

حفاظت از محیط زیست دریا‌های بسته و نیمه بسته در خلال مخاصمات مسلحانه: بررسی موردی «خلیج فارس»

جمشید ممتاز^۱، مسعود علیزاده^۲، شهرام زرنشان^{۳*}

۱- استاد دانشگاه تهران، عضو مؤسسه حقوق بین الملل و رئیس اسبق کمیسیون حقوق بین الملل سازمان ملل متحد، پست

الکترونیکی: djmomtaz@yahoo.com

۲- استادیار دانشگاه پیام نور، سمنان (مرکز گرمسار)، ایران، پست الکترونیکی: massoud.alizadeh1@gmail.com

۳- استادیار گروه حقوق دانشگاه بوعلی سینا، همدان، ایران، پست الکترونیکی: sh.zarneshan@basu.ac.ir

تاریخ دریافت: ۹۶/۴/۲۴

* نویسنده مسوول

تاریخ پذیرش: ۹۶/۱۰/۶

چکیده

دریا‌های بسته و نیمه بسته در حقوق بین‌الملل محیط زیست، از جایگاه ویژه‌ای برخوردار هستند و در کنوانسیون ۱۹۷۳ از آنها تحت عنوان "مناطق ویژه" یاد شده است. هدف از مطالعه حاضر، تعریف رژیم خاص برای آن مناطق، در چارچوب موضوعات مختلف حقوق دریاها و حقوق محیط زیست است. از آنجایی که خلیج فارس یک دریای نیمه بسته است و از جمله مناطقی است که از دهه ۱۹۷۰ سعی شده تا رژیم منطقه‌ای برای آن با همکاری کشورهای منطقه تعریف گردد، در محور این مطالعه قرار دارد. لذا در چارچوب موضوع حاضر، گردآوری داده‌های عمدتاً کیفی تحقیق به روش اسنادی و با مراجعه و مطالعه متن مقررات و اسناد بین‌المللی مرتبط و نیز آراء مراجع قضایی بین‌المللی و سرانجام تجزیه و تحلیل آنها به روش‌های استدلالی، صورت گرفته است. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد، اجرای قواعد ویژه و خاص این مناطق در چارچوبی که الزام بیشتری برای دولت‌ها ایجاد نماید یکی از دستاوردهای کنوانسیون‌های منطقه‌ای است که خلیج فارس نیز از دهه هفتاد قرن گذشته تا به حال از آن بی‌نصیب نمانده است. این ترتیبات در عین حال موجب همکاری نزدیک دولت‌های ساحلی نیز شده است. با این وجود، چالش‌های سیاسی یکی از مهمترین دلایل ناکامی‌های به وجود آمده است. بروز جنگ‌های متعدد در منطقه و تنش بالای سیاسی میان دولت‌های حاشیه خلیج فارس در بسیاری موارد رسیدن به اهداف مورد نظر کنوانسیون کویت را با دشواری روبرو کرده است.

کلمات کلیدی: حقوق دریاها، محیط زیست، مخاصمات مسلحانه، خلیج فارس.

۱. مقدمه

خود تحت عنوان "دریای بسته"^۲ این مفهوم را مطرح نمود. با این همه مفهوم مورد نظر جان سلدن با آنچه امروز دریای بسته نامیده می‌شود فاصله بسیار داشت. از نگاه این حقوقدان پادشاه انگلستان بر دریای متصل بر قلمرو این کشور به عنوان جزئی از امپراطوری بریتانیا حاکمیت دارد (Martens, 1904).

به لحاظ تاریخی واضح مفهوم دریای بسته را باید «جان سلدن»^۱، حقوقدان انگلیسی دانست که در سال ۱۶۳۵ در کتاب

^۲ Mare clausum

^۱ John Selden

آنجا به اقیانوس هند ارتباط دارد. مناطق مختلف این خلیج کاملاً در چارچوب دریاها و سرزمینی و مناطق انحصاری اقتصادی دولت‌های ساحلی آن قرار گرفته است.

چند عامل جغرافیایی باعث شده است تا خلیج فارس به نحو خاصی در برابر آلودگی‌های زیست محیطی آسیب پذیر باشد. در واقع این خلیج با داشتن مساحتی بالغ بر ۳۳۸ کیلومتر مربع و متوسط عمق ۳۶ متر، از حجم آبی چندان قابل ملاحظه‌ای برخوردار نیست و به همین دلیل، هر نوع آلودگی می‌تواند حجم این منطقه آبی را به سرعت تحت تأثیر قرار دهد. در عین حال تنگی دهانه خروجی آب‌ها به سمت دریای عمان و اقیانوس هند باعث می‌شود تا هر نوع آلودگی در آب‌های این منطقه اثر نسبتاً پایدار داشته باشد، چرا که فرآیند انتقال آب از این منطقه به سمت دیگر دریاها و آزاد از سرعت چندان بر خوردار نیست. در همین چارچوب باید به یک عامل مهم جغرافیایی نیز توجه داشت؛ در بخش عمده‌ای از فصول سال درجه حرارت در این منطقه بسیار بالاست و همین موجب تبخیر سریع آب‌های منطقه می‌گردد. این در حالی است که حجم بارندگی چندان قابل توجه نیست و به جز رود مهم «شط العرب» رودخانه بزرگی به این منطقه آبی وارد نمی‌شود (Ackleson et al., 1992). این واقعیت جغرافیایی می‌تواند بیانگر موقعیت شکننده و آسیب پذیر زیست محیطی خلیج فارس در برابر آلودگی‌های خارجی باشد.

لازم به یادآوری است که کشورهای ساحلی خلیج فارس تولید بیش از سی درصد از نفت جهان را در حیطه انحصار خود دارند (Statistical Review of World Energy, 2005). این تولید از بیش از ۷۰۰ چاه نفت فعال واقع در فلات قاره این منطقه آبی انجام می‌شود. از آنجا که تولید و انتقال بخش عمده‌ای از این تولیدات از طریق آبی انجام می‌شود، انتظار هر نوع آلودگی از منابع نفتی چندان بعید الاحتمال به نظر نمی‌رسد. آمارها نشان می‌دهد که سالیانه در حدود بیست هزار تانکر نفتکش در این منطقه تردد دارند و حجم عمده‌ای از «آب توازن»^۳ خود را در این منطقه خالی می‌کنند. آبی که خالی از آلودگی‌های زیست محیطی نیست و می‌تواند تعادل بوم‌شناختی منطقه را تحت تأثیر قرار دهد (Second Regional Steering Committee Meeting on Ballast Water Management, 2009).

با این همه اما تلاش‌های حقوقی برای ایجاد این مفهوم را باید در پایان قرن هیجدهم و نیمه اول قرن نوزدهم جستجو کرد و حقوقدانان روسی در ایجاد و توسعه این مفهوم در حقوق بین‌الملل نقشی به‌سزا داشتند. این امر تصادفی نبود. دولت روسیه به دلیل نزدیکی به دو دریای خزر و سیاه تلاش داشت تا نظامی متفاوت از دریاهای آزاد برای این دریاها ایجاد نماید. در همین چارچوب «مارتنس» حقوقدان معروف روسی در کتاب خود در سال ۱۹۰۴ دریای خزر را به عنوان یک دریای بسته تعریف می‌کند که معیارهای دریای آزاد در مورد آن صدق نمی‌کند (Martens, 1904). اگر امروزه اطلاق عنوان دریای بسته به دریای خزر به دلیل عدم ارتباط آن با دریاهای آزاد صحیح نیست، ولی نباید فراموش کرد که همین استدلال حقوقدانان روسی در سال‌های بعد در مورد اقیانوس منجمد شمالی و دریای سیاه مطرح گردید و تلاش شد تا رژیم حقوقی متفاوت برای این آب‌ها ایجاد شود (Kovalev, 2007). اصرار حقوقدانان روسی بر ایجاد یک رژیم متفاوت برای دریاهایی که صرفاً محاط به دو یا چند کشور است در جریان کنفرانس سوم حقوق دریاهای کاملاً برجسته می‌نمود. امروزه تعریف مفهوم «دریاهای بسته یا نیمه‌بسته» را باید قبل از هر سند دیگری در کنوانسیون حقوق دریاهای مصوب ۱۹۸۲ جست. مطابق ماده ۱۲۲ از این کنوانسیون، "یک دریای بسته یا نیمه‌بسته، یک خلیج، حوضچه یا دریایی است که به‌وسیله چند دولت محاط شده است و به‌وسیله یک تنگه مضیق به یک دریای دیگر یا اقیانوس متصل می‌شود و یا کاملاً به‌وسیله دریاهای سرزمینی و مناطق انحصاری اقتصادی چند دولت احاطه شده‌اند" (ITLOS, 2015). خلیج فارس مطابق معیارهای جغرافیایی این ماده، تمام ویژگی‌های یک دریای بسته یا نیمه بسته را در خود دارد. این دریا از سوی هشت کشور^۱ احاطه گردیده است و از رهگذر تنگه هرمز^۲ با دریای عمان و از

^۱ این کشورها عبارتند از ایران، که تمامی سواحل شرقی این خلیج را در اختیار دارد. سواحل جنوبی و غربی خلیج فارس نیز در اختیار کشورهای عراق، کویت، عربستان سعودی، بحرین، قطر، امارات عربی متحده و عمان قرار دارد.

