

چالش‌های نظام چندجانبه پایبندی در رژیم حقوقی تغییرات آب‌وهوایی (با تأکید بر موافقت‌نامه پاریس)^۱

منصور آیرم^۱، حجت سلیمی ترکمانی^{۲*}، محمد موسی‌زاده^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، واحد مراغه، دانشگاه آزاد اسلامی، مراغه، ایران

۲. دانشیار گروه حقوق، دانشگاه شهید مدنی آذربایجان، تبریز، ایران

۳. استادیار گروه حقوق، دانشگاه مراغه، مراغه، ایران

پذیرش: ۱۴۰۱/۰۴/۱۱

دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۲۴

چکیده

یکی از چالش‌های جامعه جهانی جهت رسیدن به رژیم حقوقی بین‌المللی مؤثر تغییرات آب‌وهوایی، منافع متضاد بازیگران دولتی در طراحی شیوه‌های پایبندی است. با توجه به تجربه نامیدکننده نظام پایبندی آمرانه (بالا به پایین) و الزام‌آور در پروتکل کیوتو، مذاکره‌کنندگان بار دیگر در پاریس در مقابل موانع توسعه نظام چندجانبه پایبندی قرار گرفتند. از حیث روش‌شناسی، این مقاله با تحلیل چالش‌های مزمین حقوقی نظام چندجانبه پایبندی، از طریق هم‌سنجی (مطالعه تطبیقی) سازوکارهای پایبندی کنوانسیون چهارچوب سازمان ملل متحد و پروتکل کیوتو درصدد یافتن پاسخ این سؤال است که چالش‌های مذکور چه تأثیری بر شیوه تدوین حقوقی سازوکار پایبندی موافقت‌نامه پاریس داشته است؟ بر اساس یافته‌های این پژوهش، موافقت‌نامه پاریس از حیث «ماهیت حقوقی»، «شمول متعهدین» و «معماری نظام تعهدات» مبتنی بر طراحی غیر خصمانه، فراگیر و داوطلبانه تدوین یافته است.

۱. این مقاله از رساله برای دریافت درجه دکتری تخصصی در رشته حقوق بین‌الملل عمومی تحت عنوان «سازوکارهای پایبندی در نظام حقوق بین‌الملل تغییرات آب و هوایی با تأکید بر موافقت‌نامه پاریس» استخراج شده است.

Email: salimi@azaruniv.ac.ir

*نویسنده مسئول مقاله:



و حسب تمهیدات انشایی همچون به‌کارگیری مفهوم شفافیت موجبات رضایت نسبی طرف‌های متعاقد را فراهم آورده است.

واژگان کلیدی: پایبندی، تغییرات آب‌وهوایی، حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی، موافقت‌نامه پاریس.

۱. مقدمه

در پاسخ به شدت افزایش ناگهانی دمای کره زمین در چند دهه اخیر، جامعه بین‌المللی باهدف مدیریت و مقابله با عوامل موجد و نیز اثرات مخرب پدیده گرمایش جهانی مبادرت به ایجاد چهارچوبی حقوقی-زیست‌محیطی در زمینه نظارت بر رفتار دولت‌ها کرد (سلیمانپور و بنی‌اسدآزاد، ۱۳۹۶، ص ۴۰). این چهارچوب حقوقی از پس دهه‌ها دستاورد علمی و مذاکرات دامن‌دار منجر به شکل‌گیری رژیم حقوقی تغییرات آب‌وهوایی در سطح بین‌المللی شده است. توسعه رژیم حقوقی تغییرات آب‌وهوایی همواره متأثر از سطح ناهمگون مقدرات و محذورات دولت‌های مشارکت‌کننده در آن بوده است. سهم نابرابر دولت‌ها در انتشار آلاینده‌ها و نیز تفاوت در میزان آسیب‌پذیری از تبعات تغییرات اقلیمی، اغلب حصول همبستگی جهانی در سیر تدوین و توسعه حقوق تغییرات آب‌وهوایی را با دشواری همراه ساخته است. فارغ از موانع مرتبط با اجماع‌سازی، از حیث تضمین پایبندی دولت‌ها به تعهدات شکل‌گرفته نیز چالش‌های مزمی بر سر اجرای مؤثر و جامع موافقت‌نامه‌های آب‌وهوایی وجود دارد. در سال‌های اخیر به‌طور گسترده‌ای مشخص شده است که رژیم اقلیمی چندجانبه نتوانسته افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای جهانی را مهار کند (خدیوی و دیگران، ۱۳۹۹، ص ۳۹۲).

یکی از مباحث چالش‌برانگیز در موافقت‌نامه‌های آب‌وهوایی چگونگی جذب مشارکت حداکثری دولت‌ها در توافقات در کنار تضمین پایبندی آنان از طریق قواعد الزام‌آور است. دو مقوله‌ای که در بدو امر متضاد یکدیگر به نظر می‌رسند. در واقع به



سبب موضوع صلاحیت ملی کشورها و استقلال رفتار آنان در صحنه روابط بین‌الملل این‌گونه به نظر می‌رسد که میان الزام‌آور بودن تعهدات یک موافقت‌نامه و تمایل دولت‌ها به پذیرش و پیوستن به آن رابطه معکوسی برقرار باشد. این موضوع در رژیم حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی به صورت دوگانه کاربرد حقوق نرم و سخت^۱ و نیز طراحی بالا به پایین^۲ و پایین به بالا^۳ در سازوکار پایبندی ظهور یافته است. جدال کشورها در خصوص به‌کارگیری حقوق سخت (الزام‌آور) و یا نرم در پاسخ به عدم پایبندی اعضا در برابر تعهدات محول شده، همواره در میزهای گفتگو و پیش‌نویس‌های نخستین موافقت‌نامه‌ها موضوع بحث بوده است. در کنار این موضوع، بحث شمول متعاهدین با توجه به مسئولیت تاریخی کشورهای توسعه‌یافته در ایجاد آلودگی‌های آب‌وهوایی و توان تکنولوژیک آنان در بر عهده گرفتن مسئولیت‌ها مطرح است. هرچند اصل «مسئولیت مشترک اما متفاوت» به‌عنوان یکی از اصول مسلم رژیم بین‌المللی حقوق تغییرات آب‌وهوایی موردپذیرش جامعه بین‌الملل قرار گرفته است اما شیوه عملیاتی نمودن آن ذیل نظام تعهدات یک موافقت‌نامه جهان‌شمول همچنان موضوع اختلاف است. هرچند داوطلبانه بودن مشارکت کشورها در طرح‌ریزی «هدف‌گذاری‌های ملی کاهش انتشارات» افزایش انگیزه مشارکت اعضا را در پی خواهد داشت اما هم‌زمان احتمال عدم کارایی عملیاتی رژیم مدیریت انتشار آلاینده‌ها را نیز در پی دارد. همان‌گونه که عکس آن نیز صادق است و نظام آمرانه (بالا به پایین) می‌تواند اساس اجماع جهانی را مختل سازد. موافقت‌نامه آب‌وهوایی پاریس محصول دیپلماسی چندجانبه و فرایند طولانی‌مدت مذاکراتی بود که از سال ۲۰۰۷ در بالی آغاز شد، در سال ۲۰۰۹ در کنفرانس کپنهاگ به شکل حیرت‌آوری شکست خورد و با رهیافتی جدید در سال ۲۰۱۱ در دوربان ادامه یافت (امینی، میان‌آبادی و نداف، ۱۳۹۶، ص ۱۴۹)؛ مذاکره‌کنندگان در پاریس با

1. Soft Law Vs. Hard Law
2. Top-down design
3. Bottom-up design

اشعار به چالش‌های طرح‌شده و بر اساس انباشت تجارب سه دهه دیپلماسی آب‌وهوایی موفق به ایجاد سازوکاری جدید با تمهیدات نوین در رژیم حقوقی تغییرات آب‌وهوایی شدند. این مقاله با تحلیل چالش‌های مزمن حقوقی نظام چندجانبه پایبندی، از طریق هم‌سنجی سازوکارهای پایبندی کنوانسیون چهارچوب و پروتکل کیوتو، درصد یافتن تاثیر چالش‌های مرتبط با توسعه حقوقی رژیم بین‌المللی تغییرات آب‌وهوایی بر شیوه تدوین حقوقی سازوکار پایبندی موافقت‌نامه پاریس است.

