

اصول حفاظت و مدیریت آب‌های مشترک در سطح بین‌الملل

محمد رضا حق‌شناس^{۱*} و محمد علی اردبیلی^۲

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۴/۱۱؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۳/۱۱)

چکیده

بهداشت عمومی آب‌های مشترک در حفظ سلامت انسان به‌عنوان «بزه‌دیده انسانی» و سلامت محیط زیست و منابع طبیعی به‌عنوان «بزه‌دیده سبز» (بزه‌دیده خاموش) به‌خاطر ماهیت فراجغرافیایی و عدم انحصار آثار و عوارض نقض آن در قلمرو یک دولت خاص اهمیت ویژه‌ای در حقوق بین‌الملل عمومی دارد. لذا حمایت از آسیب‌دیدگان نقض بهداشت عمومی آب‌های مشترک توسط نهادهای بین‌المللی و دولت‌های عضو جامعه جهانی ضروری است. سیاست حمایتی، شاخه‌ای از سیاست‌گذاری عمومی است که «حمایت‌های قانونی مختلف از آسیب دیدگان نقض هنجارها و مقررات با سیاست‌های منسجم و استفاده از اصول راهبر» را هدف اصلی خویش قرار می‌دهد. این اصول، مجموعه آموزه‌ها و راهبردهای منسجمی هستند که خط مشی و سیاست‌های کلان و به تبع آن کیفیت وضع قوانین و مقررات اجرایی را تعیین می‌کند و همانند سنجه‌ای کیفی امکان پایش قوانین و مقررات را فراهم می‌سازد. پژوهش حاضر مطالعه مروری است که اصول سیاست حمایتی حفاظت و مدیریت بهداشت آب‌های مشترک را در معاهدات و رویه‌های قضایی بین‌المللی بررسی کرده است. اصولی که در این منابع مطرح شده‌اند در سه دسته «عدالت‌محور»، «همکاری‌محور» و «انصاف‌محور» قابل طبقه‌بندی هستند. این اصول می‌توانند در سیاست حمایتی حقوق بهداشت آب ایران استفاده شوند.

واژه‌های کلیدی: بهداشت عمومی آب، آب‌های مشترک، سیاست حمایتی، معاهدات بین‌المللی، رویه قضایی بین‌المللی، حقوق بین‌الملل بهداشت عمومی آب.

۱. گروه حقوق دانشکده الهیات و معارف اسلامی دانشگاه معارف و قرآن و عترت ع اصفهان

۲. گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی تهران

*. مسئول مکاتبات: پست الکترونیکی: mohammadrezal.haghshenas@gmail.com

مقدمه

تحلیلی است که با گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای و تحلیل مفاد معاهدات، کنوانسیون‌ها و رویه‌های قضایی بین‌المللی تدوین و به بررسی «اصول راهبر حفاظت و مدیریت» و حمایت از بزه دیده انسانی و بزه‌دیده سبز ناشی از نقض بهداشت عمومی آب‌های مشترک تمرکز دارند، می‌پردازد.

هدف پژوهش: الف) تحلیل شاخه در حال توسعه‌ای از حقوق بین‌الملل عمومی که به دلیل ربط ویژه چالش‌های آن با دیگر مسائل حقوق بین‌الملل از قبیل حقوق بشر بین‌الملل، حقوق محیط زیست، حقوق توسعه و حقوق سلامت انسان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و لذا رویه قضایی بین‌الملل نیز نسبت به آن بذل توجه کرده است. ب) بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و دستاوردهای حقوقی این بحث در ایجاد «حقوق بهداشت عمومی آب» در حقوق داخلی است.

در پژوهش حاضر سه پرسش اساسی مطرح است. اینکه بر اساس معاهدات و رویه قضایی بین‌المللی: الف) اصول حمایت از حقوق دولت‌های صاحب منافع در آب‌های مشترک در قبال اقدامات موجب نقض بهداشت عمومی آب‌های مشترک، چیست؟ ب) اصول محدودسازی حاکمیت سرزمینی مطلق دولت‌ها در قبال اقدامات ناقض بهداشت عمومی آب چیست؟ پ) اصول جبران خسارت‌های ناشی از نقض بهداشت عمومی آب‌های مشترک چیست؟

نتایج

منابع آب مشترک شامل سطحی، زیرزمینی و جوئی، مرزهای سیاسی را نادیده گرفته و بدان محدود نمی‌شوند. درک این واقعیت، ضرورت شکل‌گیری حقوق و قواعد مناسب برای قاعده‌مندسازی مصرف، حفاظت و مدیریت آب در سطح بین‌الملل و استفاده حداکثری از ظرفیت حقوق بین‌الملل عمومی را توجیه می‌سازد. گاهی فعل یک کشور که در بالادست رودخانه قرار دارد با تخلیه آلاینده‌ها موجب غلظت و خطرناک شدن وضعیت آلاینده‌های آب در پایین دست رودخانه در قلمرو کشور همجوار می‌شود. همچنین گاهی ترک فعل یک دولت در

«آب‌های مشترک» یعنی منابع آب سطحی و زیرزمینی که به دلیل موقعیت جغرافیایی آن در حوزه حاکمیت یک دولت خاص قرار نداشته بلکه در سرزمین‌های دیگر نیز جریان داشته (آب‌های سطحی) یا اینکه محل تأمین نیاز آبی اتباع سایر دولت‌ها است (سفره‌های آب فرا مرزی) مانند برخی چاه‌های آب مناطق مرزی که از سفره‌های آب زیرزمینی مستقر در سرزمین دولت مجاور تغذیه می‌شود و بهداشت یا آلودگی آن سفره آبی بر کیفیت آب مصرفی مناطق مرزی تأثیر می‌گذارد. خصوصیت آب‌های مشترک آن است که آثار و مخاطرات نقض بهداشت آن منحصر در فضای جغرافیایی یک کشور خاص نیست بلکه بر سلامت شهروندان و محیط زیست، تأثیرهای فرا سرزمینی و جهانی دارد و از تحت مفهوم سنتی «حاکمیت سرزمینی» فراتر می‌رود. در پرتو همین خصوصیت «حقوق بهداشت عمومی آب‌های مشترک» به‌عنوان شاخه‌ای جدید از حقوق بین‌الملل عمومی در حال گسترش است. بر اساس ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری، معاهدات و رویه قضایی محاکم بین‌المللی اصلی‌ترین منابع حقوق بین‌الملل هستند. از مفاد این دو منبع می‌توان به برخی اصول به‌عنوان بنیان‌های نظام سیاستگذاری حقوق بین‌الملل بهداشت عمومی آب دست یافت.

مواد و روش‌ها

بهداشت عمومی آب در حیطه حقوق بشر، حقوق شهروندی و کیفیت مطلوب حیات موجودات (حقوق سبز) اهمیت دارد. در دهه‌های اخیر به سبب گسترش آلودگی منابع آب سطحی و زیرزمینی در نقاط مختلف جهان به‌ویژه ناشی از آلاینده‌های صنعتی و بیولوژیک صادر شده بنحو غیرقانونی، سازمان‌های بین‌المللی، دولت‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد را متوجه مخاطرات ناشی از گسترش نقض بهداشت عمومی آب‌های مشترک و ساختارهای حقوقی و مقررات بین‌المللی مرتبط معطوف کرد. پژوهش حاضر مطالعه مروری با روش توصیفی -

شناسایی عوامل تأثیرگذار را تعریف می‌کنند. این دسته از اصول اهمیت بسیاری دارند زیرا به دلیل تفاوت‌هایی که در توازن قدرت و حاکمیت سیاسی دولت‌ها وجود دارد چه بسا اقدامات دولت پیشرفته‌تر و قوی‌تر در نقض بهداشت عمومی آب‌های مشترک، موجب آسیب بر سلامت شهروندان دولت‌های ضعیف‌تر می‌شود و بهترین راه برای حمایت از این شهروندان، تثبیت اصول حقوقی است که الزام‌آور بوده و ضمانت اجرایی حمایت از حقوق شهروندان آسیب‌پذیر را تسهیل کند. بررسی این اصول می‌تواند زمینه‌ای برای دستیابی به برنامه‌های عملیاتی و قوانین جزئی‌تر باشد.

