



## بررسی حقوقی ریزگردها از منظر آلودگی‌های فرامرزی با نگاهی گذرا به وضعیت ایران

سید محمد حسینی

دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل محیط‌زیست

تاریخ پذیرش: ۹۱/۱۲/۱۲

تاریخ دریافت: ۹۱/۴/۷

### چکیده

در دهه‌های اخیر، توسعه شهرها و افزایش جمعیت انسانی و تغییرات اقلیمی و وقوع خشکسالی‌های مداوم و بلند مدت، باعث به‌وجود آمدن مسایل زیست محیطی و آلودگی‌های فراوان شده‌است. برخی از این نوع آلودگی‌ها دارای خصیصه فرامرزی هستند. بدین سبب امروزه حفاظت از محیط‌زیست، حوزه‌ی نسبتاً نوینی برای مقررات بین‌المللی به شمار می‌آید. حقوق بین‌الملل جهت پاسخگویی به مسایل و مشکلات زیست محیطی جهان و حل حقوقی آنها، اقدام به وضع قواعد و مقرراتی کرده که این امر، باعث پیدایش شاخه‌ای در حقوق بین‌الملل به نام حقوق بین‌الملل محیط‌زیست شده که یکی از جدیدترین شاخه‌های حقوق بین‌الملل می‌باشد. یکی از انواع آلودگی‌های فرامرزی پدیده ریزگردها یا همان گرد و غبار است، که عمدتاً منطقه‌ای و بعضاً از قاره‌ای به قاره دیگر منتقل می‌شود. از عوامل اصلی ایجاد این‌گونه توفان‌ها، فرسایش زمین می‌باشد. پدیده گرد و غبار که در زمره آلودگی‌های از راه دور طبقه‌بندی می‌شود، از جمله موضوعاتی است که در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست از جنبه آلودگی‌های فرامرزی بررسی می‌شود.

**واژه‌های کلیدی:** حقوق محیط زیست، آلودگی فرامرزی، ریزگرد، مسئولیت بین‌المللی.

## مقدمه

هر پژوهشی مسبق به وجود سوالی است. به عبارت دیگر هدف از تحقیق، یافتن پاسخ سوال مطروحه و تحقیق است. بنابراین باید سوال مورد نظر و حدود و ثغور آن در نزد محقق معلوم باشد والا وصول به مقصد مشکل خواهد بود. در مورد موضوع حاضر یعنی «بررسی حقوقی ریزگردها از منظر آلودگی‌های فرامرزی: با نگاهی گذرا به وضعیت ایران» نیز ابتدا لازم است به بیان مسئله و اهمیت موضوع و اهداف مورد نظر، پردازیم.

**بیان مسئله:** مساله آلودگی هیچ مرز و قلمروی نمی‌شناسد. آب و هوا، مواد آلوده خطرناک را از یک منطقه یا کشور به قلمرو دیگر منتقل می‌نماید. حقوق دانان برای مبارزه با این آلودگی سعی در استفاده از تمام ظرفیت‌های حقوق بین‌الملل برای حل بحران‌های زیست محیطی ناشی از این امر داشته‌اند. در عصر حاضر به سبب پیشرفت صنعت و فناوری که باعث به وجود آمدن مسایل زیست محیطی و آلودگی‌های فراوان شده، محیط‌زیست به مساله فراملی، فرامرزی و بین‌المللی تبدیل شده است. بدین سبب امروزه محیط‌زیست و حفاظت از محیط‌زیست، حوزه‌ی نسبتاً نوینی برای مقررات بین‌المللی به شمار می‌آید. حقوق بین‌الملل جهت پاسخگویی به مسائل و مشکلات زیست محیطی جهان و حل حقوقی آنها، اقدام به وضع قواعد و مقرراتی کرده است.<sup>۱</sup> امروزه در پی استفاده بی‌رویه از منابع طبیعی و عدم توجه به مباحث زیست محیطی و عدم رعایت الگوهای صحیح پیشرفت در قالب مفهوم توسعه پایدار، محیط‌زیست اطراف به شدت مورد صدمه واقع شده است. یکی از عوامل طبیعی که باعث شکننده شدن بوم‌سازگان یک منطقه می‌شود، مبحث بیابان‌زایی است. بیابان‌زایی عامل اصلی توفان‌های شن و گرد و غبار به شمار می‌آید، چرا که با از بین رفتن پوشش گیاهی و تغییر آب و هوا، عوامل نگهدارنده ریزگردها از بین می‌رود و این غبارهای آلوده به راحتی وارد

قلمرو کشورها می‌شود. در سال‌های اخیر شاهد بروز توفان‌هایی از این جنس بوده‌ایم که حتی اداره یک کشور را دچار اختلال جدی نموده‌اند. این نوع آلودگی که عمدتاً از منطقه‌ای به منطقه دیگر منتقل می‌شوند، تحت عنوان آلودگی‌های فرامرزی طبقه بندی می‌شوند. همانطور که از نام آلودگی فرامرزی بر می‌آید بدان دسته از آلودگی‌ها اطلاق می‌شود که منبع آن خواه به طور کلی یا جزئی در مناطق تحت صلاحیت ملی یک دولت بوده و دارای آثار مخربی در مناطق تحت صلاحیت دولت‌های دیگر و یا در مناطق تحت صلاحیت بین‌المللی مانند دریاهای آزاد و فضا باشد.<sup>۲</sup> عده‌ای دیگر از حقوق‌دانان آلودگی فرامرزی چنین تعریف نموده‌اند، «آلودگی فرامرزی شامل آلاینده‌های است که از یک کشور سرچشمه گرفته و از طریق منابع طبیعی مشترک به دیگر کشور انتقال یافته و در صلاحیت هیچ کشوری نیست».<sup>۳</sup>

البته باید خاطر نشان ساخت که متأسفانه تاکنون موافقتنامه الزام‌آور بین‌المللی و یا منطقه‌ای در خصوص مهار ریزگردها توسط کشورها منعقد نشده و بنابراین می‌بایست از میان معاهدات و عرف‌های بین‌المللی و اصول کلی حقوق بین‌الملل به بررسی این پدیده پرداخت. حقوق بین‌الملل محیط‌زیست که یکی از شاخه‌های جدید حقوق بین‌الملل به حساب می‌آید عهده‌دار بررسی حقوقی این نوع آلودگی‌ها به شمار می‌آید. تحقیق حاضر سعی دارد با مطالعه اسناد و مقررات ملی و بین‌المللی به بررسی حقوقی در این زمینه پردازد. و اینکه کشورها (به ویژه کشورهای منشأ ریزگردها) چه تعهداتی در این زمینه بر دوش دارند و چه راهکارهای برای جلوگیری و کاهش این پدیده نوظهور از لحاظ حقوقی متصور است. و نهایتاً وضعیت کشورمان از لحاظ مقررات داخلی و منطقه‌ای روشن تر شود. اهمیت و ضرورت انجام تحقیق از آن جهت است که سعی می‌کند

<sup>۲</sup> عبدالمهدی، محسن، ۱۳۸۸، «حقوق حفاظت از هوا»، تهران، جزوه درسی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ص ۲۶.

<sup>۳</sup> Stephen C. McCaffrey. Et al, (1977). Pollution of Shared Natural Resources: Legal and Trade Implications, American Society of International Law, Vol. 71. P. 56.

<sup>۱</sup> فیروزی، مهدی، ۱۳۸۴، «حق بر محیط زیست، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی، ص، ۲۵.