۲. مفهوم پایبندی و اجزای ساختاری آن

مفهوم «پایبندی» که نقطه ثقل مطالعه را شکل داده است را می‌توان در چهار ساحت واژه‌شناسی (لغوی)، اصطلاحی (تعریفی)، استدلالی (نظری) و ساختاری (طراحی) معنا نمود.

۲-۱. مفهوم پایبندی

از حیث لغوی، پایبندی برگردان فارسی واژه Compliance است که در ادبیات حقوقی و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی مورداستفاده قرار گرفته است. هرچند در برگردان اسناد بین‌المللی به فارسی از واژه‌های «رعایت» و «پیروی» نیز استفاده شده است. از حیث اصطلاحی، برخی از پژوهشگران پایبندی را به‌مثابه وضعیتی معنا نموده‌اند که در آن، بین رفتار یک بازیگر و قاعده‌ای مشخص، انطباق و یکپارچگی وجود دارد (Fisher, 1981, p. 20; Mitchell, 1994, p. 30). از این‌رو می‌توان گفت که «پایبندی زمانی اتفاق می‌افتد که رفتار واقعی در خصوص یک موضوع معین با رفتار تجویز شده در خصوص آن مطابقت داشته باشد و عدم پایبندی یا نقض، زمانی رخ می‌دهد که رفتار به وقوع پیوسته به‌طور قابل‌توجهی از رفتار تجویز شده خارج شده

۱. عمل یا فرآیند انجام کاری که از شما خواسته شده یا به شما دستور داده شده است: عمل یا فرآیند رعایت کردن (Webster's Dictionary, 1983, 269)



است.» (Young, 1979, p. 172) برخی دیگر نیز بر این اعتقادند که اصولاً پایبندی، رفتاری ناشی از درونی شدن هنجارهاست که متأثر از عوامل بیرونی، همچون اجتناب از مجازات شکل‌گرفته است (Koh, 1997; Kratochwil, 1989). در چهارچوب مفهوم پایبندی، تأکید اصلی بر این است که با ارزیابی میزان رعایت تعهدات توسط دولت‌ها از طریق انجام اقدامات لازم در حوزه‌های ملی و بین‌المللی، رفتار متعاهدین به‌دقت بررسی و در صورت لزوم، نسبت به تغییر رفتار دولت‌ها باهدف اجرای کامل تعهدات اقدام شود (محمدی، ۱۳۹۹، ص ۲۷۸).

از منظر حقوقی، محققان به دنبال شناسایی ویژگی‌های مشخصی هستند که حقوق بین‌الملل را قادر می‌سازد تا (حتی در صورت عدم وجود اجبار نظام‌مند) بر رفتار بازیگران اثرگذار باشد (Brunnee & Toope, p. 2000). اینکه چگونه سازوکارهای حقوق بین‌الملل می‌تواند (یا ممکن است) بخشی از حاکمیت ملی دولت‌ها را (علیرغم میل ذاتی آنان) محدود سازد، موضوع نظریات متنوعی قرار گرفته است. نظریه‌های مبتنی بر رضایت^۱، مشروعیت^۲، فرایند حقوقی فراملی^۳، مدل اجبار^۴ و مدل مدیریتی^۵ از مهم‌ترین منظرگاه‌های استدلالی در خصوص تبیین موضوع پایبندی دولت‌ها به تعهدات بین‌المللی می‌باشند (جدول ۱).

جدول ۱ نظریه‌های مرتبط با پایبندی

ردیف	نظریه	دلیل پایبندی (یا عدم پایبندی)	حوزه مطالعاتی
۱	نواقعی‌گرایی	هرگاه سود خاص یک اقدام یک‌جانبه توسط بازیگری بیش از منفعت پایبندی به یک توافق چندجانبه بین‌المللی باشد، عدم پایبندی حتمی می‌شود.	روابط بین‌الملل
۲	نهادگرایی	سود همکاری‌های چندجانبه و خسران از انزوا و بیرون ماندن از یک رژیم بین‌المللی عامل پایبندی است.	روابط بین‌الملل

1. Consent
2. Legitimacy Theory
3. Transnational Legal Process
4. Enforcement Model
5. The Managerial Model

۳	لیبرال	پایبندی یک بازیگر به قواعد بین‌المللی تنها در گروی ادغام یک هنجار بین‌المللی در نظم داخلی است (انطباق عینی).	روابط بین‌الملل
۴	سازمانگاری	قواعدی مورد پایبندی یک بازیگر قرار خواهند گرفت که با هنجارها، درک مشترک و هویت منطبق باشد (انطباق ذهنی).	روابط بین‌الملل
۵	رضایت	رضایت بازیگران به توافق عامل پایبندی است.	حقوق بین‌الملل
۶	مسئولیت	مجموعه‌ای از هنجارهای عرفی مربوط به مسئولیت دولت موجبات پایبندی را سبب می‌شود.	حقوق بین‌الملل
۷	مشروعیت	دولت‌ها از قواعدی پیروی می‌کنند که به نظر آن‌ها مطابق با روند صحیحی به وجود آمده‌اند.	حقوق بین‌الملل
۸	فرایند حقوقی فراملی	درونی سازی هنجارهای فراملی در نهادهای حقوقی داخلی دولت‌ها منجر به پایبندی خواهد شد (انطباق حقوق).	حقوق بین‌الملل
۹	مدیریتی	وجود ابهام در هنجارها یا محدود بودن ظرفیت‌ها در یک بازیگر موجب عدم پایبندی خواهد شد.	حقوق بین‌الملل
۱۰	اجبار	انگیزه‌های منفی که در اثر افزایش هزینه‌های تمرد است موجب پایبندی دولت‌ها خواهد بود.	حقوق بین‌الملل

در میان نظریه‌های فوق دو نظریه اجبار و مدیریتی، در طول تکوین رژیم حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی موضوع بیشتر جدل‌های نظری و کشمکش‌های مذاکراتی بوده است. تبلور عینی این مباحث را می‌توان در طراحی سازوکارهای پایبندی موافقت‌نامه‌های چندجانبه آب‌وهوایی مشاهده کرد.

مدل الزامی در توصیف پایبندی دولت‌ها به موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، ریشه در سنت مطالعاتی اقتصاد سیاسی و مدل انتخاب منطقی^۱ و نظریه بازی‌ها^۲ دارد. بر این اساس دولت‌ها به‌عنوان بازیگرانی منطقی در همه تصمیمات خود، از جمله در پیوستن به همکاری‌های بین‌المللی و قبول تعهدات بر اساس منطق هزینه-فایده عمل خواهند نمود. بر این اساس، حتی اگر دولت‌ها پیوستن به یک معاهده را برای خود سودمند

1. Rational choice theory

افراد از محاسبات منطقی برای انتخاب‌های منطقی خود استفاده می‌کنند.

2. Game Theory

به معنی تجزیه و تحلیل وضعیت متضاد منافع (مانند استراتژی تجاری یا نظامی) بازیگران رقیب از حیث دستاوردها و ضررها است.



