

سید الشہداء علیؑ

عنوان گزارش:

تحلیل (حقوقی) معاهده آب و هوایی پاریس ۲۰۱۵

سازمان بسیج حقوق دانان

شماره مسلسل: ۹۶۰۴۰۰۱

تاریخ نشر: تیر ۱۳۹۶

تحليل (حقوقی) معاهده آب و هوایی پاریس ۲۰۱۵

سازمان بین‌المللی حقوق دانان

چکیده

امروزه تغییرات آب و هوایی جزء مسائل و نگرانی‌های قابل توجه بسیاری از کشورهای دنیا است. سازمان ملل متحد از سال ۱۹۷۹ میلادی این مسئله را شناسایی کرده و با برگزاری ده‌ها کنفرانس بین‌المللی و تصویب موافقت‌نامه‌ها و اسناد متعدد سعی در کنترل این‌گونه تغییرات برآمده است و از جمله این موافقت‌نامه‌ها می‌توان به موافقت‌نامه ۲۰۱۵ پاریس اشاره کرد. بنا بر موافقت‌نامه آب و هوایی پاریس در سال ۲۰۱۵، کشورهای عضو معاهده تغییر اقلیم سازمان ملل، متعهد شدند تا با کاهش انتشار دی‌اکسید کربن در اتمسفر زمین، مانع از گرمایش زمین و تغییر اقلیم جهانی شوند. این موافقت‌نامه دارای ابعاد و آثار حقوقی مؤثری در نظام حقوقی ایران است که این گزارش سعی در آن دارد به تبیین آثار و تبعات حقوقی موافقت‌نامه پاریس بپردازد.

واژگان کلیدی

تغییرات آب و هوایی، موافقت‌نامه پاریس، عدالت زیست‌محیطی، کاهش انتشار، پروتکل کیوتو.

گفتار اول) تغییرات آب و هوایی، بیان مسئله و کلیات

۱- مقدمه

با آغاز انقلاب صنعتی در سال ۱۸۶۰ میلادی و رشد روزافزون دانش بشری، تغییرات گوناگونی در زندگی انسان‌ها رخ داده است و نیاز بشر به انرژی و مصرف انواع سوخت‌های فسیلی مانند زغال‌سنگ، نفت و گاز طبیعی باعث افزایش انتشار گازهای هم‌چون دی‌اکسید کربن در جو شده است. افزایش جمعیت خود باعث تشدید این پدیده می‌شود. این تغییرات همگی موجب گردیده که شرایط آب و هوایی دستخوش دگرگونی‌هایی شود. تغییر آب‌وهوا که عمدتاً مربوط به افزایش گازهای گلخانه‌ای در جو است، از نمونه‌های بارز در این زمینه می‌باشد.

تغییر اقلیم پیامدهای مختلفی در پی داشته است؛ پیامدهای ناشی از تغییر اقلیم و گرمایش زمین را می‌توان به آسیب‌های مستقیم و آسیب‌های غیرمستقیم (اقتصادی) طبقه‌بندی کرد. در حوزه آسیب‌های مستقیم، روند افزایش دما به افزایش سطح آب دریاها بر اثر ذوب شدن یخچال‌ها منجر می‌شود. بر اساس مطالعات انجام‌شده تخمین زده می‌شود که گرم شدن جهان به میزان $\frac{1}{5}$ تا $\frac{4}{5}$ درجه سانتی‌گراد می‌تواند سطح آب دریاها را در حدود ۱۲۰ سانتی‌متر بالا ببرد.^۱ افزایش سطح آب دریاها جهان به‌اندازه حدود ۵۰ سانتی‌متر، مناطق ساحلی را که محل اقامت بخش عمده‌ای از جمعیت جهان است را نابود می‌کند. مناطق عظیمی از کشورهای پرجمعیت، همانند بنگلادش یا اندونزی، غیرقابل سکونت خواهند شد و بر اساس یک برآورد، ممکن است حدود پنج میلیون کیلومتر مربع تا سال ۲۰۷۵ مورد تهدید قرار گیرد که دربرگیرنده ۳ درصد حجم خشکی‌های جهان و محل اقامت میلیون‌ها انسان است.^۲

منظور از پیامدهای غیرمستقیم، آسیب‌های اقتصادی ناشی از اجرای تدابیر جامعه بین‌المللی در واکنش به تغییرات اقلیمی است. متأسفانه باوجود کمترین نقش‌آفرینی دولت‌های در حال توسعه، این دولت‌ها از بد حادثه بیشترین آسیب را نیز از تدابیر واکنشی از جمله کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای می‌بینند. یک مثال در این زمینه قابل توجه است. در صورت اجرایی شدن سیاست‌های مندرج در پروتکل کیوتو - که خواهان کاهش هیدروفلوروکربن‌ها (گازهای نفتی) است؛ دولت‌های صادرکننده نفت سالانه حدود ۶۳ میلیارد دلار از درآمدهای خود را از دست

۱- تقدیسین، حسین و میناپور، سعید، تغییر آب‌وهوا آنچه باید بدانیم، سازمان حفاظت محیط‌زیست، ۱۳۸۲، ص ۱۰۲

۲- نواری، علی، تأملی بر عملکرد جامعه بین‌المللی در برابر تغییرات آب‌وهوایی، فصلنامه پژوهش‌های محیط‌زیست، شماره ۹، بهار و تابستان، سال ۱۳۹۳، سال

خواهند داد. جالب آن که سهم ایران در این خسارت جهانی در سال ۲۰۱۰ قریب یک و نیم میلیارد دلار برآورده شده است.^۳

از این رو با توجه به اهمیت موضوع و ملازمه آن با توسعه اقتصادی کشورها، کشورها اقدام به تصویب انواع مختلفی از اسناد بین‌المللی با ضمانت اجرای متفاوت در جهت کنترل تغییرات آب و هوایی و اثرات زیانبار ناشی از آن نمودند. این اقدامات همسو با دیگر اهداف تعیین شده عمدتاً به منظور تغییر الگوی مصرف انرژی از انرژی‌های فسیلی به منابع تجدیدپذیر و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای صورت پذیرفته است. کنوانسیون سازمان ملل متحد در خصوص تغییرات آب و هوایی به عنوان اولین سندی که به طور خاص به مسئله تغییرات آب و هوایی پرداخته است مکانیسم‌هایی برای کاهش انتشار و سازگاری با شرایط جدید برای دولت‌های عضو تعیین نموده است.

۲- مفهوم تغییرات آب و هوایی و دیدگاه‌های مختلف علت افزایش گرمایش زمین

به موجب بند ۲ ماده ۱ کنوانسیون ساختاری ملل متحد در خصوص تغییرات آب و هوایی، «تغییر در آب‌وهوا به معنی آن‌گونه تغییری در آب‌وهوا است که به طور مستقیم یا غیرمستقیم ناشی از فعالیت‌های انسانی باشد که باعث تغییر در ترکیبات هواسپهر جهانی می‌گردد. این تغییرات به‌غیر از تغییرات طبیعی در آب‌وهوا است که در دوره‌های زمانی مشابه مشاهده می‌شود.»^۴

مفهوم دیگر مرتبط گازهای گلخانه‌ای است؛ گازهای گلخانه‌ای صرف‌نظر از منبع انتشار، آن قسمت از ترکیبات گازی هواسپهر هستند که اشعه‌های گرم مادون قرمز انعکاسی از زمین را جذب کرده و دوباره به سوی زمین می‌تابانند.^۵ به عبارت دیگر مجموعه‌ای از گازها که مقداری از انرژی خورشیدی را در جو زمین نگه می‌دارند و باعث گرم شدن جو می‌شوند، گازهای گلخانه‌ای می‌گویند. اکسید نیتروژن، دی‌اکسید کربن، متان، کلروفلوئوروکربن‌ها، هیدروفلوئوروکربن‌ها و پروفلوئوروکربن‌ها گازهای گلخانه‌ای هستند.

^۳- تغییرات آب‌وهوایی: تأملی بر راهبردها و تدابیر حقوقی سازمان ملل متحد، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۱، بهار ۱۳۸۹، دوره ۴۰، ص ۱۹۶

4 -United Nations Convention on Climate Change (1992), Article 1(2): "Climate change" means a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods.

^۵- بند ۵ ماده ۱ کنوانسیون ساختاری ملل متحد

به طور کلی دو دیدگاه عمده درباره علت افزایش گرمایش زمین وجود دارد. دیدگاه اول که توسط آرهینوس مطرح شده است^۶، گرمایش کره زمین را به دلیل افزایش دی‌اکسید کربن انسان‌ساخت دانسته است. IPCC در سال ۱۹۹۰ مدل و نظریه آرهینوس را پذیرفت^۷.