^۲ تنگه هرمز مابین ایران در شمال و شبه جزیره عمانی «مسندام» در جنوب قرار گرفته است. طول این تنگه به ۵۲/۵ مایل دریایی می‌رسد و چندین جزیره بزرگ و کوچ در اطراف آن واقع شده است. رژیم عبور از این تنگه همواره مورد جدل و مناقشه قرار داشته است. کشورهای ساحلی این تنگه از دیرباز برخی قیود و محدودیت‌ها را برای «عبور ترانزیت» از آن وضع نموده‌اند و همچنان به اجرای آنها ادامه می‌دهند. برای بررسی رژیم حقوقی حاکم بر عبور از تنگه هرمز نگاه کنید به: (Momtaz, 2005)

از دیگر سو باید این ماده را ادامه عملکرد کنفرانس ملل متحد در باب محیط زیست دانست که در سال ۱۹۷۲ برگزار شد. در این کنفرانس برای ارتقای روش‌های مقابله با آلودگی‌های دریایی مقرر گردید که «دولت‌ها باید در سطح منطقه ای تمرکز خود را معطوف به اتخاذ یک سیاست واحد نمایند و اقدامات مشترکی را برای پیشگیری از آلودگی در مناطقی انجام دهند که به دلایل جغرافیایی یا زیست محیطی یک کیان واحد طبیعی یا یک کل لایتجزأ را تشکیل می دهند.» (General Principales for Assessing Marine Pollution adopted by the United Nations Conference on the Environment, 1972). در یک نگاه کلی این ماده بیانگر رویکرد کلی حقوق بین‌الملل محیط‌زیست از سال‌های دهه هفتاد قرن میلادی گذشته به این سو است؛ برای حفاظت از زیست‌بوم‌های مشترک میان کشورها هر گونه اقدام انفرادی اگر مقرون به شکست نباشد، حداقل ناتوان از رسیدن به اهداف خویش است. همین رویکرد برای حمایت از محیط‌زیست دریایی خلیج فارس مبنای یک سلسله اقدامات منطقه‌ای شده است.

در این رابطه باید توجه داشت که تصویب «برنامه اقدام»^۱ کویت که در ۲۳ آوریل ۱۹۷۸ برای توسعه محیط زیست دریایی و مناطق ساحلی انجام شد، نخستین اقدام مهم در این زمینه بود که با تصویب «کنوانسیون منطقه ای کویت برای همکاری در زمینه زیست محیط دریایی» خلیج فارس تکمیل گردید. این دو اقدام را باید نخستین تلاش کشورهای حوزه خلیج فارس برای پاسخگویی به این نگرانی دانست. با این همه، وقوع مخاصمات مسلحانه متعدد در این حوزه به نوعی اجرای این تفاهم نامه ها را با دشواری مواجه نمود و زیست محیط دریایی خلیج فارس را با خطرات جدی روبرو کرد؛ امری که موجب شد تا مسأله اجرای این مقررات معاهداتی در زمان جنگ به طور جدی از منظر حقوق بین‌الملل مورد مناقشه قرار گیرد.

۲. پیشینه علمی موضوع

مسائل مربوط به محیط زیست خلیج فارس از دیدگاه حقوقی پیشتر در چند منبع و مقاله نیز مورد توجه بوده است. نتایج حاصل از مطالعه لطفی و همکاران (۱۳۸۹) روی محیط‌زیست

جدا از این عوامل باید به توسعه صنعتی کشورهای ساحلی خلیج فارس به عنوان یک عامل عمده آلودگی نیز توجه شود. در حقیقت ساخت و گسترش شهرک های صنعتی در کناره خلیج فارس که غالباً با استخراج بخش مهمی از شن و ماسه کف دریا همراه بوده، موجبات پیشرفت خشکی در برخی از مناطق دریایی خلیج فارس را فراهم کرده است. این امر به طور جدی زیست بوم این منطقه آبی را تحت تأثیر قرار داده است که از جمله آثار آنها می توان به مسأله تأثیرگذاری بر فرآیند باز تولید میگوها در این منطقه اشاره کرد. به علاوه، تهیه آب آشامیدنی از آب دریا برای مناطق شهری کناره خلیج فارس نیز خالی از آثار مضر زیست محیطی نبوده است. در این خصوص باید توجه نمود که فعالیت کارخانه های تقطیر و تولید آب آشامیدنی به طور طبیعی می تواند فرآیند گرم شدن آب مناطق دریایی را افزایش دهد که همین خود می تواند بر زیست بوم منطقه تأثیرگذار باشد.

به طور کلی حمایت از محیط زیست دریاها بسته و نیمه بسته تا حد زیادی تابع همکاری‌های منطقه‌ای دولت‌های حاشیه‌ای آن است. در جریان تکوین حقوق مدرن دریاها نیز دولت‌های ساحلی این نوع دریاها و بالاخص دولت های بلوک شرق با تفکیک میان مفهوم «دریای آزاد» از «دریای بسته» تلاش می‌کردند تا برقراری هرگونه رژیم حقوقی برای این دریاها را تابع اراده دولت‌های ساحلی بدانند (Oral, 2013). در عمل نیز برای رویارویی با این تهدیدات در اکثر دریاها بسته و نیمه بسته، دولت‌های ساحلی به درجات متفاوت به "رویکرد همکاری" روی آورده‌اند. همین راه حل از سوی «کنوانسیون ملل متحد در خصوص حقوق دریاها» مصوب ۱۹۸۲ نیز مورد توجه قرار گرفته است. مطابق ماده ۱۲۳ از این کنوانسیون، "کشورها تلاش خواهند نمود تا به صورت مستقیم یا غیر مستقیم از رهگذر یک سازمان منطقه ای مناسب، در خصوص اعمال حقوق و انجام تکالیفشان در رابطه با محیط زیست دریایی هماهنگی لازم را انجام دهند." چنین همکاری به هماهنگی سیاست‌های پژوهشی و علمی و تهیه برنامه های مشترک در این زمینه نظر دارد و دولت‌ها می توانند در مواقع لزوم از سازمان های بین المللی دعوت به عمل آورند تا برای اجرای این ماده با آنها همکاری کنند. در واقع این ماده هیچ دستاورد تازه ای از منظر حقوق بین الملل با خود به همراه نیاورده است و صرفاً به تدوین رویه ای پرداخته است که پیش از این وجود داشته است.

¹ Plan d'action

همچنین در این کتاب بر ضرورت هماهنگی میان نهادهای ملی و منطقه ای و نیز ضرورت وضع قوانین زیست محیطی در کشورهای عربی تاکید شده است. مساله تغییرات اقلیمی در چارچوب یک کنوانسیون منطقه‌ای هم یکی دیگر از پیشنهادات کتاب مذکور است.

۳. روش بکار برده شده برای موضوع مقاله

در علوم مختلف از روش‌های مخصوص و متفاوت برای مطالعه و پژوهش استفاده می شود تا شناخت موضوع تحت بررسی را ممکن گرداند. در علوم انسانی نیز روش‌های تحقیق به صورت‌های گوناگون تقسیم بندی شده اند. در عرصه موضوع مورد بحث، گردآوری داده های عمدتاً کیفی تحقیق به روش اسنادی و با مراجعه و مطالعه متن مقررات و اسناد بین المللی مربوط به موضوع و پاره‌ای تألیفات اساتید و صاحب‌نظران و آراء مراجع قضایی بین المللی صورت گرفته است. از حیث نوع تحقیق نیز مقاله حاضر جزو تحقیقات توصیفی تحلیلی محسوب می‌گردد. و در نهایت تجزیه و تحلیل داده ها به روش‌های استدلالی انجام گرفته است.

۴. بررسی وضع موجود و گذشته موضوع

تصویب «کنوانسیون بین المللی لندن برای پیشگیری از آلودگی ناوهای کشتیرانی» مصوب ۲ نوامبر ۱۹۷۳ را باید پیش درآمد تصویب کنوانسیون کویت دانست. «منطقه خلیج»^۳ در

^۳ نام‌گذاری تاریخی و جهانی «خلیج فارس» به زمان سلسله هخامنشی باز می‌گردد که توسط کوروش کبیر در ۵۵۰ قبل از میلاد پایه گذاری گردید. تمام دولت‌های عربی ساحل این خلیج نیز تا مدت‌ها از عنوان سنتی خلیج فارس در قوانین ملی خود در ارتباط با حقوق دریاها استفاده می نمودند. در این مورد نگاه کنید به:

-Laws and Regulations of the Regime of the High Seas, ST/LEG/SER.B/1, Vol. I.

با این همه از تاریخی که از آن مدت چندان زیادی نمی گذرد، دولتهای عربی ساحل خلیج فارس، تحت تأثیر نوعی ناسیونالیسم عربی این نامگذاری را مورد تردید قرار داده و ترجیح داده اند تا به جای آن از اصطلاح نادرست «خلیج عربی» استفاده کنند. در جریان کنفرانس لندن و به دنبال ایجاد اختلافات در مورد نامگذاری این خلیج تصمیم گرفته شد تا از خلیج فارس به عنوان «منطقه خلیج» یاد شود. در سطح منطقه ای نیز تمامی اسناد حقوقی مصوب صرفاً به «منطقه دریایی» یا «منطقه آبی منطقه مشترک» هشت دولت ساحلی اشاره دارد.