ارزیابی کنند به این معنا نخواهد بود که پابندی و تداوم همکاری در آن نیز برایشان سودمند باشد. یک دولت می‌تواند بر اساس انگیزه‌هایی خارج از اهداف و آرمان‌های موافقت‌نامه (مانند کسب پرستیژ بین‌المللی) به آن بپیوندد اما انگیزه و اعتقادی به پابندی بدان نداشته باشد. لذا معتقدان به مدل الزام بیان می‌دارند که خود نظام پابندی نیز به‌طور مستقل می‌بایست دارای نظام مستحکمی از تنبیهات جهت برخورد با اعضای متخاطی باشد. مفهوم تنبیه از نظر آن‌ها طیف وسیعی از اقدامات را شامل می‌شود که برای طرف غیر پایبند هزینه ایجاد می‌کند یا مانع کسب منافع توسط او می‌شود. این موضوع در مواردی مطرح است که معاهدات از دولت‌ها می‌خواهند که به‌طور قابل‌توجهی از آنچه در غیاب این معاهده انجام می‌دادند فاصله بگیرند (Downs, Rocke, & Barsoo, 1996, p. 382). رویکرد داونز و همکارانش، دولت‌ها را به‌عنوان بازیگران منطقی و خودخواه (خودمحور) شناسایی نموده و از این‌رو انگیزه اولیه رفتارها را مشوق‌ها و موانع در نظر می‌گیرد. کار ویژه اساسی حقوق بین‌الملل در این جایگاه، ابزاری برای ایجاد ساختار ثابتی از انگیزه‌ها و موانع خواهد بود. لذا زمانی که از تکوین و توسعه حقوق بین‌الملل از این منظرگاه بحث می‌شود در واقع، منظور پی‌افکندن ساختمان منظمی از مشوق‌ها و تحریم‌ها در خصوص موضوع خاصی است.

نقطه مقابل مدل اجبار را می‌توان در طراحی‌های نظام پابندی مبتنی بر منظرگاه مدیریتی مشاهده کرد. چایس‌ها^۱، با طرح نظریه مدل مدیریتی پابندی، این مفروض بدبینانه را که تصمیمات مربوط به پابندی یا عدم پابندی تنها حسب منافع و توازن قدرت میان دولت‌ها صورت‌بندی می‌شود را به چالش کشیدند. از این منظرگاه، دولت‌ها عموماً با نیت پابندی به تعهدات وارد یک معاهده می‌شوند و عدم پابندی آنان بیش از آنکه عامدانه باشد، ناشی از ابهام در قواعد و محدود بودن ظرفیت‌هاست (CHAYES & CHAYES, 1995). بر این اساس، به‌طور کلی، دولت‌ها به دلیل ۱.

1. Abram Chayes and Antonia Handler Chayes

کاسته شدن از هزینه تعاملات و ۲. تأمین شدن منافع ملی در پی مشارکت (CHAYES & CHAYES, 1995, p. 3-4) تمایل به پایبندی خواهند داشت. استفاده از تحریم و تنبیه برای ضمانت اجرای یک معاهده احتمالاً بی‌اثر خواهند بود و به‌جای اتخاذ یک مدل اجرایی مبتنی بر اجبار، طراحان نظام پایبندی باید توجه خود را به علل واقعی عدم پایبندی معطوف نمایند (CHAYES & CHAYES, 1995, p. 32-33).

۲-۲. ساختار پایبندی موافقت‌نامه‌های چندجانبه تغییرات آب‌وهوایی

اجزای یک سازوکار پایبندی را می‌توان به چهار بخش اصلی شامل اطلاعات عملکرد، رویه‌های چندجانبه عدم پایبندی، اقدامات پاسخگویی به عدم پایبندی و شیوه‌های حل اختلاف تفکیک نمود.

۲-۲-۱. اطلاعات عملکرد

بسیاری از موافقت‌نامه‌های چندجانبه محیط‌زیستی (از جمله موافقت‌نامه‌های آب‌وهوایی) از اعضای خود می‌خواهند که به‌عنوان بخشی از تعهدات خود مبادرت به مبادله اطلاعات نمایند. به‌عنوان مثال، ممکن است از آن‌ها خواسته شود که اطلاعات مرتبط با معاملات تجاری مواد حساس (همچون مواد تخریب‌کننده لایه ازن)، آمار مرتبط با توسعه صنعتی (همچون افزایش ظرفیت نیروگاه‌های فسیلی)، شرایط زیستی محل (همچون آمار سالانه جنگل‌زدایی) یا فناوری‌های زیست‌محیطی را ارائه دهند.

۲-۲-۲. رویه‌های چندجانبه عدم پایبندی

این رویه‌ها معرف قواعد و نهادهایی (همچون کمیته‌ها) هستند که شیوه تشخیص، بررسی، اطلاع‌رسانی و اقدامات مرتبط با عدم پایبندی یک عضو به تعهدات پذیرفته‌شده‌اش را مشخص می‌سازد. هدف اولیه در ایجاد رویه‌های عدم پایبندی تشویق دولت‌ها به پایبندی به تعهدات ذیل همکاری‌های جمعی است. ضمن آنکه در صورت عدم پایبندی، رویه‌های مذکور مبادرت به ارائه سیستمی «نرم‌تر» در عوض



روش‌های سنتی حل و فصل اختلافات تحت قوانین حقوق بین‌المللی می‌نمایند (Fitzmaurice & Redgwell, 2000, p. 39). بر این مبنا، رویه‌های عدم پایبندی برای کمک به دولت‌های ضعیف در بازگشت به پایبندی طراحی شده‌اند و نه لزوماً برای متهم کردن طرف غیر پایبند. تا همین اواخر، موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه تنها شامل عناصر حداقلی از سازوکارهای پایبندی بود. با وجود افزایش مذاکرات در خصوص موافقت‌نامه‌های بین‌المللی زیست‌محیطی، اما موضوع پایبندی اغلب مورد غفلت واقع می‌گردد (Weiss, 1999, p. 1556) و همچنان مشکلات جدی در ارتباط با آن وجود دارد.

۲-۲-۳. اقدامات پاسخگویی

هنگامی که عدم پایبندی یک عضو اثبات می‌گردد ارائه پاسخ مناسب (در سطح چندجانبه) به این عدم تبعیت ضروری خواهد شد. به‌طور کلی واکنش اتخاذی به عدم پایبندی را می‌توان در دو گروه دسته‌بندی نمود: (۱) مشوق‌ها: شامل کمک‌های اطلاعاتی، فنی و مالی برای حمایت از اجرای بهتر تعهدات و (۲) اقدامات تنبیهی: مجازات از طریق اعمال الزامات شدیدتر. لذا پاسخ به عدم پایبندی به تعهدات، از الزام به گزارش دهی اضافی و توصیه به اقدامات کمکی تا تحمیل تعهدات و تعلیق حقوق یک عضو را شامل می‌شود.

۲-۲-۴. شیوه‌های حل اختلاف

نخستین مرحله رسیدگی به اختلافات و اعتراضات میان اعضا در رابطه با پایبندی اعضا، مطرح‌شدن آن در بستر مذاکراتی میان ذینفعان مرتبط با موضوع اختلافی است. بدون شک مذاکره قدیمی‌ترین شیوه حل اختلاف است که به آن رجوع می‌شود. مذاکره به طرفین اختلاف اجازه می‌دهد تا ضمن مبادله اطلاعات با یکدیگر، موارد مربوطه را ارزیابی کرده و تلاش نمایند تا به تفاهم متقابل برسند (Barnidge Jr, 2013, p.548). در صورت حل نشدن اختلاف در یک بازه زمانی مشخص، اعضا

بایستی طبق روشی که موافقت‌نامه اعلام کرده است، به سازش^۱ متوسل شوند. «سازش» در واقع معرف روشی است که بر اساس آن کمیسیون توسط طرفین به صورت دائمی یا موقت جهت رسیدگی به اختلاف موجود ایجاد و به بررسی بی طرفانه اختلاف می پردازد. برخلاف سازش و مصالحه، داوری الزام آور است. اگرچه رجوع به سازوکار داوری جهت حل اختلافات در دهه های اخیر رونق بیشتری داشته است اما همانند مذاکره یکی از روش های بسیار قدیمی در حل و فصل اختلافات است (Harwood, 2017, p.1).

۳. چالش های طراحی حقوقی نظام پایبندی

۳-۱. چالش ماهیت حقوقی تعهدات

هرچند مفهوم حاکمیت در حقوق بین الملل محیط زیست (و همین طور آب و هوا) متکی بر مفهوم «استفاده منصفانه و معقولانه» از سرزمین است، لکن سایه «حاکمیت مطلقه» همچنان بر حقوق بین الملل مرتبط با معضلات محیط زیست سنگینی می کند (جوادی، پورهاشمی و شیرازیان، ۱۳۹۷، ص ۱۳۴). مسئله ماهیت حقوقی تعهدات (از حیث الزام آوری و صراحت) در چگونگی مواجهه، پذیرش و اجرای آن از سوی حاکمیت های ملی حائز اهمیت است.

