

تغییرات آب و هوایی از امنیت بین‌المللی تا امنیت انسانی در حقوق بین‌الملل

دکتر ابراهیم بیگ زاده *

مریم افشاری **

چکیده

تغییرات آب و هوایی در نتیجه‌ی گرم شدن زمین و پیامدهای آن که ناشی از فعالیت‌های بشر است نه تنها عوامل زیست‌محیطی بلکه جوامع بشری را با خطر مواجه ساخته است.

با طرح موضوع تغییرات آب و هوایی در شورای امنیت سازمان ملل مسئله در چارچوب امنیت جامعه‌ی بین‌المللی قرار گرفته و اگر وضعیت اقلیم امروز و اعمال بشر برای تشدید این تغییرات هم‌چنان ادامه پیدا کند کمره‌ی زمین در آستانه‌ی فاجعه‌ی تغییرات آب و هوایی قرار می‌گیرد. بنابراین تغییرات آب و هوایی نگرانی و دغدغه‌ی مشترک بشریت است و تاکید بر همکاری جهانی در کنترل گازهای گلخانه‌ای با ابتدا بر اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت و شناسایی مسئولیت اولیه‌ی دولت‌های توسعه‌یافته برای انتشار و مبارزه با گازهای گلخانه‌ای مورد نظر است.

آثار تغییرات آب و هوایی به مقوله‌های زیست‌محیطی محدود نمانده و ارتباط این تغییرات با صلح و امنیت بین‌المللی و در نتیجه امنیت انسانی را به پیش کشیده است که نیاز به دخالت نظام حقوق بین‌الملل برای رویارویی با این پدیده را آشکار می‌سازد؛ امری که می‌تواند تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی مبتنی بر ماده‌ی ۳۹ منشور ملل متحد به‌شمار آید.

* دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

** دانش‌آموخته‌ی دکتری حقوق بین‌الملل.

از این رو شورای امنیت به موجب فصل هفتم به ویژه مواد ۳۹، ۴۰، ۴۱ و ۴۲ می-تواند تصمیماتی را اتخاذ نماید که طبق ماده‌ی ۲۵ منشور برای دولت‌های عضو الزام‌آور باشد.

به این ترتیب شورای امنیت دارای اختیارات صریح برای واکنش به پیامدهای و علل تغییرات آب و هوایی به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد.

کلید واژگان

تغییرات آب و هوایی، حقوق بین‌الملل، صلح و امنیت بین‌المللی، امنیت انسانی، شورای امنیت سازمان ملل متحد.

مقدمه

انقلاب صنعتی به دلیل نیاز و استفاده از انرژی و انواع سوخت‌های فسیلی باعث افزایش شدید انتشار گازهای گلخانه‌ای در جو زمین شده است. هم‌چنین افزایش جمعیت نیز پیامدهای گوناگونی بر محیط زیست داشته است. این تحولات همگی باعث آن شده که شرایط آب و هوایی و جو زمین دست‌خوش دگرگونی‌هایی شود. پدیده‌ی تغییرات آب و هوایی در اثر افزایش گازهای گلخانه‌ای از نمونه‌های بارز این دگرگونی‌هاست که خود باعث به‌وجود آمدن بسیاری از مشکلات کنونی مانند گرم شدن تدریجی آب و هوا، بالا آمدن سطح آب دریاها و مانند آن شده است.

تحقیقات نشان داده که اجزای مختلف محیط زیست به یکدیگر وابسته و مرتبط هستند؛ با توجه به وابستگی متقابل و غیرقابل تفکیک محیط زیست با جنبه‌های مختلف مادی و معنوی حیات انسان‌ها، هر مشکل زیست‌محیطی به هر اندازه در داخل مرزهای قراردادی یک کشور مشکلی برای کل جهان و نوع بشر به‌شمار می‌آید.

امروزه تشدید وضعیت ناشی از تغییرات آب و هوایی نگرانی‌هایی را در سطح بین‌المللی ایجاد نموده و آن را به تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی مبدل ساخته است. از این رو این پرسش مطرح می‌شود که آیا شورای امنیت دارای صلاحیت و اختیارات قانونی برای واکنش به پیامدهای تغییرات آب و هوایی به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد یا خیر. به این ترتیب در تغییرات آب و هوایی تنها مسئله‌ی محیط زیست مطرح نیست، بلکه به‌طور هم‌زمان کلیه‌ی مسایل مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی، امنیت بشری و ضرورت اجتناب از بحران به دلیل تغییرات آب و هوایی مطرح است و این امری نیست که بتواند در مناسبات متقابل مورد بررسی قرار گیرد زیرا که به تمام جامعه‌ی بین‌المللی مربوط و مرتبط با صلح و امنیت بین‌المللی است.

از سوی دیگر حقوق بین‌الملل که در آغاز تنها بر روابط میان دولت‌ها ناظر بود در حال حاضر گستره‌ای از زیست‌افراد انسانی را مورد توجه قرار می‌دهد. فردمحورتر شدن حقوق بین‌الملل، مستلزم توجه خاص به نیازها و منافع افراد است و آن‌ها را مقدم بر نیازها و

منافع دولت‌ها می‌دارد. در حقوق بین‌الملل ارتباطات بسیاری با ره‌یافت انسان‌محور نسبت به امنیت وجود دارد. با این حال گاهی این ره‌یافت با نظام موجود حقوق بین‌الملل در تعارض به نظر می‌رسد که در ادامه به دنبال فهم بهتری از این رابطه هستیم. به عبارت دیگر رابطه‌ی میان عناصر اساسی امنیت انسانی، نرم‌ها و اصول حقوق بین‌الملل را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

طرح بحث

بررسی مولفه‌های مختلف امنیتی نشان‌گر این واقعیت است که حوزه‌ی شمول تهدیدات امنیتی از تهدیدات نظامی و سیاسی به سایر ابعاد از جمله تهدیدات اجتماعی و اقتصادی و زیست‌محیطی نیز تسری یافته است. هم‌چنین شاهد تغییر در مرجع مورد تهدید امنیتی از دولت به فرد هستیم و امنیت فردی در معرض خطر جدی‌تری قرار گرفته است. حقوق بین‌الملل به‌طور سنتی به تنظیم و کنترل روابط میان دولت‌ها می‌پردازد. با این حال تحولات اخیر به این سمت در حرکت است که فرد را به‌عنوان ذینفع اصلی و نهایی حقوق بین‌الملل محسوب نمایند. از این رو ره‌یافت انسان‌محور در برخی زمینه‌های حقوق بین‌الملل قابل ملاحظه است. هم‌چنین نهادها و نرم‌های حقوق بشر که در حقوق بین‌الملل توسعه یافته است، برای آن بوده که از حقوق افراد انسانی حمایت نماید و مرکز ثقل حقوق بین‌الملل را از حمایت از دولت‌ها به حمایت از افراد تغییر دهد، و تغییرات کیفی در تمامی اجزای حقوق بین‌الملل ایجاد نماید.^۱

در منشور ملل متحد هم می‌توانیم ارتباطاتی میان منشور و حقوق بشر و امنیت انسانی پیدا نماییم اما در عین حال تعارضاتی نیز میان اصول بنیادین حقوق بین‌الملل با ره‌یافت انسان‌محور یافت می‌شود.

1. Reisman, WM., "Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law", 84 AJIL 866, 1990, p. 874.

حاکمیت دولت یکی از قدیمی‌ترین اصول حقوق بین‌الملل مدرن است و اصل برابری حاکمیت‌ها هم از بنیادی‌ترین اصول منشور ملل متحد است که تمامی روابط بین‌الملل بر این رو مبتنی هستند.^۲ مفهوم حقوقی حاکمیت دولت با مفهوم سنتی امنیت ارتباطی نزدیک دارد. بنابراین حمایت از حاکمیت دولت در حقوق بین‌الملل در خدمت حمایت از امنیت دولت است. سایر اصول اساسی حقوق بین‌الملل نیز امنیت ملی را در مفهوم سنتی آن مورد حمایت قرار می‌دهند؛ به‌عنوان مثال ممنوعیت تهدید یا استفاده از زور که در بند (۴) از ماده‌ی ۲ منشور ملل متحد آمده است، اشاره به تمامیت سرزمینی و استقلال سیاسی دولت‌ها دارد. هم‌چنین گفته شده که اصل دفاع مشروع نیز همان تاثیر عملی و دکترین امنیت ملی است^۳ چرا که به دولت‌ها اجازه می‌دهد در مقابل حملات مسلحانه به زور متوسل شوند حتی اگر این کار امنیت افراد را به خطر اندازد.^۴

نظام حقوق بین‌الملل کلاسیک قواعد نسبتاً اندکی در رابطه با نیازهای افراد دربرداشت.^۵ هنجارهایی که در اسناد حقوق بشری و سایر اسناد مهم بین‌المللی مطرح شده‌اند، حقوق افراد را به رسمیت می‌شناسند و تعهداتی را در رابطه با آن حقوق بر دوش دولت‌ها می‌نهند.

