

رویکرد کلی به آیین عدم پایبندی در موافقتنامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه

(با اشاره به پروتکل مونترال راجع به مواد کاهنده لایه اوزن)

عقیل محمدی *

شناسه دیجیتال اسناد (DOI) 10.22066/CILAMAG.2019.101603.1642

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۱/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۰/۲۳

چکیده

به تناسب تغییر در رویکرد جامعه بین‌المللی به مسائل و موضوعات زیست‌محیطی، حقوق بین‌الملل محیط‌زیست به عنوان نظام حقوقی نسبتاً سازمند، تحولات بی‌شماری به خود دیده است. پیش‌بینی سازکاری به نام «آیین عدم پایبندی»^۱ در موافقتنامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه از اوایل دهه نواد می‌لادی، از جمله مهم‌ترین این تحولات محسوب می‌شود. این آیین که متفاوت از سازکارهای سنتی حل و فصل اختلافات است، در برگیرنده ترتیباتی است که از طریق آن‌ها تلاش می‌شود با اتخاذ طیف گسترده‌ای از تدابیر، از اقدامات نرم (مانند مساعدت مالی و فنی) گرفته تا اقدامات سخت (مانند تحریم)، پایبندی بیشتر به تعهدات تضمین شود. این مقاله ضمن بررسی جایگاه آیین عدم پایبندی در موافقتنامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، به طور موردنی به تبیین جوانب ساختاری و نهادی و برخی از مهم‌ترین نتایج عملی آیین عدم پایبندی «پروتکل مونترال» راجع به مواد کاهنده لایه اوزن» می‌پردازد. در پایان استدلال می‌شود که این آیین دارای مبنای پشتونه و جایگاه حقوقی باثباتی در موافقتنامه‌های مذکور به ویژه پروتکل مونترال است و بررسی روند اجرای این پروتکل، حکایت از افزایش پایبندی اعضا در نتیجه به کارگیری این آیین دارد.

وازگان کلیدی

موافقتنامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، اجراء، آیین عدم پایبندی، پروتکل مونترال، نهاد پایبندی

مقدمه

به نظر می‌رسد که این مطلب ساده که قانون تا زمانی رعایت می‌شود مفید است، سرآغاز خوبی برای طرح مسئله باشد. علی‌رغم تلاش حقوق بین‌الملل برای چارچوب‌مندکردن رفتار بازیگران بین‌المللی، همواره در اجرای تعهدات و نقض مقررات به‌ویژه توسط دولتها قصور می‌شود. حقوق بین‌الملل در صدد آن بوده است که موضوع پاییندی به تعهدات با قوت بیشتری دنبال شود و دایره مصاديق شیوه‌ها و آیین‌هایی که می‌توانند در این راستا یاری‌رسان باشند، گسترش یابد. یکی از شیوه‌های که در چند دهه گذشته مورد توجه خاص جامعه بین‌المللی قرار گرفته است، سازکاری تحت عنوان آیین عدم پاییندی است که برخی معاهدات بین‌المللی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، خلع سلاح و محیط‌زیست از آن استقبال کرده‌اند. این آیین در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست در مقایسه با حوزه‌های دیگر، با مقبولیت بیشتری همراه بوده است. اکثر موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه به منظور مقابله با قصور دولتها در اجرای صحیح تعهدات خود و کنترل پاییندی آن‌ها، این تأسیس حقوقی را پیش‌بینی کرده‌اند. «پروتکل مونترال» راجع به مواد کاهنده لایه اوزن^۱،^۲ الحاقی به «کنوانسیون وین راجع به حمایت از لایه اوزن»،^۳

2. Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 1987.

مهمنترین تعهدات دولتها به‌موجب این پروتکل که هدفش رفع و حذف تدریجی «مواد تحلیل‌برنده لایه اوزن» است، عبارت‌اند از: اتخاذ تدبیر کنترلی؛ به این صورت که اعضا باید مراقبت کنند که سطح پیش‌بینی شده مصروفان از اجرای مکانترل شده در گروه‌های ۱ و ۲ (پیوست الف پروتکل) در یک دوره زمانی مشخص بعد از لازم‌الاجراشدن سنده، از سطح پیش‌بینی شده مصروفان در سال ۱۹۸۶ تجاوز نکند، مگر آنکه این سطح، کمتر از ده درصد سال مذکور افزایش یافته باشد؛ اعضا باید سطوح پیش‌بینی شده خود برای مواردی چون مصرف، صادرات و واردات را محاسبه کنند؛ کاهش و در نهایت، توقف تولید و مصرف یک دسته از مواد کاهنده لایه اوزن طبق جداول زمانی تعریف شده؛ اعمال ممنوعیت نسبت به واردات اجسام کنترل شده از کشورهای غیرعضو طی یک سال از تاریخ اجرای پروتکل؛ ممنوع یا محدودکردن واردات تولیدات ساخته شده با اجسام کنترل شده از از کشورهای غیرعضو طرف ۵ سال از تاریخ اجرای سنده؛ گزارش اطلاعات آماری درباره تولید، واردات و صادرات هریک از اجسام کنترل شده برای سال ۱۹۸۶ طرف ۳ ماه پس از عضویت؛ همکاری در پیشبرد پژوهش، توسعه و مبادله اطلاعات در خصوص مواردی چون بهترین فناوری‌ها برای اصلاح شیوه‌های مهارکردن، بهبودبخشیدن، تغییرشکل دادن یا از میان بردن اجسام کنترل شده و ایجاد جایگزین‌های این اجسام، تولیدات و محصولات ساخته شده با آن‌ها؛ مساعدت فنی به منظور تسهیل مشارکت در اجرای پروتکل به‌ویژه با توجه به نیاز کشورهای در حال رشد.

3. Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer, 22 March, 1985.

در چارچوب کنوانسیون وین راجع به حمایت از لایه اوزن، قصد این است که با اثرات مضر بر سلامت بشر و محیط‌زیست ناشی از تغییرات لایه اوزن به دلیل فعالیت‌های انسانی مقابله شود. مهم‌ترین تعهدات دولتها طبق سند به این شرح است: همکاری از طریق مشاهدات، پژوهش و مبادله اطلاعات منظم جهت فهم بهتر و ارزیابی اثرات فعالیت‌های انسان بر لایه اوزن و اثرات تغییرات لایه اوزن بر سلامت انسان و محیط‌زیست؛ همکاری در تدوین اقدامات، رویه‌ها و ضوابط مورد توافق و همکاری با نهادهای ذی‌صلاح بین‌المللی و انتقال اطلاعات دانش فنی میان کشورهای عضو جهت اجرای مؤثرتر این کنوانسیون؛ انجام پژوهش و ارزیابی‌های علمی در خصوص مواردی چون فرایندهای فیزیکی و شیمیایی تأثیرگذار بر لایه اوزن؛ اثرات اقلیمی دگرگونی‌های لایه اوزن؛ اجسام و فناوری‌های جدید؛ همکاری در زمینه‌های حقوقی، علمی و فنی؛ گزارش اطلاعات مربوط به تدبیر اتخاذ شده برای اجرای این کنوانسیون و پروتکل‌هایی که عضویت آن‌ها را دارند، به دیرخانه.