خلیج فارس و حفاظت از آن نشان می دهد که در آن کمتر به ساز و کارهای حقوقی منطقه‌ای اشاره شده است که یکی از نقاط محوری مقاله حاضر است. همچنین برخی محققان ایرانی مقالاتی در زمینه حمایت‌های حقوقی از محیط زیست خلیج فارس ارایه نموده اند که از جمله آنها می‌توان به مطالعه (Mahmoudi 1997) (۱۹۹۷) روی «حمایت حقوقی از محیط زیست دریایی خلیج فارس»^۱ و همچنین مطالعه (Bayani 2016) روی «چالش‌های بوم شناسی و زیست محیطی خلیج فارس»^۲ اشاره نمود. نتیجه اینکه ویژگی این مقاله بیش از بررسی وضعیت موجود، تلاش بر ارایه‌های راهکارهای حقوقی و سیاسی برای آینده است و در عین حال سعی شده است تا ابعاد حقوقی موضوع در ابعاد ملی، منطقه‌ای و جهانی مورد توجه قرار گیرد. همچنین مقاله ای تحت عنوان «مسئولیت و نقش دولت‌های حوزه خلیج فارس در حفاظت از محیط‌زیست» از زرگر و نوروزی کلرمی (۱۳۹۵) به چاپ رسیده است که موضوعات مورد توجه این مقاله بیشتر به ارائه راه‌حل‌هایی برای آینده بحران‌های موجود در روابط بین‌الملل می‌پردازد. رویکرد این مقاله بیش از آنکه بر ملاحظات فنی حقوقی استوار باشد، ملاحظات روابط بین‌الملل را بیشتر مدنظر قرار داده است. به طور کلی و در ارتباط با ادبیات مرتبط به زبان فارسی و همچنین در نتیجه مطالعات تطبیقی، می‌توان گفت مقاله حاضر از جهت موشکافی چند موضوع نسبت به مقالات پیش‌گفته دارای نوآوری است. این موضوعات شامل ۱- بررسی محتوایی کنوانسیون منطقه ای کویت، ۲- بررسی ساختار و عملکرد نهادهایی که در سطح منطقه برای محافظت از زیست‌محیط منطقه ایجاد شده است و ۳- ابعاد حقوقی تأثیر جنگ‌هایی که در چهار دهه اخیر در این منطقه رخ داده است و می‌تواند تعهد دولت‌های عضو این سند منطقه‌ای را دستخوش تأثیر کند.

از سوی دیگر مسائل زیست محیطی خلیج فارس از سوی محققان عرب نیز مورد توجه قرار گرفته است. که می‌توان به مطالعه القاسمی و همکاران (۲۰۱۷) در خصوص ابعاد زیست محیطی خلیج فارس اشاره نمود. نتایج مطالعات آنها در این کتاب نشان می دهد که مساله ساز و کارهای منطقه‌ای حمایت از محیط زیست خلیج فارس به‌ویژه کنوانسیون کویت از نگاه دولت‌های عربی حاشیه خلیج فارس مورد عنایت خاص قرار گرفته است.

^۱ Legal Protection of the Persian Gulf's marine environment.

^۲ Ecology and Environment challenges of Persian Gulf.

۴-۱ تعهدات معاهداتی دولت‌های ساحلی به موجب کنوانسیون کویت

دولت‌های عضو این کنوانسیون متعهد هستند تا در حیطه جغرافیایی این کنوانسیون از آلودگی پیشگیری نمایند، با آن مقابله کنند و آن را کاهش دهند. منطقه جغرافیایی این کنوانسیون آب-های داخلی دولت‌های ساحلی را در بر نمی‌گیرد، اما مناطق انحصاری اقتصادی دولت‌های عضو را شامل می‌شود. در عین حال مناطق انحصاری سلطان نشین عمان در اقیانوس هند نیز داخل در منطقه جغرافیایی تحت پوشش این کنوانسیون محسوب می‌گردد. این تعهد را باید یک تعهد عام دانست که مبتنی بر این الزام است که دولت‌ها باید زیست محیط طبیعی خود را مطابق حقوق بین الملل حفظ و نگهداری نمایند.^۳ این کنوانسیون بطورکلی پنج منبع آلودگی را مشخص نموده است که باید مهار گردند که شامل آلودگی ناشی از کشتی‌ها، آلودگی ناشی از غرق و واژگونی کشتی‌ها، آلودگی ناشی از منشأ خاکی، آلودگی ناشی از فعالیت بهره برداری و استفاده از منابع فلات قاره و بالاخره آلودگی ناشی از عملیات بهره برداری از اراضی کف دریاها از جمله فرآیند خشک کردن مناطق دریایی است.^۴ درج مورد اخیر را باید از ابتکارات کنوانسیون کویت دانست که پیش از آن در سایر اسناد بین‌المللی دیده نمی‌شود. هدف از درج این مبنای آلودگی پاسخ به ویژگی‌های خاص این منطقه و حجم بالای شنی است که از کف این منطقه دریایی استخراج می‌گردد.

دولت‌های عضو کنوانسیون کویت مکلف هستند تا قوانین داخلی را برای اجرای مفاد آن به تصویب برسانند. با این همه در عمل مشاهده شده است قوانینی که در این ارتباط تصویب شده‌اند نه از قوت کافی برخوردارند و نه با وضعیت خاص منطقه منطبق هستند. ضمن اینکه باید توجه داشت تصویب برخی از اسناد جهانی مرتبط با این موضوع یعنی کنوانسیون ۲۹ اکتبر ۱۹۷۲ برای پیشگیری از آلودگی دریاها در نتیجه غرق زباله‌ها، موسوم به کنوانسیون لندن، و یا کنوانسیون ۲۲ مارس ۱۹۸۳ بازل در مورد کنترل جریان فرامرزی زباله‌های خطرناک و حذف آنها، می‌تواند اهداف مورد نظر کنوانسیون کویت را خود بخود محقق نماید. در این راستا باید توجه داشت که قواعد داخلی در زمینه

کنوانسیون لندن مانند دریای مدیترانه، دریای بالتیک، دریای سیاه و دریای سرخ، در زمره مناطق ویژه نامیده شده است (Annexe I to the London Convention, 1973). مطابق مفاد این کنوانسیون، "به دلایل شناخته شده راجع به وضعیت اقیانوس شناختی و زیست محیطی آنها و وضعیت خاص ناظر بر ترافیک دریایی آنها، «این مناطق» نیازمند تصویب شیوه‌های الزام آوری برای پیشگیری از آلودگی دریایی هستند" (Annexe I to the London Convention, 1973). کنوانسیون لندن در زمان خود گامی مهم برای مقابله با آلودگی‌های دریایی بود. در یک نگاه کلی اقدامات این کنوانسیون بیش از هر چیز معطوف به فعالیت‌های آلوده‌کننده کشتی‌ها، هواناوها و سکوها نفتی بود. در این کنوانسیون به مسأله خطوط لوله منتقل‌کننده نفت پرداخته نشده بود. با عنایت به این نقیصه و تغییرات مهمی که از سال ۱۹۷۲ در عرصه حمایت از محیط زیست دریایی ایجاد شده بود، در نوامبر ۱۹۷۲، «پروتکل کنوانسیون ۱۹۷۲ لندن در مورد پیشگیری از آلودگی دریایی از طریق وارد کردن زباله‌ها و دیگر مواد» به تصویب رسید (پروتکل ۱۹۹۶). با تصویب این پروتکل، کنوانسیون لندن مورد بازنگری قرار گرفت و اصول جدیدی مانند «اصل احتیاط»^۱ و «اصل ضرورت پرداخت از سوی آلوده‌کننده»^۲ به این عرصه اضافه شد (Daud, 2017). با این همه از همان ابتدا نیز مشخص بود که بدون توجه به راهکارهای منطقه‌ای به دشواری می‌توان وضعیت آلودگی‌های دریاها را ارتقاء بخشید.

در مارس ۱۹۷۴ برنامه ملل متحد برای محیط زیست تصمصیم گرفت تا خلیج فارس را در چارچوب برنامه دریاها منطقه‌ای خود بگنجانند و به کشورهای ساحلی این دریا کمک نماید تا اسناد معاهداتی را برای حفظ محیط زیست این منطقه دریایی تهیه نماید (Dejean-Pons, 1987). در هر حال لازم است برای تدقیق بیشتر در موضوع، میان دو دسته تعهدات دولت‌های ساحلی خلیج فارس در این رابطه تفکیک قائل شویم. از یک سو تعهدات معاهداتی دولت‌های عضو به موجب کنوانسیون کویت و از دیگر سو تعهدات دولت‌های ساحلی خلیج فارس در چارچوب پروتکل‌های الحاقی به این کنوانسیون که در قالب «برنامه اقدام» کویت پیش بینی گردیدند.

^۳ در این ارتباط به اصل شماره ۷ از اعلامیه استکهلم مراجعه شود.

^۴ مواد ۵، ۶، ۷ و ۸ از کنوانسیون کویت.