در کنوانسیون چهارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب و هوا ۱۹۹۲ به وضوح مشاهده می شود که مفاد این توافق نامه به سیاق مبهمی تدوین شده است تا انعطاف پذیری های لازم را برای دولت ها فراهم آورد. دامنه مفاد این کنوانسیون به قدری گسترده است که در واقع هیچ تعهد مشخصی برای کشورهای امضا یا تصویب کننده آن در پی ندارد (Sindico & Gibson, 2016, p.129). با نگاهی گذرا به ماده ۴ کنوانسیون، نظام گسترده، غیر کمی و غیر الزام آور تعهدات قابل مشاهده است. ارائه آمار ملی گازهای گلخانه ای، تدوین و اجرای برنامه های ملی، انتقال تکنولوژی،

1. Conciliation



ترویج مدیریت مستمر (کنوانسیون تغییرات آب‌وهوا، ۱۹۹۲، ماده ۴) و مفاهیمی از این دست گواهی از تدوینی معلق (غیرقطعی) و غیر الزام‌آور دارد. همچنین از حیث طراحی سازوکار عدم پایبندی، متن کنوانسیون چهارچوب تنها به ایراد توصیه کلی اکتفا نموده است. ماده ۱۳ کنوانسیون مقرر می‌دارد که کنفرانس اعضا^۱ ایجاد یک روند مشاوره‌ای چندجانبه^۲ برای حل مسائل مربوط به اجرا را در نظر بگیرد. در این راستا، تصمیم^۳ ۱۰/CP.۴ روند مشاوره چندجانبه را در قالب یک کمیته مشورتی چندجانبه ایجاد کرد. اهداف روند مشاوره‌ای چندجانبه بنا بر سند ضمیمه تصمیم ۱۰/CP.۴ حل مسائل مربوط به اجرای کنوانسیون از طریق: (۱) ارائه مشاوره در مورد کمک به طرفین جهت غلبه بر مشکلات پیش‌آمده در اجرای کنوانسیون؛ (۲) ارتقای فهم از کنوانسیون و (۳) جلوگیری از بروز اختلافات است. اعضا می‌توانند مسائل راجع به نحوه اجرای خود یا طرف دیگر را به کمیته ارسال کنند که ممکن است کمیته متعاقباً در مورد تهیه منابع فنی و مالی برای حل مشکلات یک عضو و یا در مورد جمع‌آوری و ابلاغ اطلاعات، مشاوره یا توصیه‌هایی ارائه دهد. نتیجه‌گیری و توصیه‌ها باید برای اظهارنظر به عضو مربوطه ارسال شود. اگرچه قرار بود که کنفرانس پنجم اعضا این روند را عملیاتی نماید، لیکن چنین کاری صورت نگرفت (Wang X and Wiser G, 2002) و جای خود را به شعبه تسهیل‌کننده^۴ کمیته پایبندی^۵ داد. کنوانسیون چهارچوب نمونه‌ای از به‌کارگیری رویکرد تسهیلگر و مدیریتی در خصوص موضوع عدم پایبندی است.

1. Conference Of the Parties(COP)

اصلی‌ترین نهاد تصمیم‌گیری کنوانسیون چارچوب است که شامل نمایندگان همه کشورهای امضاکننده کنوانسیون می‌باشد.

2. Multilateral Consultative Process (MCP)

۳. تصمیم اتخاذ شده اعضای کنوانسیون چارچوب در سال ۱۹۹۸ در خصوص روند مشاوره چندجانبه.

4. facilitative branch

5. Compliance Committee

برخلاف کنوانسیون چهارچوب، پروتکل کیوتو بیشترین مجازات‌های تعیین‌شده و بالقوه پرهزینه را برای عدم پایبندی وفق موافقت‌نامه‌های چندجانبه محیط‌زیستی فعلی تعیین نمود (Rose G., 2001, p.591). به‌واقع سازوکار عدم پایبندی در پروتکل کیوتو به‌شدت با اهداف الزام‌آور آن‌که مبتنی بر کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای بوده گره‌خورده است و این خود سبب ویژگی‌های متمایز در این سازوکار شده است (امینی و دریادل، ۱۳۹۶، ص ۱۲۱). رویه عدم پایبندی در پروتکل کیوتو پیش‌بینی می‌کند که در صورت عدم تعهد یک عضو و در صورتی‌که بین عضو و تیم بررسی تخصصی، وفق ماده ۸، اختلاف‌نظر وجود داشته باشد، شعبه اجرائی می‌تواند در خصوص تنظیم یا اصلاح تعهدات مربوط به انتشار یک عضو تصمیم بگیرد (Yamin & Depledge, 2004, p.393). در صورتی‌که عضوی از مواد ۱، ۵، ۲، ۱، ۷، ۴ یا ۷، ۴ تخطی کند، شعبه اجرائی می‌تواند عدم پایبندی عضو را اعلام و یک برنامه اقدام برای پایبندی را درخواست کند (Yamin & Depledge, 2004, p.393). همچنین زمانی که یک عضو مندرج در ضمیمه I^۱ شرایط لازم برای استفاده از سازوکارهای انعطاف‌پذیری تحت مواد ۶، ۱۲ و ۱۷ را نداشته باشد، شعبه اجرائی می‌تواند دسترسی عضو به سازوکارهای انعطاف‌پذیری را معلق کند (Yamin & Depledge, 2004, p.393).

پروتکل کیوتو به‌طور هم‌زمان ترتیبات پایبندی و عدم پایبندی را ذیل یک کمیته متشکل از دو شعبه تسهیل‌کننده و شعبه اجرایی^۲ سامان داده است. کمیته پایبندی متشکل از ده کارشناس بی‌طرف درواقع باهدف نظارت بر چگونگی انجام تعهدات ۳۷ کشور صنعتی و جامعه اروپا در راستای کاهش ۵ درصدی گازهای گلخانه‌ای در بازه زمانی مشخص تأسیس گردید (امین منصور، ۱۳۹۰، ص ۱۴۶). شعبه تسهیل‌کننده تعیین می‌کند که آیا اعضاء مندرج در ضمیمه A به تعهدات زیر عمل می‌کنند یا خیر (Yamin & Depledge, 2004, p.393):

۱. کشورهای توسعه‌یافته

2. enforcement branch



۱. تعهدات مربوط به محدودیت یا کاهش انتشار گازهای مجاز طبق ماده ۲؛
 ۲. گزارش الزامات و روش‌ها وفق مواد ۴، ۵، ۱، ۲، ۵ و ۷، ۱؛ و
 ۳. الزامات واجد شرایط بودن برای دسترسی به سازوکارهای واحدهای کاهش انتشار، توسعه پاک و تجارت آلاینده‌ها به ترتیب وفق مواد ۶، ۱۲ و ۱۷.
- شعبه اجرایی کمیته پایبندی پروتکل کیوتو نیز به‌طور موازی مراقبت می‌نماید تا در خصوص عدم پایبندی، اعضا اقدامات مقتضی را اجرا نمایند.

۲-۳. چالش شمول متعهدین

از نخستین دور مذاکرات جهت شکل‌گیری رژیم حقوقی تغییرات آب‌وهوایی یکی از چالش‌های اصلی توافق بر سر این مساله بود که چه کسی مسئول تاریخی انتشار گازهای گلخانه‌ای است و نیز چه کسی بیشتر در معرض خطر تغییر شرایط آب‌وهوایی قرار گرفته است؟ این موضوع باعث گردید که بحث چگونگی ایجاد تمایز میان دولت‌ها از حیث الگوهای تاریخی انتشار گازهای گلخانه‌ای و سطح رفاه اقتصادی-اجتماعی آنان مطرح شود (Paterson & Grubb, 1992).