جنبه‌های مبهم حقوقی و مسئولیت کشورها را روشن‌تر نماید. هدف علمی این تحقیق می‌تواند به شناخت و مطالعه و بررسی زمینه‌های جدیدی، که تاکنون کمتر مورد توجه حقوق‌دانان واقع شده است کمک کند و همچنین باعث ارتقاء سطح علمی و دانش در این زمینه گردد. هدف کاربردی این تحقیق می‌تواند با روشن شدن قلمرو تعهدات کشورها در این زمینه و لزوم تصویب و تقنین معاهدات مربوطه، در روند تصمیم‌گیری سازمان‌ها و نهادهای مرتبط موثر واقع شود. در تحقیق حاضر از روش توصیفی-موردی استفاده شده است. در راستای بررسی و تحلیل این موضوع پرسش‌های متعددی مطرح می‌شود که از جوانب مختلف سبب غنای موضوع از زوایای گوناگون نظری و عملی می‌گردد. سؤالاتی همچون؛ چه معاهداتی در سطح بین‌المللی برای مبارزه با اینگونه مخاطرات تدوین شده است، مسئولیت کشورها در قبال اینگونه آلودگی‌ها چگونه است و نهایتاً اینکه، چه رابطه‌ای بین ریزگردها و مقررات حقوقی وجود دارد. بنابراین به منظور پاسخگویی به این پرسش‌ها و درکی عمیق‌تر نسبت به این موضوع به بررسی اسناد مرتبط بین‌المللی (بخش اول)، و مسئولیت کشورها در قبال کنترل و راهکارها برای حل این مشکل (بخش دوم)، خواهیم پرداخت.

## بخش اول

### اسناد و مقررات:

مسئله آلودگی فرامرزی در اواسط قرن بیستم در پرتو قضیه بسیار معروف *تریل /اسلتر* میان دولت‌های کانادا و ایالات متحده آمریکا نمود یافت. بعد از این قضیه نیم قرن طول کشید تا دولت‌ها آن‌هم نه در سطح بین‌المللی بلکه در سطح منطقه‌ای برای مبارزه با آثار خطرناک باران‌های اسیدی بر دریاچه‌های اسکاندیناوی نخستین کنوانسیون منطقه‌ای حفاظت از هوای پاک را با حضور کانادا و ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۷۹ تصویب نمایند. این کنوانسیون چارچوبی که به نوبه خود یکی از مهمترین مصادیق موفقیت

دولت‌ها در مهار آلودگی‌های هوا به شمار می‌آید، نخستین سند بین‌المللی است که موضوع مبارزه حقوقی با آلودگی هوا در زمینه بین‌المللی (در چارچوب منطقه‌ای) را به نظم کشیده و دستاوردهای مشخص و مثبتی به بار آورده است.<sup>۴</sup> اگرچه معاهدات یا موافقت‌نامه‌های که (چه در سطح منطقه‌ای و چه در سطح بین‌المللی) در راستای حفاظت از هوا در برابر آلودگی فرامرزی منعقد شده‌اند، همانند کنوانسیون ژنو در سال ۱۹۷۹ و کنوانسیون وین ۱۹۸۵ و پروتکل‌های آنها بیشتر در رابطه با آلودگی‌های انسان‌ساز<sup>۵</sup> یا ناشی از فعالیت‌های انسان بوده است، اما با توجه به ویژگی فرامرزی و سیال بودن این نوع آلاینده‌ها مواردی همچون توفان‌های شن یا توفان‌های گرد و غبار را نیز می‌توان تحت لوای این نوع آلودگی‌ها طبقه بندی نمود. اگرچه به هیچ وجه نمی‌توان ادعا نمود که صرفاً انسان و فعالیت‌های وی در شکل‌گیری و تشدید پدیده گرد و غبار بی‌تاثیر است، بلکه بررسی فرایند گرد و غبار [در برخی از موارد از جمله ایران] نشان می‌دهد که در کنار عوامل طبیعی به وجود آورنده توده گرد و غبار، فاکتورهای انسان ساز و مصنوعی در بروز این پدیده مخاطره آمیز و پایداری و تداوم طولانی آن دخیل هستند.<sup>۶</sup>

یکی از انواع آلودگی‌های فرامرزی و مرزگذر، پدیده ریزگرد یا همان گرد و غبار می‌باشد. یکی از عوامل اصلی ایجاد این‌گونه توفان‌ها، فرسایش زمین می‌باشد. بیابان‌زایی نیز از دلایل اصلی به وجود آمدن توفان‌های گرد و غبار می‌باشد. گرد و غبار (Dust haze) ذرات معلق در ارتفاع چندین متری سطح زمین است که در اثر تاثیر بادهای موسمی در

<sup>۴</sup> عبدالهی، پیشین، ص، ۱.

<sup>۵</sup> این نوع آلودگی معمولاً شامل مواد شیمیایی یا گازهای سمی همانند مونواکسید کربن، دی اکسید سولفور و کلروفلور کربن‌ها و دیگر مواد که باعث تاثیرات منفی بر روی لایه ازن یا سلامت افراد و اموال و محیط زیست اطراف میشود.

<sup>۶</sup> اردبیلی، لیلا، ۱۳۸۹، «بررسی فرآیند های موثر در تشدید گرد و غبار سالهای اخیر ایران»، دومین همایش فرسایش بادی و طوفانهای گرد و غبار، دانشگاه یزد، ص ۴.

مناطق بیابانی و صحراها رخ می‌دهد.<sup>۷</sup> اگرچه این امر در سده‌های گذشته یک پدیده طبیعی قلمداد می‌شد، اما به دلیل شدت و فراوانی زیاد در سال‌های اخیر به عنوان یکی از مصادیق مسائل فرامرزی مورد شناسایی واقع شده است.<sup>۸</sup> این پدیده باعث وارد شدن خسارات شدید به تولیدات کشاورزی و سلامت انسانی و همچنین محیط‌زیست طبیعی شده است. توفان‌های گرد و غبار در مسیر خود آلاینده‌های را همانند مواد شیمیایی جذب نموده و به نقاط دور دست دیگر انتقال می‌دهد، که این امر تاثیر بسیار مخربی بر محیط‌زیست دارد.<sup>۹</sup> اگرچه مسئله گرد و غبار، جزء مخاطرات طبیعی طبقه بندی می‌شود، اما عوامل انسانی در به وجود آمدن زمینه‌های این امر بسیار چشمگیر است. توفان‌های گرد و غبار در اثر نیروی وزش باد بیش از آستانه حمل ذرات ریز توسط سامانه‌های جوی و بادهای محلی به وجود می‌آید. این توفان‌ها هنگامی که به مناطق شهری و سکونتگاههای افراد میرسد اثرات منفی زیادی به ویژه روی سلامت انسان و گیاهان می‌گذارد.<sup>۱۰</sup>

از آنجای که در رابطه با موضوع ریزگردها و توفان‌های گرد و غبار معاهده چند جانبه الزام‌آوری موجود نیست، لذا سعی می‌شود در این بخش کنوانسیون مبارزه با بیابان‌زایی که یکی از کنوانسیون‌های مهم در رابطه با حفاظت از خاک و پوشش گیاهی و به تبع آن جلوگیری از فرسایش خاک که خود عاملی اصلی در به وجود آمدن ریزگردها به شمار می‌آید، مورد بررسی حقوقی قرار گیرد.

### کنوانسیون مبارزه با بیابان‌زایی<sup>۱۱</sup>

<sup>۷</sup> همان، ص ۶.

<sup>۸</sup> Suzuki, Katsunori, (2003). Sustainable and Environmentally Sound Land Use in Rural Areas with Special Attention to Land Degradation, Asia-pacific forum for environment and development. p. 13.

<sup>۹</sup> UNEP report (1972-2002). State of The Environment And Policy Retrospective, Chapter2, Atmosphere. p. 233.

<sup>۱۰</sup> هاشمی، محمد ناصر. ذوالفقاری، مرتضی، ۱۳۸۹، بررسی

اثرات خشکسالی در پدیده گرد و غبار، دومین همایش ملی فرسایش بادی و توفانهای گرد و غبار، دانشگاه یزد، ص ۱.