بحث

سیاست‌گذاری، فرایند ساماندهی حقوق و تکالیف و ضمانت اجرای مربوط به یک موضوع کلان است که با توجه به ابعاد موضوع، اهداف و راهبردهای اجرایی کلان شکل می‌گیرد. سیاست‌گذاری مطلوب به تحلیل و بکارگیری اصول راهبر برای تعیین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های کلان و به دنبال آن وضع قوانین و مقررات اجرایی با هدف دستیابی به اهداف مورد نظر نیاز دارد. فقدان سیاست‌گذاری جامع در حیطه یک موضوع، سبب عدم انسجام و گسیختگی مقررات و ضعف اثربخشی اقدامات قانونگذار و مجریان می‌شود. سیاست حمایتی، شاخه‌ای از سیاست جنایی است که با هدف تضمین حقوق قانونی و حمایت حداکثری از بزه‌دیده و کاهش آثار جرم برای بزه‌دیده به سیاست‌گذاری و وضع راهبردها می‌پردازد. هدف از این سیاست (الف) جبران خسارت و بهبود وضع بزه‌دیدگان، (ب) پیشگیری از بزه‌دیدگی مجدد، (پ) پیشگیری از پدیده انتقام‌جویی شخصی، (ت) پیشگیری از تبدیل شدن بزه‌دیده به بزه‌کار و (ث) کاهش رقم سیاه بزه‌کاری است (۱۰).

گذار از نگرش انحصاری «بزه‌دیده‌شناسی سنتی» مبتنی بر آسیب مادی محسوس به انسان‌ها به «بزه‌دیده‌شناسی سبز» و توجه به حمایت از حقوق نسل‌های آینده و حق‌مندی سایر موجودات، سبب رشد رویکرد سیاست حمایتی در ساختار

عدم اطلاع‌رسانی یا عدم مراقبت نسبت به مخاطرات آلودگی آب سبب آسیب زیست‌محیطی یا بهداشتی منابع آب در قلمرو سایر کشورها می‌شود. باید توجه داشت گرچه راهبردهای حفظ بهداشت آب و پیشگیری از آلودگی آن تا حدی بر مسائل فنی و مهندسی تکیه دارد ولی حمایت قانونی و قضایی از بهداشت آب‌های مشترک برای حفظ حقوق اساسی بشر در سطح بین‌المللی از راهبردهای کلان محسوب می‌شود که چنین رویکردی را «سیاست حمایتی» تعبیر می‌کنند. با توجه به آنکه ساختار «حقوق بین‌الملل بهداشت عمومی آب» نوظهور و در حال تکوین است. لذا نخستین مسئله در این امر تبیین و فهم مبانی و اصول حقوقی بنیادین این موضوع با توجه به معاهدات بین‌المللی و رویه قضایی محاکم بین‌المللی و دکترهای حقوقی این حوزه است.

سیاست حمایتی به‌عنوان بخشی از سیاست عمومی با هدف حمایت حداکثری از بزه‌دیدگان، کاهش زمینه‌های بزه‌دیدگی و تمهیدهای قانونی برای جبران خسارات واجد اصول راهبری است که در منابع حقوق بین‌الملل نیز مورد توجه قرار گرفته است. اصول سیاست حمایتی بهداشت عمومی آب‌های مشترک در سه طیف کلی تقسیم می‌شوند: الف) اصولی که حاکمیت سرزمینی در حیطه بهداشت آب‌های مشترک را تحدید می‌کند. این اصول با حمایت از حقوق اتباع بلکه سرزمین‌ها و محیط زیست دولت‌های هم‌جوار و حتی غیرهم‌جوار، مقررات درون سرزمین دولت‌ها را به رعایت این اصل الزام می‌کنند. ب) اصولی که در قبال اقدامات توسعه‌ای مؤثر بر بهداشت آب‌های مشترک کیفیت همکاری و مدیریت دولت‌ها و اشخاص را تبیین می‌کنند. این اصول مبتنی بر این نظریه عمومی است که «حقوق بشر» بر «حقوق شهروندان» یک سرزمین خاص مقدم است لذا با توجه به آنکه سلامت و کیفیت آب‌های مشترک با حقوق بشر و شهروندان دولت‌های مختلف مرتبط است لذا بر «حق بر توسعه» که با حقوق شهروندان یک سرزمین خاص مرتبط است، حاکمیت دارد. پ) اصولی که نحوه مدیریت و جبران خسارت‌های ناشی از نقض بهداشت آب‌های مشترک و لزوم

آب‌های مشترک، اصل عدالت زیست‌محیطی، قاعده حاکم بر تصرفات دولت‌ها در آب‌های مشترک را از اصل حاکمیت سرزمینی مطلق به «اصل حاکمیت سرزمینی نسبی» تغییر می‌دهد و مبنای الزام هر دولت به همکاری و ملاحظه منافع سایر دول در تصرف‌ها و مسئولیت جبران خسارات قرار می‌گیرد. این اصل میسّر آن است که «برای دستیابی بدون تبعیض بشر به حقوق اساسی خود» (به‌خصوص حق بر حیات، سلامت، رفاه، امنیت و برابری اجتماعی)، سلامت و پایداری محیط زیست و منابع طبیعی فارغ از محدودیت زمانی و مکانی نقش اساسی و تأثیری متقابل دارد. به‌عنوان مثال اسکان یک گروه یا نژاد در مجاورت رودخانه‌های آلوده یا نزدیک به آلاینده‌های آبی را می‌توان نقض «حق برابری نژادی» (۴) و «حق بر محیط زیست سالم» دانست. همچنین سوق دادن آلاینده‌ها به‌سوی چاه‌های آب مناطق مرزی کشورهای مجاور را می‌توان «نقض حق بر رفاه و برابری اجتماعی» (ماده ۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر) و «حق بر محیط زیست سالم» تلقی کرد.

اصل عدالت زیست‌محیطی گرچه ممکن است با تحلیل‌های متفاوت از مبانی عدالت اجتماعی تبیین شود ولی با همه آن مبانی قابل پذیرش خواهد بود. به دیگر بیان اگر «رویکردهای عدالت مطلق» و حذف هر نوع اختلاف وضعیت اجتماعی ملاک قرار گیرد (مانند رویکردهای سوسیالیستی یا کمونیستی) به‌طور مسلم عدالت آبی و زیست‌محیطی توجیه‌پذیر بلکه الزامی خواهد بود و حتی اگر «رویکردهای عدالت توجیهی» (نظریاتی که اصل وجود نابرابری را جزء انفکاک‌ناپذیر نظام اجتماعی دانسته و عدالت مطلق (عدم تفاوت) را نوعی اتوپیا یا حتی توقع نادرست می‌دانند بلکه معتقدند عدالت یعنی نابرابری‌ها باید توجیه‌پذیر (با سبب منطقی) و با رعایت نیازهای حداقلی (حقوق اساسی) همه افراد باشد. «جان رولز» از نظریه‌پردازان مهم این دیدگاه است (۱۱). معیار عدالت تلقی شود نیز «پایداری و سلامت آب» و «دسترسی عمومی به منابع آبی سالم» جزء حقوق اساسی و نیازهای حداقلی بشر تلقی و نقض آنها، مصداق بی‌عدالتی خواهد بود.