^۱ Precautionary Principle

^۲ Polluter Pays Principle

کنوانسیون کویت هیچ چارچوب نهادینی را برای این همکاری‌ها تعریف نمی‌کند. ولی به نظر می‌رسد سازمان منطقه‌ای که تحت عنوان «سازمان منطقه‌ای حمایت از محیط زیست دریایی» در قالب این کنوانسیون ایجاد شده است، می‌تواند بهترین بستر برای این همکاری‌ها باشد. سازمان فوق‌الذکر مرکب از سه رکن است: شورا که یک رکن مشورتی است و مرکب از نمایندگان دولت‌های عضو، دبیرخانه که رکن اجرایی این سازمان است و نهایتاً کمیسیون قضایی برای حل و فصل اختلافات که ترکیب و وظایف آن باید از سوی شورا تعیین گردد. امری که تا به حال انجام نشده است. در چارچوب همین سازمان بود که کارشناسان ملی اقدامات خود برای ارزیابی وضعیت زیست محیطی این منطقه دریایی را که توسط «برنامه اقدام کویت» پیش بینی شده بود، انجام دادند و پروتکل‌های الحاقی جدیدی نیز با هدایت دبیرخانه تهیه گردید.

۴-۲ تعهدات معاهداتی در چارچوب پروتکل‌های الحاقی

همانطور که گفته شد، برای اجرای تعهدات دولت‌ها در قالب کنوانسیون کویت، پروتکل‌های الحاقی تهیه گردیده است که تنها برای دولت‌هایی که به آنها پیوسته‌اند لازم الاجرا است. تاکنون چهار پروتکل الحاقی از سوی دولتهای عضو این کنوانسیون مورد تصویب قرار گرفته‌اند. این پروتکل‌ها عبارتند از:

- پروتکل راجع به همکاری‌های منطقه‌ای برای مقابله با آلودگی‌های جدی و فوری ناشی از نفت و دیگر مواد مضر،^۶
- پروتکل راجع به آلودگی دریایی ناشی از اکتشاف و بهره‌برداری از فلات قاره،^۷
- پروتکل راجع به حمایت از محیط زیست دریایی بر ضد آلودگی‌های خاکی،^۸
- پروتکل راجع به کنترل جریان فرامرزی دریایی زباله‌های خطرناک.^۹

نخستین پروتکل که در ارتباط با وضعیت‌های جدی و خطرناک است، در همان زمان که کنوانسیون اصلی در دست تهیه

محیط زیست همواره مکمل قواعد بین‌المللی هستند. این امر به‌ویژه در کشورهایی که قواعد آنها به طور مستقیم نظم حقوق بین‌الملل را نمی‌پذیرد، جنبه حیاتی دارد. در ایران قواعد حقوقی مورد توجه قاضی قرار می‌گیرد که مهر تایید دستگاه قانونگذاری کشور را بر پیشانی داشته باشد و عملکرد دستگاه قضایی نیز این نکته را تایید می‌کند. همین نکته در خصوص دیگر کشورهای عربی خلیج فارس نیز صادق است. از این رو تکلیف دولت‌ها برای انطباق قوانین داخلی با تعهدات بین‌المللی باید به عنوان یک امر اساسی برای حمایت از محیط زیست خلیج فارس در نظر گرفته شود.

مقدمه کنوانسیون کویت بر اهمیت همکاری برای اتخاذ اقدامات هماهنگ تأکید می‌کند. در ارتباط با مبادله اطلاعات و هماهنگ سازی سیاست‌های ملی دو عنصر بنیادین وجود دارند که باید مورد توجه قرار گیرند. ۱- دولت‌های عضو این کنوانسیون مکلفند تا بدون فوت وقت هرگونه اطلاعات راجع به یک آلودگی جدی را به اطلاع دیگر دولت‌ها برسانند.^۱ ۲- این کشورها همچنین موظفند تا داده‌ها و اطلاعات لازم برای رسیدن به اهداف مورد نظر^۲ کنوانسیون را با یکدیگر مبادله کرده و در عین حال مکلفند تا در به اجرا درآوردن برنامه‌های مساعدت فنی خود در ارتباط با مقابله با آلودگی با یکدیگر همکاری کنند.^۳ در همین راستا این دولتها متعهد شده‌اند تا برنامه‌های ملی تحقیقاتی را در ارتباط با منابع آلودگی که در این کنوانسیون ذکر شده است تهیه نمایند.^۴ روشن است که هدف این مقررات ایجاد نوعی هماهنگی و یک دستی میان سیاست‌های ملی در این حوزه است. در واقع با توجه به شباهت بسیار ویژگی‌های زیست محیطی و فیزیکی مناطق دریایی در این حوزه، این مطلوبیت وجود دارد که راهکارها و راه حل‌های مشکلات محیط زیستی منطقه نیز حتی المقدور یکسان و یک شکل باشد. در نهایت این تعهد نیز برای دولت‌ها وجود دارد که برای تصویب آئین‌ها و فرآیندهای مناسب قضایی و اداری جهت تعیین مسؤلیت مدنی ناشی از خسارت‌های منتج از نقض هنجارها و قواعد حقوقی موجود، با یکدیگر همکاری کنند.^۵ البته باید توجه داشته باشیم که

^۱ پاراگراف دوم از ماده ۹ کنوانسیون کویت.

^۲ پاراگراف اول از ماده ۱۰ کنوانسیون کویت

^۳ ماده ۱۲ کنوانسیون کویت.

^۴ پاراگراف دوم از ماده ۱۰ کنوانسیون.

^۵ ماده ۱۲ کنوانسیون کویت.

^۶ مصوب ۱۹۷۸

^۷ مصوب ۱۹۸۸

^۸ مصوب ۱۹۹۰

^۹ مصوب ۱۹۹۸. لازم به ذکر است که تمام هشت کشور عضو کنوانسیون کویت، عضو

این چهار پروتکل نیز هستند.

بین‌الملل محیط زیست نیز بر آن اصرار دارد. هر دولت عضو حق دارد تا خلاصه ای از مطالعات خود در این زمینه را به «سازمان منطقه ای حمایت از محیط زیست دریایی» ارسال دارد و هر دولت دیگر عضو نیز محق است تا ملاحظات خود را در مورد این مطالعات بیان دارد.^۲ در این پروتکل آمده است که دولت‌های عضو متعهد هستند که از شرکت‌های حفاری بخواهند تا بهترین فن‌آوری خود را که البته از نظر اقتصادی مقرون به صرفه^۳ باشد در امر استخراج نفت و گاز در فلات قاره به کار گیرند. با این همه ذکر عبارت «مقرون به صرفه» در این پروتکل منجر به طرح نگرانی‌هایی شده است. در واقع، شرکت‌های بین‌المللی حفاری معمولاً کوشیده‌اند تا با کاستن از هزینه‌های راجع به امنیت کار، مخارج استخراج نفت در فلات قاره را کاهش دهند. از این رو دولت‌های عضو باید این اطمینان را کسب کنند که تأسیسات مستقر در فلات قاره از امنیت بالایی برخوردار باشند و اقدام فوری در صورت بروز سوانح برای آنها در نظر گرفته شده باشد. شرکت‌ها و پیمانکاران موظف هستند تا با دقت بسیار مقررات امنیتی مربوطه را اجرا نمایند. به دلیل آسیب‌پذیری بالای خلیج فارس نسبت به آلودگی‌های زیست‌محیطی، شاخص‌های امنیتی بالاتری برای این منطقه نسبت به دیگر مناطق دریایی در نظر گرفته شده است. پیش‌بینی شده که تخلیه مواد وارد شده به زیر دریا تا حد امکان توسط فعالان عملیاتی انجام شود. در عین حال، این نکته در پروتکل یاد شده مورد توجه قرار گرفته است که هیچ‌گونه ضایعات ناشی از فعالیت افراد انسانی بر سکوها که می‌توانند روی آب شناور بمانند یا در آب معلق گردند، نباید به آب دریا ریخته شوند.^۴

پروتکل سوم به مهار آلودگی‌های خاکی مربوط است. ابتکار عمل این پروتکل را باید در این دانست که در کنار پرداختن به این منبع آلودگی، به آلودگی‌های جوی و فراجوی نیز پرداخته است که به طور جداگانه توسط کنوانسیون حقوق دریاها مورد توجه قرار گرفته است.^۵ این پروتکل به صراحت در مقدمه خود به آئین‌نامه‌های Montreal (1985) اشاره کرده است که مربوط به حمایت از محیط زیست در برابر آلودگی‌های خاکی می‌شود. این پروتکل را باید تا حد زیادی ملهم از آئین‌نامه‌های مونترال ۱۹۸۵

بود مورد مذاکره قرار گرفت. این امر حاکی از اهمیتی است که دولت‌های ساحلی خلیج فارس برای این مسأله قائل بودند. هدف از این کنوانسیون آماده نمودن دولت‌های ساحلی برای مقابله با فوران چاه‌های نفت واقع در فلات قاره و حوادث ناشی از نفت-کش‌ها بود. برای رویارویی با چنین وضعیت‌های جدی و خطیری، معمولاً دولت‌ها به وسایل گسترده و پیچیده‌ای نیاز دارند که یک دولت به تنهایی نمی‌تواند همه آنها را در اختیار داشته و به کار گیرد. در این خصوص یک ساز و کار همکاری منطقه‌ای در چارچوب «مرکز معاضدت فوریت‌های منطقه ای» پیش‌بینی شده است. این مرکز در ژوئیه ۱۹۸۲ در منامه ایجاد گردید و مأموریت آن تقویت توانایی مداخله‌های فوری علیه آلودگی‌های جدی منطقه ای است.^۱

دولت‌های عضو این پروتکل مکلف هستند تا وجود چنین وضعیت خطرناکی را به اطلاع دیگر دولت‌های عضو و نیز دولت صاحب پرچم برسانند. هر دولتی که با چنین وضعیتی روبرو می‌شود می‌تواند از دیگر دولت‌های عضو درخواست معاضدت نماید. دولت‌هایی که از آنها درخواست کمک می‌شود نیز تلاش خواهند کرد تا جایی که ممکن است به یاری چنین دولت حادثه زده ای بشتابند. در جریان آلودگی گسترده خلیج فارس که متعاقب اقدامات جنگی عراق در سال‌های ۱۹۸۳ و ۱۹۹۱ رخ داد، این مرکز نتوانست کمک مؤثری بنماید. در واقع دولت‌های عضو این پروتکل در خصوص مداخله در جریان اعمال مسلحانه‌ای که در منطقه اتفاق افتاده است، تردید بسیار از خود نشان داده‌اند. در حال حاضر مرکز اعلام آمادگی نموده که این توان را دارد مستقیماً در عملیات نجات مداخله نماید، هر چند دولت‌های ذی-ربط از حیث تجهیزات و پرسنل چندان آمادگی مقابله با آلودگی‌های جدی و خطرناک را ندارند (UNEP/WG.10/4).