2. Cassese, A., International Law, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 88. See also: Perez, Fx., Cooperative Sovereignty: From Independence to Interdependence in the Structure of International Environmental Law, The Hague, Kluwere, 2000, p. 265.

3. Bain, W., "Tyrnny of Benerolence: National Security, Human Security, and the Practice of State Craft", 15 Global Society 277 ("Tyrnny of Benerolence"), 2001, p. 279- 280.

4. Ibid., p. 278 –279.

5. Higgins, R., Problems and Process: International Law and How We Use It, Oxford, Clarendon Press, 1994, p. 95.

گفته شده که این سطح بی‌سابقه‌ی شناسایی حقوق افراد در حقوق بین‌الملل نشان‌گر شناسایی ارزش فرد انسانی به‌عنوان موضوع نهایی تمامی قوانین و بیان‌گر نیاز توجه به خیر افراد انسانی که از تجمع آن‌ها دولت‌ها ساخته می‌شوند، می‌باشد.^۶

با پذیرش منشور ملل متحد و اسناد کلیدی حقوق بین‌الملل بشر مانند اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر و میثاق‌های سال ۱۹۶۶ بسیاری از تعهدات حقوق بشری تبدیل به بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی شده‌اند و ممنوعیت نقض حداقل برخی از حقوق بنیادین بشر به اصول کلی حقوق بین‌الملل مبدل گشته است.^۷

به عبارت دیگر حق‌های بشری یکی از موضوعات حقوق بین‌الملل گردیده است. با این تحولات ره‌یافت مبتنی بر دولت و حاکمیت به تدریج جای خود را به ره‌یافتی مبتنی بر فرد انسانی داد و به این ترتیب اصلی که در حقوق رم وجود داشت مبنی بر این که «تمامی قوانین برای حمایت فرد انسانی مقرر شده‌اند»، در جامعه‌ی بین‌المللی جایگاهی قوی پیدا کرد.^۸ در این راستا، و در ارتباط با تغییرات آب و هوایی و پیامدهای آن بر فرد انسانی، شورای حقوق بشر سازمان ملل متحد در ۲۸ مارس ۲۰۰۸ اولین قطع‌نامه‌ی خود راجع به «حقوق بشر و تغییرات آب و هوایی» را به تصویب رساند.^۹

این قطع‌نامه بیان‌کننده‌ی این امر است که تغییرات آب و هوایی، مردم و جوامع

6. Lauterpacht, H., *International Law and Human Rights*, London, Stevens and Sons, 1950, p. 62, 70, Excerpted in: Steiner, HJ., and Alston, P., *International Human Rights in Context: Law Politic, Morals*, 2nd end., Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 147-148.

7. Cassese op.cit., p. 104; Brownlie, I., *Principles of Public International Law*, 6th edn., Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 537.

8. Prosecutor v. Tadic (Interlocutory Appeal), ICTY- 94- 1(2 October 1995) at para. 97; See: Cassese, op.cit., No. 2, pp. 330- 372.

9. UN HRC Res 7/23, (28 March 2008).

انسانی را در برابر تهدیدی فوری و غیرقابل اجتنابی قرار می‌دهد و بر فرد انسانی تأکید می‌نماید.

شورای حقوق بشر در دومین قطع‌نامه‌ی خود راجع به «حقوق بشر و تغییرات آب و هوایی» در ۲۵ مارس ۲۰۰۹^{۱۰} تأکید می‌نماید که آثار مرتبط با تغییرات آب و هوایی به‌طور مستقیم و غیرمستقیم، برخورداری موثر از حقوق بشر را متاثر می‌سازد. براساس این قطع‌نامه تغییرات آب و هوایی کره‌ی زمین به‌طور رسمی یک موضوع حقوق بشری محسوب می‌شود. در این قطع‌نامه هم‌چنین تأکید شده که پیامدهای تغییرات آب و هوایی بیش‌ترین آسیب را به فقیرترین کشورهای جهان که از کم‌ترین امکانات برای مقابله با تأثیرات چنین تغییراتی برخوردارند، خواهد رساند و تأیید شده که تعهدات و الزامات حقوق بشری دارای این پتانسیل هستند که سیاست‌گذاری بین‌المللی و ملی در زمینه‌ی تغییرات آب و هوایی را تقویت نمایند و بدین ترتیب حمایت از فرد انسانی مورد توجه قرار گرفته است.

گفتار اول: تفسیر انسان‌محور از صلح و امنیت بین‌المللی

تحول جدیدتری که می‌توان گفت نشان‌دهنده‌ی تغییر در دغدغه‌ها از موضوع دولت به فرد است، تغییر در تفسیر صلح و امنیت بین‌المللی در چارچوب منشور ملل متحد می‌باشد. این تحول دارای اهمیت بسیاری است چرا که شورای امنیت مسئولیت حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را برعهده دارد و وجود تهدیدی بر علیه صلح مبنایی حقوقی را فراهم می‌کند تا آن شورا بتواند اقداماتی را براساس فصل هفتم منشور ملل متحد انجام دهد. مفهوم تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی به‌تدریج گسترده‌تر و وسیع‌تر می‌شود و مواردی چون تغییرات آب و هوایی، پناهندگان زیست‌محیطی و درگیری‌های مسلحانه‌ی داخلی و

10. UN HRC Res10/4, (25 March 2009).

تهدیدات غیرنظامی چون بیماری‌های مسری، فقر، بیابان‌زایی و... را دربر می‌گیرد. گرایش شورای امنیت به این است که نقض‌های جدی حقوق بشر، تخریب محیط زیست، مسئله‌ی پناهندگان و... را به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی در نظر گیرد. شورای امنیت در قطع‌نامه‌های خود اعلام داشته که نقض گسترده و سیستماتیک و آشکار موازین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه می‌تواند تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی باشد و اراده‌ی خود را مبنی بر اتخاذ اقداماتی مناسب در چنین مواردی اعلام نموده است.^{۱۱} توضیحاتی که شورای امنیت از وضعیت‌های تهدیدکننده‌ی صلح و امنیت بین‌المللی ارایه می‌دهد و نیز اعمالی که شورای امنیت برای مقابله با این تهدیدات تجویز می‌کند، نشان می‌دهد که آثار این وضعیت‌ها بر افرادی که در این بحران‌ها گرفتار شده‌اند یکی از انگیزه‌های مهم اگر نه انحصاری تصمیمات شورای امنیت است. این مهم می‌تواند شاهدی بر وجود تحول در مفهوم تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی گردد؛ تحولی که تهدیدات علیه افراد موجود در قلمرو دولت‌ها را نیز مانند مخصصات میان دولت‌ها جدی می‌گیرد. این امر را می‌توان حرکتی به سوی تفسیر انسان‌محور مقررات منشور ملل متحد دانست.^{۱۲}

ره‌یافت انسان‌محور منتهی به این اندیشه نیز می‌شود که امنیت افراد جهان دغدغه و مسئولیت مشترک همگان است. از آن‌جایی که برای حفاظت و حمایت افراد همواره نمی‌توان بر حکومت‌های آن‌ها متکی بود و بسیاری از تهدیدات از مرزهای ملی فراتر می‌روند، امنیت زمانی به‌طور موثر تضمین می‌گردد که دولت‌ها و سایر بازیگران با همکاری

11. UNSC Res 1296 (19 April 2000) UN Doc S/RES/1296; UNSC Res 1314 (11 August 2000) UN Doc S/RES/1314.

12. Frowein, J., and N. Krisch, "Article 39", in: Simana, B. (ed), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 2nd edn, Oxford, Oxford University Press, 2002, Vol. I, p. 725; "International Law and the NATO Intervention in Kosovo", 49 ICIO 926, 2000, p. 930.

یکدیگر در پی تامین آن باشند؛ تا به ارزش ذاتی و برابر تمامی افراد احترام گذاشته شود و مسئولیت مشترک برای امنیت افراد در هر کجای جهان مورد پذیرش قرار گیرد.

