

اقدامات پیشگیرانه دولت‌ها در جهت حفاظت از محیط‌زیست دریایی ناشی از حمل‌ونقل مواد خطرناک در مرحله قبل از وقوع حادثه

هومن فتحی^۱، سید باقر میرعباسی^۲✉، منصور پورنوری^۳

چکیده

زمینه و هدف: حمل‌ونقل مواد خطرناک می‌تواند آسیب‌های جدی برای محیط‌زیست داشته باشد. دولت‌ها در این خصوص متعهد هستند تا از محیط‌زیست حمایت نمایند. علاوه بر این، کنوانسیون‌های بین‌المللی در این خصوص وجود دارند و کشورهای عضو موظف هستند تا اقدامات لازم را انجام دهند. یکی از این تعهدات، اقدامات پیشگیرانه دولت‌هاست. این اقدامات به منظور پیشگیری از ورود ضرر و خسارت به محیط‌زیست می‌باشد که در یک چارچوب مدیریتی خاص تحقق می‌یابد که به دو صورت می‌باشد: اقدامات پیشگیرانه قبل از ورود حادثه و اقدامات پیشگیرانه بعد از ورود حادثه.

روش: در این پژوهش به روش توصیفی و تحلیلی انجام شده است.

یافته‌ها و نتایج: این پژوهش، اقدامات و تعهدات احتیاطی دولت‌ها در مرحله قبل از ورود حادثه بررسی شده است. این اقدامات شامل قانونگذاری و اجرای قوانین و سیاست‌های حفاظتی، مدیریت و اقدامات پیشگیرانه، همکاری بین‌المللی، مشورت، اعلان و اطلاع‌رسانی، تبادل اطلاعات، اطلاع‌رسانی به عموم و ملزومات اضطراری است. دولت‌ها باید همگام با یکدیگر، به این مهم پرداخته و اقدامات پیشگیرانه لازم را انجام دهند، چرا که آلودگی‌ها و خسارات ناشی از حمل‌ونقل مواد خطرناک به دلیل ماهیت خطرناکی که دارند، ممکن است از کشوری به کشور دیگر منتقل شده و آسیب‌های زیست‌محیطی شدیدی به بار آورد. **کلید واژه‌ها:** تعهدات، محیط‌زیست، دولت، حادثه، پیشگیری.

*استناددهی (APA): فتحی، هومن؛ میرعباسی، سید باقر؛ پورنوری، منصور. (۱۴۰۰). اقدامات پیشگیرانه دولت‌ها در جهت حفاظت از محیط‌زیست دریایی ناشی از حمل‌ونقل مواد خطرناک در مرحله قبل از وقوع حادثه. *تحقیقات حقوقی بین‌المللی*، ۱۴(۵۳)، ۴۵-۶۲. http://alr.iauctb.ac.ir/article_683849.html

۱. دانشجوی دکتری تخصصی، گروه حقوق بین‌الملل، واحد امارات، دانشگاه آزاد اسلامی، دبی، امارات متحده عربی.

رایانامه: hoomanfathi.attorney@yahoo.com

۲. استاد گروه حقوق بین‌الملل، دانشگاه تهران، تهران، ایران. (نویسنده مسئول). رایانامه: mirabbasi@ut.ac.ir

۳. استادیار گروه حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: pournouri@yahoo.com



مقدمه

نظام حقوق محیط زیست دریایی متشکل از چندین کنوانسیون بین‌المللی است که هر یک به لحاظ موضوعی یا جغرافیایی بخشی از هدف این نظام حقوقی را تحت پوشش قرار می‌دهد. این نظام را می‌توان به چند دسته تقسیم‌بندی نمود که عبارتند از: ۱- قواعد مندرج در رژیم حقوق محیط زیست. این قواعد خود به چند دسته قابل تقسیم هستند که عبارتند از: الف- قواعد عام حفاظت از محیط زیست دریایی: این قواعد شامل کنوانسیون‌های بین‌المللی عامی هستند که فارغ از منشاء آلودگی، نظام حفاظت از محیط زیست دریایی را تبیین می‌کنند و خود می‌تواند شامل قواعد معاهده‌ای و قواعد عرفی باشد. نظام مقابله با آلودگی دریایی در کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲ و همینطور دستاوردهای کمیسیون حقوق بین‌الملل در رابطه با حفاظت از محیط زیست را می‌توان ذیل این دسته جای داد. ب- قواعد خاص حفاظت از محیط زیست در مقابل حمل و نقل مواد خطرناک: در این دسته، کنوانسیون‌هایی را می‌توان ذکر کرد که به طور خاص به حمل و نقل مواد خطرناک اختصاص یافته‌اند. این دسته خود به چند قسمت، بسته به شکل حمل و نقل مواد خطرناک یا نوع مواد خطرناک قابل تفکیک است. کنوانسیون‌های مربوط به حمل و نقل جاده‌ای، حمل و نقل دریایی، حمل و نقل ریلی مواد خطرناک از جمله قواعد مربوط به این رژیم حقوقی هستند. در کنار آن ممکن است کنوانسیون‌های متنوعی بسته به نوع ماده خطرناک نیز پیش‌بینی شود. علاوه بر موارد مذکور، گسترده جغرافیایی کنوانسیون‌های بین‌المللی مرتبط را نیز باید مدنظر قرار داد. علاوه بر اسناد بین‌المللی، معاهداتی نیز در سطوح منطقه‌ای به این امر اختصاص یافته‌اند که در مجموع، رژیم حقوقی حفاظت از محیط زیست دریایی در حمل و نقل مواد خطرناک را تشکیل می‌دهند.

به منظور حمل و نقل مواد خطرناک، الزامات و احتیاط‌هایی لازم است تا انجام و مورد توجه قرار گیرد که به چند مرحله می‌توان تقسیم نمود: یکی از این مراحل، اقدامات احتیاطی یا پیشگیرانه قبل از وقوع حادثه می‌باشد که در این مقاله مورد بررسی قرار می‌گیرد. دولت‌های عضو کنوانسیون موظفند تمام اقدامات ضروری را در جهت سه وظیفه اصلی که محور اقدامات آنها را تشکیل می‌دهند، یعنی پیشگیری^۱، کاهش^۲ و کنترل^۳ آلودگی، اتخاذ نمایند. در جهت برآورده شدن این انتظار، اقدامات اتخاذی باید توسط عملی‌ترین ابزارها انجام گیرد. علیرغم اینکه متصدیان حمل و نقل مهمترین و تاثیرگذارترین بازیگران در فرایند حمل و نقل مواد خطرناک هستند، با این وجود نمی‌توان نقش دولت‌ها را در این میان از نظر دور داشت. با توجه به اینکه بخش خصوصی برنامه‌ها و سیاست‌های خود را بر اساس منافع اقتصادی تنظیم می‌کند، حفاظت از محیط زیست

¹ - Prevent

² - reduce

³ - control

وظیفه دولت می‌باشد. کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز در عین حال که مقرراتی را برای متصدیان حمل و نقل پیش‌بینی کرده‌اند، به تعهدات دولت‌ها نیز نظر داشته‌اند. با این وجود، بخش قابل توجهی از این نظام حقوقی را باید در قواعد عرفی جستجو نمود. لذا، در این مقاله به بررسی اقدامات دولت‌ها خواهیم پرداخت.