بر اساس این نظریه گاز دی‌اکسید کربن یکی از مهم‌ترین گازهایی است که منجر به تغییرات آب و هوایی و گرمایش زمین شده است و فعالیت‌های بشر نقش اساسی را در تشدید این روند داشته‌اند. طبق گزارش آژانس بین‌المللی انرژی غلظت دی‌اکسید کربن طی یک قرن اخیر به شدت افزایش یافته است و این مسئله می‌تواند هزینه‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی مختلفی را به همراه داشته باشد. از همین روی تاکنون تلاش‌هایی در سطح جهان برای سیاست‌گذاری جهت کنترل رشد گازهای گلخانه‌ای انجام شده است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به پروتکل کیوتو اشاره کرد.

بررسی سهم فعالیت‌های تولیدی در انتشار گازهای گلخانه‌ای حاکی از آن است که بخش انرژی به دلیل سهم بالای مصرف سوخت‌های فسیلی و بالطبع آن انتشار گاز دی‌اکسید کربن، عامل اصلی انتشار گازهای گلخانه‌ای است. انتشار گاز دی‌اکسید کربن از بخش انرژی حدود ۶۰ درصد از کل گازهای گلخانه‌ای در جهان را تشکیل می‌دهد که البته این رقم با توجه به ساختار هر کشور متفاوت است.

در مقابل مخالفین نظریه آرهینوس دو دسته‌اند: دسته اول کسانی هستند که قبول دارند که دی‌اکسید کربن در گرم شدن اتمسفر مؤثر است ولی عوامل دیگری مثل بخار آب و دیگر گازهای گلخانه‌ای را نیز مؤثر می‌دانند ولی نقش بخار آب را پررنگ‌تر از دی‌اکسید کربن می‌دانند. دسته دوم به کل نظریه آرهینوس را قبول ندارند و عوامل دیگری را مسبب گرمایش زمین می‌دانند.^۸

بر اساس مطالعات صورت گرفته در دانشگاه اوهایو و دانشگاه واشنگتن، ۹۵ درصد از گازهای گلخانه‌ای موجود در اتمسفر، بخار آب و تنها ۴ درصد آن دی‌اکسید کربن است. البته میزان دی‌اکسید کربن انسان‌ساخت از کل گاز دی‌اکسید کربن ۴ درصد، تنها به اندازه ۵ درصد آن است؛ به عبارتی دیگر سهم دی‌اکسید کربن انسان‌ساخت در اثر

6 – Elisabeth Crawford: Arrhenius, 1896 Model of the Greenhouse Effect in Context Author. *Ambio* Vol. 26 No. Feb. 1997

۷- دوستی، نصیب الله، دی‌اکسید کربن نمی‌تواند دمای کره زمین را افزایش دهد، در حال چاپ

8 – R. M. GOODY, Y. L. YUNG: *Atmospheric Radiation, Theoretical Basis*, Copy right, 1989 by Oxford University Press

گلخانه‌ای تنها ۰/۲ درصد است. در این باره گفتنی است فردریک سیتز^۹ رئیس اسبق آکادمی علوم ملی امریکا با راه‌اندازی طوماری خواهان جمع‌آوری امضا در تائید بی‌اثر بودن دی‌اکسید کربن در گرمایش کره زمین شد که به‌موجب آن ۱۳ هزار و ۴۸۷ نفر از متخصصان و دانشمندان اقلیم‌شناسی با امضای خود به تائید آن پرداختند.^{۱۰}

۳- مروری بر کنوانسیون‌های تغییرات اقلیم سازمان ملل متحد

کنوانسیون‌های تغییرات اقلیم سازمان ملل متحد باهدف تثبیت انتشار گازهای گلخانه‌ای در سال ۱۹۹۲ به تصویب رسید و در سال ۱۹۹۴ لازم‌الاجرا شد. تعداد کشورهای عضو در این کنوانسیون ۱۹۲ کشور بود که جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۹۹۶ به آن پیوست. در دسامبر ۱۹۹۷ عمده کشورهای صنعتی طی پیمانی معروف به کیوتو متعهد شدند که ظرف ۱۰ سال پس‌ازآن، میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای خود را به‌اندازه ۵ درصد زیر مقدار انتشار در سال ۱۹۹۰ کاهش دهند^{۱۱} و به کشورهای درحال توسعه نیز کمک‌های مالی برای افزایش ضریب نفوذ استفاده از انرژی‌های تجدید پذیر اعطا نمایند. پروتکل کیوتو سند الزام‌آور حقوقی ملحق به کنوانسیون بود که کشورهای عضو را نسبت به کاهش ۲ درجه سانتی‌گرادی درجه حرارت کره زمین متعهد می‌کرد. قرار بود دوره اول تعهد مندرج در پروتکل از ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۲ باشد و دومین دوره از ۲۰۱۳ تا ۲۰۲۰ ادامه یابد. در پروتکل کیوتو میزان دقیق و کمی تعهدات کشورهای توسعه‌یافته در خصوص کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای تعیین شده و مکانیسم‌های همکاری کشورهای توسعه‌یافته با کشورهای درحال توسعه برای کاهش انتشار معین گردیده بود و درعین حال جزئیات بیشتری و نه تعهدات بیشتری برای کشورهای درحال توسعه در نظر گرفته شد. عمده تعهدات در نظر گرفته شده ذیل پروتکل کیوتو، الزام کشورهای ضمیمه شماره یک کنوانسیون سازمان ملل در جهت برنامه‌ریزی و نیل به اهداف کمی تعیین شده بود. این البته بدان معنا نمی‌باشد که کشورهای غیر ضمیمه به‌طور کلی فاقد هرگونه تعهدی ذیل پروتکل کیوتو می‌باشند.^{۱۲} لیکن تعهدات معینی که نقض آن‌ها قابل ارزیابی و استناد باشد صرفاً برای کشورهای ضمیمه شماره یک در نظر گرفته شد.

۹- مقاله نامه دکتر سیتز و اسامی امضاکنندگان نامه در سایت www.petitionproject.org

۱۰- لازم به ذکر است یکی از دلایلی که سنای امریکا پروتکل کیوتو - به‌عنوان یکی از مهم‌ترین معاهده زیست‌محیطی دنیا- را تصویب نکرد (افزون بر فقدان تعهدات الزام‌آور برای چین و دیگر کشورهای به‌سرعت درحال توسعه) عبارت بود از عدم قطعیت علمی پیرامون ارتباط پدیده گرمایش جهانی و مداخله بشری در آب‌وهوا به‌خصوص نقش انتشار دی‌اکسید کربن در گرمایش جهانی - (محمدی، ۱۳۹۴، ص ۱۹۶)

۱۱- بند ۱ ماده ۳ پروتکل کیوتو

12 - Babiker, Mustafa, John M. Reilly, and Henry D. Jacoby. (2000) "The Kyoto Protocol and developing countries." Energy Policy 28.8: 525-536

پروتکل کیوتو با دو چالش مواجه بود: چالش اول پیشی گرفتن آثار خطرناک انتشار گازهای گلخانه‌ای از تدابیر اتخاذی و چالش دیگر دولت آمریکا با انتشار بیش از یک‌چهارم گازهای گلخانه‌ای، از عضویت در پروتکل سرباز زد؛ و از سوی دیگر اسناد موجود تمامی دولت‌های در حال توسعه را از وظیفه کاهش انتشار معاف کرد^{۱۳}؛ جرج بوش در سال ۲۰۰۱ این پروتکل را یک معاهده کم‌رنگ خواند و اظهار داشت: «این معاهده کشورهای در حال توسعه را برخلاف کشورهای صنعتی ملزم به کاهش این گازها نکرده است در نتیجه این امر به اقتصاد آمریکا لطمه می‌زند.» این پروتکل به گفته نماینده ژاپن تنها ۳ درصد موفقیت داشت و به بیان دیگر این طرح با ۹۷ درصد با شکست مواجه شد^{۱۴}.

بعد از اتمام دوره تعهدات مندرج در پروتکل کیوتو تلاش‌های کشورها در جهت نیل به یک توافق جدید برای دوره زمانی ۲۰۱۲ تا ۲۰۲۰ معروف به اصلاحات دوحه به نتیجه نرسید و در پی کنفرانس اعضا نهایتاً به توافقنامه پاریس در سال ۲۰۱۵ با توافق ۱۹۵ کشور دست یافتند.