<sup>۱۱</sup> CONVENTION TO COMBAT DESERTIFICATION

بیابان‌زایی بعد از دو چالش تغییر اقلیم و کمبود آب شیرین، به عنوان سومین چالش مهم جامعه جهانی در قرن بیست و یکم به حساب می‌آید.<sup>۱۲</sup> به دنبال بروز خشکسالی‌ها و قحطی‌های شدید اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل ۱۹۷۰ آفریقا، این موضوع به عنوان یک معضل جهانی و درد مشترک صدها میلیون انسان به خصوص در کشورهای توسعه نیافته در سطح بین‌المللی مطرح شد و مجمع عمومی سازمان ملل متحد را بر آن داشت تا در سال ۱۹۷۴ اولین قطعنامه رسمی را برای جلب افکار عمومی به بحران بیابان‌زایی و مقابله با آن تصویب کند. متعاقب آن، برنامه محیط‌زیست ملل متحد (UNEP) بلافاصله اقدامات وسیعی را در چهار قاره‌ی آسیا، آفریقا، آمریکای لاتین و اروپا آغاز کرد که شامل تهیه طرح و اجرای برنامه‌های مهار بیابان‌زایی و طرح‌های حفاظت آب و خاک با کمک کشورهای پیشرفته باشد. ارزیابی‌های بعدی در سال ۱۹۹۱ نشان داد که با وجود پیگیری‌های انجام شده از طریق سازمان ملل و برگزاری کارگاه‌های آموزش نحوه مقابله با بیابان‌زایی و سمینارها و جلسات مختلف به صورت منطقه‌ای و بین‌المللی از طریق UNEP، این اقدامات متناسب با نیازهای جامعه جهانی نبوده است.<sup>۱۳</sup> از این‌رو، در کنفرانس ریو، در قطعنامه پایانی کنفرانس، دستور کار ۲۱، فصل دوازدهم به بیابان‌زایی اختصاص یافته و از سازمان ملل متحد خواسته شده که با این موضوع به عنوان معضل جهانی برخورد جدی به عمل آید. در همین ارتباط سازمان ملل متحد در اجلاس چهل و هفتم مجمع عمومی، قطعنامه شماره ۴۷/۷۱۹ را به تصویب رساند که در آن تشکیل کمیته‌ای به نام «کمیته بین‌الدول مذاکرات برای تدوین پیمان (کنوانسیون) جهانی مهار بیابان‌زایی و مقابله با اثرات خشکسالی» در کشورهایی که با

<sup>۱۲</sup> وحیدی، علیرضا، ۱۳۸۹، مطالعه و بررسی اثرات خشکسالی و

بیابان‌زایی در پدیده فراگیر گرد و غبار در ایران و کشورهای همسایه، دومین همایش فرسایش بادی و توفانهای گرد و غبار، دانشگاه یزد، ص ۱.

<sup>۱۳</sup> بر اساس برآوردهای UNEP هزینه‌های بیابان‌زایی در سطح دنیا سالانه به ۴۴ میلیارد دلار بالغ می‌شود.

مشکل بیابان‌زایی و خشکی مواجه هستند، به‌ویژه در آفریقا و نهایتاً تدوین کنوانسیون پیش‌بینی شده بود که سرانجام متن آن در ۱۷ ژوئن ۱۹۹۴ مطابق با ۲۸ خرداد ۱۳۷۳ نهایی شده و از طرف سازمان ملل متحد این روز به عنوان «روز جهانی مبارزه با بیابان‌زایی» نام‌گذاری شد. نام کامل این کنوانسیون «کنوانسیون سازمان ملل متحد برای بیابان‌زدایی در کشورهایی که به طور جدی با خشکسالی و یا بیابان‌زایی مواجه می‌باشند - به ویژه در آفریقا» می‌باشد. از آنجاکه بیابان‌زایی و خشکسالی از طریق ارتباطات متقابل خود با مسایل مهم اجتماعی مانند فقر، بهداشت و ایجاد بحرانهای زیست‌محیطی همانند توفان‌های فصلی و دائمی، بر روی توسعه پایدار اثر نامطلوب می‌گذارد و با توجه به اصل دوم اعلامیه ریو که در مورد محیط‌زیست و توسعه بیان می‌دارد «دولت‌ها، برطبق منشور ملل متحد و اصول حقوق بین‌الملل، نسبت به اقدام برای استحصال منابع خود در راستای سیاست‌های زیست‌محیطی و توسعه‌ای خود حق حاکمیت دارند و همچنین مسوولیت دارند تا اطمینان یابند که فعالیتهای داخل در حوزه قضایی و یا کنترل آنها سبب خسارت به محیط‌زیست سایر دول و مناطق خارج از محدوده حوزه‌قضایی ملی آنها نگردد»، جامعه بین‌المللی رابرآن داشت تا با تصویب چنین معاهده‌ای از روند چشمگیر افزایش بیابان‌زایی جلوگیری نمایند و عمده تلاش خود را در جهت بهبود شرایط کشورهای درگیر با این پدیده مبذول نمایند. هدف اصلی این کنوانسیون پیکار با پدیده بیابان‌زایی و کاهش اثرات خشکسالی بر کشورها به‌ویژه کشورهای آفریقایی است. در راستای این اهداف، کنوانسیون در بند (ب) ماده (۳) از طرف‌های کنوانسیون خواسته است با روح همبستگی بین‌المللی و مشارکت، همکاری و هماهنگی را در سطوح منطقه‌ای، زیرمنطقه‌ای و بین‌المللی بهبود بخشیده و منابع مالی، انسانی، تشکیلاتی و فنی را در جایی که ضرورت دارد متمرکز نمایند و همچنین در بند (پ) ماده (۴) بر همکاری زیرمنطقه‌ای، منطقه‌ای و بین‌المللی بین کشورهای مبتلا به در زمینه‌های حمایت محیط‌زیست که مربوط به بیابان‌زایی می‌باشد تاکید شده

است. وجود این عبارت بیانگر نقش مهم و اساسی اصل همکاری و حسن همجواری است که به عقیده کنوانسیون حل معضل بیابان‌زایی تنها از طریق همکاری منطقه‌ای و بین‌المللی کشورهای عضو قابل حل می‌باشد. این کنوانسیون در راستای اصل نهم اعلامیه استکهلم درباره محیط زیست<sup>۱۴</sup> در ماده (۶) از کشورهای پیشرفته خواسته است که از جهت فراهم‌نمودن منابع مالی و انتقال دانش و فناوری توسط این کشورها به کشورهای در معرض خطر در حال توسعه یا کمتر توسعه یافته تلاش نمایند. از آنجایی‌که در اصول نهم و دهم اعلامیه ریو بر نقش تبادل دانش علمی و فناوری و همچنین اطلاع‌رسانی و مشارکت افراد مورد توجه واقع شده است، ماده (۱۶) کنوانسیون، جمع‌آوری، تحلیل و مبادله اطلاعات و آمار کوتاه‌مدت و بلندمدت مربوطه را بین اعضا مورد توجه قرار داده و همچنین اعضا بایستی اطمینان یابند که جمع‌آوری، تحلیل و مبادله اطلاعات جوابگوی نیازهای جوامع محلی و نیازهای تصمیم‌گیرندگان، با هدف حل مسایل خاص و اینکه جوامع محلی در این فعالیت‌ها مشارکت دارند، می‌باشد. بنابراین اطلاعات قابل دسترسی، از کلیه منابع عمومی در رابطه با بیابان‌زدایی و کاهش اثرات خشکسالی بایستی بصورت کامل، آشکار و صریح در دسترس عموم مردم قرار بگیرد. از دیدگاه کنوانسیون مردم محلی بهتر از هرکسی در رابطه با بوم‌سازگان شکننده و حساس منطقه‌ای که آنها در آن زندگی می‌کنند خبر دارند، پس بهتر می‌توانند در راستای بیابان‌زدایی قدم بردارند. بنابراین همسو با اصل بیستم و بیست و دوم اعلامیه ریو کنوانسیون در ماده ۱۹ بر ساختن و توسعه ظرفیت‌ها در تمام سطوح بخصوص در سطح محلی از طریق مشارکت کامل مردم محلی و بومی به ویژه زنان و جوانان با همکاری سازمان‌های غیر دولتی و محلی تاکید نموده است. مطابق ماده ۲۲ کنوانسیون

<sup>۱۴</sup> اعلامیه استکهلم، اصل نهم «نقایص محیط زیست بر اثر شرایط ناشی از کمی توسعه و بلایای طبیعی مشکلات وخیمی را ایجاد نموده اند و بهترین راه درمان آن تشدید توسعه از طریق انتقال کمک های مالی و فنی قابل توجه برای تکمیل تلاش ملی کشورهای در حال توسعه و عرصه کمکهای مورد نیاز می باشد».