سیاستگذاری عمومی شد. این سنخ از بزه‌دیده‌شناسی پیش از حقوق داخلی برخی کشورها در حقوق بین‌الملل ظهور کرد و به‌طور مشخص می‌تواند زمینه مطلوبی برای پیدایش «سیاست حمایتی بهداشت عمومی آب‌های مشترک» باشد. در این نگرش توجه می‌شود که آلودگی آب همچنان که می‌تواند موجب بیماری و آسیب جانی و مالی بر انسان‌هایی که آب آلوده را مصرف کرده یا با آن در تماس باشند، شود، همچنین سبب خسارت بر منافع آبی و زیست‌محیطی و بهداشتی نسل‌های آینده بشر و نیز آسیب‌های کوتاه و بلندمدتی بر سلامت سایر جانداران به‌ویژه آبزیان و سلامت منابع طبیعی غیر جاندار به‌ویژه گیاهان می‌شود. بنابراین قانونگذار و نهادهای حقوقی نمی‌تواند خویش را نسبت این دسته از آسیب‌ها فاقد مسئولیت تلقی کنند زیرا از جهات متعدد با مأموریت‌های ایشان در تعارض خواهد بود.

افزایش تدریجی نرخ دعاوی مربوط به حقوق آب و حقوق محیط زیست در محاکم بین‌المللی و بروز اختلاف بین کشورها در زمینه آلوده‌سازی و نقض بهداشت آب‌های سطحی مشترک و منابع آب زیرزمینی مشترک زمینه را برای طرح اصولی در خلال آراء محاکم بین‌المللی فراهم ساخت. لذا اصول برگرفته از این آراء می‌توانند شکل‌دهنده حقوق نرم و به‌تدریج حقوق سخت بهداشت عمومی آب شوند. همچنین آراء مذکور قطعاً متأثر از دکتربندی‌هایی (نظریه‌پردازی‌های حقوقی) در حقوق است که حفاظت حداکثری از منابع آبی، سلامت محیط زیست و سلامت انسان را مورد تحلیل قرار داده‌اند و سیاست حمایتی در این دکتربندی‌ها از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است.

در ادامه به بررسی اصول سیاست حمایتی بهداشت عمومی آب‌های مشترک در سه طیف اصول مرتبط با: الف) حدود حاکمیت سرزمینی، ب) همکاری مشترک و مدیریت اقدامات توسعه‌ای و پ) جبران خسارت پرداخته می‌شود.

الف) اصل عدالت زیست‌محیطی؛ مبنای محدودیت حاکمیت سرزمینی دول متصرف در آب‌های مشترک
بر اساس معاهدات و رویه قضایی بین‌المللی در بحث بهداشت

که حق نسل‌های بعدی بر سلامتی و بر پایداری و سلامت منابع آبی را تضمین کند. با این حال گاهی برخی دولت‌ها یا نهادهای غیردولتی با هدف حفظ منافع اقتصادی و سیاسی خود و نیز دور ماندن از اعتراضات و مخالفت‌های داخلی شهروندان خود و حفظ سلامتی ایشان (که نوعی صرفه‌جویی اقتصادی نیز هست) از سیاست «دامپینگ زیست‌محیطی» (Environmental Dumping) بهره می‌گیرند. این سیاست طیف وسیعی از اقدامات را شامل می‌شود مانند استثمار منابع آبی سایر کشورها (با هدف حفظ منابع خود برای آینده)، انتقال و صدور آلودگی‌های آبی و تخریب منابع آبی سایر کشورها در فرایند توسعه خود. در گزارشی آمده یک کمپانی پلاستیک‌سازی تایوانی، پسماندهای سمی و آلوده خود را به کشور کامبوج منتقل و با دفن غیراصولی آن موجب مرگ یک نفر و آلودگی منابع آب و آسیب‌هایی برای اهالی منطقه شد. بر اساس این اصل اگر اقدامات یکی از دولت‌های ذی‌نفع در منابع آبی مشترک در سرزمین خود سبب نقض بهداشت عمومی آب سطحی یا زیرزمینی در سرزمین تحت حاکمیت سایر دولت‌ها یا آب‌های آزاد شود، می‌توان وی را متخلف و طرف دعوا قرار داد و استناد به اصل حاکمیت سرزمینی برای رفع مسئولیت مسموع نخواهد بود.

در سطح معاهداتی (منظور از سطح معاهده‌ای، اصول و مقرراتی است که از مفاد معاهدات بین‌المللی به دست می‌آید). این اصل در برخی اسناد مهم مطرح شده است مانند ماده ۳ اعلامیه ریو (۱۹۹۲ میلادی)، «کنوانسیون تالاب‌های دارای اهمیت بین‌المللی» (۶) معروف به کنوانسیون رامسر (۱۹۷۱ میلادی) (۱۷) و «ماده ۳۰ اساسنامه حقوق و وظایف اقتصادی دولت‌ها» (قطعنامه ۳۲۸۱ مجمع عمومی سازمان ملل ۱۹۷۴ میلادی) که مقرر می‌دارد «حفاظت، پیشگیری و تقویت محیط زیست برای نسل حاضر و نسل‌های بعدی، وظیفه تمامی دولت‌هاست. همه دولت‌ها موظفند با توجه به چنین مسئولیتی سیاست‌های زیست‌محیطی و توسعه‌ای خود را تدوین کنند» (۱۳).

مؤلفه‌های عدالت زیست‌محیطی بر اساس ابعاد کلی عدالت عبارتند از: الف) عدالت توزیعی: یعنی توزیع امکانات و خطرات زیست‌محیطی بنحو برابر (در «اصل عدالت زیست‌محیطی» حتی خطرات و ریسک نیز باید به صورت برابر بین همه توزیع شود لذا مثلاً دپوی کل پسماندها در یک منطقه می‌تواند نابرابری در قبال افراد نزدیک به آن منطقه باشد). ب) عدالت رویه‌ای: حق همگانی برای دادخواهی و تعقیب قضایی زیست‌محیطی بنحو برابر (برابری در مطالبه دادرسی و برابری در پاسخگویی در قبال حق بر محیط زیست بین اشخاص مختلف حقیقی، حقوقی، عمومی و خصوصی، داخلی و بین‌المللی) پ) عدالت کیفری: تضمین عدالت کیفری (مجازات) و عدالت ترمیمی (جبران خسارات) در قبال جرائم زیست‌محیطی. چنانچه با توجه به نقش کلیدی «عدالت» به‌ویژه «عدالت کیفری» در سیاست جنایی (۲۰)، اصل عدالت زیست‌محیطی به‌طور مسلم در تدوین و ارتقاء سیاست جنایی جرائم علیه بهداشت عمومی آب نقش بسزایی دارد. ت) عدالت اجتماعی: برخورداری برابر همگان از شرایط پایه اقتصادی و سیاسی و فرهنگی.

در موضوع عدالت برای بهداشت آب دو جنبه وجود دارد: الف) «عدالت جغرافیایی» یعنی برابری کشورها و سکنه مناطق مختلف زمین در برخورداری از منابع آبی سالم و پایدار. به‌طور مشخص این موضوع در عمل مورد حمایت کافی قرار نگرفته است. در سال ۲۰۰۶ میلادی، یک کمپانی بزرگ هلندی، پانصد تن مواد سمی را در ساحل «اپووری» (در غرب آفریقا) دفن کرد فقط برای صرفه‌جویی ۲۵۰ هزار دلاری در هزینه امحاء اصولی این مواد در خود کشور هلند. این واقعه منجر به مرگ ۱۰ نفر، مسمومیت ۶۹ نفر، آلودگی منابع آب زیرزمینی و مشکلات بهداشتی برای حدود صد هزار نفر شد (۲۱). درحالی که دولت و جامعه مدنی هلند هرگز اجازه نمی‌داد این مواد در خاک هلند دفن شود ولی توجه خاصی به اثرات این اقدام بر مردم آفریقا نشد (۲۴). ب) «عدالت بین نسلی» یعنی نوع اقدامات و بهره‌برداری‌ها باید به نحوی باشد