۱. اقدامات پیشگیرانه

اقدامات پیشگیرانه در حمل و نقل مواد خطرناک شامل دو دسته اقدامات می‌شود: ۱- اقدامات احتیاطی یا پیشگیرانه قبل از وقوع حادثه: دولت‌ها و سایر نهادهای بین‌المللی مرتبط لازم است تا مجموعه‌ای از اقدامات را به عمل آورند تا در جریان یک حمل و نقل دریایی مواد خطرناک از وقوع صدمات به محیط زیست دریایی اجتناب شود. هر یک از نهادهای ذیربط بسته به نقش و جایگاه خود اقدامات خاصی را باید انجام دهند. با این وجود، همیشه این احتمال وجود دارد که اقدامات احتیاطی انجام گرفته به نتیجه مطلوب منتهی نشود و خساراتی به بار آید.

۲- اقدامات پیشگیرانه بعد از وقوع حادثه: اقدامات احتیاطی یا پیشگیرانه همانطور که از نام آن پیداست، به طور معمول به مجموعه اقداماتی گفته می‌شود که به منظور پیشگیری از وقوع یک حادثه انجام می‌گیرد. در این مرحله هنوز آلودگی و به تبعی از آن خسارتی واقع نشده است که این هزینه‌ها را تحت عنوان هزینه‌های اقدامات پیشگیرانه زیر مجموعه خسارات و ضررها جای دهیم. از سوی دیگر، طبق اصول و قواعد حقوق بیمه از جمله تعهدات بیمه‌گذار این است که کلیه اقدامات لازم برای حفاظت از موضوع بیمه شده به عمل آورد و اهمال و بی‌توجهی به واسطه اینکه مال مورد نظر بیمه شده است، می‌تواند تقصیر عمدی قلمداد شده و بنابراین، باعث عدم مسئولیت بیمه‌گر در مقابل زیان دیده‌گان شود. بنابراین، اقدامات پیشگیرانه به طور معمول مربوط به قبل از وقوع حادثه می‌شود؛ ولی این بدان معنا نیست که بعد از وقوع حادثه دیگر اقدامات پیشگیرانه معنی پیدا نمی‌کند. به همین منظور نیز مشاهده شد که کنوانسیون‌های مربوط به جبران خسارت و مسئولیت مدنی ناشی از آلودگی‌های دریایی (اعم از آلودگی‌های نفتی، آلودگی ناشی از مواد خطرناک و سمی و غیره) علاوه بر خسارات ناشی از حادثه، اقدامات پیشگیرانه را نیز مورد توجه قرار می‌دهند. این کنوانسیون‌ها از الگوی مشابهی برای تدوین اقدامات پیشگیرانه استفاده می‌کرده‌اند.

بر اساس کنوانسیون CLC، «اقدامات پیشگیرانه شامل هر اقدام معقولی است که توسط هر فردی خارج از کشتی بعد از وقوع حادثه به منظور پیشگیری یا به حداقل رساندن صدمات آلودگی اتخاذ شده است.» نظیر این مورد در کنوانسیون HNS نیز پیش‌بینی شده است. بر اساس بند هفت ماده ۱ نسخه ۲۰۱۰ این سند، «اقدام پیشگیرانه شامل اقدامات معقولی است که توسط هر فردی بعد

از وقوع حادثه به منظور پیشگیری یا به حداقل رساندن صدمه اتخاذ می شود.» تنها تفاوت میان این دو تعریف در این است که در معاهده نخست صدمه نفتی ذکر شده است، ولی در اینجا از مطلق صدمه نام برده است. بنابراین، تعریف مندرج در بند ۶ از صدمه یعنی ۱- از دست دادن جان یا جراحات شخصی؛ ۲- از دست دادن یا صدمه به اموال خارج از کشتی؛ ۳- زیان ها و صدمات ناشی از آلودگی محیط زیست محدود به هزینه های اقدامات معقول برای بازسازی اعم از اینکه این اقدامات انجام شده باشند یا باید انجام شوند؛ و ۴- هزینه های اقدامات پیشگیرانه و هزینه های ناشی از زیان ها و صدمات ناشی از اقدامات پیشگیرانه می شود.

در واقع، باید توجه داشت که موضوع اقدام پیشگیرانه چیست یا به عبارتی، اقدام پیشگیرانه نسبت به چه امری در نظر گرفته می شود. اقدامات پیشگیرانه می تواند ابعاد مختلفی را جریان حمل و نقل دریایی تا وقوع خسارت را در بر گیرد می تواند اتخاذ کلیه اقدامات لازم برای عدم ریخته شدن نفت به دریا را در زمره این مفهوم قرار داد. متصدی حمل و نقل موظف است تمام تمهیدات لازم از جمله رعایت استانداردهای ایمنی کشتی، استفاده از کادر مجرب و متخصص، رعایت مقررات سازمان بین المللی دریانوردی در رابطه با ایمنی دریایی، حرکت در مسیرهای متعارف دریانوردی و... را اتخاذ نماید تا از امکان وقوع حادثه پیشگیری نماید.

با این وجود، مفهوم اقدامات پیشگیرانه را نباید تنها محدود به همین موارد دانست. در واقع، اقدامات پیشگیرانه شامل دو مرحله قبل از وقوع حادثه و پس از وقوع حادثه می شود. در مفهوم اخیر، اقدامات پیشگیرانه شامل اقداماتی می گردد که نه برای پیشگیری از وقوع حادثه، بلکه در چارچوب مدیریت حادثه واقع شده انجام می گیرد. کنوانسیون های مربوط به جبران خسارت حوادث دریایی از جمله کنوانسیون CLC و همینطور کنوانسیون HNS بدون ورود به این مباحث در تعریف اقدامات پیشگیرانه با مدنظر قرار دادن قسمت اخیر از این اقدامات بیان می دارد: «اقدامات پیشگیرانه به معنی هر اقدام معقولی است که توسط هر شخصی پس از اینکه حادثه رخ داده است، به منظور پیشگیری یا به حداقل رساندن خسارت آلودگی انجام می گیرد»^۱

۲. اقدامات کلی احتیاطی

همانطور که گفته شد، به منظور حفاظت از محیط زیست دریایی در چارچوب حمل و نقل مواد خطرناک دو مرحله از یکدیگر قابل تفکیک هستند که عبارتند از اقدامات مربوط به مرحله قبل از وقوع حادثه و اقدامات. در تبیین وظایف دولت ها در این مرحله نظام حاکم شامل معاهدات مرتبط و قواعد عام حقوق بین الملل در رابطه با اعمال منع نشده بین المللی می باشد. لذا، در هر قسمت که قواعد خاصی پیش بینی شده است، همان قواعد حاکم بوده، ولی در صورتی که قواعد عام با آن

^۱ - «Preventive measures» means any reasonable measures taken by any person after an incident has occurred to prevent or minimize pollution damage.

در تعارض باشد، همان قواعد خاص حاکم بوده و در صورتی که جنبه‌های دیگری را متذکر شده باشد، به عنوان مکمل چارچوب کلی تعهدات دولت‌ها را همراه با آن قواعد خاص تشکیل می‌دهد. در مواردی نیز که قواعد خاصی در معاهدات بین‌المللی پیش‌بینی نشده است، قواعد عام حقوق محیط‌زیست و به طور اخص، نظام حاکم بر آلودگی‌های فرامرزی ناشی از اقدامات منع نشده حاکم خواهد بود.