کنفرانس اعضا عالی‌ترین مرجع تشکیلات کنفرانس به شمار می‌آید. این کنفرانس صلاحیت اصلاح معاهده را مطابق این ماده دارا می‌باشد. آخرین جلسه کنفرانس اعضا از دهم تا بیست و یکم اکتبر سال ۲۰۱۱ در کره جنوبی برگزار شده است. در ایران سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری، مسئولیت اجرایی نهاد هماهنگ‌کننده ملی را از سوی کمیته ملی مقابله با بیابان‌زایی به ریاست وزیر جهاد کشاورزی (که ریاست کمیته یاد شده را از سوی رئیس جمهوری بر عهده دارد)، دارا می‌باشد. یکی از الویت‌های برنامه اقدام ملی، تدوین یک چارچوب مناسب برای اتخاذ رهیافت‌های همسو و یکپارچه برای بخش‌های کلان اقتصادی و بهره‌مندی از مصوبات کمیته ملی مقابله با بیابان‌زایی است. کلیه امور مربوط به کنوانسیون در سطح ملی از طریق یک دبیرخانه انجام می‌شود که در رأس آن مرجع ملی مقابله با بیابان‌زایی قرار دارد. تاکنون سه گزارش ملی توسط این دبیرخانه تهیه و به کنوانسیون ارسال گردیده است. در ضمن با توجه به راه‌اندازی ۶ شبکه موضوعی در منطقه آسیا که مسئولیت آن به شش کشور منطقه با هدف حمایت از اجرای برنامه اقدام ملی و برنامه اقدام منطقه‌ای واگذار شده، جمهوری اسلامی ایران مسئولیت شبکه موضوعی مدیریت مراتع و تثبیت شن‌های روان را بر عهده گرفته است. هدف این شبکه جمع‌آوری و تدوین اطلاعات و ارتقاء ظرفیت‌های منطقه‌ای جهت احیاء سیستم‌های پایدار برای مدیریت مراتع و تولیدات دامی بر اساس شرایط اجتماعی و اقتصادی برابر در کشورهای منطقه بوده است. اگر چه این کنوانسیون به طور مستقیم مقرره‌ای در رابطه با گرد و غبار مطرح ننموده است، اما از آنجاکه دلیل اصلی پدیده گرد و غبار فرسایش خاک می‌باشد. اجرای صحیح این کنوانسیون و تقویت نهادهای آن عاملی کلیدی در کنترل بحران ریزگردها به شمار می‌آید.

## بخش دوم:

### مسئولیت بین‌المللی:

#### مسئولیت کشورها در قبال آلودگی محیط‌زیست

حقوق محیط‌زیست مجموعه قواعد حقوقی بین‌المللی است که هدف آن حفاظت از محیط‌زیست است. در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، جلوگیری از آلودگی مورد تأکید قرار گرفته و معیارهای جهانی مشترک جهت به نظم در آوردن اعمالی خاص و یا ممنوع ساختن برخی فعالیت‌ها اتخاذ گردیده است. اما این به تنهایی کافی نیست، بلکه مهم ضمانت اجرا و مکانیسم جبرانی نقض قواعد حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، یا به عبارت دیگر، مسئولیت بین‌المللی ناشی از نقض آن قواعد است<sup>۱۵</sup>. کشورها بر طبق اصول سنتی حقوق بین‌الملل تنها مسئولان در این حیطه شناخته می‌شوند. در حقوق بین‌الملل دو نوع مبنا برای مسئولیت مطرح شده است که یکی از آنها دارای قدمت بیشتری است. این دو نوع مبنای مسئولیت شامل «مسئولیت مبتنی بر تقصیر» و «مسئولیت عینی یا نظریه خطر» می‌باشد. در نظریه مبتنی بر تقصیر انجام عمل یا خودارری از انجام عملی که مخالف مقررات بین‌المللی باشد کافی نیست، بلکه وجود تقصیر از جانب کشور مسئول شرط می‌باشد. اگرچه این نظریه پایه و اساس آراء زیادی در قرن نوزدهم و بیستم شده بوده ولی از آنجاکه روابط بین‌المللی و پیشرفت فناوری، در بسیاری از موارد اثبات خطای دولت را غیر ممکن ساخته است، لذا به نظر می‌رسد اعمال نظریه تقصیر منجر به عدم جبران خسارت زیست محیطی می‌شود. لذا در شرایطی که هنوز جامعه جهانی فاقد ارگانی واحد و کارآمد در زمینه مدیریت و حفاظت زیست محیطی می‌باشد، صحیح آنست که دامنه اجرای این عامل را محدود سازیم. این‌گونه اشکالات بسیاری از محققان را به این سمت سوق داده است که معیار «مسئولیت محض» را برای موضوع آلودگی‌های فرامرزی ارائه کنند. مسئولیت محض، بعد از وقوع یک حادثه زیانبار عمده به طور خود به خود، مسئولیت

<sup>۱۵</sup> زمانی، سید قاسم، (بهار و تابستان ۱۳۸۱)، «توسعه

مسئولیت بین‌المللی در پرتو حقوق بین‌الملل محیط‌زیست»،  
مجله پژوهش‌های حقوقی، سال اول، شماره ۱، صص ۲۸-۲۹.

جبران خسارت را بر کشور عامل آلودگی بار می نماید.<sup>۱۶</sup> به عبارت دیگر به محض اینکه بین فعالیت‌ها و اعمال یک کشور یا یک سازمان بین‌المللی و عمل مخالف حقوق بین‌الملل رابطه علیت برقرار گردید، مسئولیت بین‌المللی ایجاد شده است.<sup>۱۷</sup> با وجود توجه زیادی که جامعه حقوقی بین‌المللی به مساله مسئولیت بین‌المللی در مورد آلودگی مرزگذر مبذول داشته است، هیچگونه ساختار عملی از حیث مسئولیت قضایی ایجاد نگردیده است.<sup>۱۸</sup> اما در کنار این دو مبنا، نظریه جدید سومی تحت عنوان مسئولیت برای اعمال منع نشده، در حقوق بین‌الملل مطرح شده است. مطابق این نظریه صرف ورود خسارت از سوی یک کشور به دیگر کشور، برای ایجاد مسئولیت کافی است، هرچند رفتار یا عمل انجام گرفته، از دید حقوق بین‌الملل مجاز بوده است. این نظریه، که متأثر از پیشرفت‌های علمی و فناوری معاصر است که حقوق بین‌الملل را به انطباق با شرایط جدید واداشته است، به‌ویژه شدت خسارات ناشی از آلودگی‌های فرامرزی که ممکن است برخی از فعالیت‌های مشروع و مجاز کشورها برای بشریت و محیط‌زیست پیش آورد، زمینه ایجاد این نظریه را فراهم ساخته است.<sup>۱۹</sup>

همانطور که اشاره شد در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، جلوگیری از آلودگی مورد تأکید قرار گرفته اما در نظریات مسئولیت پرداخت غرامت فرع بر ورود خسارت دانسته شده است، و به جلوگیری از ورود خسارت و آلودگی اشاره نشده است. بنابراین تحلیلگران امروزی درصدد اعمال تکالیف شکلی و اجرایی بر دولت‌ها هستند (تکالیفی نظیر ارزیابی خسارات و زیان‌های بالقوه محیط زیستی که ناشی از فعالیت‌ها و اقدامات درون مرزی یک کشور به کشور دیگر است) تا آموزه مسئولیت دولت‌ها را، قبل از اینکه آلودگی