«کنوانسیون بازل راجع به کنترل انتقالات فرامرزی مواد زائد خطرناک و دفع آنها»^۴ و «پروتکل کیوتو منضم به کنوانسیون ساختار ملل متعدد راجع به تغییرات آب و هوایی»^۵ از مهم‌ترین این موافقتنامه‌ها محسوب می‌شوند. این آیین از ساختار منسجم و مشخصی در این موافقتنامه‌ها برخوردار است. شیوه معمول در این استاد، بررسی موضوع پایبندی عضو توسط نهاد پایبندی در وهله اول، و در ادامه، توصیه نوع اقدامات در برابر عضو مختلف به کنفرانس دولت‌های طرف معاهده و در نهایت، اتخاذ تصمیم نهایی توسط این کنفرانس است. در چارچوب این آیین، بر اساس ظرفیت موجود در معاهده، ممکن است تصمیمات مستقیم در ارتباط با عضو ناپایبند اتخاذ شود که ممکن است طیفی از اقدامات، از مساعدت فنی و مالی گرفته تا تعليق حقوق و مزایای عضویت یا اعمال تحریم را شامل شود. نکته مهم دیگر اینکه باید میان این آیین با سازکارهای حل و فصل اختلافات، تفکیک قائل شد. اکثر موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه، امکان به کارگیری همزمان آیین عدم پایبندی و آیین‌های حل و فصل اختلافات را پیش‌بینی کرده‌اند. در میان این موافقتنامه‌ها، این آیین نخستین بار در پروتکل مونترال پیش‌بینی شد. نظر به موقوفیت‌های به دست‌آمده ناشی از به کارگیری این آیین در پروتکل مونترال، این سند خود را به عنوان الگویی در این عرصه معرفی کرده است. این پروتکل این زمینه را فراهم کرده است که علاوه بر شکایت دیرخانه و نیز اعضا نسبت به عدم پایبندی یک عضو، هریک از متعاهدین هم بتوانند از طریق سازکار خودارجاعی، ناتوانی و مشکلات خود در مسیر پایبندی به تعهداتشان را نزد کمیته اجرا مطرح کنند و از مساعدت‌ها و رهنمودهای این کمیته و نیز اجلاس اعضا بهره‌مند و در مواردی هم با اتخاذ اقدامات سخت از سوی اجلاس اعضا نسبت به خود رویه‌رو شوند. مبتنی بر توصیف به عمل آمده، این مقاله به دنبال پاسخ به این پرسش اساسی است که آیا آیین عدم پایبندی در موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه به‌ویژه پروتکل مونترال به جایگاه سازکار مناسب و مفید جهت افزایش پایبندی به تعهدات رسیده است؟ فرضیه این مقاله این است که این آیین به عنوان تأسیس حقوقی نسبتاً منسجم از جایگاه حقوقی باشتابی در این موافقتنامه‌ها برخوردار است و به‌ویژه در ارتباط با پروتکل مونترال در مقایسه با دیگر موافقتنامه‌های زیستمحیطی مهم، در افزایش پایبندی دولت‌ها به تعهداتشان، نقش مؤثری داشته است. در راستای بررسی موضوع و ارائه پاسخ مشخص به سؤال مذکور، مطالب مقاله در سه قسمت اصلی ارائه می‌شود: نخست به‌اجمال مفهوم عدم پایبندی و مفاهیم مرتبط با آن بررسی و در ادامه، به‌طور کلی به تبیین مفهوم، ماهیت و ساختار آیین عدم پایبندی در موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه پرداخته می‌شود. قسمت سوم به بررسی جوانب ساختاری و نهادی و

4. Basel Convention of the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, 1989.

5. Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, 1997.

همچنین نتایج عملی آیین عدم پایبندی در پروتکل مونترال اختصاص دارد.

۱. مفهوم عدم پایبندی

نظر به اینکه شناخت دقیق مفهوم «عدم پایبندی»،^۶ خواهانخواه ذهن را متوجه مفاهیم «اجرا»^۷ و «پایبندی»^۸ می‌کند، ناگزیر باید معنای این مفاهیم را نیز شناخت. در حقوق بین‌الملل می‌توان اجرا را به «عمل الزام به پایبندی به قانون»^۹ معنا کرد. این اصطلاح، «بخشی از طیف وسیع اصطلاحات استفاده شده برای توصیف الگوهای مطابقت با هنجارهای قانونی، مانند کارآمدی و مؤثربودن، قابلیت تشخیص و پیاده‌سازی است».^{۱۰} اجرا به اقداماتی اشاره دارد که دولت‌ها با هدف اثربخشی به استناد بین‌المللی در حقوق داخلی خود اتخاذ می‌کنند. اگرچه برخی از استناد به دلیل نوع ساختار و سازماندهی‌شان، بدون نیاز به تدوین قوانین ملی برای اجرایی کردن آن‌ها قابلیت اجرا دارند، برای پیاده‌سازی بیشتر و بهتر استناد به این قوانین و مقررات نیاز است.^{۱۱} واژه اجرا، ابزار تنبیه‌ی برای پایبندی محسوب می‌شود؛ مفهومی که بر بازگرداندن دولت‌ها به پایبندی به تعهدات، پس از نقض معاهدات تمرکز دارد.^{۱۲} در مجموع در ارتباط با موافقت‌نامه‌های زیستمحیطی می‌توان اجرا را مجموعه‌ای از اقدامات، همچون پذیرش قوانین و مقررات، سیاست‌ها، ایجاد نهادهای ملی و بین‌المللی دانست که دولت ممکن است در قلمرو سرزمینی خود به منظور تضمین اجرای موافقت‌نامه‌های زیستمحیطی چندجانبه انجام دهد. در خصوص مفهوم پایبندی باید گفت که چنانچه عمل صورت‌گرفته، منطبق بر آن چیزی باشد که تجویز شده است، می‌توان معتقد به پایبندی بود. بدون تردید در مواردی که عمل به صورت مشخص در انتساب با رفتار تجویزشده نباشد، عدم پایبندی محسوب می‌شود.^{۱۳} در چارچوب 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 به دقت بررسی و در صورت لزوم، نسبت به

6. Non-Compliance

7. Enforcement

8. Compliance

9. Garner, Bryan A. and Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, 8th ed. United States: St. Paul, MN: Thomson/West, 2004, p. 569.

۱۰. علوی، زهره‌السادات؛ «آیین‌های عدم اجرا در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست»، در: رهیافت‌های نوین در پرتو حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، به اهتمام سیحان طبیبی، خرسندی، ۱۳۹۵، ص ۸۲۵

11. Jacobson, Harold K. and Edith Brown Weiss, "A Framework for Analysis", in: *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*, Edith Brown Weiss and Harold K. Jacobson (eds.), United States: MIT Press, 1998, p. 4.

12. Raustiala, Kal, "Compliance & Effectiveness in International Regulatory Cooperation", *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 32, issue 3, 2000, pp. 392-293.

13. Beth A., Simmons, "Compliance with International Agreements", *The Annual Review of Political Science*, vol. 1, 1998, p. 77.

تغییر رفتار دولتها با هدف اجرای کامل تعهدات اقدام شود.^{۱۴} در کل باید گفت که این مفهوم به وضعیت سازگاری رفتار بازیگر با قواعد حقوقی اشاره دارد. سنجش و ارزیابی، کنترل و ارتقای پایبندی و بهینه‌سازی هم‌زمان سطوح پایبندی و قدرت استانداردهای مربوطه، مسائل واقعی مرتبط با پایبندی و انطباق رفتار با قواعد قانونی است.^{۱۵} بر اساس آنچه در باب معنای اجرا و پایبندی گفته شد، مشخص می‌شود که مرزی بسیار شکننده بیان این دو وجود دارد و مخاطب در نگاه اول و بدون دانستن معنای دقیق این دو واژه، ممکن است هر دو را به یک معنا بداند. اگرچه درست است که اجرا در راستای تحقق پایبندی صورت می‌گیرد و به هر میزان که اجرا بهتر و کامل‌تر صورت گیرد، به همان میزان بر روی درجه پایبندی دولتها تأثیر گذاشته می‌شود، همان گونه که گفته شد، نباید این گونه تصویر شود که اجرا همیشه لازمه پایبندی است بلکه می‌توان بدون اتخاذ اقدامات قانونگذاری، قضایی و اجرایی در سطح ملی هم به تعهدات بین‌المللی پایبند بود. البته باید گفت که غالباً پایبندی مستلزم انجام اقدامات مذکور و بسترسازی‌های لازم در سطح ملی خواهد بود.