متأثر از این موضوع، اصل «مسئولیت‌های مشترک ولی متفاوت» در نخستین توافق‌نامه جهانی آب‌وهوا مطرح گردید (کنوانسیون چهارچوب، ماده ۳، بند ۱). بر اساس نظام دوگانه تعهدات در کنوانسیون، اعضاء به دو گروه اصلی توسعه‌یافته و درحال توسعه تقسیم می‌شوند. بر این مبنا تمامی اعضاء، فارغ از سطح توسعه‌یافتگی، تشویق و توصیه به همکاری‌های اقتصادی، علمی و فن‌آوری شده‌اند (ماده ۴). بخش دوم تعهدات که مرتبط با کشورهای پیشرفته مندرج در ضمیمه I است، رویکرد کاهش در خصوص انتشار گازهای گلخانه‌ای را مدون نموده است. در حقیقت بار اهداف کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و نیز مسئولیت کمک‌های فنی و مالی به اعضاء بر گرده کشورهای مندرج در ضمیمه I قرار گرفت. هرچند تعهدات مرتبط با

اعضای توسعه‌یافته نیز غیر کمی، نامتعیین و غیر الزام‌آور نگارش گردید اما سنت دوگانه^۱ نظام تعهدات آب‌وهوایی را نهادینه ساخت.

رویکرد دوگانه در نظام متعاهدین در پروتکل کیوتو نیز تداوم یافت. هدف اصلی پروتکل کیوتو کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای از طریق الزام کشورهای پیشرفته (مندرج در ضمیمه I) بوده و هم‌زمان کشورهای درحال توسعه را از شمول این اهداف معاف نمود؛ بنابراین پروتکل کیوتو به‌طور عینی‌تری (از حیث هدف‌گذاری کمی و بازه زمانی کاهش انتشارات) بر کشورهای صنعتی متمرکز گردید (King, 2009). ماده ۲ پروتکل، بیان‌کننده نظام کلی تعهدات اعضای توسعه‌یافته مندرج در ضمیمه I است. بر اساس این ماده، اعضای توسعه‌یافته می‌بایست حسب شرایط ملی خود، سیاست‌ها و اقداماتی را در پیش گیرند تا منجر به اهداف کلی برشمرده شده در ماده ۲ گردد.

ماده ۳ پروتکل کیوتو قصد دارد تا از طریق معرفی سازوکارهای مبتنی بر زمان و سطح کاهش کلی به عینی سازی اهداف کلی مندرج در ماده ۲ دست یابد. بر اساس این ماده، اعضاء (توسعه‌یافته) تضمین می‌کنند که از حد تعیین‌شده انتشار گاز دی‌اکسید کربن ناشی از دخالت انسان برای هر یک از آنان تجاوز نکنند. طبق بازه زمانی این ماده، کشورهای صنعتی می‌بایست در بازه زمانی ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۲ که بازه تعهد نامیده می‌شود، میزان انتشارات خود را حداقل ۵ درصد زیر میزان انتشار خود در سال ۱۹۹۰ حفظ کرده باشند (کیوتو، ۱۹۹۷، ماده ۳). البته پروتکل پیش‌ازین دوره را نیز مدنظر داشته و از اعضای متعاهد به این بند می‌خواهد که تا سال ۲۰۰۵ یعنی ۳ سال پیش از شروع دوره تعهد پیشرفت قابل‌اثباتی را داشته باشند.

برپایی رژیم دوگانه‌ای از تعهدات که تنها کشورهای توسعه‌یافته را موضوع اهداف کاهش‌ی قرار می‌داد به‌مرور مورد تردید قرار گرفت. بیرون ماندن کشورهای آلاینده مهمی همچون هند، چین و برزیل که به پشتوانه رشد اقتصادی دهه‌های اخیر در

1. Dualism



جایگاه اقتصادهای نوظهور جهانی ارتقاء یافتند، موضوع دوگانگی تعهدات را با چالش مواجه ساخت. این موضوع همواره مورد اعتراض کشورهای توسعه‌یافته‌ای همچون ایالات متحده و ژاپن بود و آینده استمرار نظام پایبندی بر این سیاق را با ابهام مواجه نمود.

۳-۳. چالش معماری نظام تعهدات

موضوع بالا به پایین بودن (آمرانه) و یا از پایین به بالا بودن (داوطلبانه) بودن تعهدات مرتبط با میزان کاهش گازهای گلخانه‌ای متعاهدین از دیگر چالش‌های طراحی نظام پایبندی در موافقت‌نامه‌های آب‌وهوایی است. در یک مفهوم کلی، هیچ موافقت‌نامه از بالا به پایینی وجود ندارد، زیرا طراحی یک معماری واقعی از بالا به پایین، مستلزم آن است که یک‌نهاد متمرکز برای توزیع و اجرای مقتدرانه حقوق و تعهدات بین واحدهای پایین‌دستی وجود داشته باشد (Barrett, 2012, p.30). بدیهی است که چنین نهاد متمرکزی در سطح بین‌المللی وجود ندارد؛ بنابراین، از نظر تئوری، همه موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، موافقت‌نامه‌های پایین به بالایی هستند. با این وجود، در ادبیات حقوق بین‌الملل تغییرات اقلیمی اغلب این تمایز مفهومی در نظر گرفته می‌شود. بر اساس کنوانسیون چهارچوب، انتشار گازهای گلخانه‌ای باید تا یک تاریخ معین، در مقایسه با یک تاریخ پایه و با درصد معینی کاهش یابد. بند ۲ ماده ۴ کنوانسیون بیان می‌دارد که کشورهای ضمیمه I باید انتشارات را «باهدف بازگشت» به سطوح انتشار سال ۱۹۹۰ تا سال ۲۰۰۰ محدود نمایند. با این حال، این نوع هدف‌گذاری در کنوانسیون تا حدی مبهم، آرمانی، «شبه هدف^۱ و شبه زمان‌بندی^۲» خواهد بود (Bodansky, 1993, p. 62). از آنجایی که کشورهای درحال توسعه از گردونه تعهدات کاهشی معاف گردیده و مفاد تعهدات از حیث الزام‌آوری، تعیین اهداف و نیز دقت در

1. quasi-target
2. quasi-timetable

زمان‌بندی محکم نیستند، می‌توان یک رویکرد ضعیف از بالا به پایین را در طراحی کنوانسیون مشاهده کرد.

با تصویب پروتکل کیوتو این رویکرد تقویت گردید. بر اساس مفاد پروتکل کیوتو نه‌تنها میزان کاهش انتشارات آلاینده به تفکیک هر یک از کشورهای ضمیمه I مشخص شد، بلکه از حیث زمانی، بازه زمانی مشخصی تعیین (۲۰۱۲-۲۰۰۸) و از حیث ماهیت نیز الزام‌آور گردید. کشورهای توسعه‌یافته طرف تعهدات کاهش‌ی (ضمیمه I) ملزم به رعایت سهمیه کاهش‌ی در نظر گرفته‌شده برای ایشان شدند. بدین شکل پروتکل کیوتو بالاترین سطح از طراحی آمرانه در سازوکارهای پایبندی رژیم حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی را شکل داد.

در طراحی بالا به پایین، رویکرد حل مساله غالب بوده و اغلب بر اساس توصیه‌های علمی شکل می‌گیرد (Hovi, Sprinz, & Underdal., 2014, pp.169-172). در واقع مذاکره‌کنندگان ابتدا مشکل را از حیث علمی واکاوی نموده و سپس برای مقابله با آن تصمیم می‌گیرند. برای انجام این کار، آن‌ها به توصیه‌های علمی نیاز خواهند داشت، به همین دلیل است که مجمع بین‌دولتی تغییرات آب‌وهوا^۱ پیش از شروع مذاکرات ایجاد گردید.

۴. تمهیدات حقوقی موافقت‌نامه پاریس در قبال چالش‌ها

از ابتدای روند شکل‌گیری مذاکرات، موضوع به‌کارگیری قواعد سخت (الزام‌آور) یا نرم (تسهیلگر) در متن موافقت‌نامه مورد بحث جدی میان دولت‌ها بود. بحث‌ها ادامه یافت و در اوایل سال ۲۰۱۵ سه گزینه اصلی مربوط با پایبندی مطرح شد: (۱) تمهیدات پایبندی و پیاده‌سازی که شامل امکان تشکیل دادگاه بین‌المللی آب‌وهوایی بود؛ (۲) سازوکار پایبندی متمایز که برای کشورهای توسعه‌یافته اجباری و برای کشورهای

1. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)

این مجمع یک نهاد بین‌دولتی سازمان ملل متحد است که در سال ۱۹۹۸ پایه‌گذاری و مسؤول توسعه دانش مرتبط با تغییرات آب و هوایی ناشی از انسان است.