۲-۱. قانون‌گذاری و اجرای قوانین و سیاست‌های حفاظتی

مهمترین وظیفه و عملکرد دولت‌ها در رابطه با مساله حمل‌ونقل دریایی، تدوین قواعد و مقررات و سیاست‌های مربوط به این حوزه است که رفتار متصدیان حمل‌ونقل را قاعده‌مند می‌سازد. علاوه بر قانون‌گذاری، دولت‌ها موظفند اقداماتی را نیز در راستای اجرای کردن سیاست‌ها و قوانین حفاظتی از محیط‌زیست دریایی اتخاذ کنند. این مساله در چارچوب پیش‌نویس مواد مربوط به پیشگیری از صدمات فرامرزی ناشی از فعالیت‌های خطرناک^۱ ۲۰۰۱ در خصوص تعهد کشورها در ماده ۵ تحت عنوان «اجرا^۲ درج شده است. بر اساس این ماده: «کشورهای مربوطه باید تمام اقدامات لازم قانون‌گذاری، اجرایی و سایر اقدامات، شامل ایجاد مکانیسم‌های نظارتی مناسب برای اجرای مقررات مواد حاضر را اتخاذ کنند.» این مساله در معاهدات بین‌المللی مختلف نیز مورد توجه قرار گرفته است. بند اول ماده سوم کنوانسیون استکهلم مقرر می‌دارد: «هر دولت عضو باید: ممنوع کند و یا اقدامات قانونی و اجرایی لازم برای محو ۱- تولید و استفاده از مواد شیمیایی مندرج در ضمیمه A ... ۲- واردات و صادرات مواد شیمیایی فهرست شده در ضمیمه A مطابق با مقررات پاراگراف ۲ وارد شوند را اتخاذ کند. این ماده برای تاکید بر خصیصه مداوم تعهدات دولت‌ها اشاره دارد که اتخاذ اقدامات انجام شده را از زمانی به زمانی دیگر به منظور پیشگیری از صدمات فرامرزی و یا به حداقل رساندن ریسک حاصل از فعالیت‌های مشمول این مواد را مورد تاکید قرار می‌دهد.

این اقدامات می‌تواند به عنوان مثال شامل ایجاد فرصت برای افراد مربوطه برای برخورداری از تضمین با ایجاد فرایندی شبه قضایی برای آنها است (پیشگیری از صدمات فرامرزی ناشی از فعالیت‌های خطرناک، ۲۰۰۱: ۱۰). متن ماده اتخاذ اقدامات را محدود به موارد قانون‌گذاری یا اقدامات اجرایی نمی‌کند. استفاده از عبارت «سایر اقدامات» به این معنی است که دولت‌ها باید طرق و شیوه‌هایی را که مناسب می‌باشد و بسته به اوضاع و احوال ممکن است شامل موارد خاصی بشود را نیز باید اتخاذ کنند. به عبارت دیگر، اوضاع و احوال مختلف می‌تواند نقشی تعیین‌کننده در مصادیق این بند داشته باشد. لذا، دولت‌ها در کل باید اقدامات مناسب و ضروری را متناسب با

^۱ . Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, 2001

^۲ - Implementation

اوضاع و احوال اتخاذ کنند.

کمیسیون در توضیح این اقدامات بر این عقیده است که الزاماً لازم نیست دولت‌ها خود اقدامات عملیاتی آنها را بر عهده گیرند. به عبارتی، دولت‌ها می‌توانند این اقدامات را از طریق بخش خصوصی یا شرکت‌ها انجام دهند (پیشگیری از صدمات فرامرزی ناشی از فعالیت‌های خطرناک، ۲۰۰۱: ۱۰). همانطور که در چارچوب تصمیمات کمیسیون غرمت ملل متحد دیدیم، دولت‌ها می‌توانند از تمام امکانات بالقوه مانند استفاده از موسسات تحقیقاتی خارجی برای ارزیابی اقدامات موثر (اقدامات تحقیقاتی) یا استخدام و بکارگیری نیروهای خارجی اعم از کشورهای دیگر یا بخش خصوصی استفاده کنند. لذا، آنچه مهم است، استفاده از ظرفیت‌های موجود به بیشترین میزان ممکن است.

۲-۲. مدیریت و اقدامات پیشگیرانه

یکی از مهمترین اقدامات دولت‌ها برای حفاظت از محیط‌زیست در مقابل مواد خطرناک مدیریت مناسب آنها به لحاظ زیست‌محیطی است، به گونه‌ای که این مواد یا به محیط‌زیست صدمه نتوانند وارد کنند و یا اینکه این صدمه به حداقل ممکن برسد. اولین دسته تعهداتی که متن این سند برای دولت‌ها پیش‌بینی می‌کند، اقدامات پیشگیرانه است. در این چهارچوب، ماده سه پیش‌نویس مواد مربوط به پیشگیری از صدمات فرامرزی ناشی از اقدامات خطرناک^۱ ۲۰۰۱ بیان می‌دارد: «دولت منشاء باید تمام اقدامات مقتضی را برای پیشگیری از صدمات فرامرزی قابل توجه، یا در هر حال تقلیل خطر آن به حداقل اتخاذ کند.^۲ ماده ۳ بنای خود را بر پایه اصل اساسی «آنگونه از اموالت استفاده کن که باعث صدمه به اموال دیگران نشود»^۳ بنا نهاده شده است (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۴، ۲۰۰۵: ۱۵۳). این اصل در ماده ۲۱ اعلامیه استکهلم نیز مورد توجه قرار گرفته است. بر اساس این ماده: «کشورها بر اساس منشور ملل متحد و اصول حقوق بین‌الملل، حق حاکمیت بر استفاده از منابع خود بر اساس سیاست‌های زیست‌محیطی خود را دارند، و همینطور مسئولیت تضمین اینکه فعالیت‌های درون منطقه تحت صلاحیت یا کنترل آنها

¹ [Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities](#) ۲۰۰۱

² The State of origin shall take all appropriate measures to prevent significant transboundary harm or at any event to minimize the risk thereof

³ - sic utere tuo ut alienum non laedas,

این ضرب‌المثل به این معنا نیست که یک نفر هرگز نباید از اموال خود به گونه‌ای استفاده کند که باعث هرگونه خسارتی به همسایه خود شود، بلکه تنها به این معناست که یک نفر باید به گونه‌ای از اموال خود استفاده کند که موجب صدمه به حقوق قانونی دیگری نشود. بر اساس این ضرب‌المثل، مالک مال می‌تواند از اموال خود به شیوه‌ای معقول و قانونی استفاده کند، تا زمانی که استفاده وی به گونه‌ای نباشد که قانون آن را آزار تلقی کند.

(Fontainebleau Hotel Corp. v. Forty-Five Twenty-Five, 1959)

⁴ Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

موجب صدمه به محیط زیست سایر کشورها با مناطق ورای صلاحیت ملی نشود.^۱

این ماده همراه با ماده ۴، بنیان اصلی پیشگیری را فراهم می سازد. این ماده چندین تعهد خاص را برای دولت به منظور پیشگیری از صدمات قابل توجه و نیز هر گونه اقدامی که باید برای به حداقل رساندن آن انجام شود، ارائه می دهد. بنابراین، این ماده بر روی اقدامات اولیه کشور مبداء برای پیشگیری از این صدمات تاکید دارد است (گزارش کمیسیون حقوق بین الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۲، ۲۰۰۵: ۱۵۳).