دغدغه و مسئولیت مشترک متضمن این معناست که مداخله‌ی خارجی در رابطه با این امور ممکن است صورت گیرد؛ لذا هنگامی که امنیت افراد در داخل قلمرو یک دولت به خطر می‌افتد دولت‌های دیگر ممکن است خود را مکلف به مداخله ببینند، خواه به دلیل آن که افراد فی‌نفسه برایشان اهمیت دارند و خواه به این دلیل که از آثار فرامرزی آن تهدیدات امنیتی بیم دارند و یا این که به هر دو دلیل. با این حال سپر حاکمیت مانعی در مقابل چنین اقداماتی است،^{۱۳} و اصل عدم مداخله متضمن حق هر دولت دارای حاکمیت برای انجام امور خود بدون مداخله‌ی خارجی است و تجلی یک نظام حقوقی دولت-محور^{۱۴} که به‌عنوان یکی از اصول حقوق بین‌الملل عرفی به رسمیت شناخته شده است.^{۱۵}

از این رو اصل عدم مداخله در حقوق بین‌الملل با ره‌یافت انسان‌محور و دغدغه و مسئولیت مشترک در تعارض است؛ اگرچه میزان تعارض بستگی به عوامل متعددی دارد. نخستین عامل محدوده و اثر این اصول است. این امر پذیرفته شده که نه حاکمیت و نه اصل عدم مداخله مطلق نیستند و با تحولات حقوق بین‌الملل بازتعریف می‌شوند. محدوده‌ی صلاحیت داخلی یعنی آنچه صرفاً موضوع حقوق داخلی است و مصون از

13. Ogata, S., "International Security and Refugee Problems after the Cold War, Assuring The Security of People: The Humanitarian Challenge of the 21st Century", Olof Palme Memorial Lecture, Stockholm, 14 June 1995.

14. McGoldrick, D., "The Principle of Non – Intervention: Human Rights", in: V. And Lowe & C. Warbrick (eds), *The United Nations and The Principles of International Law: Essays in Memory of Michael Akehurst*, London, Routledge 1994, pp. 85- 88.

15. *The International Court of Justice in Military and Paramilitary Activities and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits (1986) ICJ. Rep. 14 (Nicaragua), para. 202.

مداخله، به توسعه‌ی حقوق بین‌الملل بستگی دارد.^{۱۶} عامل دوم این است که تا چه حد اعمال دسته‌جمعی، مستلزم مداخله‌ی دولت‌ها (یا سازمان‌های بین‌المللی) در سرزمین و امور دولت‌های دیگر است. این امر به نوبه‌ی خود نیز در مقابل دو ویژگی اساسی حقوق بین‌الملل قرار می‌گیرد. نخست این که حقوق بین‌الملل به‌طور سنتی ناشی از تعهدات متقابل میان دولت‌هاست و نه تعهدات میان افراد، اگرچه چنین ره‌یافتی توسط حقوق بشر و یا حقوق بین‌الملل کیفی مورد چالش قرار می‌گیرد، اما با این حال هنوز هم حقوق بین‌الملل عمدتاً از تعهدات دولت‌ها در مقابل یکدیگر ناشی می‌شود هرچند افراد انسانی ذینفع نهایی آن تعهدات باشند.

دوم این که تعهد دولت تنها در مورد افراد حاضر در سرزمین آن دولت و یا اتباع آن می‌باشد که ناشی از حاکمیت دولت بر اتباع و سرزمین خود است و این با اندیشه‌ی مسئولیت مشترک در تعارض است؛ اگرچه بازهم در حقوق بین‌الملل می‌توان ارتباطاتی را با این اندیشه یافت، مانند حقوق بین‌الملل محیط زیست که به‌دنبال پاسخ‌گویی به تهدیدات فرامرزی بوده که نیاز به عمل دسته‌جمعی را ایجاب می‌نماید و هم چنین حقوق پناهندگان و موضوعات دیگری که دولت‌ها با یکدیگر مشارکت می‌نمایند.

اما وظیفه‌ی کلی همکاری تنها پس از پذیرش منشور ملل متحد ایجاد شده است.^{۱۷} بند (۳) از ماده‌ی ۱ منشور ملل متحد، یکی از اهداف سازمان ملل را رسیدن به مشارکت بین‌المللی در حل مشکلات بین‌المللی دانسته که واجد خصیصه‌ی اقتصادی، اجتماعی و بشردوستانه می‌باشند و یا مشارکت در پیش‌برد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی برای همگان قطع نظر از هرگونه تمایز نژادی، جنسیتی، زبانی و یا مذهبی. در ماده‌ی

16. Brownlie, op.cit., No. 7, p. 291; and see: McGoldrick, op. cit., 14, p. 86.

17. Cassese, A., International Law in a Divided World, Oxford, Clarendon Press, 1986, (Divided World) p. 150.

۵۶ منشور اعضای سازمان ملل خود را متعهد دانسته‌اند که برای دستیابی به اهداف مقرر در ماده‌ی ۵۵، اقدامات فردی یا جمعی در مشارکت با سازمان به‌عمل آورند.

اعلامیه‌ی «اصول روابط دوستانه» در سال ۱۹۷۰ به وظیفه یا اصل مشارکت در عرصه‌های مختلف روابط بین‌الملل اشاره دارد؛ هدف آن را حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و ارتقای ثبات و پیشرفت اقتصادی، رفاه کلی ملت‌ها و مشارکت بین‌المللی فارغ از تبعیض مبتنی بر اختلافات اعلام می‌کند؛^{۱۸} و اصل مشارکت و همکاری را به کل جامعه‌ی بین‌المللی تسری می‌دهد؛^{۱۹} و دولت‌ها را ملزم می‌نماید که منافع مشروع سایر دولت‌ها را نیز در نظر داشته و برای حل مشکلات مشترک، مشارکت کلی داشته باشند.^{۲۰}

تعهد به مشارکت به خودی خود می‌تواند محتوای حداقلی داشته باشد، مانند آسیب نرساندن به نتیجه‌ی تلاش‌های دیگران و یا تسهیم اطلاعات تا جایی که مشارکت ایجاد می‌نماید. اگرچه به نظر می‌رسد که ماده‌ی ۵۶ یک سری تعهدات الزام‌آور را ایجاد نموده است، با این حال کارکردها و محتوای آن محدود هستند.^{۲۱}

به این ترتیب به نظر می‌رسد که تعهد به مشارکت برای یک هدف خاص، منتهی به تعهد به اقدامات مثبت برای وصول به آن هدف می‌گردد. با این حال این تعهد هنوز یک تعهد کلی است و استفاده از آن برای وظایف مشخص تر دشوار است.^{۲۲} بنابراین اذعان به

18. UNGA, "Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co- Operation among States in Accordance with the Charter of United Nations", UNGA Res 2625 (XXV) (24 October 1970) UN Doc A/8028 (Declaration on Friendly Relations) (subpara (d) of the "Principle of Sovereign Equity of States").

19. Cassese, *Divided World...*, op.cit., p. 151.

20. Perrez, *Cooperative Sovereignty*, op.cit., No. 2, p. 264.

21. Wolfrum, R., "Article 56", in: B. Simma (ed), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 2ndedn., Oxford, Oxford University Press, 2002, Vol. II, pp. 942- 943.

22. Wolfrum, "Article 1", in: B. Simma, op. cit., p. 45.

وجود یک تعهد یا وظیفه‌ی مشارکت، پرسش‌های بی‌پاسخی را در رابطه با نوع و میزان اعمالی که در موقعیت‌های خاص باید انجام شود باقی می‌گذارد.

برخی موضوعات که دغدغه و مسئولیت مشترک هستند در مفهوم تعهدات عام‌الشمول و یا تعهداتی که در مقابل جامعه‌ی بین‌الملل در کل وجود دارند قابل درک‌تر است. این تعهدات در موارد محدودی اعمال می‌شوند؛ مواردی که به علت اهمیت موضوع تمامی دولت‌ها در حمایت از آن‌ها ذینفع دانسته می‌شوند؛^{۲۳} و این حق را به آن‌ها می‌دهد که مدعی مسئولیت دولت ناقض باشند اگرچه دولت‌ها نمی‌توانند مدعی شوند که از نقض آن به‌طور خاص آسیب دیده‌اند.^{۲۴}

طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسئولیت دولت‌ها این مقوله را در مفهوم «نرم‌های برتر حقوق بین‌الملل» جای می‌دهد؛ در صورتی که یکی از نرم‌ها به‌طور جدی نقض گردد،^{۲۵} سایر دولت‌ها مکلف هستند که برای پایان بخشیدن به آن نقض از راه‌های مشروع با یکدیگر مشارکت نمایند و نیز مکلف به عدم شناسایی وضعیتی که منجر به نقض شده و یا خودداری از کمک و مساعدت به بقای آن وضعیت می‌باشند.^{۲۶} این طرح هم‌چنین نقض شدید تعهدات بین‌المللی را که رعایت آن‌ها برای حفاظت از محیط زیست انسانی اهمیت اساسی دارد در این مقوله گنجانده است. در تفسیر این ماده آمده است که این ماده می‌تواند بیان‌گر توسعه‌ی تدریجی حقوق بین‌الملل باشد، چرا که مشخص نیست

23. Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Second Phase (1970) ICJ. Rep. 3, para. 33.

24. International Law Commission, "Draft Articles on State Responsibility", UNGA Res 56/83 (28 January 2002) UN Doc A/RES/56/83, Annex ("State Responsibility"), art 48 (on "Invocation of Responsibility by a State Other than an Injured State"), in particular para. (1) (b).