صورت پذیرد، اعمال نماید.<sup>۲۰</sup> بنابراین یک دولت وظیفه دارد کلیه معیارهای معقول و متعارف را در جهت جلوگیری از آلودگی‌های عمده فرامرزی رعایت نماید. به عنوان مثال، هنگامی که یک دولت در وضع مقررات لازم محیط زیستی در رابطه با حفاظت از پوشش گیاهی یا جلوگیری از فرسایش خاک و یا حفاظت صحیح از تالاب‌ها و زیستگاه کوتاهی نماید، آن فعالیت آلوده کننده و مخرب را می‌توان به آن دولت منتسب کرد و در حقیقت کشور مذکور تعهدات بین‌المللی‌اش مبنی بر استفاده صحیح از منابع را نقض کرده است. با توجه به ویژگی مرزگذر بودن پدیده گرد و غبار به نظر می‌رسد که کشورها بایستی مطابق اصل ۲۱ اعلامیه استکهلم که به حقوق حاکمه کشورها در رابطه با منابع‌شان مطابق با سیاست‌های زیست‌محیطی اشاره می‌کند ولی در کنار این حق به تکالیف و مسئولیت کشورها در قبال این فعالیت‌ها که منجر به ورود زیان به محیط‌زیست کشورها یا مناطق خارج از محدود ملی آنها نگرد، عمل نمایند. بنابراین کشورها و به‌ویژه آنهایی که در معرض خطر این بحران هستند موظفند نهایت تلاش خود را در زمینه همکاری بایکدیگر در جهت کاهش اثرات و جلوگیری کامل این پدیده از طریق وضع قوانین داخلی موثر و اجرای برنامه‌های کاربردی داخلی و منطقه‌ای انجام دهند. اگرچه عرف بین‌المللی تا اندازه‌ای قواعد مسئولیت را بیان داشته است اما به نظر می‌رسد وجود موافقت نامه چند جانبه‌ای در مورد مسئولیت کشورها در قبال توفان‌های گرد و غبار که آن کشورها منبع و سرچشمه این نوع توفان به حساب می‌آیند و یا در مسیر این توفان باعث شدت گرفتن آن میشوند، ضروری به نظر می‌رسد.

در فرآیند تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل محیط‌زیست و روند پیشرفت و تکامل قواعد آن شماری از اصول به عنوان اصول بنیادین نقش به سزا داشته است. تعدادی از این اصول با مطرح شدن موضوع ریزگردها می‌تواند مورد توجه و استفاده قرار گیرد: الف) حق برخورداری از محیط‌زیست

<sup>۱۶</sup> موسوی، فضل‌الله، ۱۳۸۰، «حقوق بین‌الملل محیط زیست»، ترجمه، تهران، نشر میزان، صص ۷۷-۷۸.

<sup>۱۷</sup> ضیائی بیگدلی، محمد رضا، ۱۳۸۸، «حقوق بین‌الملل عمومی»، تهران، نشر گنج دانش، ص ۴۷۲.

<sup>۱۸</sup> موسوی، پیشین، ص ۵۶.

<sup>۱۹</sup> ضیائی بیگدلی، پیشین، ص ۴۷۴.

<sup>۲۰</sup> موسوی، پیشین، ص ۴۴.

امن و سالم (ب) اصل مسئولیت دولت (مسئولیت مشترک اما متفاوت) (ج) اصل تعهد دولتها به اطلاع رسانی و همکاری به هنگام رخدادهای اضطراری محیط‌زیست<sup>۲۱</sup> (د) اصل استفاده غیر زیان بار از سرزمین.

الف) حق برخورداری از محیط‌زیست امن و سالم

اصل یکم اعلامیه کنفرانس سازمان ملل درباره محیط‌زیست (اعلامیه استکهلم)، در رابطه با حق انسان بر منابع طبیعی و محیط‌زیست اطراف خود چنین بیان می‌دارد که «انسان از حقوقی بنیادین برای داشتن آزادی، برابری و شرایط مناسب زندگی در محیط زیستی که به او اجازه زندگی با حیثیت و سعادت‌مندانه را بدهد، برخوردار است. او رسماً مسئولیت حفاظت و بهبود محیط‌زیست برای نسلهای حاضر و آینده را بر عهده دارد». با وجود پیش‌بینی این حق در اسناد بین‌المللی و عملکرد مثبت دولتها در راستای قبول این حق، دیدگاه برخی از حقوق‌دانان حقوق بین‌الملل محیط‌زیست این است که حق مستقل بر محیط‌زیست هنوز به عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی تبدیل نشده است. با این حال به عقیده برخی از حقوق‌دانان، حق مذکور بسیار آرمانی و بیانگر اهداف و مقاصد ملی تلقی شده است تا حقوق قابل حمایت قضایی، ولی برخی دیگر برآنند که شماری از حقه‌ها در محیط‌زیست پذیرفته شده اند که به طور مستقل وجود دارند و همراه با سایر حقوق مقرر در معاهدات موجود نظیر حق حیات، بهداشت یا مالکیت می‌باشند.

بهرحال جایگاه این حق به عنوان یک حق اساسی در حقوق داخلی در خیلی از قوانین اساسی کشورها تجلی یافته است.<sup>۲۲</sup> توفان‌های گرد و غبار بشدت بر روی محیط‌زیست

<sup>۲۱</sup> توفان، مسعود، ۱۳۸۹، «چالشها و چشم انداز همکاریهای منطقه ای در مهار ریزگردها»، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیست و چهارم، شماره ۴، زمستان ۱۳۸۹، ص ۹۴۷-۹۴۸.  
<sup>۲۲</sup> حبیبی، محمد حسن، ۱۳۸۲، «حق برخورداری از محیط زیست سالم به عنوان حق بشریت»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۶۰، ص ۱۳۸.

طبیعی و سلامت انسانی تأثیر مخربی می‌گذارند.<sup>۲۳</sup> و این بابت ایجاد زمینه شکل‌گیری اینگونه توفان‌ها به طور حتم نقض حق بر محیط‌زیست سالم به شمار می‌رود.

ب) اصل مسئولیت دولت (مسئولیت مشترک اما متفاوت)

کشورها در حفاظت از محیط‌زیست مسئولیت مشترک دارند، اما مسئولیت کشورها در این امر با یکدیگر متفاوت است. این تفاوت به دلیل سهم متفاوت در ایجاد مشکلات زیست محیطی به لحاظ تاریخی با استفاده بی‌رویه از منابع طبیعی با الگوهای تولید و مصرف ناپایدار توسط کشورهای توسعه یافته و توانایی‌های مالی و فناوری این کشورها در جلوگیری، کنترل و کاهش مشکلات زیست محیطی توجیه می‌شود. در واقع نه تنها مقدار سهم متفاوت می‌باشد بلکه ماهیت آن نیز متفاوت است.<sup>۲۴</sup> در خصوص مسئولیت کشورها برای مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و جلوگیری از گسترش آنها قاعداً کشورهای منشاء ضرر و کشورهای که به دلیل الگوهای ناصحیح مصرف باعث ایجاد چنین شرایطی شده‌اند مسئولیت بیشتری نسبت به دیگر کشورها دارند. متأسفانه در مورد ریزگردها تاکنون در سندی الزام آور به مسئولیت کشورها اشاره نشده است و بعضاً در برخی از اسناد غیرالزام آور در قالب قطعنامه‌ها و یا اعلامیه‌ها هنجاری به مسئولیت کشورها منشأ ضرر اشاره شده است. در این رابطه نقش سازمانهای منطقه‌ای که معمولاً اکثر

<sup>۲۳</sup> طبق مطالعات صورت گرفته گرد و غبار صحرای آفریقا عاملی موثر در انتشار بیماری‌ها است. گرد و غبار همچنین بر میزان دی‌اکسید گوگرد اتمسفر از طریق جذب فیزیکی و یا از طریق واکنش‌های غیر همگن اثرگذار است. این گرد و غبارها می‌توانند، برای مثال، آلرژی‌ها و عوامل بیماری‌زا را منتقل نمایند و باعث اختلال در ارتباطات گردند. آنها ممکن است نشانه‌ای از بیابان‌زایی و تشدید فرسایش خاک باشند. برای اطلاعات بیشتر رجوع کنید به:

جعفری، رضا، ماهیت و اهمیت طوفان‌های گرد و غبار»، مجله جنگل و مرتع، شماره ۸۹، صص ۱۵-۱۹.

<sup>۲۴</sup> عبدالهی، محسن. معرفی، سعیده، ۱۳۸۹، «اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت در حقوق بین‌الملل محیط زیست»، فصلنامه پژوهش حقوق، سال دوازدهم، شماره ۲۹، ص ۲۰۳.



کشورهای منطقه در آن عضویت دارند بسیار حائز اهمیت است.