امنیت یا به هر دو توصیه‌هایی بکنند) و «ماده ۵۶» (فصل نهم: کلیه اعضا متعهد می‌شوند که برای نیل به مقاصد مذکور در ماده ۵۵ در همکاری با سازمان ملل متحد اقدامات فردی یا دسته‌جمعی معمول دارند) منشور سازمان ملل متحد (۲۶ ژوئن ۱۹۴۵) و در قطعنامه‌های متعددی از مجمع عمومی سازمان ملل به «همکاری بین‌المللی» به‌عنوان مبنای اقدامات مورد نظر اشاره شده است. همچنین اصل ۲۴ اعلامیه استکهلم (۱۹۷۲ میلادی) صراحتاً مقرر داشته «مسائل بین‌المللی مربوط به حفاظت و بهبود محیط زیست باید با روح همکاری مورد بررسی قرار گیرند.» همچنین اصول ۷ و ۱۳ اعلامیه ریو (۱۹۹۲ میلادی) بر این اصل تأکید دارند. «برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد» بر مبنای «اصل همکاری زیست‌محیطی» در سال ۲۰۰۴ میلادی تفاهنامه‌ای با سازمان حفاظت محیط زیست ایران امضا کرده است که مهم‌ترین برنامه‌های اقدام آن عبارتند از: الف) ارزیابی و پایش زیست‌محیطی، ب) آگاهی‌سازی زیست‌محیطی، پ) همکاری‌های منطقه‌ای، ت) اجرای پروژه‌هایی مربوط به صندوق تسهیلات زیست‌محیطی، ث) ارزیابی زیست‌محیطی و همکاری در حفاظت محیط زیست دریای خزر و ج) تهیه گزارش جامع وضعیت زیست‌محیطی ایران (۱۴).

در سطح رویه‌ای (منظور از سطح رویه‌ای، اصول و مقرراتی است که از مفاد آراء صادره از دیوان بین‌المللی دادگستری و سایر مراجع قضایی بین‌المللی (مانند دیوان اروپایی حقوق بشر) استنباط می‌شود)، دیوان بین‌المللی دادگستری در برخی آراء خود به «اصل همکاری» استناد کرده است. «رأی ۱۹۴۱ میلادی در خصوص آلودگی فرا مرزی» مبنی بر اینکه طرفین اختلاف بایستی برای کنترل و حل و فصل مسائل مربوط به جبران خسارت ناشی از آلودگی هوا با یکدیگر همکاری کنند». همچنین دیوان در رأی ۱۹۹۷ میلادی در اختلاف بین دولت اسلواکی و مجارستان، دولت اسلواکی را به سبب «عدم همکاری بر اساس حسن نیت وفق تعهدات خود» محکوم کرد. از آنجا که اصل همکاری زیست‌محیطی در کنوانسیون‌ها و معاهدات بین‌المللی مختلفی مطرح شده که کشور ایران در

ب) اصول مبتنی بر همکاری و مدیریت توسعه در ارتباط با بهداشت آب‌های مشترک

مؤثرترین رفتارهایی که موجب نقض قابل توجه بهداشت عمومی آب‌های مشترک می‌شود، اقدامات و تصرفاتی است که دولت‌ها یا شرکت‌های تجاری با هدف توسعه صنعتی و اقتصادی یا مدیریت مسائل جامعه شهرنشینی (از قبیل دفع پسماند) در آب‌های سطحی یا زیرزمینی مشترک انجام می‌دهند. این اقدامات به دلایل مختلفی از قبیل صرفه‌جویی اقتصادی غیراصولی، ضعف تعاملات سیاسی دولت‌ها و ضعف امکانات سخت‌افزاری یا دانش فنی دولت متصرف می‌تواند سبب آلوده سازی و نقض بهداشت آب‌های مشترک شود. اغلب مخاطرات و عوارض بهداشتی چنین رفتارهایی برای انسان‌های نسل حاضر و آتی، سایر جانداران و منابع طبیعی شدید و طولانی مدت است و خلاف سیاست حمایت از بزه‌دیدگان بالفعل و بالقوه نقض بهداشت عمومی است. لذا در معاهدات و رویه قضایی بین‌المللی برخی اصول راهبر برای چنین مواردی طرح شده است که به بررسی آنها پرداخته می‌شود.

اصل همکاری

«اصل همکاری» (The Cooperation principle) از قواعد حقوق بین‌الملل محیط زیست است که در حفظ بهداشت عمومی منابع آب مشترک میان دولت‌ها قابل استفاده است بر اساس این اصل «دولت‌ها موظف هستند در همه شرایط و با حسن نیت برای حفاظت از محیط زیست با یکدیگر همکاری کنند». این اصل در «معاهدات بین‌المللی» و «رویه قضایی» مطرح شده است.

در سطح معاهداتی؛ «بند سوم ماده ۱» (فصل اول: کمک به ترقی اجتماعی و شرایط زندگی بهتر با آزادی بیشتر)، «بند یک ماده ۱۱» (فصل چهارم: مجمع عمومی می‌تواند اصول کلی همکاری برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی از جمله اصول حام بر خلع سلاح و تنظیم تسلیحات را مورد رسیدگی قرار دهد و ممکن است در مورد اصول مذکور به اعضا، یا به شورای

برنامه‌های اقدام جزئی‌تر باشد. چنانچه در ساختار حقوق اروپا این اصل راهبر در قالب مجموعه‌ای از راهبردهای اجرایی تعریف شده‌اند. به‌عنوان مثال کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای اروپا کنوانسیون آرهوس را در ۲۵ ژوئن ۱۹۹۸ با عنوان «محیط زیست برای اروپا» تصویب و در ماده یک راجع به دسترسی اطلاعات محیط زیست می‌گوید: «... هر عضو باید متعهد به حفظ حق دسترسی به اطلاعات،... در موضوعات زیست‌محیطی مطابق با مقررات این کنوانسیون شود» (۲۳). همچنین «دستورالعمل شماره ۳۱۳ پارلمان اروپا راجع به آزادی دسترسی به اطلاعات محیط زیست» (۷ ژوئن ۱۹۹۰ میلادی) متضمن چند راهبرد است: الف) دولت‌ها موظفند امکانات مطلوب را برای درخواست‌کنندگان اطلاعات فراهم کنند، ب) بایستی روش‌های دسترسی به اطلاعات را تعریف کنند، پ) هر شخص حقیقی و حقوقی، فارغ از تبعیت یا اقامتگاه، حق دارد به اطلاعات لازم در زمینه محیط زیست سالم دست یابد، ت) برای مواردی که امکان دسترسی عمومی محدود است، بایستی توجیه قابل قبول وجود داشته باشد و ث) اجرای مفاد این حق نباید بیش از دو ماه طول بکشد. همچنین «دستورالعمل شماره ۴ زیست» (۲۸ ژانویه ۲۰۰۳ میلادی) نیز چند راهبرد دقیق‌تر برای این امر مشخص کرده است: الف) وظیفه دولت‌ها به انتشار منظم و عمومی اطلاعات مربوط به محیط زیست، ب) لزوم بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در اطلاع‌رسانی، پ) انتشار اطلاعات یک برنامه منظم بوده و منوط به درخواست نیست، ت) دولت موظف به ارائه اطلاعات زیست‌محیطی به افراد درخواست‌کننده است و ث) اطلاع‌رسانی و مشاوره راجع به آن کاملاً رایگان خواهد بود.

حق «انتشار آزاد اطلاعات» در مباحث حقوق اساسی و حقوق شهروندی و ذیل «حق آزادی بیان» به‌طور جدی مطرح شده است. بند یک ماده ۱۰ «معاهده اروپایی حقوق بشر» مقرر می‌دارد «هرکس حق آزادی بیان دارد؛ این حق شامل آزادی دریافت اطلاعات و نظریات یا ارتباط با دیگران است. این حق

برخی از آنها عضو است (مانند «ماده ۱۰ کنوانسیون بازل درباره کنترل زباله خطرناک و دفع آنها ۱۹۸۹ میلادی»، «کنوانسیون کویت درباره حفاظت محیط زیست دریایی در برابر آلودگی ۱۹۷۸ میلادی»، «م ۲ کنوانسیون وین برای حفاظت از لایه ازن ۱۹۷۸ میلادی» و «اصل ۲۴ اعلامیه کنفرانس جهانی محیط زیست استکهلم ۱۹۷۲») لذا بر اساس ماده ۹ قانون مدنی، جزئی از حقوق آب و محیط زیست ایران محسوب می‌شوند بر این اساس مراجع قضایی داخلی می‌توانند به استناد نقض اصل همکاری به دعاوی مرتبط با آب و محیط زیست رسیدگی کنند گرچه به‌طور کلی در رویه قضایی این ظرفیت چندان مورد استفاده نیست.