25. Ibid., "State Responsibility", art 40.

26. Ibid., art 41 (1), (2).

تعهد به مشارکت در پایان دادن به چنین شرایطی در حقوق بین‌الملل معاصر وجود دارد، اما چنین مشاکتی در مقابل شدیدترین نقض‌های حقوق بین‌الملل اعمال می‌شود و اغلب تنها راه، فراهم نمودن یک راه‌حل موثر است.^{۲۷} تحول جدیدتر را در نظریه‌ی مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه‌ی آثار حقوقی ساخت دیوار حایل در سرزمین‌های اشغالی فلسطین شاهد هستیم. دیوان بر این باور است که تمامی دولت‌ها مکلفند وضعیت غیرقانونی ایجاد شده توسط ساخت دیوار حایل در مناطق اشغالی را به رسمیت نشناسند و هیچ‌گونه کمک و مساعدتی به حفظ وضعیت ایجاد شده ننمایند و ضمن رعایت منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل به هر مانعی که از ساخت دیوار در مقابل اعمال حق تعیین سرنوشت مردم فلسطین ایجاد شده خاتمه دهند.^{۲۸}

گفتار دوم: مسئولیت مشترک اما متفاوت در حقوق بین‌الملل محیط زیست

حقوق بین‌الملل محیط زیست در بردارنده‌ی نرم‌ها، مفاهیم و اصولی در رابطه با مشارکت و مسئولیت مشترک است که برای پاسخ‌گویی به این واقعیت طراحی شده‌اند که حمایت از محیط زیست نیاز به اعمالی فراتر از مرزهای دولت‌ها دارد. در تمامی موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی و اسناد دوجانبه، چندجانبه و منطقه‌ای و جهانی تعهد به مشارکت بیان گردیده است.^{۲۹}

27. Grawford, J., *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, p. 249.

28. *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion)*, Advisory Opinion of 9 July 2004 (Legal Consequences), para. 159.

29. Sands, P., *Principles of International Environmental Law, Vol.1: Frameworks, Standards and Implementation*, Manchester, Manchester University Press, 1995, p. 197

در اعلامیه‌ی *استهلاکم* بر اهمیت مشارکت در موضوعات زیست‌محیطی تاکید شده است.^{۳۰} هم‌چنین تعهد به مشارکت به دفعات در اعلامیه‌ی ریو تکرار شده است. اصل هفتم این اعلامیه دولت‌ها را مکلف می‌کند برای حفظ و احیای اکوسیستم زمین^{۳۱} و هم‌چنین خطرات زیست‌محیطی فرامرزی و منابع مشترک با یکدیگر همکاری نمایند.^{۳۲} این تعهد هم‌چنین شامل الزامات خاص در رابطه با اعلام، تبادل اطلاعات، مشاوره و مذاکره می‌شود.^{۳۳}

اصل پیش‌گیری دولت‌ها را مکلف می‌کند که از آسیب رساندن به محیط زیست در خارج از مرزهای خود جلوگیری نمایند. این اصل در اسناد بین‌المللی متعددی به‌عنوان یکی از اصول حقوقی عرفی پذیرفته شده است که هم مبتنی بر رویه‌ی دولت‌ها و هم مبتنی بر اسناد است.^{۳۴} در سال ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری تاکید نمود که دولت‌ها تعهدی کلی دارند تا اطمینان حاصل نمایند که فعالیت‌های انجام شده در قلمرو صلاحیت‌شان به

30. Declaration of United Nations Conference on the Human Environment, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5- 16 June 1972 (Un Publication, Sales No E. 73. II. A. 14 and Corrigendum), Ch. I (Stockholm Declaration), Principle 24.

31. Rio Declaration on Environment and Development, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3- 14 June 1992, Vol. I, Resolutions Adopted by the Conference (UN Publication, Sales No. E. 93. 1. 8 and Corrigendum), Resolution 1, Annex I (Rio Declaration).

32. Boyle, AE., "The Principle of Co- Operation: The Environment, in: V. Lowe and C. Warbrick, (eds), The United Nations and the Principles of International Law: Essays in Memory of Michael Akehurst, London, Routledge, 1994.

33. Lac Lanoux Arbitration (Spain v. France) (1957) 12 RIAA 281; Sands, op. cit., p. 198.

34. Vessey J., "The Principle of Prevention in International Law", Austrian Review of International and European law, 181, 3, 1983, p. 189.

محیط زیست سایر دولت‌ها و سرزمین‌های خارج از کنترل آن‌ها صدمه وارد نمی‌نماید؛ و این امر اکنون بخشی از حقوق بین‌الملل محیط زیست است.^{۳۵} ریشه‌های این اصل ارتباط نزدیکی با اصل حسن هم‌جواری دارد که دولت‌ها را از استفاده از سرزمین خود به گونه‌ای که به یکدیگر صدمه وارد نمایند باز می‌دارد؛^{۳۶} به موجب این اصل دولت‌ها هم‌چنین می‌بایست به حاکمیت و تمامیت ارضی سایر دولت‌ها احترام بگذارند.^{۳۷} محدوده‌ی این اصل از ورود صدمه به سایر دولت‌ها فراتر می‌رود چرا که محدوده‌ی سرزمین‌های مشترک و آنچه در حوزه‌ی صلاحیت هر دولت قرار دارد را نیز در بر می‌گیرد.^{۳۸}

این اصل اگرچه اصولاً مبتنی بر ملاحظات حاکمیتی بوده است از ریشه‌های خود جدا شده و از سویی بر ممانعت از ورود صدمه بر محیط زیست به ماهو محیط زیست استوار شده و از سوی دیگر از روابط دوجانبه فراتر رفته و بر روابط جهانی مبتنی شده است.^{۳۹} هم‌چنین این اصل بر پیش‌گیری پیش‌دستانه متمرکز است و نه بر واکنش پس از ورود صدمه.^{۴۰} سایر اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست نیز از این اصل حمایت می‌نمایند، از جمله اصول لزوم ارزیابی آثار، تعهد به اخطار قبلی در موارد ضرورت، تعهد به مشورت قبلی و تبادل اطلاعات.^{۴۱}

هم‌چنین اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت نیز مطرح است. این اصل دارای دو عنصر کلیدی است: نخست مسئولیت مشترک دولت‌ها برای محافظت از محیط زیست در

35. Nuclear Weapons, Case: Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (1996), ICJ. Rep. 226, para. 29.

36. Trail Smelter Case (United State v. Canada) (1941), 3 RIAA 1905, Regarding the Obligation in the Environmental Context.

37. Vessey op.cit., p. 185.

38. Sands, op.cit., p. 195.

39. Vessey, op.cit., p. 185.

40. Ibid., pp. 181- 182.

41. Rio Declaration, op.cit., Principle 17 and 19.

سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی؛ دیگری نیاز توجه به شرایط متفاوت دولت‌ها خصوصا در رابطه با مشارکت یک دولت در ایجاد یک مشکل خاص (انتشار گازهای گلخانه‌ای) زیست‌محیطی و توانایی آن دولت برای پیش‌گیری، کاهش یا کنترل آن تهدید.

به‌طور خاص اعمال این اصل دو نتیجه دارد:

نخست این که به تمامی دولت‌های مربوطه حق می‌دهد و چه بسا آن‌ها را ملزم می‌نماید که در تمامی اقدامات بین‌المللی که هدف آن‌ها پاسخ‌گویی به مشکلات زیست‌محیطی است مشارکت نمایند. دوم این که به استانداردهای زیست‌محیطی‌ای منجر می‌شود که تعهدات متفاوتی بر عهده‌ی دولت‌ها می‌نهند.^{۴۲}

اصل مسئولیت‌های متفاوت، نتیجه‌ی اعمال اصول دیگری چون اصل انصاف و اصل همبستگی در خصوص مسئولیت مشترک است.^{۴۳}

مسئولیت مشترک را می‌توان یک اصطلاح عام دانست که به تعهدات مشترک دو یا چند دولت در مورد حمایت از منابع خاص محیط‌زیستی اشاره دارد.^{۴۴} این اصطلاح عام متضمن مجموعه‌ای از مفاهیم، اصول و رژیم‌های خاص حقوقی مرتبط با هم است که برای این ایجاد شده‌اند تا به عرصه‌های فراتر از صلاحیت سرزمینی یک دولت که به منابع مشترک و یا دارای اهمیت بین‌المللی و شایسته‌ی دغدغه جهانی، پردازند و حداقل برخی از آن‌ها مانند میراث مشترک بشریت و دغدغه‌ی مشترک می‌توانند مبنای تعهدات عام-الشمول باشند.^{۴۵}

مشخص نمودن این امر به‌عنوان دغدغه‌ی مشترک دو اثر مهم دارد. نخست این که این مقولات را به‌عنوان موضوعات مشروع وضع مقررات و نظارت بین‌المللی مطرح می‌-

42. Sands, op.cit., p. 217.

43. Ibid., p. 217; Birnie P. and Boyle, A., International Law and the Environment, 2nd edn., Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 126.