بر اساس متن این ماده، دو تعهد برای دولت مبداء پیش بینی شده است. در انطباق این پیش نویس با مساله حمل و نقل دریایی مواد خطرناک کشور مبداء می تواند کشور محل اقامت متصدی حمل و نقل و یا کشور محل صادرات مواد خطرناک یا کشوری که کشتی حامل مواد خطرناک تابعیت آن را دارد، باشد. همانطور که مشاهده می شود، اولین تعهدی که در این ماده مقرر شده است، این است که کشور مبداء باید «تمام اقدامات مقتضی برای پیشگیری... را اتخاذ کند.» بسته به مورد تعهدات کشور مبداء در حمل و نقل مواد خطرناک می تواند متفاوت باشد. در عین حال متن این ماده در دو سطح قابل تصور است: نخست، تعهدات دولت صاحب پرچم یا محل که عبارتند از: ۱- تعهدات دولت مبداء و ۲- تعهدات متصدی حمل و نقل فرمانده کشتی ای که این مواد توسط وی یا تحت کنترل وی حمل و نقل می شود. لذا، بر اساس این ماده می توان گفت مقام صالح به فراخور اختیارات خود موظف است تا تمام اقدامات را برای پیشگیری از صدمات فرامرزی قابل توجه اتخاذ کند.

در رابطه با کشور محل ثبت کشتی الزامات مربوط به برخورداری از استانداردهای مربوط به حمل و نقل مواد خطرناک از جمله داشتن تجهیزات مناسب برای حمل و کنترل حوادث و پیشگیری از آلودگی ناشی از نشت آنها به محیط زیست دریایی، قابلیت پاکسازی کشتی بعد از تخلیه و... را می توان نام برد.

در رابطه با کشور محل صادرات می توان به اقداماتی از جمله ممنوعیت صادرات برخی از مواد شیمیایی منطبق با مقررات بین المللی، بسته بندی مناسب و دریافت اسناد ضروری برای صادرات این مواد منطبق با قواعد داخلی و بین المللی اشاره کرد. مناسب بودن امکانات بندر و آموزش های لازم به کارگران را نیز می توان ذیل همین دست قرار داد.

در رابطه با دولت می توان تنظیم استانداردها و قواعد و مقررات ایمنی متناسب با نوع کالاهای

^۱ - به منظور دسترسی به متن اعلامیه، مراجعه کنید به:

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503>

^۲ - States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own natural resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction

^۳ . Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

خطرناک موضوع حمل و نقل شامل الزامات فنی مربوط به کشتی، بسته‌بندی مواد، بارگیری و چیدمان آنها در کشتی، ایمنی مسیرهای حمل و نقل و تهیه اسناد و مدارک مرتبط و در نهایت، نظارت بر هر یک از این موارد شامل لزوم تهیه اسناد و تاییدیه‌های مربوطه می‌باشد.

در رابطه با نهادهای خصوصی نیز تدوین آیین‌نامه‌های داخلی متناسب با این قواعد و مقررات و همین‌طور پیش‌بینی تجهیزات ایمنی و کنترل آلودگی در موارد وقوع حادثه را می‌توان نام برد. سیستم‌های هشداردهنده و اطلاع‌رسانی برای دریافت کمک دریایی از جمله دیگر اقدامات در راستای پیشگیری از صدمات می‌باشد.

در واقع، کمیسیون با توجه به این واقعیت که تضمین چنین امری معقولانه نیست، دولت‌ها را موظف می‌کند تا تمامی اقدامات پیشگیرانه را اتخاذ کنند. با این وجود، در صورتی که علیرغم اتخاذ چنین اقداماتی همچنان چنین حوادثی رخ دهد، دولت موظف است تا اقداماتی را اتخاذ کند که میزان خسارات را به حداقل برساند. در واقع، دولت باید بهترین تلاش خود را برای به حداقل رساندن این صدمات به عمل آورد است (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۱، ۲۰۰۵: ۱۵۳).

همین مساله در رابطه با متصدی حمل و نقل و فرمانده کشتی حامل مواد خطرناک نیز قابل تصور است.^۲

۲-۳. همکاری بین‌المللی

یکی از ابعاد دیگر تعهدات دولت‌ها در رابطه با حمل و نقل بین‌المللی کالاهای خطرناک، مساله همکاری بین‌المللی است. در این خصوص هم در قواعد عرفی حقوق بین‌الملل و هم در اسناد بین‌المللی توجه ویژه‌ای به عمل آمده است. مواجهه با آثار حوادثی که قابلیت انتشار گسترده دارند، مستلزم همکاری بین‌المللی است. به همین دلیل، متن ماده ۴ پیش‌نویس مواد به این موضوع توجه داشته است و بیان داشته: «کشورهای مربوطه باید با حسن نیت همکاری نموده و در صورت لزوم، کمک یک یا چند سازمان بین‌المللی مربوطه را برای پیشگیری از خسارت فرامرزی

^۱ Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

^۲ - متأسفانه، این تعهد تنها در رابطه با دولت مبداء وجود دارد که با تفسیر موسع آن می‌تواند به متصدی و فرمانده کشتی نیز تسری یابد، ولی به نظر می‌رسد اگر هدف، حصول نتیجه یعنی پیشگیری از آثار زیانبار انتشار مواد خطرناک در جریان حوادث دریایی باشد، بهتر می‌بود برای سایر اشخاصی که امکان اتخاذ هر گونه اقدامی برای پیشگیری یا تقلیل چنین صدماتی را دارند نیز پیش‌بینی می‌شد، زیرا هر چند مسئولیت اولیه پیشگیری بر عهده دولت مبداء است که بیشترین دسترسی و امکان را برای اتخاذ موثرترین و سریعترین اقدامات دارد، ولی در مقابل وقتی حادثه واقع شد، دولت‌های متأثر از آلودگی به خصوص در مواردی که دامنه آن وارد مناطق دریایی نزدیک به سواحل این کشورها گسترش می‌یابد، آنها را در موقعیت مناسب‌تری برای اتخاذ اقدامات کنترل‌کننده قرار می‌دهد.

قابل توجه یا در هر حال به حداقل رساندن خطرات آن جویا شوند.^۱

اصل همکاری میان کشورها برای طراحی و اجرای یک سیاست موثر برای پیشگیری از خسارت فرامرزی یا به حداقل رساندن آنها نقشی اساسی دارد. ضرورت همکاری کشورها به تمام جنبه‌های برنامه‌ریزی و اجرا تسری می‌یابد. این موضوع در ماده ۲۴ اعلامیه استکهلم و همینطور ماده ۷ اعلامیه ریو نیز به عنوان عنصر اصلی هرگونه برنامه‌ریزی موثر برای حمایت از محیط‌زیست مورد توجه قرار گرفته است. همچنین، مشارکت کشورهای که احتمال است تحت تاثیر قرار بگیرند را در هر اقدام پیشگیرانه‌ای که برای اثربخشی آن اقدامات غیرقابل اجتناب است، مورد توجه قرار داده‌اند. کشورهایی که تحت تاثیر قرار می‌گیرند، بهتر از دیگران می‌دانند که کدام جنبه از فعالیت‌های مذکور بیشتر می‌تواند صدمه‌زننده باشد و همینطور کدام مناطق از سرزمین‌های نزدیک مرزشان بیشتر متاثر از آثار فرامرزی چنین فعالیت‌هایی هستند. به عنوان مثال، می‌توان ویژه از اکوسیستم‌های آسیب‌پذیرتر صحبت کرد (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۲، ۲۰۰۵: ۱۵۵).