در حال توسعه داوطلبانه بود و ۳) یک کمیته پایبندی واحد با شعب مختلف (UNFCCC, 2015, ADP/2015/1). پیشنهاد اول در خصوص تشکیل دادگاه بین‌المللی آب‌وهوا از این حیث حائز اهمیت است که با حادث شدن بحران‌های زیست‌محیطی همچون گرمایش جهانی و توسعه حقوق بین‌الملل، زمینه‌های ایجاد نهادهای زیست‌محیطی بین‌المللی که دارای صلاحیت اتخاذ تصمیمات الزام‌آور باشند بیش از گذشته فراهم شده است (عرب اسدی، ۱۳۹۹، ص ۹۹۶) اما تاکنون اجماع جهانی برای آن شکل نگرفته است.

به محض ورود به مذاکرات ۲۰۱۵ در پاریس، متن مذاکره شامل هر سه این گزینه‌ها بود و برای هر کدام نیز متن متمایزی وجود داشت. آنچه در نهایت در پاریس شکل گرفت، سازشی بود میان همه طرف‌ها اعم از طرف‌هایی که می‌خواستند مجموعه مفصلی از مفاد را داشته باشند و آن‌هایی که تنها به قواعد حداقلی رضایت داشتند؛ در واقع پیوندی میان مفهوم سخت و نرم پایبندی و نیز وفاقی در خصوص دامنه اعمالی موافقت‌نامه که این بار کشورهای در حال توسعه را نیز در برمی‌گرفت. بامطالعه ماده ۱۵ مشاهده می‌کنیم که در سه بند موجود در این ماده که مرتبط با موضوع پایبندی است، پنج عبارت کلیدی وجود دارد که راهنمای پیاده‌سازی این ماده و نیز بسط قوانین کاتوویتس^۱ می‌باشد.

• «تسهیل پیاده‌سازی و ارتقای پایبندی» (بند ۱ ماده ۱۵): علیرغم تمایل برخی طرف‌ها جهت لازم‌الاجرا شدن یا حصول اطمینان از پایبندی، طرفین تنها توانستند بر ارتقای پایبندی توافق کنند و تنها در ارتباط با تسهیل پیاده‌سازی، پیشنهاد ایجاد نهادی به صورت کمیته واحد با وظایف دوگانه را دادند.

1. The Katowice rules

پس از امضای موافقت‌نامه پاریس در سال ۲۰۱۵، اعضا تصمیم گرفتند تا سازوکارهای اجرایی و رویه‌های گزارش دهی در خصوص این موافقت‌نامه را عملیاتی نمایند، لذا مذاکرات سه‌ساله‌ای پس از ۲۰۱۵ شکل گرفت که در نهایت در سال ۲۰۱۸ منجر به تدوین دستورالعمل کاتوویتس گردید.

- «مفاد^۱ این موافقت‌نامه» (بند ۱ ماده ۱۵): این عبارت به صورت مفیدی به صورت مبهم نگارش گردید. از این حیث که در خلال مذاکرات، اختلافات قابل توجهی در خصوص ماهیت حقوقی کمیته میان کشورها و اینکه آیا این کمیته باید تنها بر جنبه‌های الزام‌آور قانونی موارد مورد توافق تمرکز کند و یا کار ویژه‌ای تسهیل‌کننده را پوشش دهد، وجود داشت.
- «بر پایه کارشناسی و تسهیل و در ماهیت و عملکرد، شفاف، غیر خصمانه و غیر تنبیهی باشد» (بند ۲ ماده ۱۵): فرم نرم‌تر اشاره به موضوع پایبندی در بند ۲ قابل مشاهده است. این بند بیان نسبتاً روشنی از پنج اصل که زمینه‌ساز عملکرد کمیته است را فراهم می‌کند. این بند، این هشدار مضاعف را ارائه می‌دهد که حتی در انجام کار ویژه ارتقای پایبندی، کمیته هم تسهیل‌کننده و هم غیر تنبیهی خواهد بود.
- «توجه ویژه‌ای به وضعیت و توانایی‌های ملی اعضاء داشته باشد» (بند ۲ ماده ۱۵): در حالی که کل موافقت‌نامه ذیل اصل مسؤلیت مشترک اما متمایزاً، در پرتوی اقتضائات ملی اعضا، عمل می‌کند در اینجا مجدداً به شکل متفاوتی بر آن تأکید شده است. جالب اینجاست که این عبارت فقط دو بار در موافقت‌نامه آمده است، در اینجا و در بند ۱۲ ماده ۱۳ که به بررسی کارشناسی فنی ذیل ترتیبات شفافیت می‌پردازد، موضوعی که با ماده ۱۵ ارتباط تنگاتنگی دارد.
- «گزارش سالانه‌ای به کنفرانس اعضاء» (بند ۳ ماده ۱۵): مقداری ابهام در این مقررره نسبتاً حداقلی وجود دارد؛ زیرا ماهیت کلی ارائه گزارش به کنفرانس اعضا روشن نیست و مشخص نیست که آیا در این گزارش کمیته می‌تواند توصیه‌هایی به کنفرانس اعضا داشته باشد یا خیر.

۱. کلمه مفاد، Provisions. در این بند به صورت خنثی عمل نموده است و از این روی ماهیت حقوقی این بند را که مورد جدل میان مذاکره‌کنندگان بوده را به حالت معلقی رها نموده است. این نوع ابهام‌ها در نگارش متون حقوقی مرسوم بوده و از آن به عنوان ابهام سازنده (Constructive Ambiguity) نام برده می‌شود.

2. Common but differentiated responsibilities (CBDR)



در موافقت‌نامه پاریس طبق بند ۲ ماده ۱۵، کمیته اجرا و پایبندی بایستی «به‌گونه‌ای شفاف، غیر خصمانه و غیر تنبیهی اقدام نماید». همان‌طور که ملاحظه می‌شود، نگرانی و وحشت دولت‌ها از احیا مجدد کمیته پایبندی پروتکل کیوتو (که می‌تواند در موارد خاص عدم پایبندی، تحریم‌هایی را اعمال نماید) توسط موافقت‌نامه پاریس به‌واسطه گنجاندن معیار «غیر تنبیهی» در ماده ۱۵ برطرف گردیده است (Bodansky, et al., 2017, p.246). کاملاً تأکید شده است که موافقت‌نامه پاریس نشان‌دهنده یک رویکرد تقریباً منحصربه‌فرد^۱ و ترکیبی از تعهدات قانونی بالا به پایین (یا تجویزکننده) با تعهدات از پایین به بالا یا (مشارکت‌های تعیین‌شده ملی) از حیث قانونی غیر الزام‌آور است (Rajamani, 2021, p.496). ویژگی مفاد موافقت‌نامه، انعکاس چنین مصالحه ظریفی میان اعضا است که سعی نموده از طریق درج این ماده در چهارچوب عملکرد کمیته پیاده‌سازی و پایبندی، از این مصالحه محافظت شود. کمیته موظف است که به‌طور منظم با عضو مربوطه در تماس باشد یا حداقل تمام تلاش خود را برای این کار انجام دهد. این ویژگی یکی از عناصر مهم آیین‌نامه داخلی و روش کار خواهد بود، زیرا کمیته باید اطمینان حاصل کند که یک‌طرف همیشه در جریان روند همکاری خود با کمیته است.