اما در خصوص اصطلاح عدم پایبندی می‌توان آن را از لحاظ لغوی به معنای قصور یا سرپیچی در پیروی از چیزی مانند حکم یا قاعده دانست. علی‌رغم ارائه تعریف مشخص و واضح، می‌توان بیان داشت که این مفهوم به وضعیتی اشاره دارد که در آن، عضو معاهده قادر به اجرای تعهدات مقرر نیست یا اینکه مشکلاتی باعث شده است که توان اجرا از عضو سلب شود. مواردی چون غفلت و شکست در وضع و اتخاذ تصمیمات و اقدامات لازم و برنامه‌های اجرایی یا پیاده‌سازی آن‌ها در قلمرو خود می‌تواند از مهم‌ترین دلایل وضعیت مذکور باشد.^{۱۶} دلایل احتمالی عدم پایبندی به معاهدات، گستردگی هستند که می‌توان آها را به دو دسته کلی علل مستقل یا بیرونی و علل محرك (وابسته یا درونی) تقسیم‌بندی کرد. در خصوص دسته نخست (مانند فقدان ظرفیت و غفلت) بیان شده است که برای مثال، امروزه بهویژه کشورهای در حال توسعه، ظرفیت‌ها و توانایی‌های مالی، فنی و اجرایی را ندارند. این امر، موجبات شکست در رعایت تعهدات را فراهم می‌کند؛ بخصوص در زمینه حفاظت از محیط‌زیست، فشار و نتایج راهبردهای سیاسی غالباً نامعلوم و غیرقابل استناد هستند. غیر از موارد مذکور نباید از علل محرك، همچون

14. Bafundo, Nina E., "Compliance with the Ozone Treaty: Weak States and the Principle of Common but Differentiated Responsibility", *American University International Law Review*, vol. 21, issue 3, 2006, pp. 471-472.

15. Ehrmann, Markus, "Procedures of Compliance Control in International Environmental Treaties", *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 13, no. 2, 2002, p. 379.

16. Bigi, Giulia, "Draft Non-Compliance Procedure under the 2001 Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants", in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, Tullio Treves et al (eds.), The Hague, The Netherlands: T.M.C. Asser Press, 2009, p. 133.

نگاشتن معاهده به زبانی غیر از زبان مرسوم نگارش معاهدات حقوق بین‌الملل غافل ماند. ممکن است کشورها از ابهام موجود در معاهده برای ارتکاب رفتار عمدى سوءاستفاده کرده و در مسیر عدم پایبندی به معاهده گام بردارند. بنابراین با این توصیف، به منظور اجرای کامل و امن مفاد معاهده باید علاوه بر ازبین‌بردن یا تعديل دلایل مستقیم، از نگاشتن معاهده به زبان میهم خودداری، و عوامل تهییج و ترغیب پایبندی به تعهدات را تقویت کرد.^{۱۷} در ادامه ضمن تبیین مفهوم آیین عدم پایبندی، نقش این آیین در چارچوب موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه بررسی می‌شود.

۲. جایگاه آیین عدم پایبندی در موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه

پایبندی به مفاد معاهدات به نحو قابل توجهی به صحت و درستی کل نظام معاهده بستگی دارد. محققان بر این باورند که ظرفیت و توانایی دولت به همراه قصد انجام معاهده و تحقق اهداف آن، مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر پایبندی هستند. دولتها برای داشتن ظرفیت لازم، نیازمند منابع اقتصادی، بوروکراسی شفاف، حمایت سیاسی و اقدامات کارشناسی فنی هستند.^{۱۸} قطعاً افزایش میزان اجرای تعهدات و پایبندی بدان‌ها ملزماتی دارد که از مهم‌ترین آن‌ها، پیش‌بینی آیین‌هایی تضمین و تسهیل پایبندی از طریق رسیدگی به موارد عدم پایبندی است. البته این امر، خود مشروط به تعریف شفاف قواعد و استانداردها، تعیین موضوعات مورد اختلاف مربوط به اعمال این قواعد و استانداردها در عمل و نیز تشخیص موارد قصور عدم پایبندی است.^{۱۹} با هدف کاستن از ضعف‌های حقوق بین‌الملل محیط‌زیست در حوزه اجرا و پایبندی به مقررات، نزدیک به سه دهه است که اطراف موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، به روشه ابتکاری دست زده‌اند که در چارچوب آن، عدم پایبندی اعضا به تعهداتشان، در چارچوب سازکاری به نام آیین عدم پایبندی بررسی می‌شود؛ آینینی که از جوانب گوناگون، متفاوت از سازکارهای سنتی حل و فصل اختلافات همچون دادگستری و داوری است. نظر به مطالب مذکور، در ذیل، ابعاد مختلف آیین عدم پایبندی و مقایسه آن با شیوه‌های سنتی حل و فصل اختلافات تشریح می‌شود.

۱۷. علوی؛ همان، صص ۸۲۷-۸۲۸

۱۸. Bafundo, *op.cit.*, 473. / Weiss, Edith Brown, "Understanding Compliance with International Environmental Agreements: The Baker's Dozen Myths", *University of Richmond Law Review*, vol. 32, issue 5, 1998.

۱۹. لیری، دیوید و بالاکریشتا پیسوپاتی؛ آینده حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، ترجمه و تحقیق: مهرداد محمدی، شهر دانش، ۱۳۹۴، ص ۱۵۳.