۱۳- عبدالهی، ۱۳۸۹، پیشین، ص ۲۱۲

۱۴- رومی، فرشاد، امنیت نظام بین‌الملل در پرتو تغییرات آب‌وهوایی، فصلنامه سیاست خارجی، شماره ۳، ۱۳۸۷، سال ۲۲، ص ۷۶۰-۷۶۱

گفتار دوم) معاهده آب و هوایی ۲۰۱۵ پاریس و آثار حقوقی

۱- معاهده آب هوایی پاریس ۲۰۱۵

معاهده پاریس باهدف افزایش کمتر از ۲ درجه سانتی‌گراد دمای اتمسفر نسبت به قبل از انقلاب صنعتی تا پایان قرن جاری در ۱۲ دسامبر ۲۰۱۵ به تصویب رسید. این معاهده داری ۲۹ بند و ۱۴۰ تصمیم بود و شرایط لازم‌الاجرا شدن آن نیز بدین نحو بود که توافقنامه از سوی حداقل ۵۵ کشور که حداقل میزان ۵۵ درصد انتشار گازهای گلخانه‌ای را بر عهده داشته باشند مورد تصویب قرار دهند. عدم حصول توافق برای تعیین میزان انتشار و مدت آن بعد از دوره زمانی مقرر شده در پروتکل کیوتو منجر به تغییر رویکرد کشورها در این خصوص گردید. توافقنامه پاریس حاصل تغییر رویکرد جهانی در تعیین میزان اهداف کمی در خصوص نیل به کاهش جهانی انتشار گازهای گلخانه‌ای می‌باشد.^{۱۵} بر اساس این توافقنامه، کشورها تعهد می‌کنند با توجه به برنامه مشارکت ملی خود در کاهش گازهای گلخانه‌ای انتشار دی‌اکسید کربن اقدام نمایند.^{۱۶}

این توافقنامه دارای محورهای مختلف است که از جمله این محورها می‌توان به کاهش، انطباق، تأمین مالی، توسعه و انتقال فناوری، ظرفیت‌سازی و شفاف‌سازی اشاره کرد.

از مهم‌ترین مسائلی که در محور تأمین مالی بیان شده است می‌توان به این موارد اشاره کرد: تعهد کشورهای توسعه‌یافته جهت تأمین مالی طرح‌های زیست‌محیطی، تأمین اعتبار صندوق سبز اقلیم به میزان سالانه ۱۰۰ میلیارد دلار، تقسیم منابع مالی میان بخش‌های کاهش و انطباق به صورت برابر و اولویت کمک‌های مالی به کشورهای کوچک جزیره‌ای، آفریقایی و کمتر توسعه‌یافته.

مواردی که در محور توسعه و انتقال فناوری معاهده پاریس بدان اشاره شده است عبارت‌اند از: کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای از طریق اشتراک فناوری، ارائه توانمندی‌های فناوری کشورهای توسعه‌یافته، ارائه نیازمندی‌های فناوری کشورهای در حال توسعه

در محور ظرفیت‌سازی معاهده آب و هوایی پاریس به مواردی همچون توانمندسازی کشورها جهت مقابله با تغییرات اقلیم از طریق آموزش، آگاه‌سازی، اطلاع‌رسانی، ارائه تجربیات سایر کشورها در مقابله با تغییرات اقلیم و

15 – Rogelj, Joeri, et al. (2016) "Paris Agreement climate proposals need a boost to keep warming well below 2 C." Nature 534.7609: 631-639/11/2016)

16 – SEE http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (last visited 1

کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، پاسخگویی به نیازهای ملی کشورها و نیز ایجاد بسترهای لازم جهت دریافت کمک‌های بین‌المللی و توسعه آن‌ها تأکید شده است.

کشور جمهوری اسلامی ایران نیز در زمان تصویب اولیه توافقنامه مذکور اقدام به اعلام موافقت خود نموده و نهایتاً در تاریخ بیست و سوم اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۵ برابر با ۲۲ آوریل ۲۰۱۶ هم‌زمان با ۱۷۰ کشور دیگر اقدام به امضای توافقنامه مذکور نمود. البته فرایند الحاق رسمی به توافقنامه مذکور که متضمن تصویب در مجلس شورای اسلامی می‌باشد و نهایتاً در تاریخ ۲۳ آبان ماه ۱۳۹۵ برابر با ۱۴ نوامبر ۲۰۱۶ کلیات آن در صحن علنی مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید و بعد از مطرح‌شدن در شورای نگهبان، برای رفع ابهامات و اشکالات شورای نگهبان در حال حاضر مجدداً در مجلس شورای اسلامی در حال بررسی است.

۲- برنامه مشترک ملی؛ مهم‌ترین بخش توافقنامه پاریس

مهم‌ترین بخش توافقنامه پاریس که حاکی از تغییر رویکرد جهانی در خصوص کاهش انتشار نیز می‌باشد، اشاره به ارائه برنامه مشارکت‌های ملی معین^{۱۷} به‌منظور کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای است. مطابق با ماده ۳ توافقنامه تمامی کشورهای عضو موظف هستند اقدام به ارائه میزان و نحوه مشارکت خود در تحقق اهداف توافقنامه را مطابق با قواعد تعیین‌شده در دیگر مواد توافقنامه تهیه و ارائه نمایند. لازم به توجه است برنامه‌های که ارائه خواهند گردید متضمن تلاش‌های کشورهای عضو در طی یک دوره زمانی و با عنایت به حمایت‌های موردنیاز کشورهای در حال توسعه در نظر گرفته خواهد شد. در نتیجه تمامی کشورهای جهان امکان مشارکت در توافقنامه بدون داشتن نگرانی در خصوص امکان دستیابی به اهداف تعیین‌شده را خواهند داشت چراکه اصولاً خود کشورها میزان تعهدات خود را تعیین خواهند کرد.

آنچه مشخص است کشور جمهوری اسلامی ایران مطابق با اختیارات مندرج در توافقنامه پاریس دارای اختیارات لازم برای تعیین برنامه ملی و در صورت نیاز تعیین اهداف کمی در جهت تحقق اهداف موردنظر می‌باشد. لیکن هیچ‌گونه الزامی برای تعیین میزان معینی از کاهش انتشار و یا روش خاص الزام‌آوری در جهت تعیین میزان انتشار در متن توافقنامه در نظر گرفته نشده و این مهم در اختیار کشورها قرار داده شده است. به عبارتی دیگر ارائه برنامه و روش تنظیم برنامه مذکور در اختیار دولت جمهوری اسلامی ایران می‌باشد و ضروری است با عنایت به الزاماتی که بعد از ارائه برنامه به وجود خواهد آمد نهایت تلاش لازم در جهت تعیین و اعلام برنامه ملی با در نظر گرفتن

ضرورت‌های اقتصادی صورت پذیرد. این برنامه پس از تصویب در بخش قانون‌گذاری در کشور موردنظر NDC نام می‌گیرد و از این مرحله به بعد کاملاً رسمی و الزام‌آور است.^{۱۸}

۳- اهم تعهدات ایران در معاهده پاریس ۲۰۱۵

در توافقنامه پاریس کشور جمهوری اسلامی ایران نیز همانند دیگر کشورهای عضو کنوانسیون، موظف به تعیین و ارائه برنامه مشارکت ملی معین در راستای کاهش انتشار گردیده است. برنامه مذکور باید متضمن اقدامات در نظر گرفته‌شده و مطابق با توانمندی‌های اقتصادی و فنی کشور باشد. تعهدات کشور جمهوری اسلامی ذیل توافقنامه پاریس از تعهدات شکلی صرف فراتر رفته و علاوه بر تعهد دادن به ارائه برنامه مشارکت ملی، تحقق اهداف کمی و در کل تحقق برنامه ارائه‌شده نیز از جمله تعهدات جمهوری اسلامی ایران خواهد بود. به‌طور خلاصه در کنوانسیون سازمان ملل در خصوص تغییرات آب و هوایی، تعهدات ایران شامل موارد ذیل می‌گردد:

۱- انتشار اطلاعات در خصوص میزان انتشار، چاهک‌ها و منابع انتشار گازهای گلخانه‌ای

۲- همکاری فی‌مابین کشورها در خصوص انتقال تکنولوژی

۳- انتشار برنامه‌ها و سیاست‌های ملی در خصوص کاهش انتشار.

بررسی ایفای تعهدات مذکور صرفاً از طریق بررسی گزارشات و اطلاعات ارسالی محقق خواهد شد و نه تحلیل گزارشات مذکور، البته رویکرد نظام بین‌المللی تغییری جدی در خصوص تفکیک تعهدات کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته نموده است. برخلاف دو سند قبلی ارائه اطلاعات و گزارش‌ها نه صرفاً در خصوص میزان انتشار بلکه در خصوص اقدامات اجرایی مطابق با برنامه‌های ملی باید انجام پذیرد. بدین منظور زمان بدی دوره‌ای در نظر گرفته‌شده است. علاوه بر آن سازوکارهای تعیین گزارش و ارائه برنامه باید مطابق با مصوبات کنفرانس اعضا صورت پذیرد.

به لحاظ حقوقی اجرای مفاد برنامه مذکور برای کشور لازم‌الاجرا می‌باشد و هرگونه اطلاعاتی که در این خصوص منتشر می‌گردد در کمیته فنی موردبررسی قرار خواهد گرفت. علیرغم این‌که هر کشوری در ارائه برنامه ملی و شیوه ارائه برنامه‌های مذکور دارای اختیار عمل می‌باشد لیکن در صورتی‌که اطلاعات ارائه‌شده مغشوش باشند این امکان وجود دارد که موجب ایجاد مسئولیت برای کشور منتشرکننده گردد.