ج) اصل تعهد دولت‌ها به اطلاع رسانی و همکاری به هنگام رخدادهای اضطراری محیط‌زیست

مبادله اطلاعات و دسترسی به اطلاعات پیش نیاز اصل همکاری در حوزه محیط‌زیست می‌باشد. اصول ۱۸ و ۱۹ اعلامیه ریو<sup>۲۵</sup> در مورد محیط‌زیست (۱۹۹۲) به تعهد کشورها در مورد اطلاع رسانی در شرایط اضطراری و فجاج محیط‌زیستی اشاره دارد. اطلاع‌رسانی سریع از جانب کشور منشاء ضرر باعث می‌شود کشورهای دیگر در به حداقل رساندن خسارات به محیط‌زیست خودشان یا مناطقی که خارج از صلاحیت آنها به شمار می‌روند، موفقتر عمل نمایند.<sup>۲۶</sup> در اسناد متعدد بین‌المللی به تعهد کشورها در مورد اطلاع‌رسانی در شرایط اضطراری و مواقعی که کشورها در حال انجام فعالیتی هستند که احتمالاً اثرات فرامرزی خواهند داشت، اشاره شده است.<sup>۲۷</sup> که از مهمترین این اسناد می‌توان به کنوانسیون کمک رسانی به هنگام وقوع حادثه هسته‌ای یا فوریت‌رادیولوژیکی و کنوانسیون اعلام فوری حادثه هسته‌ای (ماده ۲ و ۶) کنوانسیون حقوق دریاها (ماده ۱۹۸)، کنوانسیون بازل (ماده ۱۳)، کنوانسیون تنوع زیستی

<sup>۲۵</sup> اصل ۱۸ اعلامیه ریو «دولتها باید فوراً هر فاجعه طبیعی یا وضعیت اضطراری دیگر که احتمال دارای اثرات مضر و غیر قابل پیش بینی بر محیط زیست دولتهای دیگر باشد به آنها اعلام نمایند. جامعه بین المللی باید تمام توان خود را برای کمک به دولتهای فاجعه دیده بکار گیرد».

اصل ۱۹ اعلامیه ریو «دولتها باید قبلاً و با فاصله زمانی کافی دولتهایی را که در معرض خطر هستند مطلق نموده و کلیه اطلاعات ضروری در خصوص فعالیتهایی که می‌توانند دارای آثار فرامرزی منفی جدی بر محیط زیست باشند در اختیار این دولتها قرار دهند و به سرعت و با حسن نیت کامل با آنها مشورت نمایند».

<sup>۲۶</sup> Sands, Philippe, 2003, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, 2nd Edition, p. 842.

<sup>۲۷</sup> Louka, Elli, 2006, *International Environmental Law Fairness, Effectiveness, and World Order*, Cambridge University press, p 123.

(ماده ۱۴)، پروتکل ایمنی زیستی (ماده ۱۷) و کنوانسیون مبارزه با بیابان‌زایی اشاره کرد. در مواد مختلف کنوانسیون مبارزه با بیابان‌زایی که مهمترین سند در رابطه با ریزگردها به شمار می‌رود به همکاری کشورها و تبادل اطلاعات بین کشورها عضو اشاره شده است (مواد ۸، ۱۰، ۱۲، ۱۶، ۱۸ و ۱۹). آنچه در این کنوانسیون حایز اهمیت این است که این سند بیشتر به تبادل اطلاعات اشاره داشته است تا اطلاع‌رسانی در شرایط اضطراری، که به نظر می‌رسد بروز توفان‌های گرد و غبار نمونه‌ای از این شرایط می‌باشد. ماده ۸ طرح پیش‌نویس ۲۰۰۱ در مورد جلوگیری از خسارت زیان فرامرزی ناشی از فعالیت‌های خطرناک، کشور منشاء ضرر را موظف نموده است که در شرایطی که خطر بروز خسارت فرامرزی جدی وجود داشته باشد، کشورها را احتمالاً از این زیان متأثر می‌شوند را در جریان امور قرار دهد.<sup>۲۸</sup>

د) اصل استفاده غیر زیان بار از سرزمین

مطابق این اصل هر دولت متعهد است به نحوی عمل کند که فعالیت‌های انجام شده در سرزمین خود، موجب زیان به دولت دیگری یا جایی که تحت حاکمیت هیچ دولتی نیست، نشود. اصل استفاده غیر از سرزمین در حقوق بین‌الملل از اهمیت خاصی برخوردار است، چراکه استفاده غیر زیان‌بار از سرزمین یکی از اصول کلی حقوق بین‌الملل محسوب می‌شود. این اصل با سایر اصول حقوق بین‌الملل ارتباط نزدیکی دارد که موجب تحکیم و تقویت رابطه دوستانه مابین تابعان اصلی حقوق بین‌الملل می‌شود. در نهایت این اصل به عنوان یکی از اصول حقوق بین‌الملل محیط‌زیست نقش تعیین کننده‌ای در حفاظت از محیط‌زیست بازی میکند.<sup>۲۹</sup> مطابق این اصل کشورها بایستی از منابع طبیعی خود به نحوی استفاده نمایند، که موجب ورود ضرر و زیان

<sup>۲۸</sup> Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, 2001. Art(8).

<sup>۲۹</sup> رضایی‌قوام آبادی، محمد حسین، ۱۳۸۶، «نگاهی به اصل استفاده غیر زیان‌بار (پایدار) از سرزمین در حقوق بین‌الملل محیط زیست»، تهران، *مجله علوم محیطی*، سال چهارم، ص ۵۸.

به دیگر کشورها یا مناطقی که خارج از صلاحیت کشورها است، نشوند. همانطور که در مطالب پیشین آمد، عامل انسانی در ایجاد توفان‌ها و ریزگرد‌ها چشمگیر است که خود نشان دهنده این امر است که کشورها منشاء ضرر به طور مطلوب از منابع طبیعی خود بهره برداری نمی‌کنند. به عبارت دیگر، کشوری که با اعمال خود باعث ایجاد بروز پدیده ریزگرد می‌شود - حتی اگر اعمال آن کشور مجاز باشد - در قبال خسارات ناشی از این پدیده، در دیگر کشورها و حتی مناطقی که خارج از صلاحیت آنها می‌باشد، مسئولیت دارد. اصل تعهد به مراقبت<sup>۳۰</sup> یک از اصولی است که ارتباط نزدیکی با اصل استفاده غیرزیان‌بار و اصل حسن همجواری دارد. اصل تعهد به مراقبت به طور کلی یک مفهوم پذیرفته شده در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست است.<sup>۳۱</sup> در حقیقت این اصل به دنبال بیان این است که کشور مسئول باید چه اقدامات و تدابیری را جهت جلوگیری از ورود خسارت به دیگر کشورها یا مناطق خارج از صلاحیت‌شان (مثل فضای ماوراء جو) اعمال کنند. این اصل معمولاً در مورد خسارات فرامرزی قابلیت اعمال دارد. بر طبق این اصل کشور منشأ ضرر، بایستی اقدامات احتیاط‌آمیز خود را که شامل قانون‌گذاری، سیاست‌گذاری و اقدامات مناسب و ضروری اداری قضایی، و ایجاد سیستم‌های پایش<sup>۳۲</sup> و اطلاع‌رسانی به موقع می‌باشد، را به منصفه ظهور برساند.<sup>۳۳</sup>

## ایران و پدیده ریزگرد

منطقه خاورمیانه در چند سال اخیر به کرات شاهد توفان‌های گرد و غبار در مقیاس وسیع بوده است. این توفان‌ها بعضاً تا چند هزار کیلومتر دورتر از منبع خود نیز