۱-۲. ساختار، ویژگی‌ها و کارکرد

با اینکه تا کون تعريف دقیق و مشخصی از این آیین صورت نگرفته است، در چارچوب موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه، آیین عدم پایبندی به عنوان سازکارهایی معرفی شده‌اند که هدف از پیش‌بینی آن‌ها، احراز عدم پایبندی به تعهدات و شناسایی مشکلات اعضا در زمینه پایبندی به منظور رفع این مشکلات، تسهیل پایبندی و حل و فصل دوستانه مسئله است. تعريف دقیق‌تر اینکه این آیین دربرگیرنده ترتیباتی است که با اتکا بر آن‌ها تلاش می‌شود با اتخاذ تدابیر ملایم‌تر و منعطف‌تر در مقایسه با ترتیبات متداول‌تر و سنتی حل و فصل اختلافات، بدون توسل سریع به اعمال تحریم‌ها و پرداخت غرامت، با عدم پایبندی عضو مقابله و پایبندی به مفاد معاهده تضمین شود و ارتفا یابد. توجه به این آیین در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست دلایلی دارد که به‌طور عمده عبارت‌اند از: ۱- ماهیت تعهدات این حوزه غیرقابلی است و بر این اساس، این آیین‌ها هم از ویژگی‌های غیرقابلی، دوستانه‌بودن، شفافیت، انعطاف‌پذیری، سادگی و ابتدا بر همکاری و مشورت برخوردارند. ۲- موضوع نفع عمومی در این حوزه پررنگ است و لذا خسارات ناشی از نقض تعهدات این حوزه جامعه بین‌المللی در کل را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ۳- محدودیت‌هایی که در شیوه‌های حل و فصل اختلافات از حیث صلاحیت‌های شخصی، موضوعی و زمانی وجود دارد، در این آیین چندان مطرح نیست و به‌طور کلی، سهولت در اجرا و ماهیت دوستانه، ویژگی‌های عمدۀ این آیین محسوب می‌شود.^{۲۰} مشابه هر تأسیس حقوقی، در تبیین ساختار این آیین، ابتدا باید به سراغ مبنای حقوقی (قانونی) ایجاد آن رفت. از لحاظ کارکرد، اتکای آیین عدم پایبندی بر ساختار «شبه‌نهادی»^{۲۱} است که ترکیبی از نهادهای خاص تحت عنوان «نهادهای پایبندی»^{۲۲} و دیگر نهادهای معاهده‌ای و همچنین مشارکت بازیگران دیگر، خواه دول عضو، سازمان‌ها و مؤسسات بین‌المللی و بازیگران خصوصی همچون سازمان‌های غیردولتی در فرایند بررسی پایبندی است.^{۲۳} که البته در این میان، این نهاد پایبندی است که به عنوان مرکز ثقل و نهاد اصلی آیین عدم پایبندی در معاهده عمل می‌کند. چنین نهادی ممکن است کارکردهای متفاوتی داشته باشد که می‌تواند طیفی از اقدامات، شامل تحلیل گزارش‌های اطراف معاهده، توجه به موارد خاص یا موضوعات کلی مربوط به عدم پایبندی را دربرگیرد. یکی از مشخصه‌های موافقتنامه‌های زیستمحیطی جدید این است که صرفاً حاوی مقرره‌های قانونی نیستند، بلکه به‌واسطه آن‌ها نهادهای معاهده‌ای ایجاد شده است که فرایند وضع مقررات را تسهیل می‌کنند.

.۲۰. میرعباسی، باقر و فرناز میرعباسی؛ نظام جهانی ارزیابی و حمایت از حقوق بشر، جلد دوم، جنگل، ۱۳۹۰، ص. ۱۱۰.

21. Quasi-institutional

22. Compliance bodies

23. Fodella, Alessandro. "Structural and Institutional Aspects of Non-Compliance Mechanisms", in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms...., op.cit*, p. 355.

اجلاس‌های منظم ارکان عمومی همچون «کنفرانس اعضا»^{۲۴} یا «اجلاس اعضا»^{۲۵} نهادهای فرعی تابعه و مجموعه‌ای از گروه‌های کارشناسی، بسترهای لازم را برای شکل‌گیری مباحث فنی و حقوقی راجع به رعایت مقررات معاهده فراهم می‌کند. غالباً در استناد زیستمحیطی سازکارهای نظارت، مانند کنفرانس اعضا، کمیته اجرا، کمیته‌های فنی و علمی، کمیته یا شعبه اجرا و دیرخانه پیش‌بینی شده است.^{۲۶} بررسی محتوای برخی موافقتنامه‌های زیستمحیطی، حکایت از پذیرش الگوی عمومی (وجود نهاد پاییندی و کنفرانس یا اجلاس اعضا) در چارچوب آیین عدم پاییندی دارد که البته در مقابل، تفاوت‌هایی هم میان سازکارهای موجود در هریک از موافقتنامه‌ها وجود دارد. هدف نهاد پاییندی که متشکل از نمایندگان دول عضو است، مصالحه و مذاکره است. بر این اساس، برخی این نهاد را کنفرانس دیپلماتیک دولت‌ها تعریف می‌کنند.^{۲۷}

در خصوص ویژگی‌های این آیین، برای مثال، ماده ۱۵ «کنوانسیون آرهوس»، این آیین را غیرقابلی، غیرقضایی و مشورتی می‌داند.^{۲۸} غیر از این موارد، آیین عدم پاییندی کنوانسیون بازل، ویژگی‌های این آیین را این‌گونه برمی‌شمرد: ترغیب و تشویق ثبت هرچه بیشتر اعضا جهت اجرای تعهدات، واکنش ملایم‌تر و منعطف‌تر به موارد عدم پاییندی در مقایسه با شیوه‌های سنتی حل و فصل اختلافات و پیشگیرانه‌بودن.^{۲۹} جنبه پیشگیرانه نشان از این دارد که در آیین عدم پاییندی از یکسو با ترغیب و تشویق ثبت هرچه بیشتر اعضا در انطباق با الزامات معاهده و سایر تعهدات پذیرفته شده، و از سوی دیگر، تبیه عضو مختلف حتی‌الامکان با اقدامات نرم، مانند مساعدت مالی و فنی و بدون توصل سریع به اقدامات سخت، چون اعمال تحریم و پرداخت غرامت تلاش می‌شود که به عدم پاییندی عضو پایان بخشیده شود. ویژگی دیگر این آیین که مهم‌ترین ویژگی و به‌واقع، هدف اصلی تأسیس آن است، تسهیل پاییندی و به‌کارگیری طیفی از سازکارهای اجرای تعهدات زیستمحیطی توسط دولت‌هاست.^{۳۰} هدف کلی این آیین، ایجاد سامانه‌ای برای تضمین اجرای تعهدات پذیرفته شده و پیاده‌سازی راحت‌تر و آسان‌تر این

24. Conferences of the Parties (COPs)

25. Meetings of Parties (MOPs)

۲۶. راعی دهقی، مسعود و حسین عبدالحسین؛ سازکارهای نظارت بر اجرای تعهدات زیستمحیطی دولت‌ها در استناد بین‌المللی، مجلد ۱، ۱۳۹۴، ص ۶۵.

27. Birnie, Patricia et al, *International Law and the Environment*, United Kingdom: Oxford University Press, 2009, pp. 238-239.

28. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention), 25 June, 1998, art. 15.

29. Report of the Conference of the Parties to the Basel Convention of the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, Doc. UNEP/CHW.6/40, 10 February 2003, Annex: Establishment of a Mechanism for Promoting Implementation and Compliance, Decision VI/12, p. 46. [hereinafter Basel Convention NCP].

30. Bodansky, Daniel, *The Art and Craft of International Environmental Law*, United States: Harvard University Press, 2010, p. 227.

موافقتنامه‌ها در فضای چندجانبه و نیز اعتمادسازی از مجرای گفتگوی غیرقابلی بهجای قضاوت و داوری است.^{۳۱} در چارچوب این ساختار تلاش می‌شود تا با مساعدت به دولت هدف و به نحو مصالحه‌آمیز، اجرای تعهدات با سهولت بیشتری همراه شود. می‌توان هدف مذکور را از پاراگراف ۸ آیین عدم پایبندی پروتکل مونتسرال برداشت کرد که بهموجب آن، کمیته اجرا موظف است لواح، اطلاعات و اظهارات مکتبی را که بدان ارجاع می‌شود، با هدف یافتن شیوه دوستانه‌ای برای حل و فصل مسئله بر پایه احترام به مقررات پروتکل بررسی کند.^{۳۲} همچنین آیین عدم پایبندی کنوانسیون بازل نیز به این هدف اشاره کرده است.^{۳۳} در میان موافقتنامه‌های زیستمحیطی، پروتکل کیوتو تنها سندی است که به صراحت و روشنی، تسهیل، ارتقا و تقویت پایبندی به تعهدات پروتکل را هدف این آیین دانسته است.^{۳۴} در ارزیابی کلی باید گفت که این رویکرد عملی موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه جهت کمک به اجرا و پایبندی بهتر و بیشتر به تعهدات خود، نشانگر دو واقعیت است: نخست اینکه دول متخلف به احتمال زیاد در سطح ملی با محدودیت‌هایی در زمینه ظرفیت و توانایی واقعی خود برای پایبندی به تعهداتشان روبرو هستند. به همین دلیل است که همه این موافقتنامه بدون استثنای نسبت به ظرفیتسازی و تقویت توانایی اعضای خود حساسیت نشان داده‌اند. دوم اینکه در مقایسه با تعیین مجازات برای عدم پایبندی، اتخاذ راهکارهایی که بتواند در مسیر پایبندی کامل به تعهدات یاری‌رسان باشد، به طور قطع موجب خواهد شد که نفع جمعی اعضاء در دستیابی به اهداف این موافقتنامه‌ها بهتر محقق شود.