۱۸- گزارش انرژی تغییرات اقلیم و محیط‌زیست ۲۰۱۶، گزارش شماره ۵ از سلسله مطالعات طرح آینده‌نگاری ملی انرژی، دی‌ماه ۱۳۹۵، ص ۹

در ماده ۱۳ توافقنامه در راستای ایجاد شفافیت و اعتماد چندجانبه، کشورهای عضو متعهد به ارائه اطلاعات لازم در خصوص میزان انتشار و منابع آن مطابق با سازوکارهای ترسیم شده توسط کمیته بین‌الدولی (ipcc) و مصوبات کنفرانس اعضا گردیده‌اند. علاوه بر این کشورهای عضو موظف به ارائه اطلاعات در خصوص اجرای مشارکت‌های ملی معین گردیده‌اند. این اطلاعات و گزارش‌ها به کمیته فنی جهت بررسی ارسال خواهند گردید و مبتنی بر توانمندی هر کشور کمیته مذکور اقدام به مساعدت و همکاری در خصوص اصلاح رویه‌های انجام شده خواهد نمود.

در این موافقت‌نامه، ایران تعهد کرده که با فرض تداوم وضع موجود، میزان انتشار دی‌اکسید کربن خود را در سال ۲۰۳۰ به میزان ۴ درصد کاهش دهد و اعلام کرده که برای این هدف ۱۷/۵ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری و در خصوص کل برنامه‌های کاهش انتشار بالغ بر ۵۲/۵ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری نیاز دارد.^{۱۹}

۴- چالش‌های کلان الحاق به توافقنامه تغییرات آب و هوایی پاریس

چالش‌های کلان پیوستن به توافقنامه پاریس را می‌توان در دو بعد داخلی و بین‌المللی مورد ارزیابی قرار داد. بعد بین‌المللی توافقنامه پاریس، عدم مسئولیت‌پذیری و همراهی برخی از کشورهای توسعه‌یافته به‌ویژه آمریکا با توافقنامه‌های محیط زیستی است. در مارس ۲۰۰۱ جورج بوش اعلام کرده بود که اجرای تعهدات مبتنی بر پروتکل کیوتو هزینه بالایی بر اقتصاد آمریکا خواهد داشت لذا مسئله پیگیری تصویب این پروتکل و ارائه آن به کنگره منتفی خواهد بود.^{۲۰} ترامپ نیز اخیراً اعلام کرده است پذیرش توافقنامه پاریس و محدودیت سنگین استفاده از انرژی که برای ایالات متحده آمریکا قرار داده شده است می‌تواند تا سال ۲۰۲۵ موجب از دست دادن ۲/۷ میلیون شغل شود که ۴۴۰ هزار آن در مشاغل تولیدی مثل اتومبیل‌سازی و نابودی بیشتر صنایع حیاتی آمریکا است.^{۲۱}

خوشبختانه جامعه بین‌المللی اتفاق نظر دارد که بخش عمده‌ای از چالش‌های زیست‌محیطی به‌ویژه گرمایش زمین و تغییر آب‌وهوا ناشی از فعالیت‌های صنعتی کشورهای توسعه‌یافته در دو قرن گذشته بوده است.^{۲۲} از این‌رو کشورهای توسعه‌یافته باید مسئولیت بیشتری در قبال چالش‌های جهانی به عهده بگیرند و شکاف موجود در زمینه توسعه‌یافتگی و بین فقیر و غنی را کاهش دهند. آن‌ها باید سهم خود را با اختصاص منابع مالی بیشتر، تسهیل انتقال فناوری‌های مناسب پیشرفته و آموزش و تبادل دانش و تجربیات و به‌طور کلی وسایل اجرایی کافی و قابل پیش‌بینی

۱۹- گزارش ابعاد موافقت‌نامه پاریس، مرکز رصد کنکاش، گزارش ۱۰۳۲، اردیبهشت ۱۳۹۶، ص ۲۰

۲۰- تقی زاده انصاری، محمد، اقتصاد سیاسی تغییرات اقلیمی و چالش‌های پیش روی بازیگران اصلی، سیاست جهانی، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۳، دوره ۳، ص ۱۸۶

۲۱- خبرگزاری تسنیم، کد خبر ۱۴۳۸۶۴۳

۲۲- در این باره رئیس‌جمهور اکوادور رافائل کورا در کنفرانس ریو اعلام کرد ۶۰ درصد از گازهای گلخانه‌ای توسط ۲۰ درصد از ثروتمندترین کشورها تولید می‌شود در حالی که ۲۰ درصد از فقیرترین کشورها کمتر از یک درصد از گازها را تولید می‌کنند. (قوام‌آبادی، ۱۳۹۲، ص ۴۵)

به منظور تحقق اهداف توسعه پایدار فراهم آورند. چالش‌های جهانی همکاری بین‌المللی و راه‌حل‌های جهانی می‌- طلبد و تکروری در تقابل با چالش‌ها راهی به‌جایی نمی‌برد^{۲۳}؛ و به‌طور قطع خروج از چنین توافقنامه‌های برخلاف اصول مسلم حقوقی از جمله اصل عدالت، اصل انصاف، اصل مسئولیت‌پذیری و اصل توازن است.

در بعد داخلی نیز باید گفت بر اساس اهداف مشارکت ملی معین کشور (INDC) ایران کاهش انتشار حداقل ۴ درصد و حداکثر ۱۲ درصد را نسبت به میزان انتشار در سال ۲۰۳۰ هدف‌گذاری نموده و می‌بایست عملیاتی نماید. از نظر کارشناسان از آنجا که رشد اقتصادی با افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای رابطه مستقیم دارد، اجرای سیاست‌های کاهش انتشار دی‌اکسید کربن تبعات و آثار اقتصادی زیانباری بر اقتصاد و تولید کشور برجای خواهد گذاشت و رشد اقتصادی را تحت تأثیر خود قرار خواهد داد. بر اساس مطالعات صورت گرفته، کاهش ۴ درصدی انتشار گازهای گلخانه‌ای در کل اقتصاد کشور موجب کاهش ارزش تولید به میزان ۲۸۱۳۵/۸ میلیارد ریال خواهد شد که این میزان چیزی در حد ۱/۱۲ درصد از کل حجم اقتصاد کشور را شامل می‌شود. همچنین کاهش ۱۲ درصدی انتشار گازهای گلخانه‌ای در کل اقتصاد کشور موجب کاهش ارزش تولید به میزان ۱۸۰۰۷۸/۸ میلیارد ریال خواهد که این میزان چیزی در حد ۷/۲ درصد از کل حجم اقتصاد کشور را شامل می‌شود. در این شرایط بیشترین کاهش حجم تولید متوجه بخش‌های حمل‌ونقل، استخراج نفت خام، گازهای طبیعی و سایر معادن و بخش کشاورزی هرکدام با ۱۵ درصد است^{۲۴}.

چالش‌های دیگر الحاق به توافقنامه پاریس، چالش‌های قانونی است؛ از منظر قانونی، عدم وجود الزامات محکم و قابل‌پیگیری از دیگر جنبه‌هایی است که برنامه‌ریزی و مدیریت اقلیم محور با آن روبروست. در سال‌های اخیر قوانین مهمی همچون قانون برنامه چهارم و پنجم کشور، قانون هدفمندی یارانه‌ها، اصلاح الگوی مصرف انرژی، سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف، بند ق تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۳، ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید همگی مصرف بهینه انرژی در کشور را مورد نظر قرار داده‌اند، اما عدم تخصیص مناسب بودجه، برنامه‌ریزی نامتناسب و گاه غیرعملیاتی و کارشناسی همگی عدم توفیق حجم عظیمی از مقررات، قانون و سیاست‌های ابلاغی را در پی داشته است. در خصوص عدم حصول به اهداف قوانین و مقررات و مقررات فوق، دستگاه‌های نظارتی

۲۳- امین منصور، جواد، از ریو تا ریو ۲۰+؛ بررسی مذاکرات و نتایج کنفرانس توسعه پایدار ملل متحد، فصلنامه سیاست خارجی، شماره ۱۰۱، تابستان ۱۳۹۱،

۲۴- ناصری، محسن، احدی، محمدصادق، برنامه راهبرد ملی تغییر اقلیم، سازمان حفاظت محیط‌زیست، ۱۳۹۶، ص ۲۴ و ۲۵

نقش صرفاً نظارتی داشته و تحلیلی از علل ناکارآمدی و ریشه‌یابی آن و نیز عدم تطابق توان فردی، دستگاهی و مقرراتی را برای نیل به این اهداف مدنظر نداشته‌اند.^{۲۵}