۵. نتیجه‌گیری

مذاکره‌کنندگان در پاریس جهت اعراض از چالش‌های مذکور سه تمهید جدید را در موافقت‌نامه پاریس گنجانده‌اند. احتمالاً اولین و مهم‌ترین جنبه نوآورانه این سازوکار، بر اساس خواسته اعضای شکل‌گرفت که میل به پایبندی نرم‌تر در موافقت‌نامه پاریس داشتند و موفق شدند چهارچوبی برای «مدیریتی‌ترین» رژیم پایبندی در میان تمامی موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه ایجاد نمایند. در زمان توافق، نگرانی قابل‌ملاحظه‌ای وجود داشت که ماده ۱۵ به‌خودی‌خود ضعیف باشد و وقتی با ماهیت

1. sui generis

داوطلبانه «اهداف تعیین‌شده ملی»^۱ ترکیب شود توافقی را ایجاد کند که عملاً غیرقابل‌اجرا (غیر الزام‌آور) باشد. هرچند این باور وجود دارد که افزودن قیدهایی همچون «غیر الزامی»، «مشروط»، «برنامه‌های داوطلبانه» و از این قبیل گواهی بر الزام‌آور بودن دیگر برنامه‌های موافقت‌نامه است که فاقد وصف‌های مذکورند (پیری، ۱۳۹۷، ص ۸۹۸) لکن نمی‌توان منکر ماهیت سهل و نرم موافقت‌نامه پاریس شد. در نظر گرفتن سازوکار پایبندی سخت‌گیرانه (رژیم الزام‌آور) برای ماده ۱۵ در چهارچوب موافقتی که در آن بسیاری از تعهدات غیر الزام‌آور بودند، منطقی نبود. لذا تمرکز بر عنصر تسهیل در «همه مفاد» به‌عنوان وظیفه بالقوه اصلی کمیته، یک تمهید نسبتاً بدیع است.

دومین ابتکار، به رسمیت شناختن این مهم است که تعهدات موافقت‌نامه پاریس برای همه قابل‌اجرا است. به این معنا که برای نخستین بار در رژیم حقوقی تغییرات آب‌وهوایی، کشورهای درحال‌توسعه مشمول پایبندی و اجرای تعهدات کاهش انتشار قرار گرفتند. با تدوین اصول مندرج در بند ۲ ماده ۱۵، این امر برای کشورهای درحال‌توسعه آسایش خیال قابل‌توجهی در پذیرفتن صلاحیت عملی کمیته در خصوص اقداماتشان را فراهم آورد.

سومین جنبه منحصربه‌فرد در رابطه میان ماده ۱۵ و سایر مقررات موافقت‌نامه، عمدتاً شفافیت (ماده ۱۳) و وضعیت جهانی اقدامات (ماده ۱۴) است. برخلاف برخی از موافقت‌نامه‌های دیگر، بخش عمده‌ای از بررسی شفافیت و گزارش دهی که معمولاً وظیفه اصلی کمیته اجرا یا پایبندی است در ماده ۱۳ قرارگرفته است و به‌صراحت مشروط به صلاحیت کمیته ماده ۱۵ از متن موافقت‌نامه نیست. این موضوع باعث می‌شود تا یک رابطه قوی و کمتر سلسله مراتبی ایجاد شود که معمولاً در موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی کمتر دیده می‌شود و می‌تواند در موارد متعددی که در آن اعضا نیاز به توجیه و تصدیق اقدامات خود دارند مورد‌استفاده قرار گیرد. بر این

1. Nationally determined contributions (NDCs)



اساس دولت‌ها همواره می‌توانند حدود اقدامات به‌عمل‌آمده خود را در چهارچوب محذورات و مقدورات ملی خود ارائه نمایند و از این حیث برای دولت‌ها انعطاف‌پذیری وجود خواهد داشت.

فاصله گرفتن متن موافقت‌نامه پاریس از چهارچوب مرسوم نگارش نظام تعهدات دسته‌جمعی، بر پایه قواعد الزام‌آور حقوقی، ماحصل مصالحه‌ای بود که احتمالاً گریزی از آن نبود. عدم کفایت تعهدات الزام‌آور پروتکل کیوتو این واقعیت تلخ را عیان ساخت که رژیم حقوقی تغییرات اقلیمی تا چه اندازه آسیب‌پذیر و شکننده است. اصرار بر برپایی نظام تعهدات مبتنی بر قواعد سخت و الزام کشورها به تن دادن به اهداف تعیین‌شده، ذیل یک نظام پادمانی جامع، ماحصلی جز به حاشیه رفتن جریان توسعه حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی نخواهد داشت. تفاوت، بعضاً فاحش دیدگاه کشورها در این خصوص، حوزه بسیار کوچک و باریکی از اشتراک دیدگاه‌ها را سبب شده که موافقت‌نامه پاریس در این بستر کم‌دامنه بناشده است.

با نگاهی آرمان‌گرایانه به اهداف حقوق بین‌الملل و تعریفی مضیق از تعهدات قانونی (باور به اصالت حقوق سخت) به‌طورقطع موافقت‌نامه پاریس، گامی واپس‌گرا در سیر توسعه حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی قلمداد خواهد شد. ماهیت غیر الزام‌آور، داوطلبانه و پایین به بالای میزان کاهش انتشارات ملی می‌تواند به‌مثابه گسستی در پیگیری اقدامات حقوقی مؤثر بین‌المللی به‌حساب آید. با این وجود، این نگاه سخت و تنگ‌نظرانه احتمالاً نمی‌تواند بازتاب‌دهنده ابتکارات و تلاش‌های صورت گرفته برای زنده و پویا نگاه‌داشتن رژیم حقوقی نوپای تغییرات آب‌وهوایی باشد. تثبیت رژیم حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی احتمالاً بزرگ‌ترین دستاورد اجماع پاریس است. توافق پاریس، با قواعدی هرچند نرم و غیر الزام‌آور، این امید را تثبیت ساخت که بستر مذاکرات، همکاری‌ها و توسعه حقوقی دسته‌جمعی و چندجانبه در قالب توافقات آتی همچنان ادامه یابد. اگر خصیصه ناقص بودن حقوق بین‌الملل (به نسبت حقوق داخلی) را پذیرا باشیم و تکامل تدریجی آن متأثر از پوییش‌ها و اقتضائات عینی جامعه

بین‌المللی را مفروض بدانیم، موافقت‌نامه پاریس تلاشی قابل‌اعتنا در تقویت رژیم حقوق بین‌الملل تغییرات آب‌وهوایی به حساب می‌آید که تلاش کرده است چالش‌های تدوین حقوقی در این عرصه را به نحوی مرتفع سازد. به‌طورقطع چالش‌های برشمرده شده و نیز اختلاف‌نظر کشورها در خصوص نحوه مدیریت تغییرات آب‌وهوایی در بستر حقوق بین‌الملل برای مدت‌ها پابرجا خواهد ماند. آنچه اما در این میان امیدوارکننده است، تثبیت نهاد مذاکرات چندجانبه اقلیمی ذیل کنوانسیون تغییرات آب‌وهوایی است که تدوین تمهیدات بدیع حقوقی را ممکن ساخته است.

۶. منابع

۱-۶. منابع فارسی

۱. امین منصور، جواد، مدیریت موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی بین‌المللی: سیر تحولات در رژیم‌های پایبندی و اجرا، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۹۰.
۲. امینی، اعظم و دریادل، احسان، «سازوکارهای نظارت بر رعایت تعهدات و اجرا در موافقت‌نامه پاریس»، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۶۰، بهار و تابستان ۱۳۹۸.
۳. امینی، اعظم، میان‌آبادی، حجت و نداف، ناصر، «نقش دیپلماسی در موافقت‌نامه اقلیمی پاریس»، فصلنامه ژئوپلیتیک، سال چهاردهم، شماره اول، بهار ۱۳۹۷، ۱۷۵-۱۴۸.
۴. پروتکل کیوتو، ۱۹۹۷.
۵. پیری، مهدی، «تأملی بر آثار حقوقی الحاق جمهوری اسلامی ایران به توافقنامه پاریس در خصوص تغییرات اقلیمی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۸، شماره ۴، زمستان ۱۳۹۷.
۶. جواد، علیرضا، پورهاشمی، سید عباس و شیرازیان، شیرین، «ظرفیت‌ها و محدودیت‌های توسعه و تدوین حقوق بین‌الملل محیط‌زیست (با رویکردی