در خصوص نحوه کارکرد آیین عدم پایبندی، دو موضوع مهم قابل ذکر است. اولین موضوع در خصوص اجزای تشکیل‌دهنده این آیین است که عبارت‌اند از: طرح ادعای عدم پایبندی، بررسی شکایت (ارزیابی پایبندی) و مقابله با عدم پایبندی (در صورت احراز). در خصوص جزء اول، معمولاً این آیین به سه شکل راهاندازی می‌شود: شکایت یک عضو علیه عضو دیگر، گزارش دبیرخانه و خودارجاعی. در بعضی موارد استثنائی، دیگر نهادها یا ارگان‌های این موافقتنامه‌ها، ناظران یا سازمان‌های غیردولتی و جوامع مدنی نیز می‌توانند به این آیین استناد کنند. این شیوه که یک عضو یا بیش از یک عضو بتوانند عدم پایبندی عضو دیگر را نزد نهاد پایبندی مطرح و

31. Fitzmaurice, Malgosia, "The Kyoto Protocol Compliance Regime and Treaty Law", *Singapore YearBook of International Law and Contributors*, vol. 8, 2004, p. 25.

32. Report of the Tenth Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, UNEP/OzL.Pro.10/9, 3 December, 1998, Annex II: Non-Compliance Procedure, para. 8. [hereinafter Montreal Protocol NCP].

33. Basel Convention NCP, *op.cit.*, art. 48.

34. Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, UN Doc. FCCC/CP/2001/13/Add.3, 21 January 2002, Procedures and mechanisms relating to compliance under the Kyoto Protocol, Decision 24/CP.7, Annex: Procedures and mechanisms relating to compliance under the Kyoto Protocol, Section I, p. 65. [hereinafter Kyoto Protocol NCP].

خواستار رسیدگی بدان شوند، در همه آیین‌های عدم پایبندی موافقتنامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه آمده است^{۳۵} که البته با توجه به ماهیت غیردوستانه این شیوه، که به خوبی همساز با ماهیت دوستانه آیین عدم پایبندی نیست، در عمل چندان با استقبال همراه نشده است. به علاوه غالباً برای اعضا دشوار است که از سطح پایبندی دیگر اعضا مطلع شوند مگر اینکه فcdnan یا عدم صحت اجرای این موافقتنامه‌ها به‌طور مستقیم، دول خواهان راهاندازی آیین را تحت تأثیر قرار دهد. اینکه دبیرخانه بتواند آیین عدم پایبندی را راهاندازی کند، در بسیاری از موافقتنامه‌های زیست‌محیطی مقرر است. این نهاد در آن مواردی هم که اعضا به این آیین متول شده‌اند، به عنوان منبع اطلاعاتی بسیار قوی عمل خواهد کرد. دریافت اطلاعات و گزارش‌های اطراف معاهده راجع به وضعیت پایبندی‌شان، لواح شکایت نسبت به عدم پایبندی عضو یا اعضا و درخواست از اعضا برای ارائه اطلاعات بیشتر در صورت نیاز، وظایف اصلی و عمدۀ دبیرخانه در چارچوب آیین‌های عدم پایبندی هستند. همچنین همه اطلاعات مربوط به پایبندی به دبیرخانه سپرده می‌شود. در باب شیوه خودارجاعی، منطق حاکم بر تمامی آیین‌های عدم پایبندی یعنی رویکرد تسهیل‌کنندگی و پیشگیرانه‌بودن، اصلی‌ترین دلیل این مسئله است که چرا همه این آیین‌ها، حق اطراف معاهدات و موافقتنامه‌ها برای طرح مشکلاتشان در زمینه پایبندی نزد نهادهای صالح را به رسمیت می‌شناسند.^{۳۶} در مرحله ارزیابی پایبندی، منابع اطلاعاتی مختلفی نقش‌آفرین‌اند؛ علاوه بر اطلاعات اضافی که دبیرخانه و کمیته اجرا می‌توانند به شیوه‌هایی بدان دست یابند، سازمان‌های غیردولتی و جوامع مدنی نیز توانایی و اختیار این را دارند که در این خصوص به نهادهای پروتکل کمک کنند. برای نمونه، به موجب پروتکل موتزال، کمیته اجرا می‌تواند جهت گردآوری اطلاعات و داده‌های لازم، در سرمیں عضو مربوط، بنا به دعوت آن حضور پیدا کند. در موافقتنامه‌های زیست‌محیطی، دومین و سومین جزء، بدین‌گونه سازمند شده‌اند که ابتدا نهاد پایبندی بر طبق اطلاعات، داده‌ها و آمار گزارش‌شده، موقعیت عدم پایبندی ادعایی را به‌دقت بررسی کرده و واقعیت‌ها و علل احتمالی را تجزیه و تحلیل می‌کند. در صورت احراز عدم پایبندی، با توجه به اینکه رویکرد در این مرحله، جنبه تسهیل‌کننده، مشارکتی و کمک به عضو دارد، تلاش می‌شود که با توصیه و تصمیم به اتخاذ مشوق‌های مثبت، مانند مساعدت مالی و فنی، مسئله دوستانه حل و فصل شود. در صورت عدم کفایت اقدامات، در مرحله دوم، تصمیم نهایی در زمینه عدم پایبندی عضو به کنفرانس یا اجلاس اعضا محول می‌شود و در این ارتباط ممکن است نهاد پایبندی در خصوص عضو مربوط، توصیه‌هایی را به کنفرانس اعضا بکند.

مفاد موافقتنامه نشانگر این است که در صورت تأیید عدم پایبندی عضو در گام دوم، اقدامات و

35. See e.g. Basel Convention NCP, *op.cit.*, para. 9 (b); Kyoto Protocol NCP, *op.cit.*, section VI.1 (b);

36. Jacur, Francesca Romanin. "Triggering Non-Compliance Procedures", in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms...*, *op.cit.*, pp. 374-375.

تصمیمات سختگیرانه‌تری در انتظار عضو ناپایبند خواهد بود. در مطالب آتی، اجزا و مراحل مزبور در پرتو پروتکل مونترال بررسی می‌شود.