جایجا شده‌است. به تبع آن کشور ایران هم در چند سال اخیر با این پدیده دست و پنجه نرم می‌کند. گرد و غبار ورودی به ایران، حواشی خلیج فارس و حتی مرکز و شمال ایران را با وجود فاصله طولانی آن‌ها از مراکز ایجاد غبار، تحت پوشش قرار داده‌است. از جمله علل وقوع گرد و غبار در ایران می‌توان به مواردی همچون ناپایداری جوی در صحراهای عربستان، عراق، کویت و سوریه، خشکسالی، فقدان پوشش گیاهی مناسب، کاهش بارندگی و میزان رطوبت هوا، تخریب مناطق جنگلی و مراتع کشور عراق، تغییرات فشار هوا و وزش باد شدید از سمت بیابان‌های کشورهای عراق و عربستان، اشاره نمود.<sup>۳۴</sup> اما از جنبه حقوقی سیاسی می‌توان به موانعی همچون بروز نابسامانی‌های سیاسی و اشغال عراق از دهه ۹۰ میلادی، وضعیت نامشخص قطعنامه ۵۹۸ و وضعیت نه جنگ و نه صلح و از این مهمتر موضوع غرامت پرداخت نشده ایران در جنگ تحمیلی و باقی ماندن اختلافات بر سر اروندرود و موضوع حق آبه عراق در تامین تالاب هورالعظیم، هورالحمار و هویزه و همچنین وجود اختلافات هیدروپلیتیک میان کشورهای منطقه اشاره نمود، که باعث عدم شکل‌گیری هم‌گرایی در غلبه بر بحران‌های زیست محیطی منطقه می‌باشد.<sup>۳۵</sup>

جمهوری اسلامی ایران در اکتبر ۱۹۹۴ به عنوان سومین کشور عضو کنوانسیون مبارزه با بیابان‌زدایی ثبت گردیده است.<sup>۳۶</sup> در بیان اهمیت و جایگاه کنوانسیون مقابله با بیابان‌زدایی و خشکسالی در ایران باید گفت که در کشور ما، حدود ۳/۶ از مجموع ۵/۲ میلیارد هکتار از اراضی کشاورزی در

<sup>۳۴</sup> قابل دسترس در تارنمای سازمان محیط زیست به نشانی:

<http://www.doe.ir/portal/Home/Default.aspx?CategoryID=4>  
<a00660e-a382-4455-944d-835b254d0209

<sup>۳۵</sup> توفان، پیشین، ص ۹۵۳.

<sup>۳۶</sup> سازمان جنگلها، مراتع و آبخیزداری کشور؛ **موسسه تحقیقات جنگلها و مراتع کشور**، برنامه راهبردی بیابان چشم انداز ۱۴۰۴، ۱۳۸۷، ص ۴۸.

<sup>۳۰</sup> Due Diligence Principle

<sup>۳۱</sup> Flemme, Maria, "Due Diligence in International Law", 2004, Master's Thesis, Faculty of Law University of Lund, p. 3.

<sup>۳۲</sup> Monitoring mechanisms

<sup>۳۳</sup> Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities with Commentaries, adopted by the International Law Commission at its fifty-third session, (2001). Art (3). (10).p, 154.

معرض پدیده فرسایش و تخریب و در نتیجه تبدیل شدن قرار دارند. در ایران به لحاظ وضعیت اقلیمی بیش از ۸۰ درصد عرصه‌های کشور را مناطق خشک و نیمه‌خشک در بر می‌گیرد. این مساله به همراه فعالیت‌های غیر اصولی و ناسازگار با محیط‌زیست بیش از پیش اراضی کشور را در خطر تبدیل به بیابان قرار داده است.<sup>۳۷</sup> بنابراین لزوم اتخاذ برنامه‌های عملی برای مقابله با بیابان‌زایی و مقابله با خشکسالی در ایران امری بدیهی است. موضوع خشکسالی در ایران پدیده جدیدی محسوب نمی‌شود. ایران با وجود برخورداری از تنوع وسیع، شرایط جغرافیایی، اقلیمی، گیاهی و جانوری به علت قرار گرفتن روی کمربند خشک جهان، همواره در معرض پدیده خشکسالی بوده است. از طرف دیگر رشد سریع جمعیت و تغییر در ساختارهای اقتصادی و اجتماعی و به تبع آن تحول در شیوه‌های بهره‌برداری از سرزمین، سبب بر هم خوردن نوع روابط و تعادل طبیعی انسان‌ها با محیط‌زیست شده است. نتیجه آن زوال تدریجی به ویژه برای منابع طبیعی (جنگل و مرتع) و در نهایت ایجاد تغییر در روابط اجتماعی و پیامدهای منفی اقتصادی و گسترش سطوح بیابانی در کشور شده است. آمارها هم اکنون بالغ بر ۱۷ استان کشور با سطحی حدود ۳۴ میلیون هکتار و برخی نیز ۷۰ درصد از مراتع کشور را تحت تاثیر این پدیده ذکر می‌کنند.<sup>۳۸</sup>

به همین جهت هیات‌وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۴/۲۱ بنا به پیشنهاد سازمان حفاظت محیط‌زیست و به‌استناد اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «آیین‌نامه آمادگی و مقابله با آثار زیان‌بار پدیده گرد و غبار (ریزگرد) در کشور» را مورد تصویب قرار داده است. البته با توجه به اهمیت موضوع و خسارت سنگین ناشی از این پدیده بر محیط‌زیست اطراف و سلامت افراد انتظار می‌رفت

<sup>۳۷</sup> پویافر، امیر مسعود، و دیگران، «بررسی اثرات زیست محیطی

کاربرد مالچ‌های نفتی»، *جنگل و مرتع*، شماره ۷۰، ص ۳۶.

<sup>۳۸</sup> حسین‌پور، حمید، خلج، عین‌اله، ۱۳۸۷، «بررسی روند بیابان-

زدایی در ایران»، *هفته‌نامه برنامه*، سال هفتم، شماره ۲۹۳،

ص ۱۲.

که از جانب قوه مقننه در این رابطه مقرره‌ای وضع شود. به‌هرحال این آیین‌نامه سه برنامه کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت طراحی نموده است. ماده یک این آیین‌نامه بر همکاری دستگاه‌های اجرایی کشور برای حل بحران تاکید نموده است اما متأسفانه در این آیین‌نامه تعریفی از گرد و غبار ارایه نشده است که خود این امر منجر به ابهام کار دستگاه‌های مسئول در این رابطه شده است. در ماده ۱۸ این آیین‌نامه به منظور انجام بررسی‌های ابعاد برون‌مرزی این پدیده، و ایجاد زمینه همکاری منطقه‌ای، تیم کارشناسی به انتخاب کارگروه موضوع ماده (۱) تعیین شده تا با انجام اقدامات لازم توسط وزارت امور خارجه به کشورهای منطقه اعزام شوند و راهکارهای لازم را برای تصمیم‌گیری به کارگروه ارائه نمایند. این ماده بر نقش همکاری منطقه‌ای تاکید کرده است. بحران ریزگردها در چند سال اخیر باعث شده است که ایران به خصوص با کشورهای همسایه خود رایزنی‌ها و مذاکراتی را داشته باشد که به دنبال آن امضاء تفاهم‌نامه‌هایی را به دنبال داشته است. که از جمله این توافقات می‌توان به تفاهم‌نامه دو جانبه بین ایران و عراق در تاریخ ژانویه ۲۰۰۸ اشاره نمود که در این تفاهم‌نامه بر همکاری دو جانبه تاکید شده است و همچنین دو کشور در سطح منطقه‌ای همکاری‌های را شروع نموده و از کشورهای منطقه و بخش‌های مختلف سازمان ملل متحد و انجمن‌های بین‌المللی برای حمایت و شرکت در این اقدام دعوت به آورده‌اند. از جمله نکات جالب این تفاهم‌نامه استفاده از عبارت توفان‌شن به جای عبارت ریزگرد بوده در حالی که این دو عبارت با یکدیگر متفاوت بوده و اساساً توفان‌شن در محدوده‌های محلی داخل یا جنب بیابان و در ارتفاع خیلی پایین (حتی کمتر از چند متر) رخ می‌دهد.<sup>۳۹</sup> در حالی که ریزگردها در ارتفاعات بالا رخ می‌دهد که آلاینده‌های سطح بالای هوا را با خود به سطح زمین می‌آورد. در اکتبر سال ۲۰۱۰، جلسه همکاری منطقه‌ای درباره

<sup>۳۹</sup> توفان، مسعود، ۱۳۸۹، چالش‌ها و چشم‌انداز همکاری‌های

منطقه‌ای در مهار ریزگردها، دومین همایش فرسایش بادی و

توفانهای گرد و غبار، ص ۵.