دومین پروتکل مربوط به مهار آلودگی ناشی از بهره‌برداری و استخراج منابع فلات قاره است. این پروتکل را باید نخستین ترجمان اصول مندرج در ماده ۲۰۸ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها دانست که در سطح منطقه ای به اجرا درآمده است. مقدمه این سند منطقه ای نیز به ماده ۲۰۸ کنوانسیون ۱۹۸۲ به صراحت اشاره کرده است. در این پروتکل این نکته مورد توجه قرار گرفته است که آثار زیست‌محیطی حفاری‌های نفتی پیش از اعطای هرگونه اجازه‌ای مورد بررسی قرار گیرد، امری که حقوق

^۲ بند "ج" از پاراگراف اول ماده ۴ پروتکل مورد اشاره.

^۳ ماده ۲ پروتکل فوق‌الذکر.

^۴ ماده ۱۰ پروتکل.

^۵ ماده ۲۱۲ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها.

^۱ ماده ۵ پروتکل

گیرد.^۱ مطابق همین مقررات هرگونه انتقال بدون توجه به این قواعد، تحت عنوان "فاچاق غیرقانونی" در نظر گرفته می‌شود.^۲

۵. آنالیز و تفسیر

خلیج فارس را باید از حیث سیاسی منطقه ای پرتنش تعریف نمود. در واقع این تنش محصول وجود منابع غنی معدنی در این منطقه و اختلافات سیاسی میان حاکمیت های این منطقه است. در این راستا تضادهای عمیق سیاسی- فرهنگی بر این تنش ها دامن زده است (Momtaz, 2015). از سال ۱۹۸۰ این منطقه شاهد سه درگیری مسلحانه بین المللی بوده است که آثار ویرانگر شدیدی بر آن داشته است. عراق که در هر سه این درگیری ها یک طرف فعال بوده متأسفانه چندان به قواعد حمایت از محیط زیست توجه نداشته است. در خلال جنگ ایران و عراق، نیروهای بعثی با حمله به چاه های نفتی واقع در فلات قاره، در مارس ۱۹۸۳، موجب فوران نفت به آب های خلیج فارس شدند و آلودگی نفتی جدی را در منطقه ایجاد نمودند.^۳ در جریان درگیری میان کویت و عراق، محیط زیست منطقه با آسیب های بسیار بیشتری روبرو شد. در ۱۹ ژانویه ۱۹۹۱، عراق به صورت تعمدی محموله نفتی پنج نفتکش را در آب های خلیج فارس سرازیر نمود. چند روز بعد نیز باز کردن شیرهای نفتی ترمینال های جزیره دریایی و بندر البکر به خلیج فارس عملاً منجر به یک سونامی نفتی در آب های این منطقه دریایی شد. از این بدتر، آتش زدن چاه های نفتی کویت بود که علاوه بر آسیب جدی به زیست محیط دریایی موجب آلودگی شدید هوای منطقه نیز گردید.^۴ در این دو مورد، عراق به عدم قابلیت اجرایی اسناد زیست محیطی در زمان مخاصمات مسلحانه استناد می‌کرد و مدعی بود که حمله به تأسیسات نفتی ایران و کویت در زمان جنگ - که کاملاً با

دانست. در جریان مذاکرات مربوط به این پروتکل، یکی از موضوعات مورد مناقشه مسأله آلودگی های ناشی از آب های جاری بود که از سرزمین چند کشور عبور می‌کنند. این مسأله در واقع به شط العرب مربوط می‌شد که رودهای تغذیه کننده آن از سرزمین های ایران و عراق عبور می‌کنند. این پروتکل از دولت- های ذی ربط می‌خواهد تا در مورد اجرای مقررات آن با هم همکاری نمایند. این سند در عین حال پیش بینی کرده است که دولت های عضو، مسوول آلودگی نخواهند بود که منشأ آن در یکی از دولت های غیر عضو کنوانسیون قرار دارد. با این همه دولت عضو ذی ربط تلاش خواهد کرد تا برای اجرای این پروتکل همکاری لازم را بنماید. این تعهد یک تعهد به وسیله است و به نظر می‌رسد معطوف به کشور عراق در برابر آلودگی های احتمالی دجله و فرات از سوی دولت های ترکیه و سوریه باشد که دولت های بالا دستی این دو رودخانه مهم محسوب می‌شوند.

آخرین پروتکل نیز مربوط است به کنترل جریان های فرامرزی زباله ها که در کنوانسیون کویت مورد توجه قرار نگرفته بود. این پروتکل به طور اخص به مهار آلودگی هایی نظر دارد که ناشی از فعالیت کشتی ها در این منطقه دریایی است. دو بُعد مهم این آلودگی عبارت از تخلیه آب توازن نفت کش ها و دیگری تخلیه زباله کشتی ها است. مقدمه این پروتکل به اسناد بین المللی اشاره دارد که به مبارزه با این دو منبع آلودگی اختصاص یافته اند، یعنی کنوانسیون لندن ۱۹۷۳ و پروتکل الحاقی آن موسوم به "مارپول" (MARPOL 73/78) در مورد آلودگی های ناشی از کشتی ها و نیز کنوانسیون لندن ۱۹۷۲ در مورد آلودگی های ناشی از ریختن زباله ها و پروتکل الحاقی آن که در سال ۱۹۹۶ به تصویب رسیده است. این امر همچنین در مورد کنوانسیون بازل صدق می‌کند که در خصوص جریان فرامرزی زباله ها به تصویب رسیده است. نگاهی به این اسناد نشان می‌دهد که مقررات چهارمین پروتکل کنوانسیون کویت به نوعی باز تولید مقررات اسناد بین المللی پیش گفته می‌باشد. ترتیبات این پروتکل در کنار امور دیگر، به مسأله انتقال زباله ها به سرزمین دولت های غیر عضو کنوانسیون کویت هم اشاره کرده است که باید حتماً با توجه به اصل شفافیت انجام

^۲ ماده ۷ پروتکل چهارم.

^۳ ماده ۱۰ پروتکل چهارم.

^۴ لازم به ذکر است که در جریان جنگ ایران و عراق و به دنبال حمله به یک ناو امریکایی که به ایران نسبت داده شد، امریکایی ها به چهار منطقه نفتی ایران حمله کردند و آنها را کاملاً ویران کردند؛ امری که منجر به آلودگی آب های خلیج فارس شد. لازم به توضیح است که پرونده این حمله به دیوان بین المللی دادگستری ارجاع شد و دیوان رای خود را در این پرونده در ۶ نوامبر ۲۰۰۳ صادر نمود. در این رای دیوان به دلیل مشکلات صلاحیتی از ورود ماهیتی به این موضوع خودداری نمود.

^۵ برای بررسی ابعاد این آلودگی به طور خاص به گزارش Farah (1991) رجوع شود که در همان سال توسط ملل متحد تهیه شده است.

خودداری ورزند (Resolution 540, 1983). به علاوه شورای امنیت در فردای مخاصمه میان کویت و عراق تأکید می‌نماید که دولت عراق، "مطابق حقوق بین الملل مسؤول هرگونه زیان و آسیب از جمله خسارات وارده محیط زیست و نابودی منابع طبیعی می‌باشد" (Resolution 687, 1991).

باید توجه داشت که در هر دو مورد این قابلیت اجرایی قواعد حمایت از محیط زیست در زمان مخاصمات مسلحانه است که مورد توجه شورای امنیت قرار گرفته است. این نگاه مورد تأیید گروه کارشناسی قرار گرفته که به ابتکار کمیسیون اروپایی برای مطالعه ابعاد حقوقی آلودگی محیط زیست در جریان جنگ عراق علیه ایران تشکیل جلسه دادند (Report SJ/110/87, 1987). از نگاه این گروه کارشناسی، تعهد عام به آسیب نرساندن به محیط زیست دیگر دولت‌ها در زمان جنگ همچنان در روابط میان طرف‌های درگیر و دولت‌های ثالث قابل اجرا باقی می‌ماند (Report SJ/110/87, 1987). دبیرکل ملل متحد نیز در جریان مذاکرات مجمع عمومی ملل متحد در سال ۱۹۹۳ که به ابتکار اردن برای پرداختن به موضوع حمایت از محیط زیست دریایی در جریان مخاصمات مسلحانه برگزار گردید بر این موضع اصرار ورزیده است. آنچه در این گزارش بیش از پیش مورد توجه دبیرکل ملل متحد قرار گرفت ضرورت رعایت حقوق بین‌الملل محیط زیست از سوی طرف‌های متخاصم با دولت‌های ثالث است (Report of the United Nations Secretary-General on the protection of the environment in armed conflict, 1993).