کارشناسان و صاحب‌نظران ضمن اشاره به فرصت‌ها و نقاط قوت سیاست‌های کاهش انتشار از جمله بهینه‌سازی انرژی و حفظ منابع برای نسل‌های آتی در راستای توسعه پایدار، کاهش هزینه‌های اقتصادی اجتماعی ناشی از تخریب محیط‌زیست، ایجاد امکان دریافت کمک‌های بین‌المللی، کاهش هزینه‌های اقتصادی اجتماعی ناشی از تخریب زیست محیط، بهبود شرایط اشتغال و ایجاد کسب‌وکارهای جدید مبتنی بر دانش، انتقال فناوری و غیره به چالش‌ها و نقاط ضعف‌های متعددی نیز در این زمینه اشاره کرده‌اند که این موارد عبارت است از:

- قوانین بالادستی بر اساس بهبود شدت انرژی است
- رویکرد برنامه‌ای توسعه کشور بر اساس صنایع انرژی بر بوده و امکان کاهش شدت انرژی بر اساس رویکرد توسعه‌ای صنایع انرژی بر نظیر آهن و فولاد، سیمان و پتروشیمی میسر نیست.
- عدم وجود ردپای موضوعات تغییر اقلیم در اسناد بالادستی و نیز برنامه‌های توسعه
- عدم وقوف مدیران تصمیم‌ساز و در نتیجه در اولویت نبودن موضوعات تغییر اقلیم در برنامه‌های کشور
- عدم سازماندهی موضوعات مربوط به تغییر اقلیم در سازمان محیط‌زیست و سایر دستگاه‌ها
- عدم آگاهی مکفی نمایندگان دستگاه‌ها و وزارتخانه‌های شرکت‌کننده در جلسات تصمیم‌سازی هیئت دولت از مسائل داخلی و بین‌المللی این حوزه
- عدم وجود سازوکار تضمینی پاسخگویی مسئولین در خصوص اقدامات انجام‌شده و نشده تغییر اقلیم در کشور
- عدم وجود تسهیلات و منابع مالی کافی برای بخش خصوصی جهت فعالیت‌های تغییر اقلیم
- عدم وجود الزامات قانونی مربوط به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای در صنایع
- عدم وجود چشم‌اندازی برای اقدامات تغییر اقلیم در سطح ملی
- عدم وجود سازمانی نظیر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی با حوزه اختیارات گسترده جهت ساماندهی فعالیت‌های دستگاه‌های مختلف
- عدم وجود آموزش‌های لازم در خصوص تغییر اقلیم در مقاطع تحصیلی مختلف و آگاه‌سازی افکار عمومی

- عدم وجود پژوهش‌های کاربردی و جدی در خصوص تغییر اقلیم در مقاطع کارشناسی ارشد و دکتری و عدم انسجام آن‌ها به‌عنوان اجزای یک حرکت ملی
- عدم استفاده از تجربیات کشورهای دنیا در سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌های کاهش انتشار در کشور
- دولتی بودن اقتصاد
- بی‌توجهی نسبت به مسائل کلان و درازمدت منتج از موضوعات زیست‌محیطی بین‌المللی
- نبود تجربه و انگیزه کافی در بالفعل نمودن فرصت‌های بالقوه موجود در کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی زیست‌محیطی در کشور
- پرکربن بودن اقتصاد کشور و آسیب‌پذیری آن در صورت اجرای تعهدات کاهش انتشار
- فراهم نبودن زیرساخت‌های لازم در کشور جهت اجرای سیاست‌های کاهش انتشار^{۲۶}

گفتار سوم) آثار و تبعات حقوقی معاهده ۲۰۱۵ پاریس

توافقنامه آب و هوایی ۲۰۱۵ پاریس دارای آثار و تبعات حقوق متعدد و پیچیده‌ای است که برخی از این آثار عبارت است از:

۱- برخلاف پروتکل کیوتو که دستورالعمل‌های کنفرانس اعضا در خصوص شیوه کاهش صرفاً برای کشورهای توسعه‌یافته الزام‌آور و تعهدی برای کشورهای در حال توسعه در نظر گرفته نشده بود، در توافقنامه پاریس رعایت دستورالعمل‌های مصوب کنفرانس اعضا برای تمامی کشورهای عضو لازم‌الاجرا خواهد بود؛ به عبارت دیگر توافقنامه پاریس یک معاهده بین‌المللی به شمار می‌رود که متضمن تعهدات لازم‌الاجرائی برای کشورهای عضو می‌باشد.^{۲۷} علاوه بر این به گفته حقوقدانان نوع دیگر ضمانت اجرای معاهده پاریس، ضمانت غیررسمی ولی مؤثر حقوق بین‌الملل است؛ این ضمانت‌ها نظیر ضمانت ناشی از فشار افکار عمومی که غالباً از آن به عنوان شرمنده سازی یاد می‌شوند، ضمانت‌هایی هستند که با وجود غیر الزامی بودن بسیار مؤثرند، زیرا به اعتبار و وجهه بین‌المللی دولت‌های تحت فشار خدشه وارد می‌کنند.

۲- به لحاظ حقوقی و بر اساس اصل «مسئولیت‌های مشترک اما متفاوت»^{۲۸} و نیز قاعده عدالت زیست‌محیطی لازم است دولت‌های توسعه‌یافته که بیشترین نقش را در تخریب محیط‌زیست داشته‌اند و از امکانات و توانایی‌های بیشتری نسبت کشورهای در حال توسعه برخوردار هستند، در حفاظت از آن نیز مسئولیت سنگین‌تری بر عهده گیرند و کشورهای در حال توسعه نیز به تناسب نقش کمتر آن‌ها در تخریب محیط‌زیست کره زمین مسئولیت سبک‌تری بر عهده گیرند.^{۲۹} ولی متأسفانه مشاهده می‌شود کشوری مثل ایالات متحده آمریکا با انتشار ۲۴ درصد کل گازهای گلخانه‌ای دنیا (آمریکا از مسببان اصلی و عاملین مؤثر گرمایش جهانی زمین است)، نه تنها هیچ معاهده محیط‌زیستی را امضا نکرده بلکه مباحث علمی مرتبط با تغییرات آب و هوایی نیز به هیچ‌عنوان قبول ندارد. حال باید پرسید بر اساس کدام منطق و قاعده فقهی حقوقی می‌توان به معاهده‌ای ملحق شد که اولاً مقصر اصلی گرمایش زمین هیچ نقشی در آن ندارد و حتی

۲۷- یکی از حقوقدانان در این باره می‌گوید: اگر امکان اجرای تعهدات و تمهیدات لازم (برای اجرای سیاست‌های کاهش انتشار) را پیش‌بینی نکنیم مشکل ایجاد می‌شود بدین علت که ما یک سند بین‌المللی روبرو هستیم و نباید فکر کنیم چون اسامش موافقت‌نامه است فاقد ضمانت اجرا است و اثری ندارد. (عدالت‌خانه، ص ۴۴)

۲۸- اصل مسئولیت‌های مشترک اما متفاوت: «کشورها باید با روح مشارکت جهانی برای نگهداری، حمایت و احیای تمامیت و سلامت زیست‌بوم کره زمین باهم همکاری کنند. کشورها با نگاهی به سهم متفاوتشان در تخریب محیط‌زیست، مسئولیت مشترک ولی متفاوتی دارند. کشورهای توسعه‌یافته مسئولیتی را که در زمینه پیگیری بین‌المللی توسعه پایدار دارند، با توجه به فشارهای جوامع خویش بر محیط‌زیست جهانی و فن‌آوری‌ها و منابع خود بر عهده‌دارند.» (آریا پارسا، ۱۳۹۳، ص ۱۵۷)

۲۹- آریا پارسا، آید، حقوق محیط‌زیست و توسعه پایدار، تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۳، ص ۱۵۷

نقش رهبری را در آن ایفا کرده است؛ ثانیاً تعهدات بسیار زیاد و دشواری بر کشورها به خصوص جمهوری اسلامی ایران وارد می‌کند که فشارها و هزینه بسیاری داخلی و بین‌المللی را به دنبال خواهد داشت. از این رو چنین رفتاری از سوی امریکا مصداق بارز تبعیض زیست‌محیطی و نقض‌کننده اصل بین‌المللی حقوقی «مسئولیت‌های مشترک اما متفاوت» است و قبول تعهداتی بیشتر از توان و ظرفیت کشور^{۳۰} در قالب معاهده پاریس به لحاظ فقهی و حقوقی وجهی ندارد.

۳- بر اساس بند ۱۱ ماده ۴ توافق‌نامه پاریس هرگونه تغییر یک‌جانبه NDC (به جز به‌روزرسانی‌های تکلیفی ۵ ساله)، باید در راستای افزایش تعهدات و کاهش بیشتر میزان انتشار باشد؛ به عبارت دیگر در صورتی که INDC موجود به‌عنوان NDC ایران تلقی شود، تغییر آن در راستای کاهش محدودیت‌های اقتصادی و افزایش اهداف میزان مطلق انتشار غیرقانونی خواهد بود و در آینده نیز هرگاه کشور متوجه شود که اهداف تعیین‌شده با رشد اقتصادی‌اش تناسب ندارد و محدودکننده آن محسوب می‌شود نمی‌تواند این اهداف را در راستای کاهش تعهدات و افزایش هدف‌گذاری‌های میزان انتشار تغییر دهد و این مسلماً نوعی سیطره و سلطه بیگانگان و نقض حاکمیت ملی کشور محسوب شده و بر اساس قاعده فقهی نفی سبیل انعقاد چنین معاهدات باطل و حرام می‌باشد.