اصل آزادی اطلاعات

اصل آزادی اطلاعات آبی و زیست‌محیطی از چند مؤلفه تشکیل شده است: الف) حق عمومی بر مطالبه اطلاعات آبی و زیست‌محیطی از مراجع دولتی، ب) تکلیف دولت به انتشار مستمر و بدون تغییر اطلاعات، پ) لزوم قابل فهم عمومی بودن اطلاعات ارائه شده توسط دولت، ت) قابلیت دسترسی آسان به اطلاعات ارائه شده توسط دولت، ث) اطلاعاتی که به استناد محرمانه و طبقه‌بندی بودن، خارج از دسترس قرار می‌گیرند باید مستلاً و بر اساس معیارهای مشخص باشد، ج) استنادپذیری اطلاعات ارائه شده، چ) اخفا یا تحریف اطلاعات، برای دولت یا سایر اشخاص مرتبط، نوعی تخلف بوده و مسئولیت‌آور خواهد بود. کارکرد اساسی این اصل آن است که با نشر مؤثر اطلاعات موجب مدیریت آثار اقدامات توسعه‌ای و نظارت بر ظرفیت‌های برنامه‌های دولت‌ها در قبال منابع آبی مشترک سطحی و زیرزمینی می‌شود.

در سطح معاهداتی ماده ۱۹ «اعلامیه جهانی حقوق بشر» ۱۹۴۸ میلادی و «میثاق حقوق مدنی و سیاسی» (۱۹۹۶ میلادی)، اصل ۱۰ «اعلامیه ریو» و ماده ۶ «کنوانسیون تغییرات آب و هوایی» به این اصل اشاره داشته‌اند. این اصول فقط مجموعه‌ای از تئوری‌ها یا شعار و امثال آن نیستند بلکه می‌توانند مبنای طرح

دادگاه داورى در «قضیه دریاچه لانو» بین فرانسه و اسپانیا بر «تعهد کشورها نسبت به مذاکره» در وضعیت‌های مشابه تصریح کرد. در واقع این اصل، راهبرد اجرایی اصل همکاری است و موفقیت آن در گرو حسن اجرای این راهبردها است.

اصل ممنوعیت تعجیل در اقدامات مخاطره‌آمیز

در تکمیل «اصل تعهد به مذاکره» و به‌عنوان بخشی از «اصل همکاری»، «ممنوعیت تعجیل در اقدامات مخاطره‌آمیز» و لزوم تأمل برای اطلاع‌رسانی، مذاکره و همکاری پیش از شروع اقدامات است. بنابراین اگر کشوری به دلایل مختلف در چنین مواردی اقدام عجولانه کرده و فرصت اقدام کنترلی را از کشور دیگر سلب کند، به‌عنوان «ترک فعل»، مقصر خواهد بود.

در سطح معاهداتی، اصل ۱۹ اعلامیه ریو (۱۹۹۲ میلادی) بر لزوم صبر تا یک مدت برای تحصیل هماهنگی و همکاری در مواجهه با مخاطرات زیست‌محیطی تأکید دارد. در رابطه با فعالیت‌هایی که ممکن است اثر سوء بر محیط زیست فرا مرزی گذارند، دولت‌ها باید اطلاعات مربوط و به‌موقع را در اختیار کشورهای بی‌خطر که به‌طور بالقوه در معرض این خطر هستند گذاشته و قبل از وقوع واقعه باید آنها را مطلع کرده و با حسن نیت در همان مراحل اولیه با آن کشورها مشورت کنند. همچنین ماده ۸ «پیش‌نویس طرح موادی راجع به پیشگیری از آلودگی فرا مرزی ناشی از فعالیت‌های خطرناک» (۹) مقرر می‌دارد هرگاه یک ارزیابی نشان‌دهنده خطر ایجاد آسیب فرا مرزی قابل توجه باشد، کشور مبدأ فعالیت باید به هر کشور که احتمال تحت تأثیر قرار گرفتن آن وجود دارد، اطلاع رسانی کرده (۱۹) و تا زمان دریافت پاسخ از کشوری که ممکن است متأثر شود که نباید از ۶ ماه تجاوز کند، از تصمیم‌گیری در مورد صدور مجوز، خودداری کند (۱۵).

اصل تعادل منصفانه منافع

این اصل (Equitable balance of interests) تبیین راهکاری مکمل برای مذاکره است. بر این اساس کشورهای بی‌خطر که راجع به

باید بدون مداخله مقام‌های عمومی و در نظر گرفتن مرزها اعمال می‌شود. در واقع «اصل انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات زیست‌محیطی» در دو سطح مطرح می‌شود؛ در حقوق محیط زیست داخلی به معنای حق اتباع یک کشور بر دسترسی آزاد و آسان به اطلاعات زیست‌محیطی کشور خود بنحو کامل و در حقوق بین‌الملل محیط زیست به معنای حق یک کشور بر اطلاع یافتن از آثار زیست‌محیطی اقدامات سایر کشورها است. در سطح رویه‌ای نیز رویه دیوان اروپایی حقوق بشر یکی از مهم‌ترین منابع محسوب می‌شود. به‌عنوان مثال در قضیه «اونری یلدیز علیه دولت ترکیه» (۱۸ ژوئن ۲۰۰۲ میلادی)، خواهان از دولت ترکیه به‌خاطر انفجار گاز متان در انبارهای زیرکوهی که سبب مرگ ۹ نفر از بستگان وی شده بود، به دیوان شکایت کرد. دیوان نیز دولت ترکیه را مستند به «نقض تعهد حاکمیتی مبنی بر اطلاع‌رسانی کافی نسبت به مخاطرات زیست‌محیطی زندگی در آن منطقه» محکوم کرده و صرف اقدامات حفاظتی و مراقبت‌های انجام شده را رافع مسئولیت دولت ندانست.

اصل مشورت

یکی از اصول مبتنی بر همکاری، «تعهد بر مذاکره» یا «اصل مشورت» است. بر مبنای این اصل «دولت‌ها موظف هستند در فعالیت‌های خطرناک یا بهره‌برداری از منابع طبیعی مشترک و فرا مرزی، در صورت اعتراض یا نگرانی سایر دولت‌ها با آنها طرح موضوع، مذاکره و مشورت کنند» (۱۸). این اصل مبتنی بر «اصل مشارکت» است که در اعلامیه ریو ۱۹۹۲ میلادی مطرح شده است (۲۲).