مساله قابلیت اجرایی اسناد زیست محیطی در جریان مخاصمات مسلحان، یک مسأله حقوقی قابل اعتنا است. در واقع به لحاظ سستی تعداد قابل توجهی از حقوقدانان بین‌المللی اعتقاد داشته‌اند که اساساً جنگ، نقطه پایان اجرای معاهدات سیاسی است و تنها استثناءات معدودی در این زمینه قابل پذیرش است (Dedias, 1938). این موضوع در زمان بررسی درخواست نظر مشورتی راجع به "مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای" نیز مورد توجه قرار گرفت (Louka, 2006). مواضع دولت‌ها در این خصوص گاه کاملاً با یکدیگر مغایرت داشت. دیوان بین‌المللی دادگستری به طور مستقیم به این مسأله نپرداخت و تنها به ذکر این نکته بسنده کرد که دیوان نمی‌تواند چنین اظهار نظر نماید که معاهدات مرتبط با حق بر محیط زیست، "برای این تصویب شده‌اند که دولتی را از اعمال حق

ترتیبات کنوانسیون کویت مغایرت داشت - قابل توجه است (Tavernier, 1984). در هر حال باید توجه داشت که حساسیت افکار عمومی نسبت به آثار ویرانگر این جنگ‌ها بر محیط زیست منطقه موجب ایجاد یک بحث عمومی و جدی برای تقویت قواعد حمایت‌کننده محیط زیست در جریان مخاصمات مسلحانه گردید.

۵-۱ قابلیت اجرایی کنوانسیون کویت در جریان مخاصمات مسلحانه

در این مورد در درجه اول باید توجه داشت که دو سند مهم بین‌المللی در رابطه با اعمال مقررات حمایت از محیط زیست در زمان جنگ به دلیل عدم پیوستن ایران و عراق نمی‌توانستند مورد استناد واقع شوند. این دو کنوانسیون مهم شامل پروتکل اول الحاقی مورخ ۸ ژوئن ۱۹۷۷ در ارتباط با حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و نیز کنوانسیون مورخ ۱۰ دسامبر ۱۹۷۶ در مورد ممنوعیت استفاده از روش‌های تغییر محیط زیست برای اغراض خصمانه هستند. در هر سه درگیری که در چند دهه گذشته در خلیج فارس رخ داده است، هیچ‌یک از طرفین درگیری به این اسناد نپیوسته بودند و در عین حال ماهیت عرفی مندرجات این اسناد بین‌المللی نیز - حداقل - در آن زمان محل اختلاف بود.^۱ از این رو تنها می‌توان به مقررات کنوانسیون کویت استناد نمود. ایران برای محکوم کردن اقدامات عراق صراحتاً به این کنوانسیون استناد کرده است.^۲ شورای امنیت نیز بدون آنکه به این سند اشاره نماید، در سال ۱۹۸۳ از ایران و عراق خواسته است تا از هرگونه اقدامی که صلح و امنیت جهانی را به خطر می‌اندازد و به حیات گیاهات و جانوران آسیب وارد می‌کند،

^۱ دیوان بین‌المللی دادگستری در این مورد اشاره کرده است که پروتکل اول الحاقی "الزامات جدی را برای تمام دولتهایی ایجاد می‌کند که به این ترتیب رضایت داده‌اند." مستنبط از این کلام آن است که ترتیبات این پروتکل در زمینه حمایت از محیط زیست در زمان مخاصمات مسلحانه برای تمام دولت‌های عضو تعهدآور است. در عین حال چنین استدلال شده است که این کلام دلیلی است بر طبیعت معاهداتی و نه عرفی این ترتیبات. در این مورد برای مطالعات بیشتر به پاراگراف سوم از ماده ۵۳ و ماده ۵۵ پروتکل الحاقی فوق‌الذکر مراجعه نمایید و برای مطالعه نظر دیوان بین‌المللی دادگستری بنگرید به:

- Advisory Opinion of the ICJ on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons of July 8, 1996, para. 31.

^۲ در این مورد به یادداشت شفاهی ایران به دبیرکل ملل متحد به تاریخ ۲۲ آوریل ۱۹۸۳ مراجعه نمایید:

- A/38/163 و S/15723.

سؤال حقوقی دقیق^۱ وجود ندارد. بنابراین آنچنان که واضح است کمیسیون اقدام به تدوین حقوق بین الملل عرفی ننموده است. در واقع، کمیسیون به این موضوع به عنوان یک موضوع "توسعه تدریجی" حقوق بین الملل نگاه کرده است.

۵-۲ تقویت هنجارهای حمایتی محیط زیست در جریان مخاصمات مسلحانه

واضعان اصل ۲۴ اعلامیه ریو ۱۹۹۲ در خصوص محیط زیست و توسعه که آثار مخرب مخاصمات مسلحانه بین ایران و عراق را در نظر داشتند، نه تنها این نکته را مد نظر قرار داشته‌اند که دولت‌ها متعهدند حقوق بین الملل مرتبط با محیط زیست را در زمان مخاصمات مسلحانه رعایت کنند، بلکه همچنین از آنها می‌خواهد تا "حسب ضرورت در توسعه آن مشارکت نمایند" (Rio Declaration on Environment and Development, 1992).^۲ با این همه در اینجا ذکر نشده است که مقصود، حقوق بین الملل بشردوستانه است یا حقوق بین الملل محیط زیست می‌باشد. به نظر می‌رسد در اینجا اولویت با حقوق بین الملل بشردوستانه باشد که خود را با الزامات جدید حقوق بین الملل وفق دهد.

به دنبال فاجعه زیست محیطی که عراق در جریان عقب نشینی از کویت مرتکب آن شد، اردن در سال ۱۹۹۱ از مجمع عمومی ملل متحد خواست تا موضوع «استفاده از محیط زیست به عنوان ابزار جنگی در زمان مخاصمات مسلحانه و تصویب اقدامات عملی برای اجتناب از استفاده های مشابه» را در دستور کار خود قرار دهد (A/46/141-8 July 1991). قطعنامه ای که در پایان این جلسات (A/47/37- 25 November 1992) به تصویب رسید بیانگر اعتقاد عمومی در میان دولت‌ها بود که ملاحظات زیست محیطی یکی از عناصر تشکیل دهنده اجرای اصول حقوق بین الملل بشردوستانه به شمار می رود. دیوان بین المللی دادگستری در نظر مشورتی که در پرونده "مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای" ارایه نمود به طور صریح بدان اشاره نموده

دفاع مشروع مطابق حقوق بین الملل به نام تعهدات حمایت از محیط زیست محروم کنند.^۱ آیا می توان چنین استنتاج کرد که دیوان بین المللی دادگستری نظر به ادامه اجرای تعهدات مندرج در این اسناد بین المللی- در نبود شرط صریح مغایر- داشته است؟ می توان نسبت به صراحت چنین استنتاجی تردید کرد، همچنانکه کمیته بین المللی صلیب سرخ به دلیل هماهنگ نبودن آراء دولت‌ها در این زمینه در وجود چنین قاعده ای تردید کرده است. با این همه آئین نامه‌های راجع به دستورالعمل های نظامی الحاقی به قطعنامه ۴۹-۵۰ مورخ ۹ دسامبر ۱۹۹۴ راجع به حمایت از محیط زیست در زمان مخاصمات مسلحانه (Guidelines annexed to Resolution 49/50 of 9, 1994)، چنین نتیجه‌گیری کرده است که "جز در مواقعی که اجرای توافق نامه‌های بین المللی زیست محیطی با حقوق قابل اعمال در مخاصمات مسلحانه قابل جمع نباشد، این توافق نامه ها در زمان مخاصمات مسلحانه نیز قابلیت اجرا خواهند داشت" (Henckaert and Beck, 2006). برخی از حقوقدانان نیز عملاً برداشت دیوان بین المللی دادگستری را به معنای ضرورت اجرای آنها حتی در زمان مخاصمات دانسته‌اند (Hume, 2004).