دومین موضوع مهم، شیوه‌های این موافقتنامه‌ها برای پاسخ به موارد عدم پایبندی است که در قالب دو رویکرد کلی قابل تقسیم است: اول، «مدیریتی»^{۳۷} و دوم، اجرا. در حالت اول، موافقتنامه‌ها عموماً به دلایل عدم پایبندی و همچنین شرایط و اوضاع واحوال مختلف دولت‌های مختلف توجه می‌کنند؛ به عبارت دیگر در این حالت، موافقتنامه‌ها به دنبال حل ریشه‌ای و مبنایی مسئله عدم پایبندی هستند. این راهکار با برگسته کردن عناصر شفافیت و ظرفیت‌سازی، امکان شناخت بهتر اغلب مشکلات پیش‌روی پایبندی و همچنین ارتقای پایبندی به این موافقتنامه‌ها را فراهم می‌کند. باور معتقدان به رویکرد مدیریتی (اقدامات نرم) این است که باید به جای عنصر زور و اجبار، به سراغ فنون و شیوه‌های مدیریتی رفت، چرا که بیشتر موارد نقض به طور معمول، نتیجه عوامل غیرارادی همچون ابهام در معاهده و ناتوانی دولت هستند.^{۳۸} در واقع در رویکرد نخست، تهدید به اعمال مجازات چندان چاره‌ساز نیست، بلکه به فرایند تعامل منعطف و مؤثر میان اعضای مربوط نیاز هست تا از طریق آن بتوان همان تعادل منافعی که در آن ابتدا اعضا را برای پیوستن به معاهده متقادع کرد، دوباره احیا و برقرار کرد. همچنین با توجه به علل و منشأهای بیشتر موارد عدم پایبندی، با بهبود آبینه‌های حل و فصل اختلافات، مساعدت مالی و فنی و افزایش شفافیت در عملکرد می‌توان به نحو مؤثرتری به تضمین پایبندی کمک کرد.^{۳۹} رویکرد مدیریتی، عنصر کلیدی جهت بالابدن میزان همکاری میان بازیگران بین‌المللی با هدف نظام‌مندسازی جهانی محسوب می‌شود. این شیوه به دنبال توضیح و تبیین چراجی پایبندی به حقوق بین‌الملل نه از طریق قهر و اجبار، بلکه از طریق شیوه پایبندی غیرخصوصانه مبتنی بر همکاری به واسطه به کارگیری فرایندهای تعاملی است. در مقابل، رویکرد اجرا بیان می‌دارد که جهت تأثیرگذاری بر رفتار متعاهدین و الزام آن‌ها به پایبندی بیشتر و کامل‌تر به تعهداتشان باید به روش‌های سختگیرانه و غیردوستانه، همانند تحریم‌ها روی آورد تا تغییرات اساسی و جدی در عملکرد اعضا ایجاد شود.^{۴۰} منطق مبنایی این رویکرد این است که زمانی که اجرای توافق‌های بین‌المللی برای کشورهای عضو، دشوارتر و پرهزینه‌تر می‌شود، انگیزه‌ها برای نقض آشکار

37. Managerial

38. Downs, George, "Enforcement and the Evolution of Cooperation", *Michigan Journal of International Law*, vol. 19, no. 2, 1998, p. 319.

39. Chayes, Abram and Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*, Cambridge: Harvard University Press, 1995, pp. 22-25.

40. Victor, David G., "The Operation and Effectiveness of the Montreal Protocol's Non-Compliance Procedure", in: *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments*, David G. Victor, Eugene B. Skolnikoff, Kal Raustiala (eds.), Cambridge: The MIT Press, 1998, pp. 138-139.

تعهدات نیز افزایش می‌یابد. در چنین مواردی، ضرورت اتخاذ اقدامات اجرایی پیوسته و سخت‌تر برای مقابله با عدم پاییندی به تعهدات و توقف فرایند خلاف مقررات، بیش از پیش ضرورت پیدا می‌کند. اعلام عدم پاییندی، صدور اخطار به اعضا برای عدم پاییندی، تعلیق حقوق و مزایای عضویت و تحریم در صورت عدم اجرای تعهدات، اصلی‌ترین مصادیق اقدامات سخت مقرر توسط آیین عدم پاییندی موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه است. برای نمونه در ارتباط با اعلام عدم پاییندی، بهموجب آیین عدم پاییندی پروتکل کیوتو، در جایی که عدم پاییندی عضو توسط شعبه اجرا محرز شد، با توجه به علت، نوع، درجه و تکرار عدم پاییندی باید دو اقدام صورت گیرد که یکی صدور اعلامیه عدم پاییندی است.^{۴۱} در مجموع، نظر به اینکه غالب موافقت‌نامه‌ها هر دو دسته اقدامات نرم و سخت را مقرر کرده‌اند، به نظر می‌رسد که ترکیبی از هر دو رویکرد سبب خواهد شد که در عمل، آیین عدم پاییندی با نتایج بهتری رو به رو شود زیرا از یک سو رویکرد مدیریتی مانع می‌شود که برای مقابله با عدم پاییندی، راهکارهای غیردوستانه در پیش گرفته شود و از سوی دیگر بر اساس رویکرد اجرا، تهدید به استفاده از اقدامات سختگیرانه، زمینه‌ساز تضمین همکاری بیشتر برای اجرای معاهده خواهد شد.

با توجه به توضیحات در خصوص جوانب و ویژگی‌های آیین عدم پاییندی، شاید این تصور ایجاد شود که این آیین با هیچ ایراد و انتقادی روبرو نیست، در حالی که باید گفت که این شیوه نیز دور از انتقاد نمی‌ماند که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از: ۱- فقدان ضمانت‌اجرامی مؤثر و کافی؛ به نظر می‌رسد که توصیه‌ها و تصمیمات نهادهای مجری آیین مبنی بر تسهیل پاییندی از طریق مساعدت‌های مالی، فنی، آموزشی و انتقال فناوری، ضمانت اجرای مؤثر و کافی ندارد. بدون تردید بسیار سخت است که تصور شود کشورهای توسعه‌یافته به‌طور جدی و کامل به این توصیه‌ها و تصمیمات گردن نهند. کما اینکه مثلاً کانادا در پی عدم موفقیت در دریافت کمک مالی از نهاد پاییندی پروتکل کیوتو برای تأمین هزینه‌های کلان اجرای تعهدات، بهنچار در سال ۲۰۰۷ از عضویت در سند کناره‌گیری کرد. ۲- اگرچه اتخاذ رویکرد تسهیل‌کننده و غالباً غیرتنبیه‌ی از ویژگی‌های بارز و مثبت این آیین است، به نظر می‌رسد که در مواردی که از همان ابتدا شواهد حاکی از اصرار عضو بر عدم پاییندی و وجود الگوی پایا از عدم پاییندی است، دیگر این رویکرد نمی‌تواند چندان جوابگو باشد و در چنین مواردی باید در همان وهله نخست به‌طور جدی و به نحو تنبیه‌ی با عضو مقابله شود؛ ۳- ترکیب اعضای نهاد پاییندی هم قابل انتقاد است. اگرچه بیان می‌شود که اعضا مستقل از دولتهاشان اقدام می‌کنند باید گفت که این احتمال جدی وجود دارد که دیدگاه این افراد، متأثر از دولتهاشان است و در واقع به نوعی در قالب نمایندگان سیاسی دولت عمل می‌کنند؛^{۴۲} به نظر می‌رسد در مواردی که عضو ناپاییند، کشور

41. Kyoto Protocol NCP, *op.cit.*, XV (1) (a).

توسعه‌یافته و قدرتمند باشد، این آیین به علت فقدان خمانت اجرای جدی و قوی نمی‌تواند این کشورها را قادر به اتخاذ اقدامات عملی همچون انجام برنامه‌های اقدام جهت بازگشت به مسیر پایبندی بکند.