در سطح معاهداتی (حقوق نرم) «پیش‌نویس کنوانسیون راجع به پیشگیری از آلودگی فرا مرزی ناشی از فعالیت‌های خطرناک» (۹) مصوب کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل مقرر داشته است «کشورهای درگیر با خطر قادرند به‌منظور دستیابی به راه‌حلی دربار اقداماتی که باید با قصد پیشگیری یا به حداقل رساندن خطر ایجاد خسارت‌های قابل توجه زیست‌محیطی پذیرفته شود، مشورت کنند». در سطح رویه‌ای

اصل کلی در دو سطح از راهبردها مطرح است:

الف) راهبردهای پیشگیرانه و شناختی یعنی راهبردهایی که بر پیشگیری از بروز خسارت بر بهداشت آب و شناخت و کشف زمینه‌های آلوده‌ساز تمرکز دارند. ب) راهبردهای مدیریتی و جبرانی یعنی راهبردهایی که بر کیفیت مدیریت خسارات وارد شده برای کاهش آثار و گسترش خطرات و جبران آسیب‌ها بنحو هرچه مؤثرتر و مناسب‌تر به حال بزه‌دیدگان انسانی و سبز تمرکز دارند. برخی از این راهبردها به اختصار بررسی می‌شوند:

اصل تعهد به ارزیابی اثرات زیست‌محیطی

رسیدن به مرحله عدم بزه‌دیدگی و ایراد آسیب‌های ناروا (در واقع پیشگیری از ایراد آسیب، جزء حمایت از بزه‌دیده‌های احتمالی به‌ویژه بزه‌دیده سبز است) از طریق متعهد ساختن اشخاص به مطالعه ابعاد دیده نشده اقدامات خویش (پذیرش اصل جهل) و پایش مستمر رفتارهای خود از راهبردهای پیشگیرانه و شناختی در قبال نقض بهداشت آب‌های مشترک است. یکی از این موارد «اصل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی» (Environmental Impact Assessment (EIA)) است. البته این اصل هنوز به تثبیت کافی نرسیده است لذا فعلاً بیشتر در حد دکترین مطرح است.

در سطح معاهداتی، ماده ۱۷ اعلامیه ریو (۱۹۹۲ میلادی) مقرر می‌دارد «کلیه فعالیت‌هایی که ممکن است اثرات مخرب جدی بر محیط زیست داشته باشند، و اجرای آن منوط به تصمیم مقامات ذی‌صلاح ملی است می‌بایست مشمول ارزیابی تأثیرهای زیست‌محیطی توسط مقامات ملی شوند». همچنین در حقوق اتحادیه اروپا دستورالعمل‌های متعددی با محوریت این اصل تدوین شده است. مانند «دستورالعمل شماره ۳۵/۲۰۰۴/EC پارلمان اروپا راجع به مسئولیت زیست‌محیطی» (۷)، «دستورالعمل شماره eu/۲۰۰۱/۹۲/۲۰۰۱ پارلمان اروپا راجع به اثرهای برخی پروژه‌های عمومی و خصوصی بر محیط زیست» (۸) و «دستورالعمل شماره ۲۰۰۰/۶۰/EC راجع به چارچوب مدیریت آب اروپا» (۲۵). «کنوانسیون ارزیابی آثار فرا مرزی

مخاطرات زیست‌محیطی و بهداشتی با یکدیگر مذاکره و همکاری می‌کنند، برای تصمیم‌گیری بایستی منافع فیما بین را به‌صورت منصفانه لحاظ کنند. در سطح معاهداتی، «اصل ۱۰ پیش‌نویس طرح موادی راجع به پیشگیری از آلودگی فرا مرزی ناشی از فعالیت‌های خطرناک» (۳۰ سپتامبر ۲۰۰۱ میلادی، کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل) شش پارامتر را برای موازنه منافع معین ساخته است که اجمالاً عبارتند از: الف) اهمیت فعالیت مورد نظر برای کشور مبدأ و خطرات آن برای سایر کشورها، ب) در دسترس بودن روش‌های پیشگیری یا کنترل مخاطرات این اقدامات در کشور مبدأ و کشور متأثر، پ) امکان جایگزین طرح مخاطره‌آمیز با طرح کم‌خطر، ت) میزان آمادگی کشور متأثر برای اقدامات پیشگیرانه و کنترلی و ث) استانداردهای محافظتی و کیفی در کشور متأثر نسبت به مخاطرات زیست‌محیطی اقدامات مشابه (۱۵).

پ) اصول جبران خسارات نقض بهداشت آب‌های مشترک

با توجه به اهمیت جبران خسارت در حمایت از بزه‌دیده ناشی از نقض بهداشت آب‌های مشترک و پیچیدگی‌هایی که همواره در مباحث مسئولیت مدنی به‌ویژه مسئولیت مدنی دولت یا مسئولیت مدنی در اموال یا سرمایه‌های مشترک بین کشورها وجود دارد، تعیین اصول راهبری که بر اساس منابع معتبر حقوق بین‌الملل بتوانند مبانی و کیفیت جبران خسارت را مشخص کند ضروری است. لذا به بررسی چنین اصولی مستفاد از معاهدات بین‌المللی و رویه قضایی بین‌الملل پرداخته می‌شود.

اصل مسئولیت در قبال خسارات زیست‌محیطی

اینکه اساساً اشخاص اعم از دول یا اشخاص حقیقی و حقوقی دیگر در قبال نقض بهداشت آب یا سایر منابع زیست‌محیطی «مسئول» هستند یا همان «اصل مسئولیت در قبال خسارات زیست‌محیطی»، مبنای‌ترین اصل در سیاست حمایتی بهداشت عمومی آب است. با نگاهی به دکترین حاکم بر این بحث و تحلیل معاهدات و رویه قضایی بین‌الملل دانسته می‌شود که این

در سطح معاهداتی، در اکثر اسناد «خسارت قابل توجه» در تعریف آلودگی یا مبنای مسئولیت مطرح شده است مانند «ماده ۱ کنوانسیون آلودگی هوایی دور بُردِ فرا مرزی» (۳) که شرط نتیجه در آلودگی هوا را «آثار زیانبار» (Deleterious effects) بر سلامت انسان، سلامت جانداران، اکوسیستم یا اموال آسیب رسانده یا اخلال و نقصان در مطبوعیت یا سایر استفاده‌های مشروع از محیط زیست دانسته است. در سطح رویه‌ای، در پرونده «ریخته‌گری تریل» بین دولت کانادا و ایالات متحده، دیوان بین‌المللی دادگستری شرط ثبوت مسئولیت زیست‌محیطی را «بروز عواقب وخیم» ناشی از اقدامات ایرادی و اثبات آن را بر عهده بزه‌دیده دانسته است.

البته این اصل رویکرد مضیق به سیاست حمایتی بهداشت عمومی آب را توجیه می‌کند زیرا در اغلب موارد بزه‌دیده در اثبات بروز آسیب ناروای قابل توجه مواجه با محدودیت است. به بیان دیگر چند مشکل پیش روی بزه‌دیده بروز می‌کند: الف) اثبات اینکه آسیب وارده شده ناشی از اقدام شخص مقابل در نقض بهداشت آب است (انتساب) و این امر به‌ویژه در مواردی که مدتی از زمان اقدام گذشته باشد دشوار است. ب) اثبات اینکه این آسیب ناروا است اگر بزه‌دیده شناسی سبب و بزه دیدگی نسل‌های آتی انسان را به رسمیت نشناخته باشد. پ) گاهی قابل توجه بودن خسارت امری به‌شدت نسبی خواهد بود به‌ویژه که در اغلب چنین دعاوی نگرش مقایسه‌ای حاکم است. اینکه آیا منافع و اهمیت اقدام صورت گرفته (به‌خصوص در اقدامات توسعه‌ای و اقتصادی کلان) نسبت به مضرات آن بیشتر است یا خیر. بنابراین اگر راهبرد سیاست حمایتی موسع مدنظر باشد گذار از نتیجه‌محوری به رفتارمحوری در اقدامات ناقص بهداشت آب ضروری خواهد بود.