کمیسیون حقوق بین الملل در چارچوب برنامه کاری خود در مورد «اثر مخاصمات مسلحانه بر معاهدات» به این مسأله پرداخته است. پیش نویس موادی در این ارتباط در سال ۲۰۱۱ توسط کمیسیون به تصویب رسید و به مجمع عمومی ملل متحد فرستاده شد (ILC Report to the United Nations General Assembly, 2011). مطابق ماده ۳ این پیش نویس فرضی وجود دارد که در صورت وقوع مخاصمه مسلحانه، برخی از معاهدات علی القاعده میان اطراف درگیر از یک سو و اطراف درگیر و طرف های ثالث از سوی دیگر لازم الاجرا خواهد ماند. در واقع برخی از معاهدات به دلیل اهمیت آنها همچنان در زمان وقوع مخاصمات مسلحانه لازم الاجرا باقی می ماند. ماده ۷ این پیش نویس به پیوستی ارجاع می دهد که مشتمل است بر فهرستی از معاهداتی که در زمان جنگ نیز لازم الاجرا هستند. معاهدات مرتبط با حمایت از محیط زیست در این فهرست ذکر شده اند. مطابق تفسیر این ماده که توسط کمیسیون تهیه شده است، این فهرست جنبه اعلامی دارد. با این همه کمیسیون در تفسیر پیوست خود بر این الحاقیه پذیرفته است که "توافق عمومی در خصوص این

^۲ نظر مشورتی دیوان بین المللی دادگستری در پرونده مشروعیت استفاده از سلاح هسته ای در حقوق بین الملل در پاراگراف ۳۰ به اصل بیست و چهار این اعلامیه اشاره کرده است.

^۱ پاراگراف ۳۰ از نظر مشورتی فوق الذکر.

را از این تأسیسات به عمل نمی‌آورد، بارها خواستار پر کردن این خلأ حقوقی شده است (A/C6/69/SR, 2014). به نظر می‌رسد که جامعه بین‌المللی باید به پیشنهاد کشورمان توجه کند. در عین حال باید توجه داشت که کمیسیون حقوق بین‌الملل هم نمی‌تواند به تنهایی و بدون مشارکت بالفعل دولت‌ها این خلأ حقوقی را پر کند. با تمام این تفصیلات این نکته را نیز نباید از یاد برد که در حقوق بین‌الملل موجود تمامی طرف‌های درگیر در یک مخاصمه مسلحانه تعهد دارند تا قبل از هر اقدام نظامی تمامی احتیاط‌های لازم را برای اجتناب از آسیب‌های غیر ضروری مراعات نمایند.

۶. نتیجه‌گیری

توصیف دریا‌های بسته و نیمه بسته به عنوان "مناطق ویژه" توسط کنوانسیون لندن، موجب ایجاد یک جنبش منطقه‌ای برای حمایت از محیط زیست آنها گردید. در واقع با توجه به بحران‌های عمیق زیست محیطی که این قبیل دریاها را تهدید می‌کند، لازم بود با ایجاد عنوانی جدید در حقوق دریاها، سازوکاری مستقل برای رتق و فتق امور این قبیل مناطق دریایی به وجود آید. آنچه در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها اتفاق افتاد به نوعی تایید این نگاه «منطقه‌گرایی» برای این‌گونه دریاها بود. منطقه حساس خلیج فارس نیز از این قاعده مستثنی نبوده و دولت‌های حاشیه آن به‌رغم بحران‌های عمیق سیاسی کوشیده‌اند، گام‌هایی ولو لرزان برای حمایت از زیست بوم این منطقه دریایی بردارند. ایجاد قواعد خاص و منطقه‌ای در قالب کنوانسیون و ساز و کار منطقه‌ای را باید در همین راستا تفسیر کرد. حقیقت آن است که اجرای قواعد ویژه و خاص این مناطق در چارچوبی که الزام بیشتری برای دولت‌ها ایجاد نماید یکی از دستاوردهای کنوانسیون‌های منطقه‌ای است که خلیج فارس نیز از دهه هفتاد قرن گذشته تا به حال از آن بی‌نصیب نمانده است. این ترتیبات در عین حال موجب همکاری نزدیک دولت‌های ساحلی نیز شده است. با این همه وجود چالش‌های سیاسی یکی از مهمترین دلایل ناکامی‌های به‌وجود آمده است. بروز جنگ‌های متعدد در منطقه و تنش بالای سیاسی میان دولت‌های حاشیه خلیج فارس در بسیاری موارد رسیدن به اهداف مورد نظر کنوانسیون کویت را با دشواری روبرو کرده است.

با وجود این در تحلیل وضعیت حقوقی حاکم بر خلیج فارس نباید از چارچوب کلی کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها نیز غافل

است.^۱ دیوان چنین نتیجه می‌گیرد که «دولت‌ها امروزه باید در ملاحظه آنچه در مورد اهداف مشروع، متناسب و ضروری تشخیص داده می‌شوند، ملاحظات زیست محیطی را مدنظر قرار دهند.» از نگاه دیوان، «رعایت محیط زیست یکی از عناصری است که اجازه می‌دهد تا در مورد اینکه عملی مطابق با اصول ضرورت و تناسب بوده است، قضاوت نماییم.»^۲ با این همه می‌توان این تحلیل دیوان را به چالش کشید؛ هیچ‌یک از اصول کلی حقوق جنگ از ابتدا نه برای حمایت از اموال حقوقی دشمن ایجاد شده است و نه برای حمایت از محیط زیست. با این همه، هیچ چیز مانع از آن نخواهد بود که آن دسته از عناصر محیط زیستی را که در ماشین جنگی دشمن شرکت ندارند از جمله اموری بدانیم که می‌توانند مورد حمایت قرار گیرند (Momtaz, 1999). به علاوه، آسیب‌پذیری بالای دریا‌های بسته و آثار مخرب عملیات نظامی که مستقیماً محیط زیست را تحت تأثیر قرار می‌دهد، یکی از اموری است که باید در ارزیابی رعایت حقوق بین‌الملل بشردوستانه مورد ملاحظه قرار گیرد.

به موازات این امر، ابتکارهایی نیز برای تضمین حمایت از محیط زیست در دریا‌های بسته و نیمه بسته در تکمیل ترتیبات پروتکل اول الحاقی در نظر گرفته شده است. این ابتکارات به طور اخص راجع است به حمایت از تأسیساتی که عناصر خطرناکی را در خود جای داده است.^۳ با این همه جالب است که چاه‌های نفتی واقع در خشکی یا فلات قاره در لیست ارائه شده در این سند وجود ندارند. پس از آنکه رژیم اسرائیل در سال ۱۹۶۷ در جریان «جنگ شش روزه» پالایشگاه سوئز را ویران نمود، مصر از کنفرانس مسؤول تهیه پیش نویس پروتکل الحاقی اول درخواست کرد که حمایت‌هایی در این زمینه مورد توجه قرار گیرد. ولی به پیشنهاد مصر وقعی گذاشته نشد (Momtaz, 1991). درج مسأله «حمایت از محیط زیست در ارتباط با مخاصمات مسلحانه» در دستور کار کمیسیون حقوق بین‌الملل در سال ۲۰۱۳، بار دیگر توجه‌ها را به خطرات جدی زیست محیطی که حمله به چاه‌های نفتی واقع در فلات قاره دریا‌های بسته و نیمه بسته می‌تواند در برداشته باشد جلب نمود. ایران با اظهار تأسف از اینکه حقوق بین‌الملل بشردوستانه هیچ حمایت خاصی

^۱ پاراگراف ۳۲ نظر مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در مورد مشروعیت استفاده از سلاح‌های هسته‌ای.

^۲ همان، پاراگراف ۳۲.

^۳ ماده ۵۴ پروتکل اول الحاقی.

همچنان‌که در این مقاله مورد توجه قرار گرفت، سیر تحول حقوقی به آن سو حرکت کرده است که در خصوص تعلیق قواعد حافظ محیط زیست در زمان جنگ استثنای مهمی مطرح شده است. این قواعد همچنان در زمان جنگ میان اطراف درگیر لازم‌الرعایه هستند و اصول احتیاط و تناسب در حفظ محیط‌زیست معیاری برای مشروعیت هر اقدام نظامی است. آنچنان‌که در این نوشتار در نظر گذشت این تحولات و قابلیت اجرای آنها در حقوق ماهوی بین‌الملل با اتکا به رویه قضایی بین‌المللی به‌ویژه نگاه دیوان بین‌المللی دادگستری مورد توجه و ارزیابی واقع شد. در این راستا نیز دستگاه دیپلماسی کشورهای منطقه باید برای شفاف سازی قواعد موجود دست به اقدامات ملموسی بزنند. ایجاد کتابچه آموزشی برای افراد درگیر در کشتی‌رانی در منطقه و ایجاد دوره‌های آموزشی یکی از این راهکارهای عملی است که امید می‌رود مورد عنایت اصحاب قدرت قرار گیرد.

همچنین باید توجه داشت که گرچه نتایج به دست آمده در زمینه حمایت از مناطق دریایی بسته و نیمه بسته در چند دهه گذشته در نگاه کلی مثبت بوده و باید به تلاش‌های انجام شده احترام گذاشت ولی این حقیقت را نیز نباید فراموش نمود که یک حمایت کامل از این مناطق ویژه در زمان درگیری‌های مسلحانه هنوز محل بحث و جدل است و هستند دولت‌هایی که حمایت کامل از محیط زیست این مناطق در جریان مخاصمات مسلحانه را نپذیرفته‌اند. با این همه این امید وجود دارد که در آینده‌ای نزدیک توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل محیط زیست و حقوق بین‌الملل بشردوستانه بتواند این خلا را پر کند و شاهد رویه هم‌هنگی از سوی دولت‌ها در این زمینه باشیم. نشانه‌های چنین رویه‌ای از هم اکنون قابل مشاهده است. بدون تردید، چنین جنبشی در صورت پشتیبانی اعضای جامعه بین‌المللی می‌تواند در دراز مدت تضمین‌کننده حمایت از محیط زیست دریا‌های بسته و نیمه بسته از جمله خلیج فارس باشد که خطرات زیست محیطی که در کمین آن نشست‌اند کم نیستند.