44. Sands, op.cit., p. 218.

45. Birnie and Boyle, op.cit., p. 99.

نماید و آن‌ها را از حیطة صلاحیت داخلی و حاکمیت سرزمینی انحصاری دولت‌ها خارج می‌کند^{۴۶} و برای دولت‌ها در موضوعاتی که دارای اهمیت بین‌المللی هستند منافع مشروعی را ایجاد می‌نماید.^{۴۷} دیگر این که مسئولیت مشترکی را برای کمک و حمایت ایجاد می‌کند.^{۴۸} هم‌چنین مفهوم دغدغه‌ی مشترک راهی برای سازگاری احترام به حاکمیت دولت‌ها و منافع مشروع سایر دولت‌ها در اموری که در محدوده‌ی صلاحیت یک دولت قرار دارد، می‌گشاید.^{۴۹}

گفتار سوم: بسط مفهوم امنیت بین‌المللی به امنیت انسانی

مسئله‌ی تغییرات آب و هوایی در نتیجه‌ی گرم شدن زمین و پیامدهای آن نشان می‌دهد که جامعه‌ی بین‌المللی در آستانه تهدیدهای جدید قرار دارد. با توجه به تحولات عملی گسترده‌ای که پس از پایان جنگ سرد در ملل متحد رخ داده، شورای امنیت با ارایه‌ی تفسیری موسع از مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی نسبت به موضوعاتی واکنش نشان داده و بر طبق فصل هفتم منشور آن‌ها را «تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی» تلقی کرده و با تصمیمات خود مانع مذکور در بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور را از میان برداشته است. به این ترتیب شورای امنیت در اموری که اساساً در حیطة صلاحیت داخلی هر دولت است مداخله نموده و در جهت محدود کردن هر چه بیش‌تر حوزه‌ی حاکمیتی و صلاحیت دولت‌ها گام برداشته است که این امر تا حدود زیادی ناشی از تغییر در ماهیت و نوع تهدیدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی است.

46. Ibid., p. 100.

47. Ibid., p. 99.

48. Ibid.

49. Brunnee J. and Toope, St., "Invironment Security and Fresh Water Resources: Ecosystem Regime Building", 91 AJIL 26, 1997, p. 41.

تغییرات آب و هوایی و هم‌چنین حوادث و بلایای طبیعی جامعه‌ی بین‌المللی را بالاخره متوجه نمود که باید امنیت بین‌المللی را با مفهومی بسیط‌تر یعنی امنیت انسانی جای‌گزین سازد. در حالی که امنیت بین‌المللی بر تهدید، نقض و یا تجاوز کشوری به کشور دیگر متمرکز شده است؛^{۵۰} امنیت انسانی به خود افراد اشاره دارد. با پایان جنگ سرد جامعه‌ی بین‌المللی دریافت که منابع دیگری نیز برای عدم امنیت و از بین بردن آن وجود دارد. در نتیجه مفهوم امنیت بین‌المللی گسترده‌تر شد و به موضوع امنیت انسانی بسط یافت. امروزه کشورها باید عوامل جدید از جمله ملاحظات اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و بهداشتی را در سیاست‌های امنیتی خود وارد نمایند؛ چرا که ترکیب همه‌گیری یک بیماری عفونی (ایدز)، فقر، بیابان‌زایی، کمبود آب و مشکلات زیست‌محیطی منجر به بروز تهدیداتی جدی برای امنیت بین‌المللی می‌شود و این همان دل‌نگرانی‌ای است که اعضای هیئت عالی‌رتبه‌ی «جهانی امن‌تر: مسئولیت مشترک ما»^{۵۱} در دسامبر ۲۰۰۴ مورد تأکید و توجه قرار دادند.^{۵۲}

شورای امنیت بر اساس ماده‌ی ۲۴ منشور ملل متحد مسئولیت اولیه‌ی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به عهده دارد و بر اساس ماده‌ی ۳۹ منشور تنها ارگان بین‌المللی است که می‌تواند وجود هرگونه تهدید صلح، نقض صلح یا تجاوز را احراز نماید. این شورا در ۱۷ آوریل ۲۰۰۷ نشستی در خصوص «تغییرات آب و هوایی و امنیت بشری» برگزار نمود که بیش‌ترین تلاش آن برای امنیتی کردن موضوع تغییرات آب و هوایی بود. شورای امنیت تأکید نمود موج وسیع مهاجران (پناهندگان) ناشی از بی‌ثباتی سیاسی داخلی ممکن

50. Un/ISDR, Living with Risk: A Global Review of Disaster Reduction Initiatives (2003) Geneva.

51. A More Secure World: Our Shared Responsibility.

52. Fitzpatrick, D., "The United Nations General Assembly and Security Council", in: J. Werksman (ed), Greening International Institutions, London, Earth Scan. 3. 20, 1996, pp. 11- 12.

است ما را با تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی مواجه نماید. به علاوه تغییرات آب و هوایی به‌عنوان موضوعی امنیتی در دستور کار دولت‌ها قرار گرفته است چرا که ممکن است در آینده موجب افزایش بلایا و فجایع طبیعی و بحران‌های انسانی ناشی از آن گردد و مهاجرت‌های جمعی انسان‌ها را در پی داشته و یا منجر به درگیری‌های خشونت‌آمیز گردد. سیل عظیم پناهندگان که به علت تغییرات آب و هوایی و عدم ثبات سیاسی ناشی از آن وادار به ترک محل زندگی خود می‌شوند خود نیز تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی به‌شمار می‌آید.

گفتار چهارم: اختیارات شورای امنیت برای مقابله با تغییرات آب و هوایی

تغییرات آب و هوایی موضوعی مرتبط با صلح و امنیت جهانی است که از دیرباز وجود داشته است و نیازمند راه‌حل‌های جهانی نیز می‌باشد این راه‌حل‌ها بایستی با همکاری و هماهنگی کشورها پی گرفته شود. باوجود پیشرفت‌های مهمی مانند تصویب پروتکل کیوتو در زمینه‌ی کاهش گازهای گلخانه‌ای، واکنش‌های فعلی بین‌المللی نسبت به تغییرات آب و هوایی مبین آن است که اقدامات داوطلبانه در مقابله با این تهدید موفق نبوده است. حال این پرسش مطرح است که آیا اقدامات اجباری بین‌المللی می‌تواند به‌عنوان واکنش نهایی در نظر گرفته شود؛ و این که آیا شورای امنیت از اختیارات قانونی کافی در سیستم سازمان ملل برای وادار کردن کشورها برای مقابله با این تهدید برخوردار است؟ جامعه‌ی بین‌المللی سازوکارهای غیراجباری بی‌شماری برای مقابله با این تهدید که در حال وقوع نیز هست فراهم نموده است؛ از وضع قوانین ملی داوطلبانه تا مذاکرات بین‌المللی و همکاری‌های دو و چندجانبه برای ایجاد ظرفیت. با وجود این بسیاری از سازوکارها ناکارآمد جلوه می‌کنند و ناکافی بودن اقدامات بین‌المللی برای مقابله با این تهدید را آشکار می‌سازند.

این موضوع از اهمیت زیادی برخوردار است که بدانیم اختیارات شورای امنیت برای ملزم کردن کشورها به اتخاذ اقداماتی در این زمینه تا چه اندازه‌ای است و محدودیت‌های

سیاسی و حقوقی شورای امنیت در این زمینه کدام است. آیا اقدام شورای امنیت در مقابله با تروریسم چارچوبی به دست می‌دهد که تغییرات آب و هوایی را نیز به‌عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی مورد توجه قرار دهد.

الف- مکانیسم‌های منشور ملل متحد و رژیم تغییرات آب و هوایی

جامعه‌ی بین‌المللی چگونه می‌تواند در برابر مشکلات زیست‌محیطی و به‌ویژه تغییرات آب و هوایی که تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی در نظر گرفته شده به صورت موثر به مقابله پردازد و نسبت به آن واکنش نشان دهد؛ این در حالی است که ابزارهای حقوق بین‌الملل محیط زیست و رژیم تغییرات آب و هوایی تاکنون از کارآمدی لازم برخوردار نبوده‌اند. حال به این مسئله می‌پردازیم که آیا سیستم ارایه شده در منشور ملل متحد و به‌ویژه فصل ششم و هفتم منشور قادر به تدارک واکنشی موثر نسبت به تهدیدهای مرتبط با تغییرات آب و هوایی می‌باشد؟

به‌موجب مواد ۳۴، ۳۵، ۳۷ و ۳۸ منشور (فصل ششم)، شورای امنیت می‌تواند به‌طریق مختلف در باره‌ی هر اختلاف یا وضعیتی که ممکن است منجر به یک اصطکاک بین‌المللی گردد یا اختلافی ایجاد نماید، اظهارنظر نماید.