۴- در متن توافق‌نامه پاریس گرچه ضمانت اجرایی برای عدم ایفای تعهدات در نظر گرفته نشده است لیکن این به منزله عدم داشتن هیچ‌گونه ضمانت اجرای از منظر حقوق بین‌الملل نمی‌باشد. به عبارات دیگر اصول کلی حاکم بر ایفای تعهدات بین‌المللی و مسئولیت ناشی از عدم ایفای تعهدات بین‌المللی در خصوص توافق‌نامه پاریس مجرا خواهد بود. به طوری که در کنوانسیون لایه ازن شاهد بودیم که جمهوری اسلامی ایران مورد اخطار قرار گرفته است. (در همان کنوانسیون فشارهای بین‌المللی از جنس تحریم نیز پیش‌بینی شده است)

۵- علی‌رغم عدم ذکر هرگونه اقدام تنبیهی در متن توافق‌نامه اما مکانیسم‌هایی نظیر انتشار لیست کشورهای که همکاری مناسبی نداشته‌اند و یا به تعهدات خود عمل ننموده‌اند می‌تواند بستری جدید بر کاهش اعتبار بین‌المللی و عدم تمایل شرکت‌های چندملیتی و دولت‌ها در مشارکت در سرمایه‌گذاری در کشور خاکی گردد. لازم به ذکر است فرایندهای مشابه در بسیاری موارد در حال حاضر در نظام بین‌المللی به مورد اجرا گذاشته شده است. از این رو عدم ذکر هرگونه تنبیه معین و اعلام این موضوع که رویکرد کمیته نظارتی غیر

۳۰ - ناصر کرمی، اقلیم‌شناس ایرانی دانشگاه برگن نورژ در این باره گفته است: «ایران در مورد امکان‌سنجی تعهد کاهش ۱۲ درصدی گازهای گلخانه‌ای به خوبی تأمل نکرده است.» همچنین مهرداد عماد، مشاور اقتصادی اتحادیه اروپا در امور ایران، معتقد است: «تا زمانی که ایران واحدهای تولید انرژی مبتنی بر نفت و گاز خود را کنار نگذارد و به سمت انرژی خورشیدی و بادی حرکت نکند، هدف کاهش ۱۲ درصدی در عمل غیرقابل دستیابی خواهد بود.»

تنبیهی خواهد بود به منزله فاقد اثر بودن تصمیمات کمیته مذکور نخواهد بود؛ به عبارت دیگر مکانیسم کنترلی موجود در حال حاضر نامعین و منوط به تصمیمات کنفرانس اعضا خواهد بود.

۶- برنامه پیشنهادی جمهوری اسلامی ایران به گونه‌ای تنظیم شده است که به سندهای دیگر به خصوص برجام نیز مرتبط می‌شود. لذا با توجه به مسائل و چالش‌های پیچیده حقوقی برجام و تفاسیر مختلف از تحریم‌ها و برچیده شدن آن، مسلماً پیوند خوردن این برنامه با برجام، قطعاً پیچیدگی و دشواری آن مضاعف خواهد شد و به علت عدم آشنایی کامل با مسائل حقوقی بین‌المللی ممکن است منجر به خسارت‌ها و ضررهای فراوانی شود. لازم به توضیح است بنا بر برنامه پیشنهادی ایران تحقق کاهش ۸ درصدی به علاوه ۴ درصد اولیه صرفاً مشروط به عدم هرگونه تحریم غیرعادلانه، در دسترس بودن منابع مالی بین‌المللی، انتقال تکنولوژی و دسترسی به مکانیسم‌های دو یا چندجانبه درجهات اجرای توافقات و برخی موارد مشابه خواهد بود.

۷- هرچند تعیین و اعلام میزان مشارکت تعیین شده به صورت داوطلبانه، توسط خود کشورها صورت می‌پذیرد، اما با توجه به بند «۱۱» ماده ۴ موافقت‌نامه، تعدیل این میزان تنها بر «طبق راهنمایی مصوب فراهمایی اعضا» مجاز دانسته شده و این بدان معناست که دولت ایران مکلف به تبعیت از اوامر مقرر در مصوبه فراهمایی اعضا خواهد بود و از این طریق میزان و سرعت رشد اقتصادی کشور تحت تأثیر تصمیم بیگانگان قرار خواهد گرفت. این در حالی است که بنا بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هرگونه تسلط و سیطره بیگانگان در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، نظامی و غیره مورد نهی قرار گرفته است.

۸- در بند ۷ ماده ۱۳ توافقنامه پاریس به منظور ارتقای شفافیت از اعضا خواسته شده است که گزارش‌هایی را در زمینه «انتشارهای ناشی از فعالیت انسانی» با استفاده از روش «موردتوافق فراهمایی اعضا» تهیه و ارائه دهند. در این خصوص باید به این نکته توجه نمود که اگرچه در ظاهر این بند، تنها ارائه گزارش انتشار خواسته شده، اما با توجه به گستردگی انتشاردهنده‌های دی‌اکسید کربن در کشور از جمله میدان‌های نفت و گاز، پالایشگاه‌ها و خطوط لوله نفت و گاز، نیروگاه‌ها، شبکه‌های انتقال نیرو، راه‌ها، خطوط ریلی، بندرها، وسایل حمل و نقل درون‌شهری و برون‌شهری، صنایع پایه کشور از جمله فولاد، مس، آلومینیم، شیشه و منازل مسکونی و واحدهای تجاری و عمومی و همچنین صنایع نظامی و راهبردی که همگی از انرژی استفاده می‌کنند، تضمینی وجود ندارد که در سال‌های آتی اطلاعات مربوط به هر یک از این انتشاردهنده‌ها خواسته نشود که این امر ملاحظات اطلاعاتی و امنیتی کشور را به خطر می‌اندازد.^{۳۱}

۳۱- در تأیید فرض فوق باید بر این نکته تأکید نمود که بر طبق جز «ب» بند «۷» این ماده این‌گونه مقرر گردیده است که «اطلاعات لازم برای پیگیری پیشرفت انجام شده» باید ارائه شود و بر اساس بند «۱۱» این ماده نیز اطلاعات ارائه شده توسط هر عضو مشمول بررسی کارشناسی فنی دانسته شده است. با این مقدمات و

۹- در موارد متعدد این موافقتنامه تصمیم‌گیری در خصوص برخی موضوعات و سازوکارها بر عهده فراهمایی اعضا به‌عنوان نشست اعضای موافقتنامه پاریس قرار گرفته است. چنین ترتیباتی بدان معناست که فراهمایی اعضا بتواند در عمل الزامات جدیدی ورای آنچه در این موافقتنامه مشخص شده و به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان رسیده، برای اعضای این موافقتنامه تعیین نماید و تصویب این رویکرد توسط مجلس و شورای نگهبان می‌تواند مهر تأیید بر رویه‌های غیرقانونی احتمالی آن اعضا باشد که این مسئله خلاف اصول متعدد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است.

۱۰- ایراد دیگری که بر توافقنامه پاریس وارد است تعارض بعضی مواد این توافقنامه با سیاست‌های کلان جمهوری اسلامی ایران ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری است. علیرغم اینکه معاهده مذکور بر مبنای سیاست‌های کلی محیط‌زیست انعقاد شده است اما تعارض واضح با برخی سیاست‌های کلان دیگر دارد. به‌عنوان نمونه در ماده ۱۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، حفظ و توسعه ظرفیت‌های تولید نفت و گاز و در ماده ۱۴ نیز برافزایش تولید و اتخاذ تدبیر و راهکاری مناسب برای گسترش اکتشاف نفت و گاز و افزایش ظرفیت تولید صیانت شده نفت و گاز در مواد ۱ و ۲ و ۳ از سیاست‌های کلی نفت و گاز در سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز آمده است، به نظر می‌رسد پذیرش تعهدات توافقنامه پاریس که توسعه و استفاده از ظرفیت‌های تولید گاز و نفت را محدود می‌نماید، مغایر با سیاست‌های کلی کشور و اصول مسلم قانون اساسی باشد.^{۳۲}

۱۱- به لحاظ حقوقی، سیاست‌های کاهش انتشار دی‌اکسید کربن و معاهده پاریس دارای پیچیدگی‌ها و چالش‌های متعددی است و معاهده پاریس را می‌توان بعد از انرژی هسته به‌عنوان مهم‌ترین چالش روابط

با عطف توجه به فلسفه پیش‌بینی کارگروه مورد اشاره در ماده (۱۵) این موافقتنامه و صلاحیت‌های این کارگروه، می‌تواند به‌روشنی نتیجه گرفت که این کارگروه می‌تواند همچون شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی به بهانه رعایت مفاد این موافقتنامه و یا عدم کفایت اطلاعات، دولت‌های عضو را مکلف به ارائه اطلاعات مدنظر خود نماید. نمونه ملموس این موضوع، در روابط ایران با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی قابل مشاهده است.