در نظر سنجی که کمیسیون حقوق بین‌الملل از کشورها در رابطه با موضوع آلودگی‌های فرامرزی نمود، در رابطه با موضوع همکاری مندرج در ماده ۴ دو کشور فرانسه و هلند اعمال نظر نمودند. به عقیده کشور فرانسه در مورد ماده ۴ تمرکز اقدام تفسیری بیشتر بر روی حسن‌نیت است تا همکاری. این ماده در حقیقت بهتر است که به دو قسمت تقسیم شود: یک قسمت در رابطه با همکاری با حسن نیت میان کشورها و دیگری همکاری میان کشورها و سازمان‌های بین‌المللی. هلند بر این عقیده است که این ماده باید در محل دیگری از متن قرار می‌گرفت. تعهد به همکاری نباید تا زمانی که تعهدات محتوایی مندرج در مواد قبلی به طور کامل مشخص شود، ذکر شود. همینطور این کشور معتقد است معیار «در موارد ضروری» بسیار محدودکننده است و بهتر بود بجای آن از معیار «مطلوب خواهد بود» استفاده شود (مسئولیت بین‌المللی در قبال عواقب آسیب‌ناشی از اعمال منع شده توسط قوانین بین‌المللی^۳، ۲۰۰۰: ۱۳۳).

کمیسیون حقوق بین‌الملل در تفسیر این ماده در گام نخست به مساله «حسن نیت» توجه کرده و به رویه بین‌المللی در این خصوص استناد کرده است (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۴، ۲۰۰۵: ۱۵۵). از جمله موارد استنادی کمیسیون می‌توان به بند دوم ماده ۲ منشور اشاره کرد. بر اساس این بند: «کلیه اعضاء به منظور تضمین حقوق و مزایای ناشی از

¹ - States concerned shall cooperate in good faith and, as necessary, seek the assistance of one or more competent international organizations in preventing significant transboundary harm or at any event in minimizing the risk thereof.

² - Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

³ - International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by international law.

⁴ - Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

عضویت تعهداتی را که به موجب این منشور بر عهده گرفته‌اند، با حسن نیت انجام خواهند داد». این موضوع همینطور در رویه دیوان دادگستری بین‌المللی در پرونده آزمایشات هسته مورد توجه قرار گرفت. دیوان در این تصمیم اظهار می‌دارد یکی از اصول اساسی حاکم بر ایجاد و اجرای تعهدات بین‌المللی، فارغ از منشاء آن، اصل حسن نیت است (ICJ, Nuclear Tests (Australia v. France), I.C.J. Reports, 1974: 253). این استدلال دیوان بدین معناست که اصل حسن نیت حتی در اقدامات یکجانبه نیز بکار می‌رود (ویرالی^۱، ۱۹۸۳: ۱۳۰).

درخواست برای کمک از یک سازمان بین‌المللی می‌تواند توسط هر یک از نهادهای مربوطه انجام گیرد. اصل همکاری به این معناست که مطلوب است چنین درخواست‌هایی توسط تمام اعضا انجام گیرد. با این وجود، این حقیقت که تمام کشورهای مربوطه کمک‌های ضروری را درخواست نمی‌کنند، این موضوع کشورها را به طور فردی از این تعهد مبری نمی‌کند. در حقیقت، پاسخ و نوع مشارکت سازمان‌های بین‌المللی در شرایطی که درخواست تنها از سوی یک کشور انجام گرفته، به عنوان مثال به ماهیت آن درخواست، نوع کمک و محلی که سازمان باید آن کمک را ارائه دهد، بستگی دارد (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۲، ۲۰۰۵: ۳۹۸).

موضوع همکاری میان دولت‌های مربوطه در این سند عبارتند از: مشورت، تبادل اطلاعات، اطلاع‌رسانی عمومی، فراهم کردن کمک‌های اضطراری.

۲-۴. مشورت

یکی دیگر از تعهداتی که کشورهای متأثر از خطر یک فعالیت بر عهده دارند، تعهد به مشورت در رابطه با اقدامات پیشگیرانه است. البته، باید توجه داشت که هنگامی که با یک حادثه ناشی از حمل و نقل مواد خطرناک مواجه هستیم، این تعهد تنها شامل دولت‌ها نمی‌شود و ممکن است سایر بازیگران مرتبط را نیز در بر گیرد. با این وجود، سند کمیسیون حقوق بین‌الملل به دلایل مذکور بیشتر بر تعهدات دولت‌ها تمرکز دارد. بر اساس ماده ۹ بند اول: کشورهای مربوط باید به درخواست هر یک از آنها، با هدف دسترسی به یک راه‌حل قابل پذیرش در رابطه با اقداماتی که باید برای پیشگیری از یک صدمه فرامرزی قابل توجه یا در حال به حداقل رساندن خطر آن اتخاذ شود، با یکدیگر وارد مشورت شوند.

بند دوم این ماده از دولت‌ها می‌خواهد تا مبنای جستجوی راه‌حشان را بر یک تعادل مناسب میان منافع طرفین قرار دهند. همینطور ماده ۱۰ از دولت‌ها می‌خواهد در این راستا تمام فاکتورها و شرایط را در نظر بگیرند. سپس، در یک فهرست تمثیلی مواردی را نیز بیان می‌دارد که عبارتند از:

¹ . Virally

² . Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

- درجه خطر صدمه فرامرزی قابل توجه و قابلیت دسترسی به ابزارهای پیشگیری کننده؛
- اهمیت آن فعالیت‌ها با توجه به مزیت اقتصادی، اجتماعی و خصوصیت فنی آن برای کشور
مبداء با توجه به صدمات بالقوه برای کشورهایی که احتمالاً تحت تاثیر قرار می‌گیرند.
- خطر صدمه قابل توجه به محیط زیست و یا قابلیت دسترسی به ابزارهای پیشگیری کننده؛
- میزانی که کشور مبداء و در صورت مناسب بودن، کشور محتمل در معرض تاثیر برای
مشارکت در هزینه‌های پیشگیری آماده‌اند؛

- ارزش اقتصادی آن فعالیت نسبت به هزینه‌های پیشگیری و امکان اتخاذ راه‌های جایگزین؛
- استاندارد پیشگیری که کشوری که احتمالاً متاثر می‌شود، در شرایط مشابه بکار می‌برد و
استانداردهای اعمال شده برای اقدامات بین‌المللی و منطقه‌ای مطلوب.

با این وجود، این تعهد به معنی دستیابی به یک راه‌حل قابل قبول نیست، بلکه تعهد مربوط به وارد
مشورت شدن است. لذا، این امکان نیز وجود دارد که در نهایت به چنین راه‌حلی نرسند. به همین
منظور، بند سوم این ماده با پیش‌بینی این موضوع، تعهد کشور مبداء را برای توجه به منافع
کشورهایی که احتمالاً تحت تاثیر قرار می‌گیرند، مورد توجه قرار داده است.

وفق این ماده لازم است که تعادل میان دو ملاحظه مهم در این ماده انجام گیرد. نخست، این
ماده به فعالیت‌هایی اشاره دارد که بر اساس حقوق بین‌الملل ممنوع نشده و در عین حال برای
توسعه اقتصادی کشور مبداء اهمیت دارد، می‌پردازد. و دوم، برای سایر کشورها ناعادلانه است که
اجازه دهند این اقدامات بدون مشورت با آنها و اتخاذ اقدامات پیشگیرانه مناسب انجام پذیرد.
بنابراین، این ماده نه اجازه اعمال به کشور مبداء را بدون توجه و مشورت با کشورهای متاثر از این
فعالیت‌ها می‌دهد و نه به کشورهای اخیر یک حق و تو برای جلوگیری از فعالیت‌های کشور مبداء
را می‌دهد. برای حفظ تعادل این ماده به روشی متوسل می‌شود که طرف‌ها وارد مذاکره شوند.
کشورها باید با حسن نیت و با توجه به نافع مشروع دیگری وارد مذاکره شوند. بنابراین، اصل حسن
نیت بخش جدایی‌ناپذیر تعهد به مشورت و مذاکره است (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل
درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۱، ۲۰۰۵: ۳۹۸).