منابع

زرگر، ع.؛ نوروژی کلرمی، ز.، ۱۳۹۵. مسوولیت و نقش دولت‌های حوزه خلیج فارس در حفاظت از محیط‌زیست. فصلنامه مطالعات روابط بین‌الملل، دوره ۹، شماره ۳۳، صفحات ۲۵۱-۲۸۱.
القاسمی، م؛ البعینی، ج؛ أمن و حمایه البیئه فی الخلیج الفارسی، ۲۰۱۷.

شد. در این مقاله گفته شد که ترتیبات خاص کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها به طور ویژه به مسائل زیست محیطی این دریا‌های بسته و نیمه بسته توجه داشته است.

اما نکته مهم در این راستا راهکارهای عملی است که باید برای مقابله با آلودگی‌های زیست محیطی منطقه خلیج فارس مورد توجه قرار گیرد. آنچنان‌که در طول این نوشتار از نظر گذشت، به رغم عمر چهل ساله ساز و کارهای حقوقی منطقه‌ای برای حمایت از خلیج فارس، بحران‌های منطقه‌ای مانع از آن شده است که زیست بوم شکننده این منطقه مهم و راهبردی از لحاظ آلودگی‌ها به‌دور ماند. بنابراین نخستین پیشنهاد عملی در سیاست خارجی کشورهای منطقه تفکیک اختلاف سیاسی از مسائل فنی است. بدون شک دولت‌های ایران و عربستان در این زمینه نقش محوری خاص خود را دارند. وجود منافع مشترک برای حفظ این منطقه دریایی باید مهمترین انگیزه برای این تفکیک و جدا سازی باشد. ایجاد نهادهای مکمل و ناظر بر عملکرد معاهدات منطقه‌ای موجود می‌تواند اقدامی در این جهت باشد. در همین راستا ایجاد کنفرانس‌ها و استفاده از تجارب هر دو طرف می‌تواند نقشی دوگانه را برعهده گیرد: از یک طرف شناخت نقاط ضعف موجود و تلاش برای حل آنها و از طرف دیگر تشکیل این نشست‌های علمی مشترک می‌تواند گامی برای کاهش تنش میان دوسوی خلیج فارس باشد. ایجاد تماس‌های کارشناسی و فنی به ابتکار کشورهای منطقه یا سازمان‌های جهانی مانند ملل متحد و نهادهای تخصصی آن نیز باید به عنوان ساز و کار جدی مورد توجه قرار گیرد. اما پر واضح است که راهکارهای دیپلماتیک برای حل مشکلات زیست محیطی شکنندگی خاص خود را دارند. تغییر سریع اوضاع و احوال سیاسی در این منطقه پرآشوب می‌تواند هر زمان ساز و کارهای سیاسی را فلج و نانون سازد. از این رو برای اجرای حقوق بین‌الملل محیط زیست در این منطقه باید به راهکارهای پایدار حقوقی- قضایی اندیشید. ایجاد محاکم داوری یا حتی قضایی که بتواند به عنوان مکمل محاکم داخلی عمل نماید، آرمانی است که باید برای رسیدن به آن تلاش کرد. بدون شک نقش سازمان‌های غیردولتی فعال در عرصه محیط زیست نقشی محوری است و نباید نادیده انگاشته شود.

اما در عین حال توسعه قواعد حقوق مخاصمات را نیز نباید از یاد برد. یکی از مهمترین سوالاتی که می‌تواند برای هر محقق حقوق بین‌الملل مطرح گردد، مسأله استمرار یا تعلیق مقررات راجع به حفظ محیط زیست در این منطقه پر بحران است.

- documents/ga/res/49/a49r050.htm.
- Hume, K., 2004. War Torn Environment: Interpreting the Legal Threshold. Martinus Nijhoff, The Hague, 340P.
- Henckaert, J.M.; Beck, D., 2006. Customary international humanitarian law. Vol. I, Rules, Brussels, Bruylant, ICRC, 200-201PP.
- ILC Report to the United Nations General Assembly, 2011. legal.un.org/ilc/reports/2011/english/addendum.pdf.
- International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS), 2015. Basic texts. Brill Nijhoff, 159-160.
- Kovalev, A.A., 2007. Contemporary issues of the law of the sea, eleven publisher, Moscow, Nauchnaja kniga of Russia, 180P.
- Laws and Regulations of the Regime of the High Seas, 1951. ST/LEG/SER.B/1, Vol. I, legal.un.org/ilc/guide/8_1.shtml.
- Louka, E., 2006. International environmental law; fairness, effectiveness and world order. Cambridge University Press, 45P.
- Martens, F.F., 1904. Contemporary international law of civilized, 5th edition, Saint Petersburg, 383-384PP.
- Montreal, 1985. Guidelines for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Sources of Pollution. Decision 13/18/II of the Governing Council, <https://digitallibrary.un.org/record>.
- Momtaz, Dj., 1991. Les règles relatives à la protection de l'environnement au cours des conflits armés à l'épreuve du conflit entre l'Irak et le Koweït. AFDI, 216-217.
- Mahmoudi, S., 1997. Legal protection of the Persian Gulf's marine environment. Marine Policy, 21(1): 53-62.
- Momtaz, Dj., 1999. Le recours à l'arme nucléaire et la protection de l'environnement. L'apport de la Cour internationale de justice, in: Ph. Sands & Boisson de Chazournes (ed), International Law, International Court of Justice, 1999, 11-12.
- دارالکتب و الدراسات العربیه. الاسکندریه، صفحات ۸۵-۱.
- لطفی، ح؛ بقایی، ح؛ موسوی، ر؛ خیامباشی، س.، ۱۳۸۹. محیط زیست خلیج فارس و حفاظت از آن. فصلنامه علمی پژوهشی جغرافیای انسانی، سال سوم، شماره ۱، صفحات ۹-۱.
- Annex I to the London Convention, Rules for the Prevention of Oil Pollution, 1972. The convention on the prevention of marine pollution by dumping of wastes and other matter. www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Documents/LC1972.pdf.
- Ackleson, S.G.; De Petts, D.E.; Sullivan, K.D.; Reynolds, R.M., 1992. Astronaut observations of the Persian Gulf during STS-45, Geocarto International, 4: 58-69.
- Advisory Opinion of the ICJ on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 1996. www.icj-cij.org/en/case/95.
- Bayani, N., 2016. Ecology and environment challenges of Persian Gulf. Journal of Iranian Studies, 49(6): 1047-1063.
- Dedias, M., 1938. International administration. Recueil des cours de l'Académie de La Haye, 63: 280-285.
- Dejean-Pons, M., 1987. The United Nations environment program's regional seas conventions. AFDI, 687-718.
- Daud, H., 2017. Protecting the marine environment from land-based sources of pollution; towards effective international cooperation. Review of European Community & International Environmental Law, 16(3): 379-380.
- Farah, A.A., 1991. The extent of damage to Iraq's infrastructure during Iraq's occupation of the country, Doc. S / 22535 of April 29th, <https://www.icrc.org/eng/assets/files>.
- General Principales for Assessing Marine Pollution Adopted by the United Nations Conference on the Environment, 1972. legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html.
- Guidelines annexed to Resolution 49/50 of the United Nations General Assembly, 1994. www.un.org/

- Rio Declaration on Environment and Development, 1992. A.CONF.151/1-9 May, 1992. www.un-documents.net/rio-dec.htm.
- Report of the United Nations Secretary-General on the protection of the environment in armed conflict, 1993. A/48/268-29 July, <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/report/5deesv.htm>.
- Report of the ILC to the United Nations General Assembly, A/66/10, 2011. Vol. II (2), www.legal.un.org/ilc.
- Statistical Review of World Energy, 2005. www.nioclibrary.ir.
- Second Regional Steering Committee Meeting on Ballast Water Management, 2009. 59/INF 3, myassignmenthelp.info/assignments/ballast-water-management-issues.
- Tavernier, P., 1984. The Persian Gulf war: Some aspects of the application of the law of armed conflict and humanitarian law. AFDI, 50-59.
- of Justice and Nuclear Weapons, Cambridge University Press, 363-364PP.
- Momtaz, Dj., 2005. Le régime de passage dans le détroit d'Hormuz, in: Casado Raignon, R. (dir.), L'Europe et la Mer (Pêche, navigation et environnement marin, Bruxelles, Bruylant, 167-174PP.
- Momtaz, Dj., 2014. Les obstacles politico-culturels à la coopération interétatique dans le Golfe persique et la mer Caspienne, in : Diritto Internazionale et pluralita delle culture, XVIII Convegno, Napoli, 13-14 Giugno 2013, Societa italiana di Diritto internszionale 18, Editoriale Scientifica, 15-22PP.
- Oral, N., 2013. Regional cooperation and protection of the marine environment under international law: Black sea. Brill, Leiden, 28P.
- Resolution 540, 1983. United Nations security council. www.un.org/en/sc/documents/resolutions.
- Report SJ / 110/87, 1987. The Persian Gulf war and international law. RBDI, 1: 165-175.
- Resolution 687, 1991. United Nations security council. www.un.org/Depts/unmovic/documents.