اصل آسیب‌پذیری غیرانسان‌ها

از راهبردهای مدیریتی جبرانی که نقش مبنایی در سیاست حمایتی بهداشت آب‌های مشترک و جبران خسارات ناشی از آن دارد، «اصل آسیب‌پذیری غیرانسان‌ها» است. توضیح آنکه

زیست‌محیطی» (۱) معروف به «کنوانسیون اسپو» (۲۵ فوریه ۱۹۹۱ میلادی) تصریح می‌کند «اعضا پذیرفته‌اند که پیش از صدور مجوز برای فعالیت‌های مذکور در ضمیمه یک که امکان دارد موجب اثر قابل توجهی بر محیط زیست شود، تمام اقدامات قانونی، اجرایی و سایر اقدامات ضروری برای حصول اطمینان از انجام ارزیابی آثار زیست‌محیطی را در پیش گیرند». در سطح رویه‌ای؛ در «قضیه آزمایش‌های هسته‌ای موضوع شکایت دولت زلاندنو علیه فرانسه» (۱۹۹۵ میلادی) گرچه دیوان بین‌المللی دادگستری دعوا را به استناد «عدم وجود تعهد قانونی نسبت به ارزیابی آثار احتمالی و غیرقطعی زیست‌محیطی» رد کرد (رأی ۲۰ دسامبر ۱۹۷۴ میلادی)، ولی یکی از قضات پرونده (گروه اقلیت) در نظریه خویش ابراز کرده بود «وقتی موضوعی که مسائل زیست‌محیطی جدی با ابعاد جهانی را برمی‌انگیزد نزد دیوان آورده شده و ادعای محمول به صحتی از نظر دیوان راجع به احتمال بروز خسارات زیست‌محیطی طرح می‌شود، دیوان حق دارد که اصل ارزیابی خسارات زیست‌محیطی را در تعیین رویکرد اولیه خود به پرونده در نظر بگیرد» (۲۱). طرح چنین استدلالی توسط یکی از قضات دیوان بین‌المللی از یک‌سو نشان‌دهنده پذیرش تدریجی این اصل در سطح حقوق بین‌الملل و از سوی دیگر نشان‌دهنده عدم تثبیت کافی این اصل در شرایط فعلی است.

اصل طبقه‌بندی خسارات

از راهبردهای مدیریتی و جبرانی نقض بهداشت عمومی آب «اصل طبقه‌بندی خسارات» است. منظور از طبقه‌بندی خسارات آن است که بر اساس معاهدات و رویه قضایی بین‌المللی «بروز خسارت قابل توجه» شرط مسئولیت مدنی زیست‌محیطی است لذا صرف آلوده سازی آب مشترک را نمی‌توان مبنای طرح دعوا در نظام قضایی بین‌الملل توسط دولت ذی‌نفع قرار داد بلکه این دولت موظف است بروز خسارت قابل توجه ناشی از اقدام مذکور (تحقق خسارت و انتساب عمل) را اثبات کند و به اصطلاح نقض بهداشت آب‌های مشترک یک جرم یا تخلف «مقید» است نه جرم مطلق.

سیاست حمایت حداکثری سازگار نخواهد بود. پژوهش حاضر درباره «نقش تقصیر و ضرر» در مسئولیت زیست‌محیطی با لحاظ ادله، دکترین، معاهدات و رویه قضایی بین‌المللی تحلیل ذیل را مطرح می‌کند. این رویکرد به خسارات زیست‌محیطی که مسئولیت را سختگیرانه و بر اساس ضرر یا عدم تلاش مقتضی تعریف می‌کند ابزار مطلوبی برای ارتقای سیاست جنایی حمایتی زیست‌محیطی و نیز بهداشت آب است.

الف) مسئولیت مبتنی بر شرط: در برخی موارد، دولت در معرض آسیب زیست‌محیطی از طریق شرط، دولت آسیب رسان را بنحو مطلق مسئول جبران خسارت و اقدامات کیفی و حقوقی دیگر قرار می‌دهد. در واقع «مسئولیت مدنی قراردادی» ایجاد می‌شود که تابع شرط است. از معروف‌ترین مصادیق آن «قضیه داوری سد گات موضوع شکایت آمریکا از کانادا» (۱۹۶۵ میلادی) است. در این پرونده، دولت کانادا برای احداث یک سد بر رودخانه مشترک از دولت آمریکا کسب اجازه می‌کند. دولت آمریکا مشروط به اینکه هر نوع آسیبی ناشی از این اقدامات باید توسط دولت کانادا جبران خسارت شود، اجازه می‌دهد. پس از مدتی احداث این سد باعث افزایش سطح آب رودخانه و بروز سیل در برخی مناطق ایالات متحده می‌شود. در ارجاع پرونده به داوری، دادگاه داوری حکم می‌کند گرچه دولت کانادا در بروز این آسیب مقصر نبوده ولی به‌خاطر توافق قبلی مبنی بر مسئولیت مطلق، حکم به جبران خسارت می‌شود (۱۸).

ب) مسئولیت مطلق در فعالیتهای غیرمتعارف بسیار خطرناک: مسئولیت ناشی از بروز آسیب اعم از اینکه تقصیر باشد یا نه، بدین معنا که وقتی یک شخص به‌طور قانونی موظف به تأمین ایمنی در هر صورت است لذا اگر در اثر فعل یا ترک فعل وی حتی بدون تقصیر، آسیبی وارد شود مسئولیت مطلق (Absolute liability) ایجاد می‌شود. این نوع از مسئولیت معمولاً در مورد فعالیتهای خطرناک و مخاطره‌آمیز مانند آزمایشات هسته‌ای است. «کنوانسیون مسوولیت مدنی در قبال خسارت ناشی از فعالیتهای خطرناک برای محیط

گرچه برخی تئوری‌های سنتی فقط آسیب بر سلامت انسان یا منافع و فعالیت‌های اقتصادی وی را موضوع مسئولیت مدنی زیست‌محیطی دانسته‌اند. ولی «بزه‌دیده‌شناسی سبز» به‌تدریج در عرصه حقوق بین‌الملل و پیش از حقوق داخلی اغلب کشورها تثبیت شده و آسیب بر اکوسیستم، سایر جانداران و حتی آسیب جدی بر کیفیت منابع زیست‌محیطی را مصداق آلوده‌سازی محیط زیست و مبنای مسئولیت دانست. بر این اساس نقض کیفیت و بهداشت آب‌های مشترک هم به‌عنوان بستر حیات سایر جانداران و هم به‌عنوان منبع زیست‌محیطی که محدود به جغرافیا و وسعت حاکمیت خاصی نیست، ذیل نهاد «بزه‌دیده‌شناسی سبز» برای جبران خسارت مورد حمایت قرار می‌گیرد.

در سطح معاهداتی برخی از مهم‌ترین اسناد عبارتند از «ماده ۱ کنوانسیون آلودگی هوایی دوربرد فرا مرزی» (۱۹۷۹ میلادی)، «بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون حقوق دریاها» (۱۹۸۲ میلادی)، «کنوانسیون حمایت و استفاده از آبراه‌های فرا مرزی و دریاچه‌های بین‌المللی» (۱۹۹۲ میلادی). «بند ۲ ماده ۱ کنوانسیون وین برای حفاظت لایه اُزن» (۲۴) مقرر می‌دارد «تغییراتی که بر سلامت انسان، ترکیب، قابلیت برگشت‌پذیری و تداوم اکوسیستم‌های طبیعی و تحت کنترل یا بر مواد مفید برای نوع انسان، آثار زیان‌آوری داشته باشد» (۱۲).

اصل مسئولیت محض

از راهبردهای مدیریتی جبرانی در قبال خسارات ناشی از نقض کیفیت بهداشت آب‌های مشترک، پذیرش «اصل مسئولیت محض» یا مسئولیت مبتنی بر ضرر است زیرا بر اساس این اصل، امکان حمایت قضایی از بهداشت آب‌های مشترک توسعه یافته و میزان آسیب‌های جبران نشده کاهش می‌یابد. توضیح آنکه گاهی اقدام موجب نقض بهداشت آب‌های مشترک با توجیهاات مختلف واجد عنصر تقصیر نیست و در تئوری‌های متعارف که تقصیر را معیار مسئولیت مدنی می‌دانند (مسئولیت نسبی)، امکان حمایت از چنین ارزشی را نخواهد داشت و با

دیگر محیط زیست را آلوده یا تخریب کرده است، موظف به رفع آلودگی و تأمین هزینه‌های اصلاحی آن است. این اصل دقیقاً منطبق با «قاعده اتلاف» در فقه مدنی و حقوق محیط زیست اسلامی است.