۲-۲. آیین عدم پایبندی در مقایسه با سازکارهای حل و فصل اختلافات

به اعتقاد برخی، آیین عدم پایبندی در کنار سازکارهای سنتی حل و فصل اختلافات (حقوقی و غیرحقوقی) به عنوان شیوه سوم، ناظر به رتق و فتق اختلافات بین‌الدولی است.^{۴۲} این نظر چندان صحیح نیست چرا که در بسیاری از موارد اصلاً اختلافی وجود ندارد و با به کارگیری این آیین تلاش می‌شود که پیش از بروز اختلاف، موضوع عدم پایبندی عضو معاهده بررسی و حتی از ایجاد اختلاف پیشگیری شود. همچنین باید گفت که از لحاظ ساختاری نیز نهاد پایبندی که محل اصلی ظهور این آیین است تا حدود زیادی با دیوان‌های داوری و دادگستری و همچنین شیوه‌های غیرحقوقی همچون میانجی‌گری و سازش متفاوت است. نکته مهم دیگر در خصوص این آیین، توجه به «اصل همکاری» در اجرای نتایج این آیین است؛ موضوعی که به‌ویژه در روش‌های حقوقی چندان پررنگ نیست. مبتنی بر این اصل، اطراف و نهادهای معاهده باید در ارتباط با تعهداتشان، به شیوه حمایت‌کننده و تسهیل‌کننده، پایبندی را کنترل کنند.^{۴۳} نظر به ماهیت آیین عدم پایبندی و نوع اقدامات علیه دولت متخلف و همچنین پررنگ‌تر بودن نقش بازیگران غیردولتی و جوامع مدنی در فرایند بررسی پایبندی در مقایسه با شیوه‌های سنتی حل و فصل اختلافات، می‌توان از این آیین به عنوان شیوه‌ای جهت افزایش میزان پایبندی به تعهدات یاد کرد که خود می‌تواند به سازش میان شیوه‌های سنتی و همکاری سیاسی بین‌جامد زیرا از یکسو بسیار منعطف‌تر و قابل دسترس‌تر از شیوه‌های حقوقی است و از سوی دیگر از قاطعیت، نفوذ و سودمندی بیشتری نسبت به شیوه‌های غیرحقوقی برخوردار است.^{۴۴} ویژگی عده این آیین در مقایسه با شیوه‌های سنتی پایبندی به معاهدات این است که صرفاً محدود به اقدامات منفی از جمله تحریم نیست، بلکه همان‌گونه که گفته شد، طیفی از اقدامات را شامل می‌شود؛ از اقدامات مثبت و تشویقی چون کمک مالی گرفته تا صدور اخطار در زمینه تصمیم به تحریم یا جبران خسارت، واضح است که این آیین، شیوه قضایی نیست، به دلایلی از جمله اینکه تضمین‌های دادرسی همانند آنچه در رسیدگی‌های قضایی مطرح است و نیز توجه جدی به موضوع بار اثبات ادعا مبنی بر مدارک متقن در این آیین چندان مطرح نیست. همچنین برخلاف

.۴۲. میرعباسی و میرعباسی؛ همان، ص ۱۰۹.

43. Montini, Massimiliano, "Procedural Guarantees in Non-Compliance Mechanisms", in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms* ..., op.cit., pp. 389-405.

44. Fodella, op.cit., pp. 362, 365-366

شیوه‌های سنتی، به منظور راهاندازی این آیین، نیازی به رضایت دولت مربوط و وجود دولت آسیب‌دیده نیست. نکته دیگر اینکه آیین عدم پاییندی از لحاظ هزینه و زمان رسیدگی، باصرفت‌تر و از لحاظ نوع واکنش به عدم پاییندی به‌واسطه برگزیدن رویکرد مدیریتی نرم، در ترغیب دولت‌ها به پاییندی بیشتر و کامل‌تر به تعهداتشان موفق‌تر خواهد بود.^{۴۵}

در متن موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه به صراحت، آیین عدم پاییندی از آیین‌های حل و فصل اختلافات تفکیک شده است. اکثر این اسناد، امکان به کارگیری هم‌زمان هر دو آیین را پیش‌بینی کرده‌اند. برای نمونه در همان زمان تدوین سند آیین عدم پاییندی پروتکل مونترال، دیدگاه بسیاری از کارشناسان این بود که هیچ مشکلی در استفاده هم‌زمان از هر دو آیین مشاهده نکرده‌اند و اینکه اعضا می‌توانند یکی از آن دو را برگزینند.^{۴۶} مقدمه سند مذکور مقرر می‌دارد: «آیینی که به موجب ماده ۸ پروتکل مقرر شده است باید بدون ایراد خدشه به اعمال آیین حل و فصل اختلافات مقرر در ماده ۱۱ کنوانسیون وین به اجرا گذاشته شود».^{۴۷} پاراگراف ۱۲ این سند به خوبی یکی از وجود ارتباط میان هر دو آیین را در چارچوب کنوانسیون وین و پروتکل مونترال مشخص می‌کند؛ بدین صورت که اگر آن دسته از اعضا که به‌واسطه به کارگیری آیین عدم پاییندی، درگیر موضوع شده‌اند پیش از توصل به این آیین، تصمیم به حل و فصل اختلافات خود از مجرای سازکار ماده ۱۱ کنوانسیون گرفته باشند، موظف‌اند که به محض شروع آیین عدم پاییندی، از طریق دیرخانه، اجلاس اعضا را در جریان نتایج رسیدگی‌های ماده ۱۱ درخصوص عدم پاییندی احتمالی، اجرای آن نتایج و اجرای هر تصمیم اعضا به موجب پاراگراف ۹ قرار دهند.^{۴۸} این مقرره لازم می‌داند که طرفین درگیر در آیین عدم پاییندی معلق، تصمین کنند که نتایج به کارگیری آیین‌های حل و فصل اختلافات در خصوص عدم پاییندی احتمالی، در اختیار نشست اجلاس اعضا پروتکل قرار گرفته و به‌طور علنی مورد توجه قرار گیرد. عبارت پاراگرف ۱۲ به‌طور تلویحی این معنا را نیز می‌رساند که ممکن است نتایج آیین‌های حل و فصل اختلافات، حکایت از تحقق عدم پاییندی باشد و اینکه کنفرانس یا اجلاس اعضا می‌تواند در خصوص تأثیر نتیجه آیین حل و فصل اختلاف بر روی آیین عدم پاییندی معلق تصمیم‌گیری کند.^{۴۹} در کتاب مقرره مذبور، پاراگراف ۱۳ نیز این امکان را فراهم کرده است که در زمان تعليق روند رسیدگی‌های آغاز شده تحت ماده ۱۱، اجلاس اعضا بتوانند در فاصله زمانی دو اجلاس رسمی،

45. Fitzmaurice, Malgosia and Catherine Redgwell, "Environmental Non-compliance Procedures and International Law", *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 31, 2000, pp. 52-59.

46. Koskeniemi, Martti, "Breach of Treaty or Non-Compliance? Reflections on the Enforcement of the Montreal Protocol", *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 3, issue 1, 1992, p. 131.

47. Montreal Protocol NCP, *op.cit.*, Preamble.

48. *Ibid.*, para. 12.

49. Treves, Tullio, "The Settlement of Disputes and Non-Compliance Procedures", in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms...., op.cit.*, pp. 505-506.