اولین اقدامی که جامعه‌ی بین‌المللی نسبت به پیامدهای تغییرات آب و هوایی به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی مورد توجه قرار می‌دهد استفاده از مکانیسم موجود در فصل ششم منشور ملل متحد است. تصمیم شورای امنیت به‌موجب فصل ششم ممکن است حقوق دولت‌ها را تحت تاثیر قرار دهد؛ البته با توجه به این که در چارچوب فصل ششم منشور به جز تحقیق ماده‌ی ۳۴، شورا صرفاً دارای اختیار توصیه می‌باشد.

به این ترتیب اگر جامعه‌ی بین‌المللی بخواهد موضوعات مربوط به پیامدهای تغییرات آب و هوایی را پیش از این که منجر به درگیری‌های مسلحانه شوند برطرف سازد، براساس فصل ششم منشور ملل متحد دخالت شورای امنیت فقط محدود به ترغیب کشورها در

انجام تعهداتشان است و سیستم ملل متحد در این مرحله از کارایی لازم برخوردار نخواهد بود.

در خصوص فصل هفتم منشور، شورای امنیت طبق ماده‌ی ۳۹ وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا تجاوز را احراز و توصیه‌هایی خواهد نمود یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ یا اعاده‌ی صلح و امنیت بین‌المللی چه اقداماتی باید برطبق مواد ۴۱ و ۴۲ صورت گیرد. در حقیقت ماده‌ی ۳۹ مبنای صلاحیتی فصل هفتم منشور محسوب می‌گردد.

ماده‌ی ۳۹ منشور مشخصاً نشان می‌دهد که شورای امنیت نقش محوری را در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دارد. این ماده اختیارات گسترده‌ای به شورا می‌دهد تا جایی که می‌تواند با اعمال اختیارات بر حقوق و تکالیف دولت‌ها تاثیرگذار باشد. به علاوه شورا در انجام وظایف و تعیین وضعیت‌ها و انتخاب ابزار لازم با محدودیتی جدی مواجه نیست.^{۵۳} البته این بدان معنا نیست که شورا می‌تواند بدون هیچ محدودیتی عمل نماید، بلکه ملزم به رعایت اصول و اهداف منشور ملل متحد (پاراگراف ۲ ماده‌ی ۲۴) می‌باشد. به علاوه بند (۱) ماده‌ی ۱ تصریح دارد که شورا می‌بایست بر طبق اصول عدالت و حقوق بین‌الملل عمل نماید.

به هر رو، از زمانی که شورا تغییرات آب و هوایی و پیامدهای آن را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی تلقی نماید، دولت‌ها موظف هستند که از تصمیمات شورا تبعیت نمایند. با این حال صلاحیت شورا صرفاً تا آستانه‌ای است که این حقوق و تعهدات برای حفظ صلح و امنیت و اعاده‌ی آن ضروری باشد.

53. Golland- Debbas, Vera, "The Relationship between the International Court of Justice and the Security Council in the Light of the Lockerbie Case", AJIL, Vol. 88, No. 4, 1994, p. 663.

ماده‌ی ۳۹ منشور مبنای اقدامات شورا براساس فصل هفتم را تشریح می‌نماید و مواد ۴۰، ۴۱ و ۴۲ ابزارهای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را معرفی می‌کنند؛ این ابزارها می‌توانند در مقابل تهدیدات مرتبط با تغییرات آب و هوایی نیز مورد استفاده قرار گیرند. البته شورا نمی‌تواند تصمیم بگیرد این اقدامات را بر علیه کدام دولت به کار اندازد. در این جا ارتباط بین مکانیسم‌های صلح و امنیت بین‌المللی سازمان ملل متحد و رژیم تغییرات آب و هوایی می‌تواند کارگشا باشد. رژیم تغییرات آب و هوایی می‌تواند کشور مسئول الگوهای منفی تغییرات آب و هوایی را مشخص سازد، به‌خصوص اگر آن کشور عضو پروتکل کیوتو باشد.

پرسش دیگر این است که این اقدامات باید از چه نوعی باشد. به‌موجب ماده‌ی ۴۰ منشور، شورای امنیت می‌تواند از دولت‌ها بخواهد اقدامات موقتی را انجام دهند؛ برای مثال انتشار گازهای گلخانه‌ای را کاهش دهند و از اعمالی که موجب تخریب محیط زیست و تغییرات آب و هوایی می‌شوند اجتناب نمایند. طبیعی است شورای امنیت در توصیه و اقدامات موقتی خود توجه لازم را به میزان تخطی هر یک از اعضا در پاسخ‌گویی به درخواست انجام اقدامات موقتی مبذول خواهد داشت.

از آن‌جا که ماده‌ی ۴۰ در فصل هفتم منشور جای گرفته، بنابراین می‌بایست هرگونه تخلف از تصمیمات شورا نیز در چارچوب همان فصل بررسی گردد؛ به عبارت دیگر پاسخ منفی از سوی یک دولت به درخواست انجام اقدامات موقت می‌بایست به هنگام تصمیم‌گیری در خصوص مواد ۴۱ و ۴۲ مدنظر قرار گیرد.^{۵۴}

در این مرحله همکاری میان مکانیسم سازمان ملل متحد و رژیم تغییرات آب و هوایی آغاز می‌گردد؛ و کشور متخلف توسط رژیم تغییرات آب و هوایی مشخص می‌گردد اما تصمیم مقتضی توسط شورای امنیت به اجرا در می‌آید.

54. Arangio - Ruiz, Gaetano, "On the Security Council Law - Making", Rivista Di Diritto Internazionale, Anno LXXIII Fasc. 3, 2000, p. 629.

مواد ۴۱ و ۴۲ منشور ملل متحد تنها مواد منشور هستند که مستقیماً اختیاراتی را برای شورای امنیت به منظور تحدید حقوق و تکالیف دولت‌ها پیش‌بینی کرده‌اند. شورا به موجب این دو ماده می‌تواند تصمیماتی الزام‌آور برای دولت‌ها اتخاذ نماید یا این که حقوق و تکالیف جدیدی را ایجاد نماید. به هر حال این تاثیرگذاری بر حقوق دولت‌ها صرفاً تا زمانی موجه است که به منظور حفظ یا اعاده‌ی صلح و امنیت بین‌المللی باشد و هرگاه این نتیجه حاصل شد شورا سریعاً می‌بایست دولت هدف را به وضعیت اولیه بازگرداند و حق حاکمیت دولت‌ها و اصل عدم توسل به زور و دیگر حقوق و تعهدات دولت‌ها را براساس حقوق بین‌الملل به رسمیت بشناسد.

در این جا مجدداً همکاری میان شورای امنیت و رژیم تغییرات آب و هوایی، جامعه‌ی بین‌المللی را قادر خواهد ساخت که در وهله‌ی اول کشور یا کشورهای مسئول تغییرات آب و هوایی را معرفی نمایند تا شورا بتواند اقدامات متقابل را نسبت به آن‌ها لحاظ نماید و پس از شناسایی دولت‌های خاطی اقدامات موثر تنبیهی، اقتصادی، آب و هوایی و نظامی را برای تغییر روش کشور یا کشورهای متخلف در رابطه با تغییرات آب و هوایی اجرایی سازد. بنابر این شورای امنیت دارای اختیارات قانونی برای واکنش به علل و پیامدهای تغییرات آب و هوایی به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد.

ب) اقدامات مشابه شورای امنیت در مقابله با تروریسم و تغییرات آب و

هوایی

توجه به این موضوع از اهمیت به‌سزایی برخوردار است که اقدام شورای امنیت در مقابله با تروریسم چارچوبی را در اختیار قرار می‌دهد که تغییرات آب و هوایی را نیز به‌عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی مورد نظر قرار دهد. شورای امنیت به‌موجب منشور ارگانی است که نسبت به وضعیت یا اختلافات خاص از خود واکنش نشان می‌دهد، با این حال پس از جنگ سرد شورا قطع‌نامه‌هایی صادر کرده که هدف اصلی آن «پیش‌گیری از تهدید علیه صلح» بوده است ولی نه مخاطب مشخصی داشته‌اند و نه به‌دنبال

حل موضوع مرتبط با یک وضعیت خاص بوده‌اند، بلکه هدف آن‌ها حل موضوع و مشکلی بوده که در جامعه‌ی بین‌المللی در حال گسترش است و تکرار یا افزایش آن می‌تواند صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد؛ این گونه قطع‌نامه‌ها ماهیت عام‌الشمول دارند.