در سطح معاهداتی، ماده ۱۶ اعلامیه ریو (۱۹۹۲ میلادی) به‌طور صریح مقرر داشته «مقامات ملی باید با التفات به آن که اصولاً آلوده کننده باید هزینه آلودگی را تقبل کند و با بذل توجه به منافع عام و بدون ایجاد اختلال در تجارت و سرمایه‌گذاری بین‌المللی، بکوشند هزینه و بهره‌گیری از ابزار اقتصادی در ارتباط با محیط زیست را بین‌المللی کنند.» همچنین «کنوانسیون بین‌المللی راجع به آلودگی، مقابله و همکاری به هنگام وقوع آلودگی نفتی» (۱۹۹۰ میلادی) و «کنوانسیون راجع به آثار فرا مرزی حوادث صنعتی» (۵) این اصل را مبنای «جبران خسارات زیست محیطی» دانسته‌اند.

در سطح رویه‌ای، معمولاً این اصل به‌عنوان مبنایی برای «مسئولیت زیست محیطی مشترک» استفاده می‌شود یعنی اینکه برای جلوگیری از تحمیل یکسره هزینه پاکسازی و اصلاح محیط زیست بر دولت آسیب‌دیده (آلوده شده)، به این اصل استناد می‌شود تا بخشی از هزینه‌های رفع آلودگی بر عهده دولت آسیب‌رسان (آلوده کننده) تحمیل شود.

تقدیر و سپاسگزاری

در پایان از زحمات کلیه اساتید ارجمند به‌ویژه دکتر جهانگیر عابدی کوپایی (استاد گروه مهندسی آب دانشگاه صنعتی اصفهان)، استاد مشاور رساله دکتری خویش با عنوان «سیاست جنایی ایران در جرائم بهداشت عمومی آب» که از راهنمایی‌ها و نظرات ارزنده ایشان بهره مند شدم، تقدیر و سپاسگزاری می‌کنم.

زیست» معروف به کنوانسیون لوگانو (۱۹۹۳ میلادی)، فعالیت خطرناک را فعالیت حرفه‌ای که شامل مواد خطرناک، موجودات و یا میکروارگانیسم‌های خطرناک و اصلاح شده ژنتیکی و عملیات مربوط به زباله می‌داند. «مواد ۲ و ۳ کنوانسیون راجع به مسئولیت بین‌المللی برای خسارات ناشی از اشیاء فضایی» (۲) برای کشورها در مواردی که اشیاء فضایی متعلق به آنها با سطح زمین یا هواپیماها برخورد کند، مسئولیت مطلق پیش‌بینی کرده است.

پ) مسئولیت مبتنی بر تلاش مقتضی در فعالیت‌های

متعارف: در قبال رفتارهای روزمره یا فعالیت‌های متعارف که عواقب زیست محیطی به‌دنبال داشته باشد، «مسئولیت مبتنی بر تلاش مقتضی» (Diligent control) یا به‌اصطلاح «نظارت دقیق بر منابع زیان‌رسان» مورد پذیرش اسناد و معاهدات متعددی قرار گرفته است. «ماده ۱۹۴ کنوانسیون حقوق دریاها» (۱۹۸۴ میلادی) مقرر می‌دارد «کشورها موظف به اتخاذ تمام اقدامات لازم در جهت پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی دریایی از طریق هر منبع آلودگی بوده و باید در این راستا تمام روش‌های عملی در دسترس و مطابق با توانایی خود را به‌کار بندند.» در واقع اگر کشوری با نقض تعهدات و اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست مانند «تعهد به ارزیابی»، «تعهد به اطلاع‌رسانی»، «تعهد به همکاری» و ... موجب آسیب بر بهداشت یا محیط زیست کشور دیگر یا مناطق آزاد جهان شود، مسئولیت زیست محیطی بین‌المللی ناشی از تقصیر (تقصیر به‌معنای ترک فعل لازم) ثابت خواهد شد.

ت) اصل پرداخت توسط آلوده‌کننده

از اصول مهم حقوق بین‌الملل محیط زیست که به‌تدریج در حال تبدیل شدن به عرف مسلم حقوق بین‌الملل است، «اصل پرداخت توسط آلوده‌کننده» (Polluter pays principle) است. بر اساس این اصل «فردی که در سرزمین‌های آزاد یا در کشور

1. Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context.
2. Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects.
3. Convention on Long-range Transboundary Air Pollution.
4. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD).
5. Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents.
6. Convention on Wetlands of International Importance.
7. Directive 2004/35/EC, on Environmental Liability.
8. Directive 2011/92/EU, on the Assessment of the Effects of Certain Public and Private Projects on the Environment.
9. Draft articles on prevention of transboundary harm from hazardous activities. 2001.
10. Haji dehabadi. A. 2006. From the Victims compensation by the offender to compensation by the state. *Islamic Law* 3(9): 95-122.
11. Hemmati, M. 2007. Socioeconomic rights and its relation to citizenship rights in the light of the Law of Rawls Justice. *The Judiciarys Law Journal* 71(58): 65-92.
12. <http://www.ecolex.org>.
13. <http://www.un-documents.net/a29r3281.htm>.
14. <https://www.Clipfile.org>.
15. <https://www.jus.uio.no>.
16. <https://www.ramsar.org>.
17. International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC).
18. Malcolm, Sh. 2013. International environmental law. PP. 31-42. In: Mashhadi. A. (Translat). First Edition. Khorsandi. Tehran.
19. Margaret, J. V. 2012. The law of international waters: reasonable utilization. *Chicago-Kent Journal of International and Comparative Law* 12: 25-42.
20. Mireille D. -M. 2016. Grand Systems of Criminal Policy. PP. 45-46. In: Najafi Abrandabadi, A. (translat). third Edition. Mizan Publication Center. Tehran.
21. Poorhashemi, S. A., S. Zarei and Y. Khalatbari. 2013. The cooperation priciples in international environmental law. *Public Law Researsh* 15: 39: 61-90.
22. Ramazani ghavamabadi. M. H. 2010. Studying the contents of the principle of participation in international environmental law. *The Review of Law Research* 29: 87-114.
23. Ramazani ghavamabadi, M. H., B. Shamloo and A. Sajjadi. 2016. Comparative study of free access to environmental standards in the Iranian statutes and Aarhus Convention. *International Journal of International Relations Research* 21. 233-262.
24. Sarmadi, M., R. Abbasi and Kh. Asadi. 2015. The concept of environmental justice and its reflection in regional and international documents. *Rahbord Journal* 77: 33-58.
25. The EU Water Framework Directive.

Principles of Conservation and Management of Shared Waters at the International Level

M. R. Haghshenas^{1*} and M. A. Ardebili²

(Received: July 2-2019; Accepted: May 31-2020)

Abstract

Public health of common waters in protecting the human's health is considered as "human delinquent" and environmental and natural health as "green offender" (silent offender) due to the terrestrial nature and the lack of the monopoly of works; so, the consequences of violating it in the territory of a particular state are of particular importance in the international public law. Therefore, protection of the harm caused by the breach of the public health of common waters is imperative by international institutions and States members of the international community. The supportive policy is a branch of public policy that "puts" various legal protections from the perpetrators of the violations of norms and regulations "in the form of coherent policies using its principal principles. These principles are a set of doctrines and coherent strategies that determine the policy and consequently, the way in which laws and regulations are imposed; as with the qualitative measure, it provides for the monitoring of rules and regulations. To make the present study, a review of the principles that underlie the principles of public health policy in international treaties and procedures is presented. The principles outlined in these sources are categorized into three categories: "justice-oriented", "cooperative-oriented" and "fair-minded". These principles can be used in protecting Iranian water health rights.

Keywords: Public health, Water, Common water, Supportive policy, International treaties, International labor law, International water law public health.

1. Law Department, Faculty of Theology and Islamic Studies, Isfahan University of Quran and Etrat Studies, Isfahan, Iran.

2. Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

*: Corresponding author, Email: mohammadreza1.haghshenas@gmail.com