۳۲ - با وجود آنکه عمده انتشار دی‌اکسید کربن تاکنون به دلیل فعالیت‌های صنعتی کشورهای توسعه‌یافته بوده است، این کشورها در توافقنامه پاریس از کشورهای درحال توسعه می‌خواهند که تولید و مصرف سوخت‌های فسیلی خود از جمله نفت و گاز را به‌صورت داوطلبانه محدود کنند. این در حالی است که کشورهای درحال توسعه از جمله ایران در مسیر پیشرفت نیازمند استفاده از این منابع و احداث زیرساخت‌هایی از جمله نیروگاه‌ها، پالایشگاه‌ها، راه‌ها و غیره هستند که همگی وابسته به مصرف انرژی هستند. باید گفت که پذیرش این توافقنامه در سال‌های آتی می‌تواند محدودیت‌های زیادی برای کشور به همراه داشته باشد و پیوستن به آن، به معنای پذیرفتن محدودیت‌هایی در صنعت انرژی و صنایع انرژی بر از جمله فولاد، آلومینیوم، مس، شیشه و غیره خواهد بود. علاوه بر این ذخایر نفت و گاز ایران به ترتیب تا ۱۰۰ و ۱۱۷ سال دیگر قابل برداشت هستند در صورتی که کشور آمریکا تا ۱۴ سال دیگر و کل قاره اروپا بدون احتساب روسیه تا کمتر از ۱۰ سال دیگر می‌توانند از ذخایر انرژی زیرزمینی خود بهره‌مند شوند که این به معنای مزیت ایران در انرژی نفت و گاز است. کارشناسان بر این باورند که با توجه به موافقتنامه پاریس، ایران باید از حجم انتشار گاز دی‌اکسید کربن بکاهد و میزان مصرف انرژی را در داخل کنترل کند که این امر به معنی افزایش هزینه‌های تولید و یا کاهش کل مصرف نفت و گاز است. (پایگاه خبری تحلیلی عیار آنلاین، کد خبر ۲۲۵۶۵۹)

خارجی نظام جمهوری اسلامی ایران دانست. با این اهمیت لازم و ضروری است ابعاد و زوایای مختلف اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و به خصوص ابعاد حقوقی آن در عرصه ملی و بین‌المللی توسط متخصصان به صورت دقیق بررسی شود و نباید سرعت را فدای دقت نمود. بر طبق تحقیقات و بررسی‌های انجام‌شده، این موافقت‌نامه واجد برخی ملاحظات «اقتصادی» و «امنیتی» است که می‌تواند کشور را با خطراتی مواجه سازد و در عمل با تصویب و تأیید این موافقت‌نامه توسط مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، این موافقت‌نامه در آینده به‌عنوان یک اهرم حقوقی مؤثر جهت اعمال فشار و تحریم بین‌المللی^{۳۳} بر علیه نظام جمهوری اسلامی ایران به کار رود.^{۳۴}

۱۲- نقد حقوقی دیگری که بر توافق‌نامه پاریس می‌توان وارد کرد عدم ضمانت اجرا داشتن تعهدات مالی کشورهای توسعه‌یافته است. به‌عنوان نمونه در ماده ۹ این توافق‌نامه^{۳۵}، کشورهای توسعه‌یافته موظف به تأمین مالی کشورهای در حال توسعه برای طرح‌های سازگار با محیط‌زیست می‌باشند؛ اما مواد مذکور در خصوص تأمین منابع مالی هیچ‌گونه ضمانت اجرایی وجود ندارد و این مواد جنبه اجبار و التزام ندارند.^{۳۶}

۱۳- علیرغم اینکه جمهوری اسلامی ایران با نگاه کاملاً علمی و با حسن نیت تمام به معاهده پاریس برای مقابله با آسیب‌های زیست‌محیطی در دنیا نگاه می‌کند ولی تجربه‌های فراوان اثبات کرده است سازمان‌های بین‌المللی با فشارهای قدرت‌های استکباری، با این‌گونه موضوعات به صورت کاملاً سیاسی برخورد کرده و چالش‌های فراوانی را برای نظام جمهوری اسلامی ایران در عرصه بین‌المللی ایجاد کرده است که

۳۳- به گفته وزیر نیرو، در صورت عمل نکردن ایران به تعهدات خود در معاهده «کاپ ۲۱ پاریس»، کشور با تحریم‌هایی به مراتب شدیدتر از تحریم‌های هسته‌ای مواجه خواهد شد. (گزارش ابعاد موافقت‌نامه پاریس، ۱۳۹۶، ص ۱۹)

۳۴- عدم رعایت تعهدات جمهوری اسلامی ایران می‌تواند پیامدهای به مراتب شدیدتری نسبت به بحث هسته‌ای داشته باشد زیرا در تحریم‌های هسته‌ای فقط با کشورهای ۱+۵ روبرو بودیم امام در این تعهدنامه با کشورهای ساحلی روبرو هستیم که نیمی از جمعیت جهان را شامل می‌شوند و با تداوم گرم شدن زمین، در معرض خطر به زیرآب رفتن مواجه‌اند.

۳۵- بند ۱ ماده ۹: کشورهای توسعه‌یافته باید منابع مالی، برای حمایت از کشورهای در حال توسعه، با در نظر گرفتن هر دو بخش کاهش انتشار و سازگاری، در کنار وظایف فعلی خود فراهم نمایند.

بند ۲ ماده ۹: بقیه اعضا برای فراهم نمودن یا ادامه این قبیل حمایت‌های داوطلبانه ترغیب می‌شوند.

بند ۵ ماده ۹: اعضای کشورهای توسعه‌یافته باید هر دو سال یک‌بار گزارشی که نشان‌دهنده اطلاعات کمی و کیفی مرتبط با بندهای ۱ و ۳ این ماده است را در صورت امکان به صورت کاربردی، شامل سطوح پیش‌بینی‌شده و منابع مالی عمومی که برای کشورهای در حال توسعه فراهم شده است را ارائه نمایند.

بند ۹ ماده ۹: مؤسسات در خدمت این توافق‌نامه از جمله نهادهای عملیاتی سازوکار مالی کنوانسیون، باید دسترسی کشورهای در حال توسعه، به ویژه کشورهای کمتر توسعه‌یافته و ایالات جزیره‌ای کوچک، به منابع مالی کارآمد را از طریق روش‌های ساده مورد تأیید و تقویت تسهیل نمودن حمایت‌ها از کشورهای در حال توسعه در زمینه راهبردها و برنامه‌های ملی اقلیم آن‌ها را تضمین نمایند.

۳۶- منتقدان معاهده پاریس معتقدند مشخص نیست هر کشور توسعه‌یافته در چه زمانی و چه میزان و به کدام کشور در حال توسعه کمک مالی خواهد کرد و با توجه به این ابهام، ایران خود موظف به تأمین هزینه‌های هنگفت تحقق اهداف مشخص‌شده در مشارکت ملی معین مدنظر (INDC) است. (خبرگزاری تسنیم، کد خبر ۱۲۸۴۸۵۸)

نمونه‌های این‌گونه برخوردها را می‌توان در موضوع انرژی هسته‌ای مشاهده کرد. با داشتن تجربه‌های حقوقی فراوان از نحوه عملکرد سازمان‌های بین‌المللی، باید در تصویب و امضای این‌گونه معاهدات اصل احتیاط را در دستور کار قرار داد و بنا بر اصل حقوقی مصلحت عمومی، فارغ از هرگونه عجله و شتاب در تصویب آن، ابعاد و زوایای متعدد تصویب یا عدم تصویب توافقتنامه مذکور در فضای کاملاً علمی پژوهشی و در محیط دانشگاه‌ها و مراکز علمی تبیین دقیق شود و تصمیم‌گیری نهایی بر اساس نظرات صاحب‌نظران، اساتید و متخصصان صورت گیرد.^{۳۷}

۱۴- جمهوری اسلامی ایران از یک‌سو درگیر پیامدهای ناشی از تغییرات آب و هوایی و گرمایش کره زمین روبرو است و باید سطح انتشار گازهای گلخانه‌ای خود را کاهش دهد؛ و از سوی دیگر از آنجاکه ایران کشوری در حال توسعه است برای رشد اقتصادی نیازمند تولید انرژی و انتشار گاز دی‌اکسید کربن برای افزایش تولید است و تاکنون جواب به این تعارض متأسفانه به صورت جدی بدان پرداخته نشده است و آنچه مسلم است برای تغییر رویه در حفاظت از محیط‌زیست و استفاده از انرژی‌های پاک نیازمند نظام حقوقی کلان محیط‌زیست هستیم که متأسفانه چنین چیزی وجود ندارد.