موضوع تعهد به مذاکره واقعی و همراه با حسن نیت در رای داوری دریاچه لانوکس^۲ به

^۱ Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

^۲ دریاچه لانوکس در جنوب فرانسه و نزدیک مرز اسپانیا واقع است. این دریاچه از چندین رودخانه که همگی در خاک
فرانسه هستند، تغذیه می‌شود. یک جریان آب از این رودخانه که به رودخانه کارول که از مرز اسپانیا می‌گذرد، متصل است. در
سال ۱۹۵۰ فرانسه شروع به توسعه طرحی برای منحرف کردن آب دریاچه به یک گودال ۷۸۹ متری برای ایجاد انرژی برق آبی
کرد. هرچند این کشور تعهد کرد که آب را به رودخانه مارول بازگرداند، اسپانیا به این دلیل که باور داشت این طرح حقوق
مربوط به این کشور را بر اساس شماره از معاهدات که در سال ۱۸۶۶ امضا شده نقض می‌کند، اختلاف را به داوری کشاند.
حکم داوری در سال ۱۹۵۷ با رد ادعای اسپانیا به این علت که فرانسه تعهد داده تا حجم آب وارد شده به اسپانیا از طریق
رودخانه ارول را کاهش ندهد، رد شد.

رسمیت شناخته شد (داوری دریاچه لانو (فرانسه علیه اسپانیا)^۱، ۱۹۵۷: ۲۸۱). دادگاه داوری در این حکم اظهار داشت: «مشورت و مذاکره میان کشورها باید واقعی باشد، باید از قواعد حسن نیت پیروی کند و نباید صرفاً اقامی شکلی باشد (داوری دریاچه لانو (فرانسه علیه اسپانیا)^۲، ۱۹۵۷: ۲۸۱).

هدف از مشورت برای طرفین، یافتن یک راه‌حل قابل‌پذیرش در رابطه با اقداماتی اتخاذی است. عبارت «راه‌حل قابل‌پذیرش»^۳ اشاره به اقداماتی دارد که توسط طرفین با توجه به بند دوم این ماده مورد پذیرش واقع شده است. این اقدامات می‌تواند شامل انتخاب اقداماتی برای اجتناب از هرگونه خطر و در وهله بعد برای حداقل رساندن خطر چنین صدماتی باشد... متن این ماده شامل طیف گسترده‌ای از اعمال می‌باشد. این ماده در رابطه با تمام موضوعات مربوط به اقدامات پیشگیرانه اعمال می‌شود. به عنوان مثال، زمانی که اطلاع‌رسانی موضوع ماده ۸ یا تبادل اطلاعات موضوع ماده ۱۲ دارای برخی ابهامات هستند، درخواست برای مشورت برای صرفاً روشن نمودن آنها می‌تواند مطرح شود (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۴، ۲۰۰۵: ۴۱۱).

۲-۵. اعلان و اطلاع‌رسانی

یکی دیگر از الزاماتی که در این مرحله باید اتخاذ شود، اعلام و اطلاع‌رسانی است. البته، این تعهد هم به صورت عام و هم در اقدامات بعد از وقوع حادثه مصداق پیدا می‌کند. لذا، پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل به این امر توجه داشته این تعهد را بر عهده دولت‌ها قرار داده و به موضوع اطلاع‌رسانی و ارائه اطلاعات مربوط است. در حالی که ماده ۸ این سند کشور مبداء را در صورتی که ارزیابی احتمال چنین خطری را بدهد، ملزم می‌کند تا بموقع اطلاع‌رسانی کند، ماده ۱۱ نیز تعهدی را به شکل مکمل برای کشور می‌مکن است تحت تاثیر فعالیت‌های کشور مبداء قرار گیرد، پیش‌بینی نموده است. بر اساس بند اول این ماده: «اگر دلایل معقولی برای باور به این موضوع داشته باشد که این فعالیت‌های برنامه‌ریزی یا اجرا شده می‌تواند شامل خطر منتهی صدمات فرامرزی قابل توجه شدن به وی باشد، می‌تواند درخواست کند تا اطلاعات مندرج در ماده ۸ در اختیارش قرار گیرد. این درخواست باید همراه با توضیح مستند دلایل ادعایی باشد.

هرچند این متن ماده از واژه «می‌تواند» و نه «باید» استفاده کرده است. به نظر می‌رسد کوتاهی در این مورد را باید مشمول قصور در اتخاذ تمام اقدامات مندرج در ماده ۹ مربوط به مشورت

International Water Law Cases, International Water Law Project, At: www.internationalwaterlaw.org/cases/othertribunals.html

¹ Lake Lanoux Arbitration (France v. Spain).

² Lake Lanoux Arbitration (France v. Spain).

³ -acceptable solutions

⁴ Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

دانست. کسب اطلاعات در رابطه با اقدامات کشور مبدا پیش‌زمینه توسل به مشورت و همین‌طور اتخاذ اقدامات پیشگیرانه احتیاطی است.

بر اساس بند اول ماده ۱۱، کشورها تنها تحت شرایط خاصی می‌توانند درخواست دریافت اطلاعات کنند. اولین شرط برای حصول اطلاعات این است که دولت درخواست‌کننده دلایل معقولی داشته باشد که معتقد باشد فعالیت‌های مذکور خطر بروز صدمات فرامرزی قابل توجهی را به همراه دارد. دومین شرط این است که کشور مذکور باید این دلایل را به صورت مستند برای کشور مبدا توضیح دهد (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۱، ۲۰۰۵: ۴۱۹).

متن این ماده از میان کشورهای مربوطه تنها به کشوری که اعتقاد دارد در معرض چنین خطری قرار دارد، اشاره دارد و سایر کشورها را شامل نمی‌شود. از سوی دیگر، این تعهد تنها به زمان پس از شروع به اجرای طرح محدود نمی‌شود. استفاده از عبارت «فعالیت‌های برنامه‌ریزی^۲ یا اجرا شده» نشان می‌دهد این مساله تنها به زمان شروع به فعالیت محدود نشده و می‌تواند در زمان قبل از آن، یعنی زمانی که برنامه‌ریزی برای اجرای آن فعالیت‌ها انجام گرفته است نیز تسری یابد. با این وجود، این ماده نیز از اختیار دولت مذکور برای درخواست صحبت می‌کند، نه اجبار. ولی این سوال مطرح است که آیا قصور دولت مذکور در درخواست اطلاعات در حالی که دلایل معقولی در دست دارد را نمی‌توان تحت عنوان سهل‌انگاری قلمداد نمود. به عنوان یک ترک فعل عمدی مسئول قلمداد نمود؟ به نظر می‌رسد این شکل از تعهد را باید خارج از حیطه این پیش‌نویس و در چهارچوب طرح مسئولیت بین‌المللی دولتها برای اعمال خلاف بین‌المللی جای داد؛ چه هر چند اقدام دولت مبدا می‌تواند یک اقدام قانونی باشد، ولی سهل‌انگاری دولت متاثر موضوعی مستقل از آن اقدام ممنوع نشده بین‌المللی بوده و در واقع، نقض تعهدات دولت مذکور از تعهد به حمایتی و پیشگیری از خسارت به محیط‌زیست است که مشمول طرح پیش‌نویس مسئولیت دولتها برای اعمال خلاف بین‌المللی می‌گردد.