- انتقادی))، فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط‌زیست، دوره بیستم، شماره یک، بهار ۱۳۹۷.
۷. خدیوی سهرابی، ت، اشرافی، د؛ و عبدالمهی، م، «بررسی میزان تأثیرگذاری الزامات حقوقی بین‌المللی مرتبط با کنوانسیون مبارزه با تغییرات اقلیمی در عملکرد کشورها»، فصلنامه علمی-پژوهشی جغرافیا، ۱۳۹۹.
۸. سلیمانپور، ه؛ و بنی‌اسدآزاد، ف. «توافقنامه پاریس: محور جدید همکاری در منطقه خلیج فارس»، فصلنامه سیاست خارجی، (۳)، ۱۳۹۶.
۹. سلیمی‌ترکمانی، حجت. «از مسؤلیت حقوقی دولت‌ها تا مسؤلیت اخلاقی آن‌ها در زمینه مقابله با تغییرات آب‌وهوایی»، مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز ۱۰ (۲)، ۱۳۹۷.
۱۰. عبدالمهی، م.، «اصل مسؤلیت مشترک اما متفاوت در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست»، حقوق عمومی، ۱۲(۱)، ۲۹، ۱۳۸۹، ۱۹۹-۲۲۴.
۱۱. عرب اسدی، شیما، «نگرانی از تغییر اقلیم و همکاری ناگزیر بین‌المللی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۹.
۱۲. کنوانسیون چهارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییرات آب‌وهوا، ۱۹۹۲.
۱۳. محمدی، ع. «رویکرد کلی به آیین عدم پایبندی در موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه (با اشاره به پروتکل مونترال راجع به مواد کاهنده لایه ازن)»، مجله حقوقی بین‌المللی، (۶۲)، ۱۳۹۹.
۱۴. موافقت‌نامه پاریس، ۲۰۱۵.

۲-۶. منابع لاتین

1. Barnidge Jr, R. P, The international law of negotiation as a means of dispute settlement .Fordham Int'l LJ, 2013.
2. Barrett, S., Credible Commitments, Focal Points and Tipping .R. Hahn , &A. Ulph ,in Climate Change and Common Sense. Essay in Honor of Thomas Schelling .Oxford :Oxford University Press, 2012.

3. Bodansky, D. The United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary .The Yale Journal of International Law 451-558, (2)18, 1993.
4. Bodansky, D., Brunnée, J & Rajamani, L .Chapter 7 – Paris Agreement . B. Daniel & ,J. R. Brunnée ,International Climate Change Law .Oxford: Oxford University Pres, 209-257, 2017.
5. Brunnee, J & Toope, S. J . International Law and Constructivism: Elements of an Interactional Theory of International Law .Col. J. Trans, 2000.
6. CHAYES, A & CHAYES, A. H . THE NEW SOVEREIGNTY: COMPLIANCE WITH INTERNATIONAL REGULATORY AGREEMENTS .Harvard University Pres, 1995.
7. Danneman, M. The Paris Agreement's Compliance mechanism .Thesis in International Environmental Law .Stockholm University, 2016.
8. Downs, G. W., Roche, D. M & ,Barsoo, P. N .Is the Good News about Compliance Good News about Cooperation ?Intl Org ,382-387, 1996.
9. Fisher, R . Improving Compliance with International Law . Charlottesville: University Press of Virginia, 1981.
10. Fitzmaurice, M. A & Redgwell, C. Environmental non-compliance procedures and international law. Netherlands Yearbook of International Law ,35-65, 2000.
11. Handbook for Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 1987.
12. Handbook for the Montreal Protocol on Substances that Deplete the . UNEP, 2016.
13. Handbook for the Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer .Ozone Secretariat .Ozone Secretariat, 2016. Last visit: 10/23/2021. https://ozone.unep.org/sites/default/files/2019-07/MP_Handbook_2019.pdf
14. Handl, G .YEARBOOK OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW. (vol 2), 1990.
15. Harwood, S . An Introduction to International Arbitration: A Guide from Stephenson Harwood LLP .Global Arbitration Review, 2017.



16. Hovi, J., Sprinz & Underdal . Bottom-up or Top-down ? Cherry, Hovi & McEvoy ,Toward a New Climate Agreement, Abindgdon: Routledge, 167-180, 2014.
17. Koh, H. H .Why Do Nations Obey International Law ?Yale Law Journal, 1997.
18. Kratochwil, Friedrich. Rules, Norms, and Decisions on the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs .Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
19. Mitchell, R. B. International Oil Pollution at Sea: Environmental Policy and Treaty Compliance .Cambridge :MIT Press, 1994.
20. Paterson, M & ,Grubb, M .The international politics of climate change . International Affairs , 293-310, 1992.
21. Rajamani, L .The Oxford Handbook of International Environmental Law . Oxford: Oxford University Press, 2021.
22. Rose, G .A Compliance System for the Kyoto Protocol .UNSW Law Journal Forum, 2001.
23. Rumsey, A & King, N. Climate Change: Impacts, Adaptation, and Mitigation; Threats and Opportunities 'in HA Strydom & ND King . Environmental Management in South Africa, 2009.
24. Sindico, F & Gibson, J .Soft, Complex and Fragmented International Climate Change Practice: What Implications for International Trade Law ?P. D. Farah & ,E. Cima ,China's Influence on Non-Trade Concerns in International Economic Law .Taylor & Francis, 129-145, 2016.
25. UNFCCC .Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action Second session, part eight .Genev, 2015, .Last visit: 11/07/2021. <https://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf>
26. UNFCCC. EIG's views on the elements of the 2015 Agreement ADP 2.5, workstream 1., 2014. Last visit:10/18/2021. https://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/adp/application/pdf/adp2-5_submission_by_eig_20140605.pdf
27. Wang X and Wiser G .The Implementation and Compliance Regimes under the Climate Change Convention and its Kyoto Protocol .Review of European Community and International Environmental Law, 2002.

28. Webster, R. A brief history of the 1.5C target, 2015. Last visit: 10/25/2021. <https://www.climatechangenews.com/2015/12/10/a-brief-history-of-the-1-5c-target/>
29. Webster's 9th Colligate Dictionary. (1983). P. 269: "Compliance"
30. Weiss, E. B. Understanding Compliance with International Environmental Agreements: The Bakers Dozen Myths. U. Richmond L. R., 1560-1561, 1999.
31. Yamin, F & Depledge, J. The International Climate Change Regime Guide to Rules, Institutions and Procedures. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
32. Young, O. Compliance and Public Authority. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 1979.

Challenges of the Multilateral Compliance System in the Legal Regime of Climate Change (With Emphasis on the Paris Agreement)

Mansour Airom¹, Hojjat Salimi Turkamani^{*2}, Mohammad Musazadeh³

1. Ph. D. Student in International Law, Maragheh Branch, Islamic Azad University, Maragheh, Iran

2. Associate Professor, Department of Law, Shahid Madani Azarbaijan University, Tabriz, Iran

3. Assistant Professor, Department of Law, Maragheh University, Maragheh, Iran

Receive: 14/01/2022

Accept: 02/07/2022

Abstract

One of the challenges for the international community to achieve an effective international legal regime on climate change is the conflicting interests of governmental actors in designing compliance practices. Given the disappointing experience of an authoritarian (top-down) and binding compliance system in the Kyoto Protocol, the negotiators once again faced obstacles in Paris to develop a multilateral compliance system. From a methodological point of view, this article analyzing the chronic legal challenges of the multilateral compliance system through comparing the compliance mechanisms of the UN Framework Convention and the Kyoto Protocol seeks to answer the question of what effect these challenges have had on the manner in which the Paris Agreement Compliance Mechanism is compiled. Based on the findings of this study, the Paris Agreement, in terms of "legal nature", "inclusion of contractors" and "architecture of the system of obligations", has been developed based on non-hostile, inclusive and voluntary design and in terms of compositional provisions, such as the application of the concept of transparency, has provided the relative satisfaction of the contracting parties.

Keywords: Climate Change, International Law on Climate Change, Paris Agreement, compliance.

* Corresponding author's E-mail: salimi@azaruniv.ac.ir