اگرچه منشور ملل متحد شورای امنیت را مسئول رسیدگی به وضعیت‌ها و اختلافاتی نموده که ادامه‌ی آن‌ها صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره می‌افکند، اما فلسفه و غایت این وظیفه نشان می‌دهد که شورا می‌تواند اقدامات کلی و عامی را نیز در این زمینه به عمل آورد. البته در برخی زمینه‌ها حتی طبق منشور دولت‌های عضو پذیرفته‌اند که شورا بتواند اقدامات عام و کلی اتخاذ نماید. بر اساس ماده‌ی ۲۶ منشور «به منظور کمک به استقرار و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با به کار بردن تدابیری جهت صرف حداقل منابع انسانی و اقتصادی جهان برای تسلیحات، شورای امنیت مکلف است با کمک کمیته‌ی ستاد نظامی مذکور در ماده‌ی ۴۷ طرح‌هایی برای وضع اصول تنظیم تسلیحات تهیه و به اعضای ملل متحد تقدیم نماید». البته به دلیل ایجاد نشدن کمیته‌ی ستاد نظامی ایفای این وظیفه در حال حاضر ممکن نیست.

به هر رو شورا در مواردی تصمیماتی اتخاذ نموده که مخاطب معین و خاصی نداشته و در اتخاذ آن‌ها یک هدف کلی را دنبال می‌کرده است. شورا می‌تواند همانند مسئله‌ی تروریسم قطع‌نامه‌هایی را در زمینه‌ی تغییرات آب و هوایی صادر و اقدامات الزام‌آوری را برای وادار نمودن کشورها پیش‌بینی نماید. شورای امنیت در قطع‌نامه‌ی ۱۳۶۸ حملات تروریستی را به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی قلمداد نمود و در ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ مجدداً قطع‌نامه‌ای را در خصوص تروریسم صادر کرد.^{۵۵} شورا در این قطع‌نامه با تاکید بر قطع‌نامه‌ی ۱۳۶۸ و محکومیت حملات تروریستی، بر آن شد که بتواند مبنای حقوقی مستحکمی برای مبارزه‌ی جامع با تروریسم در جهت ریشه‌کن کردن و از بین بردن

55. UNSC Res. 1373 (2001), 28 September 2001.

آن ایجاد نماید. نکته‌ی دیگر این که قطع‌نامه‌ی ۱۳۶۸ جزو قطع‌نامه‌های خاص می‌باشد، در حالی که قطع‌نامه‌ی دوم جنبه‌ی کلی دارد. لذا این تاکید مجدد می‌تواند به‌عنوان به رسمیت شناختن عملیات نظامی موضوع ماده‌ی ۴۲ منشور در مقابله با هر حمله‌ی تروریستی محسوب گردد. به نظر می‌رسد که شورای امنیت در این امر مبادرت به شناسایی یک قاعده‌ی عرفی که به تدریج شکل گرفته، نموده است. بررسی روند شکل‌گیری این اعتقاد به الزامی بودن تدریجی پس از پایان جنگ سرد می‌تواند به پذیرش این چنین قاعده‌ای منتج شود. با بررسی واکنش جامعه‌ی بین‌المللی ملاحظه می‌گردد که از ابتدای دهه‌ی ۱۹۹۰ تقریباً اقدامات دولت‌ها در قبال اعمال تروریستی بر مبنای دفاع از خود با مخالفت فراوانی مواجه نگردیده است که خود می‌تواند بیان‌گر نوعی «اعتقاد الزام‌آور بودن قاعده حقوقی» باشد.^{۵۶} مسئله‌ای که در کنار رویه‌ی دولت‌ها ایجادکننده‌ی تعهدات عرفی است. بنابراین شورای امنیت با شناسایی اولیه‌ی این قاعده‌ی عرفی در قطع‌نامه‌ی ۱۳۶۸ و تاکید مجدد به آن در قطع‌نامه‌ی ۱۳۷۳، در معرفی قواعد عرفی بین‌المللی نقش مهمی را ایفا نموده است. این اقدامات شورا در مقابله با تروریسم می‌تواند چارچوب بسیار خوبی برای مقابله با تغییرات آب و هوایی به‌عنوان تهدیدی جدی برای صلح و امنیت بین‌المللی به دست دهد و تعهداتی را بر دوش اعضا قرار دهد که به‌موجب ماده‌ی ۱۰۳ منشور نسبت به سایر تعهدات قراردادی برتری دارند.

شورای امنیت به‌عنوان عضوی از جامعه‌ی جهانی به اموری پرداخته که صراحتاً یا تلویحاً در منشور برای آن‌ها جایگاهی نمی‌توان یافت، ولی از طریق تفسیر منشور ملل متحد با توسل به روش‌های تفسیر مندرج در کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات وین و یا از طریق رویه‌ی کشورها یا نظرات مشورتی دیوان بین‌المللی دادگستری به تایید رسیده است. بر همین مبنا است که دیوان در قضیه‌ی برخی هزینه‌های ملل متحد بیان می‌دارد: «هرگاه

56. Opinion Juris Siv Necessitatis.

سازمان تصمیمی را اتخاذ نماید که انجام عملی را تجویز کند و آن عمل برای تحقق یکی از اهداف ملل متحد مناسب باشد پیش‌فرض این است که این عمل خارج از حدود اختیارات سازمان نیست».^{۵۷}

افزایش نقش شورا پس از جنگ سرد و ارتقای جایگاه آن صرفاً محصول برداشتهای موسع شورا از مفهوم صلح و امنیت نبوده است، بلکه تا حدودی مدیون اراده‌ی جامعه‌ی بین‌المللی نیز می‌باشد. با این حال گسترش دامنه‌ی اختیارات شورا از طریق تفسیر موسع مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی بدین معنا نیست که حقوق بین‌الملل مبنای تعهدات خویش یعنی «اصل رضایی بودن» را در نظر نمی‌گیرد و یا این که شورا در انتخاب ابزار و روش‌های اعمال صلح می‌تواند آزادانه عمل نماید.

شورا به موجب فصل هفتم (به‌ویژه مواد ۳۹، ۴۰، ۴۱ و ۴۲) می‌تواند تصمیماتی را اتخاذ نماید که طبق ماده‌ی ۲۵ برای دولت‌های عضو الزام‌آور باشند. بر همین اساس برخی معتقدند که شورای امنیت طبق منشور می‌تواند به منظور حفظ یا اعاده‌ی صلح و امنیت بین‌المللی قواعد رفتاری عام که برای کلیه‌ی دولت‌های عضو الزام‌آور باشد، وضع نماید. به عبارت دیگر وقتی شورا وضعیت تغییرات آب و هوایی و پیامدهای آن را تهدید علیه صلح و امنیت قلمداد نماید صلاحیت اعمال تحریم‌هایی را که آزادی دولت‌ها را محدود می‌کنند، دارا می‌باشد و یا این که صلاحیت استفاده از عملیات نظامی علیه دولت یا دولت‌های تهدیدکننده‌ی صلح را دارد. به این ترتیب شورای امنیت اختیارات صریحی برای واکنش به پیامدها و عوامل تغییرات آب و هوایی به‌عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی داراست.

اقدامات جبرانی و ارایه‌ی راه‌حل با توجه به چنین ویژگی‌ای بسیار گسترده است که می‌تواند حتی به اقداماتی در زمینه‌ی قانون‌گذاری نیز بیانجامد.

57. ICJ Reports 1962, p. 151.

اراده‌ی سیاسی هر یک از کشورهای عضو سازمان ملل در توانمند ساختن این نهاد در مواجهه با چالش‌های ناشی از تغییرات آب و هوایی بسیار تعیین‌کننده است، زیرا کشورهای عضو در صورت عدم تمایل از راه‌حل‌های پیش‌رو سر باز خواهند زد. به‌طور کلی حمایت یا بی‌طرفی پنج عضو دایم شورای امنیت از اهمیت به‌سزایی برخوردار است، زیرا تصمیم‌گیری شورای امنیت در هر زمینه مستلزم رای مثبت نه عضو از جمله اعضای دایم آن است که اگر مهیا نباشد شورای امنیت قادر به اتخاذ هیچ‌گونه تصمیمی نخواهد بود؛ زیرا دیده شده هر تصمیمی که با وجود مخالفت یکی از اعضای دایم گرفته شده ثمری جز بحران، تخاصم و فتنه نداشته است.^{۵۸}

تعهدات فعلی اعضای دایم شورای امنیت در خصوص علل و پیامد تغییرات آب و هوایی هنوز دغدغه‌های اولیه‌ای دارد. در حالی که هر پنج عضو دایم از اعضای کنوانسیون چارچوب تغییرات آب و هوایی هستند، فقط چهار عضو دایم، پروتکل کیوتو را به تصویب رسانده‌اند؛ این درحالی است که تمام اعضای دایم از جمله آمریکا تهدیدهای ناشی از تغییرات آب و هوایی را مورد تایید قرار داده‌اند.