۲-۶. تبادل اطلاعات

وقتی یک حادثه با ابعاد یا آثار فرامرزی اتفاق می‌افتد، یکی از اولین اقداماتی که باید انجام شود، تبادل اطلاعات است. هرگونه اقدام اجرایی یا مشورت و یا اشکال مختلف همکاری زمانی میسر است که طرفین اطلاعات لازم را در اختیار داشته باشند. این مساله نه تنها در رابطه با اقدامات مربوط به کاهش صدمات اهمیت دارد، بلکه قبل از قوع صدمه نیز باید مورد توجه قرار گیرد تا

¹. Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

². activity planned

اقدامات پیشگیرانه موثرتری را میسر سازد. بر همین اساس نیز از دیگر تعهدات جمعی دولت‌ها در این سند در اقدامات پیشگیرانه، تبادل اطلاعات می‌باشد. بر اساس ماه ۱۲ این سند: «در حالی که فعالیت‌ها در حال انجام است، کشورهای مربوطه باید بموقع تمام اطلاعات سودمند مربوط به فعالیت‌ها که به پیشگیری از صدمه یا به حداقل رساندن خطر آن مربوط است را مبادله کنند. این تبادل اطلاعات باید تا زمانی که کشورهای مربوطه مناسب تشخیص می‌دهند، حتی بعد از اتمام آن فعالیت نیز، ادامه یابد.

بر اساس این ماده، دامنه زمانی تعهدات مربوط به تبادل اطلاعات از پس از شروع آن فعالیت‌ها تا زمانی که می‌تواند پس از خاتمه فعالیت‌های موضوع این سند باشد، ادامه یابد. لذا، دولت‌ها تا قبل از شروع فعالیت‌هایشان تعهدی به تبادل اطلاعات ندارند. همین طور متن ماده دولت‌ها را متعهد به تبادل اطلاعاتی می‌کند که سودمند هستند. بنابراین، دولت‌ها ملزم نیستند تا هرگونه اطلاعاتی را به طور مطلق موضوع مبادله قرار دهند. لازم است نوعی ارتباط میان آن اطلاعات و اقدامات در دست اجرا وجود داشته باشد (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۱، ۲۰۰۵: ۴۲۰).

موضوع درخور توجه دیگر این است که این تعهد باید به روشی زمانمند انجام گیرد. به عبارت دیگر، تبادل مقطعی اطلاعات این تعهد را برآورده نمی‌کند. هرچند به نظر می‌رسد که به واسطه اینکه ابتکار عمل در چنین مواردی با کشور مبداء است، لذا تبادل اطلاعات باید از سوی این کشور به سوی کشوری که احتمال دارد تحت تاثیر آن فعالیت‌ها قرار بگیرد، روانه شود. با این وجود، عقیده کمیسیون به درستی بر این باور نهاده شده است که تبادل اطلاعات باید دوسویه باشد. به عبارتی، کشور اخیر در صورتی که دارای اطلاعاتی باشد که ممکن است برای هدف پیشگیری مفید باشد، لازم است تا آنها را در اختیار کشور مبداء قرار دهد (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۱، ۲۰۰۵: ۴۲۰). حداقل اطلاعاتی که می‌توان ذیل این قسمت جای داد، عبارت‌اند از اطلاعاتی عمومی در رابطه با اکوسیستم مناطق مرزی نزدیک به محل انجام فعالیت‌ها است که می‌تواند به خصوص به اکوسیستم‌های آسیب‌پذیر مربوط شود.

با این وجود، حداقل در نظر شاید بتوان اطلاعات فنی برای اثربخشی بیشتر آن فعالیت‌ها، بالا بردن استانداردهای زیست‌محیطی آن فعالیت‌ها و یا ارائه دانش فنی برای انجام آن فعالیت‌ها را نیز در ذیل این عنوان جای داد. در عمل، بالا بردن دانش فنی برای انجام یک پروژه می‌تواند باعث تقلیل خسارات و کاهش احتمال وقوع آنها شود. با این وجود، به نظر نمی‌رسد بتوان دامنه این

¹ Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session
² Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

تعهد را به انتقال فناوری گسترش داد. چه در این صورت دولت متأثر از حوادث متعهد خواهد شد تا در چهارچوب تبادل اطلاعات دانش فنی خود را در اختیار طرف مقابل قرار دهد. در حالی که این نتیجه می‌تواند سودمند باشد، به نظر نمی‌رسد کمیسیون حقوق بین‌الملل چنین قصدی را دنبال می‌کرده است. شاید بتوان موضع اخیر را ذیل تعهد به مشورت جای داد، یعنی ممکن است هر دولتی برای جلوگیری از بروز حوادثی که ممکن است کشور دیگری را در معرض خسارات فرامرزی قرار دهد، بتواند از آن کشور درخواست کند تا در رابطه با دریافت فناوری (که عمدتاً در چهارچوب خرید فناوری خواهد بود) از کشورهای مربوطه دیگر درخواست مشورت کند.

۲-۷. اطلاع‌رسانی به عموم

وقتی که یک خطر برای محیط‌زیست، افراد یا اموال افراد محتمل است، دولت وظیفه دارد تا از تمام اقدامات مقتضی برای حمایت از افراد و محیط‌زیست استفاده کند. بدیهی است یکی از این اقدامات، اطلاع‌رسانی به مردمانی است که ممکن است تحت تاثیر قرار گیرند. بر اساس بند اول از ماده ۲ میثاق حقوق مدنی و سیاسی دولت‌ها متعهد هستند تا «حقوق شناخته شده در این میثاق را درباره کلیه افراد مقیم در قلمرو تابع حاکمیتشان بدون هیچگونه تمایزی از قبیل نژاد، رنگ، جنس، زبان، مذهب، عقیده سیاسی یا عقیده دیگر، اصل و منشأ ملی یا اجتماعی، ثروت، نسب یا سایر وضعیتها محترم شمرده و تضمین بکنند.» تعهدات مندرج در این ماده نه تنها شامل اقدامات منفی می‌شود، بلکه دولت‌ها را به اتخاذ اقدامات مثبتی نیز برای حمایت از این حقوق و از جمله آنها حق حیات افراد متعهد می‌سازد (او اچ اس آر^۱، ۱۹۸۱: ۳۱).

بدیهی است در موارد وقوع هرگونه حادثه زیانبار برای افراد، اولین گام دولت، اطلاع‌رسانی به عموم برای اتخاذ اقدامات نامناسب از جمله ترک محل یا استفاده از تجهیزات مناسب خواهد بود. این مساله در چهارچوب اقدامات حمایتی از محیط‌زیست هم می‌تواند موثر باشد. بر همین اساس، ماده ۱۳ این سند نیز به این موضع توجه داشته، اظهار می‌دارد: «کشورهای مربوطه باید با هر وسیله مناسبی برای عمومی که احتمال دارد با فعالیت‌های مشمول این سند تحت تاثیر قرار بگیرند، اطلاعاتی را در رابطه با آن فعالیت، خطر آن و صدمه‌ای که ممکن است در نتیجه آن ببار آید و دیدگاه خود را فراهم آورند.»

