3.epa.gov/ttnchie1/conference/ei16/session6/thorning.pdf>, Peter Thorning, Michael Howes, (2007) “Quantifying Community Use of Pollutant Inventories”, Retrieved: 2016-06-26.

– Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Capacity_building, Philbin, Ann, (1996), *Capacity Building in Social Justice Organizations* Ford Foundation, 1996, on wikipedia, Retrieved 2009-05-23.

– Defining Capacity Building, <https://www.gdrc.org/uem/capacity-define.html>, Urban Capacity Building Network, Wikipedia, Retrieved: 2009-05-23.

Archive of SID