منافع اساسی سیاسی و اقتصادی پنج عضو دایم ممکن است مانع از اتخاذ اقدامات اجرایی گردد. کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای هزینه‌های بسیاری برای کشورهای دارای صنایع آلوده‌کننده در پی دارد و منافع اقتصادی کشورها از اقدامات مرتبط با تغییرات آب و هوایی متاثر می‌شود. لکن شورای امنیت حداقل دو مکانیسم را برای جبران چنین پیامدهایی در اختیار دارد. ماده‌ی ۵۰ منشور سازمان ملل به شورای امنیت اجازه می‌دهد برای کشورهایی که از اقدامات اجرایی برای مقابله با تغییرات آب و هوایی دچار ضرر و زیان شده‌اند اقدامات جبرانی در نظر گیرد. به علاوه شورا تعهدات حقوقی و عملی‌ای را بر کشورها اعمال می‌کند و مسئولیت مشترک اما متفاوت که در کنوانسیون چارچوب

۵۸. فلسفی، هدایت ا...، «شورای امنیت و صلح جهانی»، مجله‌ی تحقیقات حقوقی، دانشکده‌ی حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره‌ی ۸، ۱۳۶۹، ص. ۴۳.

تغییرات آب و هوایی و پروتکل کیوتو به عنوان یکی از اصول زیست محیطی مورد پذیرش واقع شده را نسبت به منافع مختلف اقتصادی کشورها و نقش آنان در تغییرات آب و هوایی مورد لحاظ قرار می‌دهد. بنابراین مانعی برای اقدامات اجرایی شورای امنیت وجود ندارد.

نتیجه‌گیری

با توجه به تحول ایجاد شده در مفهوم امنیت بین‌المللی و تعریف موسع آن و هم‌چنین گسترش حوزه‌ها و موضوعات امنیتی، تغییرات آب و هوایی چنانچه جامعه‌ی بشری را در معرض خطر قرار دهد، می‌تواند تهدید علیه امنیت بین‌المللی تلقی شود.

در حالی که امنیت بین‌المللی بر تهدید صلح، نقض صلح و یا تجاوز کشوری بر کشور دیگر متمرکز شده امنیت انسانی به خود افراد اشاره دارد. با پایان جنگ سرد جامعه‌ی بین‌المللی دریافت که منابع دیگری نیز برای عدم امنیت و از بین بردن آن وجود دارد. در نتیجه مفهوم امنیت بین‌المللی گسترش یافت و موضوع امنیت انسانی را نیز دربرگرفت.

با توجه به نوع آثار و پیامدهای تغییرات آب و هوایی برخی از این آثار و پیامدها محدود به مرزهای سرزمینی خاصی نیستند بلکه کل جامعه‌ی بشری را تحت تاثیر قرار داده و تهدید علیه بشریت محسوب می‌شوند. تغییرات آب و هوایی با فشارهای اجتماعی و اقتصادی همراه است و این فشارها، کشمکش و درگیری برسر منابع را می‌تواند به دنبال داشته باشد. مهاجرت‌های مربوط به آب و هوا و بی‌خانمانی اجباری نیز تهدیداتی را برای کشورها در پی خواهد داشت و سیل مهاجرت‌های ناشی از تغییرات آب و هوایی حتی ممکن است سبب بروز چالش‌هایی در مرزهای جغرافیایی گردد.

شورای امنیت ملل متحد به‌عنوان مسئول اولیه‌ی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی با تفسیر موسع از مفهوم «صلح و امنیت بین‌المللی» نسبت به موضوعات مختلفی واکنش نشان داده و آن‌ها را در چارچوب ماده‌ی ۳۹ منشور قرار داده است. شورای امنیت پس از احراز یکی از وضعیت‌های مندرج در ماده‌ی ۳۹ می‌تواند طبق ماده‌ی ۴۱ منشور برای حفظ یا اعاده‌ی صلح و امنیت اقداماتی را که متضمن استفاده از نیروهای نظامی نیست اتخاذ نماید و چنانچه اقدامات شورای امنیت طبق ماده‌ی ۴۱ ناکافی به نظر رسید می‌تواند از نیروی نظامی استفاده نماید.

با وجود تحول در مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی و توجه به ره‌یافت انسان‌محور، هنوز بیم آن وجود دارد که دولت‌های عضو دایم شورای امنیت به منظور نیل به اهدافشان

از این وضعیت سوءاستفاده نمایند. اصل حاکمیت دولت‌ها که از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل است می‌تواند تعادلی میان حقوق دولت‌ها و حقوق افراد به وجود آورد. به نظر می‌رسد که بحران‌های جدی ناشی از تغییرات آب و هوایی و احتمال بروز برخی نابسامانی‌ها در صحنه داخلی و بین‌المللی از هم اکنون آغاز گردیده و این روند در حال گسترش است.

در صورت بی‌توجهی جامعه بین‌الملل برای کاهش آثار مخرب این روند و عدم تلاش برای پیش‌گیری از پیامدهای این پدیده، جامعه جهانی در آینده نه چندان دور با یک بحران جدی مواجه خواهد شد.

فهرست منابع

فارسی

۱. فلسفی، هدایت‌ا...، «شورای امنیت و صلح جهانی»، مجله‌ی تحقیقات حقوقی، دانشکده‌ی حقوق دانشگاه شهید بهشتی، شماره‌ی ۸، پاییز و زمستان ۱۳۶۹.

لاتین

1. Arangio- Ruiz, Gaetano, "On the Security Council Law- Making", Rivista Di DirittoInternazionale, Anno LXXIII Fasc. 3, 2000.
2. Bain, W., "Tyrnny of Benerolence: National Security, Human Security, and The Practice of State Craft", 15 Global Society 277 ("Tyrnny of Benerolence"), 2001.
3. Boyle AE., "The Principle of Co- operation: The Environment in: V. Lowe and C. Warbrick (eds), The United Nations and the Principles of International Law: Essays in Memory of Michael Akehurst, London, Routledge, 1994.
4. Brinie, P. and Boyle, A., International Law and the Environment, 2ndedn, Oxford, Oxford University Press, 2000.
5. Brownlie, Ian., "The Rule of Law in International Affairs", MNP, 1998.
6. Brownlie, Ian, "International Law and the Use of Force by States, Oxford, Clarendon Press, 1963.
7. Brownlie, Ian, Principles of Public International Law, 6thedn., Oxford, Oxford University Press, 2003.
8. Brunnee, J. and Toope, St., "Invironment Security and Fresh Water Resources: Ecosystem Regime Building", 91 AJIL 26, 1997.
9. Cassese, A., International Law in a Divided World, Oxford, Clarendon Press ,1986.

10. Cassese, A., International Law, Oxford , Oxford University Press, 2001.
11. Fitzpatrick J., "The Human Rights of Refugees, Asylum- Seekers, and Internally Displaced Persons: A Basic Introduction, in: J. Fitzpatrick (ed), Human Rights Protection for Refugee, Asylum Seekers, and Internally Displaced Persons: A Guide to International Mechanisms and Procedures, Ardsley, NY, Transnational Publishers, 2002.
12. Frowein J. and Krisch, N., "Article 39" in: B. Simma (ed), The Charter of the United Nations: A Commentary, 2ndedn, Oxford, Oxford University Press, 2002, Vol. I, 2002.
13. Golland-Debbas, Vera, "The Relationship between the International Court of Justice and the Security Council in the Light of the Lockerbie Cas", AJIL, Vol. 88, No. 4, 1994.
14. Grawford, J., The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries, Comberidge, Cambridge University Press, 2002.
15. Higgins R., "Intervention and International Law" in: H. Bull (ed), Intervention in World Politics, Oxford, Clarendon Press, 1984.
16. Higgins R., Problems and Process: International Law And How We Use It, Oxford , Clarendon Press, 1994.
17. Human Security Center, Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century, New York, Oxford University Press, 2005.
18. Lauterpacht, H., International Law and Human Rights, London, Stevens and Sons, 1950.

19. McGoldrick, D., "The Principle of Non – Intervention: Human Rights", in: V. and Lowe C. Warbrick(eds), The United Nations and The Principles of International Law: Essays in Memory of Michael Akehurst, London, Routledge, 1994.
20. Ogata, S., "International Security and Refugee Problems after the Cold War, Assuring the Security of People: the Humanitarian Challenge of the 21st Century", Olof Palme Memorial Lecture, Stockholm, 14 June 1995.
21. Prrez, Fx., Cooperative Sovereignty: From Independence to Interdependence in The Structure of International Environmental Law, The Hague , Kluwer, 2000.
22. Reisman, WM., "Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law", 84 AJIL 866, 1990.
23. Sands, P., Principles of International Environmental Law, Vol.1: Frameworks, Standards and Implementation, Manchester, Manchester University Press, 1995.
24. Steiner, HJ., and Aleston, P., International Human Rights in Context: Law Politic, Morals, 2ndend., Oxford, Oxford University Press, 2000.
25. Vessey, J., "The Principle of Prevention in International Law" Austrian Review of International and European law, 181, 1998, 3.
26. Von Tigerstorm, B., Human Security and International Law Prospects and Problems, Oxford and Portland, Oregon 2007.
27. Wolfrum, R., "Article 56", in: B. Simma (ed), The Charter of the United Nations: A Commentary, 2ndedn., Oxford, Oxford University Press, 2002, Vol. II.