همانطور که شاهدیم، در اینجا نیز با یک نوع از تعهد جمعی مواجه هستیم. هرچند در قبال وقوع یک حادثه کشور مبداء در مقام مسئول اولیه قرار دارد، ولی در بسیاری موارد همکاری با سایر کشورها مطلوب‌تر خواهد بود (رام‌چاران^۲، ۱۹۹۱: ۱۶۸-۱۴۳). لذا، مسئولیت اولیه کشور مبداء نافی مسئولیت سایر دولت‌ها به علت سهل‌انگاری‌های مربوط به اطلاع‌رسانی عموم نخواهد

1. OHCHR

2. Ramcharan

بود. افرادی که تحت تاثیر این کوتاهی دولت در معرض خسارت قرار گرفته‌اند، به نظر می‌رسد باید بتوانند از دولت محل وقوع زیان نیز به علت این کوتاهی درخواست جبران خسارت نمایند. بدیهی است در اینجا ما با یک مسئولیت مطلق همان گونه که در رابطه با طرح مسئولیت بین‌المللی برای اعمال ممنوع‌نشده پیش‌بینی شده، مواجه نیستیم، بلکه قربانی باید در اینجا رابطه سببیت میان کوتاهی دولت در اطلاع‌رسانی و از دست رفتن فرصت برای پیگیری یا تقلیل زیان وارده به خود را ثابت کند. در واقع، همانند موارد مشابه پیشین در اینجا نیز این موضوع مشمول پیش‌نویس مسئولیت بین‌المللی دولتها ۲۰۰۱ می‌شود که در جای خود توضیح داده خواهد شد.

۲-۸. ملزومات اضطراری

اقدام دیگری که دولت‌ها باید انجام دهند، فراهم کردن تجهیزات مناسب برای وضعیت‌های اضطراری است. در واقع، یکی از دیگر از جنبه‌های اقدامات حمایتی از محیط‌زیست و تعهدات حقوق بشری دولت‌ها شامل اقداماتی است که برای قربانیان باید در نظر گرفته شود. بر اساس ماده ۱۶ این سند: «کشور مبداء باید در همکاری با کشوری که احتمال دارد متاثر شود و سازمان‌های بین‌المللی صالح، در مواردی که مناسب باشد، برنامه‌های پاسخ به وضعیت‌های اضطراری را توسعه دهد.

لذا، در رابطه با این مورد نیز شاهد یک مسئولیت جمعی میان کشور مبداء از یک سو و کشوری که تحت تاثیر قرار گرفته است از سوی دیگر، هستیم. این ماده بیشتر ناظر بر اقدامات مقدماتی است تا اقدامات جبرانی. متن این ماده بر اساس بند چهارم ماده ۲۸ حقوق استفاده غیرکشتیرانی از رودهای بین‌المللی^۱ بنا نهاده شده است. بر اساس این ماده: «در صورت لزوم، کشورهای حاشیه رودخانه باید به همراه هم برنامه‌های تصادفی را برای پاسخ به وضعیت‌های اضطراری، در مواردی که مناسب است، با همکاری با سایر کشورهای بالقوه تحت تاثیر و سازمان‌های بین‌المللی صالح توسعه دهند.

نیاز به توسعه برنامه‌های اتفاقی برای پاسخ به وضعیت‌های اضطراری محتمل یک مساله شناخته شده در حقوق بین‌الملل است (برون ویس^۲، ۱۹۸۷: ۱۶۹-۱۴۱). وظیفه پیشگیری از فجایع زیست‌محیطی دولت‌ها را متعهد می‌سازد تا اقدامات و رویه‌های امنی برای به حداقل رساندن احتمال حوادث زیست‌محیطی مهم مانند حوادث مربوط به رآکتورهای هسته‌ای، انتشار موارد سمی و شیمیایی، نشت نفت با آتش گرفتن جنگل‌ها به عمل آورند (گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره کار جلسه پنجاه و سوم آن^۳، ۲۰۰۵: ۴۳۱).

¹. Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses

². Brown Weiss

³. Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session

بحث و نتیجه گیری

امروز با تشدید آلودگی هوا، افزایش روزافزون آلودگی رودخانه‌ها، نابودی تالاب‌ها، و کاهش ذخایر دریایی و منابع آبی، فرسایش خاک و کاهش مساحت جنگل‌ها مواجه هستیم که اگر در راه‌حل آن نکوشیم، مشکلی به مراتب بزرگتر را برای نسل‌های آینده به میراث خواهیم گذاشت. حفاظت از محیط‌زیست امری حیاتی و ضروری است. به همین منظور، در سطوح مختلف داخلی و بین‌المللی و منطقه‌ای، مقررات زیادی در این خصوص وجود دارد که اقدامات گوناگونی را در بر دارند. از جمله این اقدامات، تعهدات دولت‌ها در قبال اقدامات پیشگیرانه قبل از وقوع حادثه است. این اقدامات شامل قانونگذاری و اجرای قوانین و سیاست‌های حفاظتی، مدیریت و اقدامات پیشگیرانه، همکاری بین‌المللی، مشورت، اعلان و اطلاع‌رسانی، تبادل اطلاعات، اطلاع‌رسانی به عموم و ملزومات اضطراری است. لذا، دولت‌ها باید همگام با یکدیگر، به این مهم پرداخته و اقدامات پیشگیرانه لازم را انجام دهند، چرا که آلودگی‌ها و خسارات ناشی از حمل‌ونقل مواد خطرناک به دلیل ماهیت خطرناکی که دارند، ممکن است از کشوری به کشور دیگر منتقل شده و آسیب‌های زیست‌محیطی شدیدی به بار آورد.

تشکر و قدردانی

نگارنده گان از عزیزانی که در فرآیند انتشار این پژوهش نهایت همکاری را داشتند، کمال امتنان را دارند.

- Weiss, E. Brown. (1986). *Environmental Disasters in International Law in Anuario Jurídico Interamericano*. 1986 (O.A.S.). Washington, D.C.
- Ramcharan, B.G. (1991). *The International Law and Practice of Early Warning and Preventive Diplomacy: The Emerging Global Watch*. Ch. 7 (The Practice of Early Warning; Environment, Basic Needs and Disaster Preparedness).
- Fontainebleau Hotel Corp. v. Forty-Five Twenty-Five, Inc., 114 So. 2d 357 Fla. Dist. Ct. At:
<http://definitions.uslegal.com/s/sic-utere-tuo-ut-alienum-non-laedas>.
- General Comment. (2004). Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant. Do. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 80(31).
<http://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html>
- ILC, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, (2005), 10, 245 – 1.
https://legal.un.org/ilc/documentation/english/reports/a_60_10.pdf
- International liability for injurious consequences arising out of acts not prohibited by international law [agenda item 4]. (2000). *document a/cn.4/509. comments and observations received from governments: report of the secretary-general*, 17.
https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_516.pdf
- ICJ, *Nuclear Tests*. (Australia v. France), I.C.J. Reports (1974).
- *Lake Lanoux Arbitration*. (France v. Spain), (1957). vol. XII, p. 281. At: International Law Reports,
<http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails?id=COU-143747&index=courtdecisions>.
- OHCHR. (1981). *General Comment*. No.3. Article 2 (Implementation at the national level).
<https://www.refworld.org/docid/453883fe0.html>
- Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities (2001). *Official Records of the General Assembly*. Fifty-sixth Session. Supplement. No. 10 (A/56/10), 7 – 1.
https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_7_2001.pdf
- Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session (2005).
<https://legal.un.org/ilc/reports/2005/>
- *Resolution of the European Council on Environmental Law concerning Principles Concerning International Cooperation in Environmental Emergencies Linked to Technological Development*. (1984). *Environmental Policy and Law*, vol. 12.
- Virally. (1983). Good Faith in Public International Law *American Journal of International Law*, 1 (77):130-134.
<https://www.jstor.org/stable/2201202>