محیط‌زیست در کشور ترکیه برگزار شد و در این نشست که چهار کشور عراق، سوریه، ترکیه و ایران شرکت داشتند، منتهی به امضای بیانیه آنکارا شد. در این بیانیه بر همکاری کشورهای عضو در به حداقل رساندن آلودگی‌های زیست محیطی به‌ویژه پدیده ریزگردها تأکید شده است. همچنین در این بیانیه آمده است که کشورهای عضو با توجه به اصول انصاف و عمل متقابل تمام تلاش خود را در جهت کنترل فرسایش بادی خاکی و توسعه پروژه‌هایی منطقه‌ای برای مهار این مخاطرات در چهارچوب توسعه پایدار و مطابق با معاهدات و موافقت‌نامه‌های که طرفین عضو آن هستند، مبذول خواهند نمود.<sup>40</sup> مقامات محیط زیستی دو کشور ایران و عراق در تاریخ ۱۳۹۰/۳/۱۸ با یکدیگر دیدار نموده که در پی آن همکاری بین ایران و عراق برای مهار یک میلیون هکتار از کانون‌های بحرانی تولید ریزگردها در این کشور توسط وزیر محیط‌زیست عراق و رئیس سازمان حفاظت محیط‌زیست ایران به امضا رسید. اما متأسفانه بنا به اظهارات وزیر محیط‌زیست عراق، اجرای این تفاهم‌نامه بستگی به بودجه و تصمیمات دولت عراق دارد. لذا با توجه به وضعیت بحرانی کشورمان در قبال توفان‌های گرد و غبار به نظر می‌رسد تصویب قانون الزام آور و مشخص نمودن تعهدات سازمان‌های مربوطه و اجرای برنامه‌های کوتاه مدت و میان مدت و بلند مدت در کنار همکاری‌های موثر منطقه‌ای ضرورت بنیادی دارد.

### نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب فوق بایستی گفت، کنترل و مدیریت بحران ریزگردها با توجه به جنبه مرزگذر بودن آن فراتر از وظایف یک کشور یا سازمان بین‌المللی بوده و نیازمند شکل‌گیری ساختار بین‌المللی و همکاری نهادهای بین‌المللی در این زمینه است. البته در زمینه مبارزه با پدیده ریزگردها جای خالی به نهاد هماهنگ‌کننده منطقه‌ای یا بین‌المللی به شدت احساس می‌شود. این امر نیازمند تقویت همکاری

بین‌المللی برای ایجاد همگرایی منطقه‌ای و بین‌المللی با یکدیگر در زمینه تصویب قوانین داخلی و اجرای برنامه‌های مشترک در راستای تثبیت شن‌های روان و مبارزه با بیابان‌زایی و استفاده از ظرفیت‌ها و اعتبارات جهانی در راستای مقابله با ریزگردها است. نبود یک موافقت‌نامه منطقه‌ای یا جهانی که به طور اختصاصی این موضوع را مورد بررسی قرار دهد، باعث وجود ابهام در مسئولیت کشورها شده است. لذا ضرورت تدوین چنین معاهده‌ای بسیار احساس می‌شود. به کارگیری حقوق بین‌الملل و اصول مترقی آن همانند اصل استفاده غیر زیان‌بار از سرزمین و اصول حسن همجواری و همکاری و اصل مسئولیت کشورها در قبال صدمه به محیط‌زیست دیگر کشورها در زمینه آلودگی‌های فرامرزی و اصل اطلاع‌رسانی فوری و به موقع در مورد خسارات فرامرزی به محیط زیست، می‌تواند از روند رو به رشد توفان‌های گرد و غبار جلوگیری نماید. و با توجه به نوظهور بودن این پدیده و عدم قاعده‌مند سازی در سطح جهانی به نظر می‌رسد، بهترین راه کاهش اثرات مخرب گرد و غبارها بر روی محیط‌زیست تقویت معاهدات و قوانین موجود که به نوعی مرتبط با موضوع می‌باشد. اجرایی برنامه‌های کوتاه مدت و بلند مدت مشترک می‌تواند این روند را سرعت بخشد.

<sup>40</sup> available at :< <http://cembit.dmi.gov.tr/ankara-bakanlar-deklerasyonu.aspx> >.

## منابع

۱۱. عبدالهی، محسن، ۱۳۸۸، «حقوق حفاظت از هوا»، تهران، جزوه درسی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۱۲. فیروزی، مهدی، ۱۳۸۴، «حق بر محیط زیست، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی».
۱۳. موسوی، فضل الله، ۱۳۸۰، «حقوق بین‌الملل محیط زیست»، ترجمه، تهران، نشر میزان.
۱۴. وحیدی، علیرضا، ۱۳۸۹، مطالعه و بررسی اثرات خشکسالی و بیابان‌زایی در پدیده فراگیر گرد و غبار در ایران و کشورهای همسایه، همایش فرسایش بادی و توفان‌های گرد و غبار.
۱۵. هاشمی، محمد ناصر. ذوالفقاری، مرتضی، ۱۳۸۹، بررسی اثرات خشکسالی در پدیده گرد و غبار، همایش ملی فرسایش بادی و توفان‌های گرد و غبار.
۱۶. <http://cembbit.dmi.gov.tr/ankara-bakanlar-deklerasyonu.aspx>
17. Suzuki, Katsunori, (2003). Sustainable and environmentally sound land use in rural areas with special attention to land degradation, Asia-pacific forum for environment and development.
18. Stephen C. McCaffrey. Et al, (1977). Pollution of Shared Natural Resources: Legal and Trade Implications, American Society of International Law, Vol. 71.
19. UNEP report (1972–2002). State of The Environment And Policy Retrospective, Chapter 2, Atmosphere.
20. Sands, Philippe, 2003, *Principles of International Environmental*
۱. اردبیلی، لیلا، ۱۳۸۹، بررسی فرآیند های موثر در تشدید گرد و غبار سال‌های اخیر ایران.
۲. پویافر، امیر مسعود، و دیگران، «بررسی اثرات زیست محیطی کاربرد مالچ‌های نفتی»، جنگل و مرتع، شماره ۷۰.
۳. توفان، مسعود، ۱۳۸۹، «چالشها و چشم انداز همکاریهای منطقه‌ای در مهار ریزگردها»، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیست و چهارم، شماره ۴.
۴. توفان، مسعود، ۱۳۸۹، چالشها و چشم انداز همکاریهای منطقه‌ای در مهار ریزگردها، همایش فرسایش بادی و توفان‌های گرد و غبار.
۵. حبیبی، محمد حسن، ۱۳۸۲، «حق برخورداری از محیط‌زیست سالم به عنوان حق بشریت»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، شماره ۶۰.
۶. حسین پور، حمید، خلیج، عین اله، ۱۳۸۷، «بررسی روند بیابان‌زدایی در ایران»، هفته نامه برنامه، سال هفتم، شماره ۲۹۳.
۷. رضائی‌قوام آیدای، محمد حسین، ۱۳۸۶، «نگاهی به اصل استفاده غیر زیان‌بار (پایدار) از سرزمین در حقوق بین‌الملل محیط زیست»، تهران، مجله علوم محیطی، سال چهارم.
۸. زمانی، سید قاسم، ۱۳۸۱، «توسعه مسئولیت بین‌المللی در پرتو حقوق بین‌الملل محیط زیست»، مجله پژوهش‌های حقوقی، سال اول، شماره ۱.
۹. ضیائی بیگدلی، محمد رضا، ۱۳۸۸، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، نشر گنج دانش.
۱۰. عبدالهی، محسن. معرفی، سعیده، ۱۳۸۹، «اصل مسئولیت مشترک اما متفاوت در حقوق بین‌الملل محیط زیست»، فصلنامه پژوهش حقوق، سال دوازدهم، شماره ۲۹.

- International Law Commission  
at its fifty-third session,( 2001)
23. Flemme, Maria, “Due Diligence  
in International Law”, 2004,  
Master's Thesis, *Faculty of Law  
University of Lund*. p, 3. Also  
available at:  
<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1557482&fileId=1564336>  
>.
21. Louka, Elli, 2006,*International  
Environmental Law Fairness,  
Effectiveness, and World Order*,  
Cambridge University press, , p  
123.
22. Draft Articles on Prevention of  
Transboundary Harm from  
Hazardous Activities with  
Commentaries, adopted by the