۱۵- بررسی‌های علمی نشان می‌دهد به لحاظ حقوقی و قانونی، چنانچه قوانین و اسناد بالادستی داخلی مانند قانون برنامه چهارم و پنجم کشور، قانون هدفمندی یارانه‌ها، اصلاح الگوی مصرف انرژی، سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف، بند ق تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید همگی مصرف بهینه انرژی در کشور به خوبی اجرا شود و مدیریت صحیحی بر قوانین انجام شود تا حدود زیادی می‌توانیم به اهداف مدنظر در کاهش گازهای گلخانه‌ای دست‌یابیم و نیازی به دادن تعهدات سنگین به بیگانگان برای نیل به اهداف مندرج نیست.^{۳۸}

۳۷- از آنجا که کشورهای روسیه و آمریکا این توافق را در مجالس خود تصویب نکرده‌اند، هرگونه عجله و شتاب‌زدگی در تصویب این توافقتنامه در مجلس شورای اسلامی خلاف عقلانیت و منافع ملی است. به‌علاوه در متن توافقتنامه هیچ قید و زمانی برای تصویب آن در مجالس کشورها در نظر گرفته نشده است. لذا عجله در پذیرش توافقتنامه پاریس بدون توجه به خطرات پذیرش آن دور از مصلحت و خلاف منطقی است. (خبرگزاری صداوسیما، کد خبر ۱۵۳۹۲۰۱)

۳۸- به‌عنوان مثال به گفته کارشناسان چنانچه سیاست اصلاح الگوی مصرف که به معنی کاهش ۵۰ درصدی شدت مصرف انرژی تا پایان برنامه ششم را هدف‌گذاری نموده تا پایان برنامه هشتم تمدید نماییم، اثر نهایی پیاده‌سازی این سیاست کاهش ۵۴ درصدی در سال ۲۰۳۰ از میزان کل انتشار گازهای گلخانه‌ای کشور خواهد بود که در مقایسه با برنامه‌های داوطلبانه کشور بیش از ۴ برابر کاهش انتشار را همراه دارد. (احدی و ناصری، ۱۳۹۵، ص ۲۸)

نتیجه‌گیری

معاهده پاریس گرچه دارای قوت و فرصت‌های خوبی است و می‌توان آن را در راستای سیاست‌های کلی محیط‌زیست ارزیابی کرد ولی به لحاظ حقوقی بعضی از مواد این توافقنامه دارای اشکالات فقهی و قانونی است. در تعارض بودن این توافقنامه با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری، مغایرت داشتن توافقنامه با اصول قانون اساسی از جمله بند «۵» اصل ۳ (طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب)، بند «۸» اصل ۴۳ (جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور) و اصل ۱۵۲ قانون اساسی (نهی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری) از اشکالات دیگری است که بر این توافقنامه وارد است.

همچنین از آنجاکه با توجه به ماده (۲۸) این موافقت‌نامه، سازوکار خروج از این موافقت‌نامه به گونه‌ای تنظیم شده است که امکان خروج سریع و بدون تشریفات از توافق را غیرممکن می‌سازد و از این جهت نمی‌توان در صورت ضرورت و به وجود آمدن خطرهای ذکر شده برای کشور، به سرعت از این موافقت‌نامه خارج شد و در صورت خروج از توافقنامه هزینه‌های بسیار زیاد سیاسی و اقتصادی و اجتماعی در عرصه ملی و بین‌المللی برای جمهوری اسلامی ایران به دنبال خواهد داشت، لازم است به‌دوراز موضع‌گیری‌های سیاسی به صورت جامع و از ابعاد و زوایای مختلف فنی، مهندسی، حقوقی، فقهی، محیط زیستی و غیره به این مسئله پرداخته شود و از تسریع و عجله در تصویب آن خودداری شود و عجله در پذیرش توافقنامه پاریس بدون توجه به خطرات پذیرش آن دور از مصلحت و خلاف منطق است.

منابع

-قوانین و مقررات

-قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

-سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

-سیاست‌های کلی محیط‌زیست

-سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف

کتاب و مقالات

-آریا پارسا، آیدا، حقوق محیط‌زیست و توسعه پایدار، تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۳

-امین منصور، جواد، از ریو تا ریو +۲۰؛ بررسی مذاکرات و نتایج کنفرانس توسعه پایدار ملل متحد، فصلنامه سیاست خارجی، شماره ۱۰۱، تابستان ۱۳۹۱

-پیری، مهدی، تأملی بر آثار حقوقی الحاق جمهوری اسلامی ایران به توافقنامه پاریس، چاپ‌نشده

-تقدیسیان، حسین، سعید مینا پور، تغییر آب‌وهوا آنچه باید بدانیم، سازمان حفاظت محیط‌زیست، ۱۳۸۲

-تقی زاده انصاری، اقتصاد سیاسی تغییرات اقلیمی و چالش‌های پیش روی بازیگران اصلی، سیاست جهانی، دوره ۳، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۳

-دوستی، نصیب الله، دی‌اکسید کربن نمی‌تواند دمای کره زمین را افزایش دهد، در حال چاپ

-رومی، فرشاد، امنیت نظام بین‌الملل در پرتو تغییرات آب‌وهوایی، فصلنامه سیاست خارجی، سال ۲۲، شماره ۳، ۱۳۸۷

-سلطانیه، م، واحدی، م.ص. گرمایش جهانی، کنوانسیون تغییر آب‌وهوا و تعهدات بین‌المللی، سازمان حفاظت محیط‌زیست، دفتر طرح ملی تغییر آب‌وهوا، ۱۳۸۳

-عبداللهی، محسن، تغییرات آب‌وهوایی: تأملی بر راهبردها و تدابیر حقوقی سازمان ملل متحد، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۴۰، شماره ۱، بهار ۱۳۸۹

-عبداللهی، محسن، مشهدی، علی، حقوق حفاظت از هوا، تهران، میزان، ۱۳۹۱

-قوام‌آبادی، محمدحسین، از ریو تا رو در تکاپوی توسعه پایدار، تحقیقات حقوقی، شماره ۶۲، تابستان ۱۳۹۲

-محمدی، مهرداد، آینده حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، تهران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۴

-ناصری، محسن، احدی، محمدصادق، برنامه راهبرد ملی تغییر اقلیم، سازمان حفاظت محیط‌زیست، ۱۳۹۶

-نواری، علی، تأملی بر عملکرد جامعه بین‌المللی در برابر تغییرات آب‌وهوایی، پژوهش‌های محیط‌زیست، سال ۵، شماره ۹، بهار و تابستان ۱۳۹۳

-ناصری، محسن، احدی، محمدصادق، ارزیابی سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران در خصوص تغییر اقلیم، شماره ۲۱، زمستان ۱۳۹۵

-عدالت‌خانه (دوماهنامه تخصصی حقوق)، تهران، سازمان بسیج حقوقدانان، شماره هشتم، بهمن و اسفند ۱۳۹۵،

-گزارش انرژی تغییرات اقلیم و محیط‌زیست ۲۰۱۶، گزارش شماره ۵ از سلسله مطالعات طرح آینده‌نگاری ملی انرژی، دی‌ماه ۱۳۹۵ (برگرفته از سایت دیدبان انرژی)

-گزارش ابعاد موافقت‌نامه پاریس، مرکز رصد کنکاش، گزارش ۱۰۳۲، اردیبهشت ۱۳۹۶

منابع لاتین

-
- Rogelj, Joeri, et al.(2016) "Paris Agreement climate proposals need a boost to keep warming well below 2 C." *Nature* 534.7609 : 631-639.
- Elisabeth Crawford: *Arrehenius, 1896 Mdel of the Greenhouse Effect in Context* Author. *Ambio* Vol. 26No. Feb. 1997
- K. Y. Kodrative and H. I. Niilisk: *ON THE QUESTION OF CARBON DIOXIDE HEAT RADIATION IN THE ATMOSPHERE*, Leningrad State University, Leningrad USSR
- R. M. GOODY, Y. L. YUNG: *Atmospheric Radiation, Theoretical Basis*, Copy right, 1989 by Oxford University Precc

سایت‌ها

- www.petitionproject.org
- <http://www.iribnews.ir/fa/news/1539201>
- <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1396/03/01/1416452>
- <http://ayaronline.ir/1395/10/220375.html>-
- http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php (last visited 1 9/1 1/2016).

عنوان گزارش:

تحلیل (حقوقی) معاهده آب و هوایی پاریس ۲۰۱۵

صفحه آرایبی: مصطفی زاهدی

سازمان بسیج حقوق دانان

شماره مسلسل: ۹۶۰۴۰۰۱۸

تاریخ نشر: خرداد ۹۶