نشست موقت تشکیل دهد و/یا اینکه توصیه‌هایی ارائه دهد.^۵ در مجموع باید گفت که تمایز میان این دو آیین در موافقتنامه‌های زیستمحیطی، در استقلال این دو نوع رسیدگی از یکدیگر منعکس می‌شود، به نحوی که هیچ‌یک مانع دیگری نمی‌شود. البته نباید فراموش کرد که در عین استقلال، وجود برخی روابط میان آن دو امکان‌پذیر است، به‌طوری که برخی تأثیرگذاری‌های آیین‌های حل‌وفصل اختلافات بر آیین عدم پایبندی و بالعکس، اجتناب‌ناپذیر و البته در پرتو حقوق بین‌الملل، قابل توضیح هستند.

۳. آیین عدم پایبندی پروتکل مونترال راجع به مواد کاهنده لایه اوزن

در چارچوب موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه، دول عضو پروتکل مونترال، در سال ۱۹۹۲ آیین عدم پایبندی را برای این سند تأسیس کردند. البته دهمین نشست اجلاس اعضای پروتکل در سال ۱۹۹۸ به منظور افزایش و اثربخشی آیین، تغییرات اندکی در آن ایجاد کرد. در این قسمت ابتدا به بررسی جوانب نهادی و سازمانی و سپس به مهم‌ترین نتایج عملی به کارگیری این آیین پرداخته می‌شود.

۱-۳. جوانب نهادی و سازمانی

الف. طرق طرح ادعای عدم پایبندی

طبق سند، طرح شکایت نسبت به عدم پایبندی اعضا و توسل آیین عدم پایبندی به سه شکل امکان‌پذیر است:

(۱) شکایت یک عضو یا بیش از یک عضو علیه عضو دیگر

طبق پاراگراف ۱ آیین عدم پایبندی پروتکل مونترال در صورتی که یک یا بیش از یک عضو راجع به اجرای تعهدات پروتکل توسط عضو دیگر تردیدهایی داشته باشند، می‌توانند به صورت مکتوب، دیبرخانه را مطلع کنند. این نهاد پروتکل در ظرف زمانی دو هفته پس از دریافت لایحه شکایت، عضوی را که پایبندی‌اش به مقررات مطمح‌نظر است در جریان قرار می‌دهد. هرگونه پاسخ و اطلاعاتی که این عضو در اختیار دیبرخانه قرار دهد برای عضو یا اعضای شاکی ارسال می‌شود. اما اگر دیبرخانه سه ماه پس از ارسال کپی شکایت به عضو مذکور، پاسخی دریافت نکند، بار دیگر ضمن یادآوری موضوع، از عضو می‌خواهد که پاسخ بدهد. اقدام نهادی دیبرخانه این است که پاسخ و اطلاعات عضو (در صورت موجودبودن) را به همراه لایحه شکایت، جهت بررسی و انجام اقدامات

مقتضی به کمیته اجرا ارسال کند.^{۵۱} طبق بررسی‌ها تا کنون از این مقرره استفاده نشده است. قضایایی هم که تا به امروز مطرح شده‌اند، بهجز یک مورد (بر پایه پاراگراف ^{۴۲})، همگی بهموجب پاراگراف ۳ آیین عدم پایبندی پروتکل بوده است. در زمان تهیه سند آیین عدم پایبندی پروتکل مونترال، مطرح شد که سازمان‌های غیردولتی نیز بتوانند عدم پایبندی عضو یا اعضای پروتکل را به کمیته اجرا اطلاع داده و خواستار رسیدگی شوند، که پذیرفته نشد.^{۵۳} البته این سازمان‌ها می‌توانند از طریق اعمال فشار بر دولتها، تأثیر تلاش‌های کمیته اجرا برای ارتقاء پایبندی اعضا به تعهدات پروتکل را افزایش دهند.

(۲) دبیرخانه

نظر به اینکه دبیرخانه اطلاعات و گزارش‌های اطراف سند را درباره وضعیت پایبندی‌شان دریافت می‌کند، زمانی که قضیه عدم پایبندی رخ دهد، دبیرخانه ابتدا موضوع را به کمیته اجرا و اجلاس اعضا گزارش می‌دهد.^{۵۴} شیوه کار بدین منوال است که چنانچه این نهاد در جریان تهیه گزارش خود، از احتمال عدم پایبندی هریک از اعضا به تعهداتش آگاه شود، بتواند از عضو مذبور بخواهد که اطلاعات لازم راجع به موضوع را ارائه دهد. اگر دبیرخانه ظرف سه ماه پاسخی دریافت نکند، به دلیل اینکه اوضاع واحوال، حکایت از عدم حل و فصل مسئله از طریق اقدامات اداری یا مناسبات دیپلماتیک دارد، دبیرخانه در گزارش خود به اجلاس اعضا بهموجب بند ۳ ماده ۱۲ پروتکل، موضوع را منعکس و نیز کمیته اجرا را برای بررسی مطلع خواهد کرد.^{۵۵} در واقع دبیرخانه نقش میانجی بین اعضا و کمیته اجرا را دارد زیرا همه اطلاعات مربوط، قبل از اینکه به دست این کمیته بررسد باید تحت نظارت دبیرخانه قرار گیرد.

(۳) خودارجاعی

در باب «خودارجاعی»،^{۵۶} سند آیین عدم پایبندی پروتکل تصریح می‌کند: «در جایی که یک عضو نتیجه می‌گیرد که علی‌رغم انجام بهترین تلاش‌ها مبتنی بر حسن نیت، قادر به اجرای کامل تعهداتش بهموجب پروتکل نیست می‌تواند لایحه کتسی به دبیرخانه ارسال کند و بهویژه شرایط خاصی را که به نظر عضو، علت عدم پایبندی محسوب می‌شود توضیح دهد. دبیرخانه باید

^{51.} Montreal Protocol NCP, *op.cit.*, paras. 1-2.

^{52.} Gillespie, Alexander, *Climate Change, Ozone Depletion and Air Pollution: Legal Commentaries with Policy and Science Considerations*, Netherlands: Brill, 2006, p. 217.

^{53.} Montreal Protocol NCP, *op.cit.*, paras. 1, 2, 4.

^{54.} *Ibid.*, para. 3.

^{55.} Self-trigger

چنین لایحه‌ای را به کمیته اجرا بفرستد تا هرچه زودتر بررسی شود».^{۵۶} خودارجاعی نه تنها مشخصه ثابت موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه است، بلکه با توجه به استفاده زیاد از آن در عمل، عنصر اساسی در تأیید ویژگی‌های غیرقضایی و مشورتی این آبین در کل نیز هست.^{۵۷} این روش بخصوص به موجب موافقتنامه‌هایی که سازکارهای پایبندی در آن‌ها به دنبال تسهیل پایبندی و تشویق اعضا برای مراجعته به نهادهای پایبندی با اعتماد به دریافت کمک‌های مالی و فنی، بارها به کار رفته است. تضمین محرمانگی اطلاعات مندرج در لایحه عضو، عامل مهم دیگری است که دولتها را به استفاده از این شیوه ترغیب کرده است. با این حال، رویه موجود نشان می‌دهد که علی‌رغم اینکه کشورها با حسن نیت به مشکلات خود نزد نهادهای پایبندی اعتراف کرده‌اند، برخلاف انتظار، این گونه نبوده است که در همه موارد، پاسخ این نهادها در قالب مساعدت‌های مالی و فنی و دیگر مشوق‌های مثبت باشد. برای مثال، با وجود رویکرد مثبت و مبتنی بر همکاری در موضوع عدم پایبندی فدراسیون روسیه به پروتکل مونت‌رال، اجلاس اعضا در کنار تصمیم به ارائه کمک مالی به این کشور، طبق توصیه کمیته اجرا تصمیم گرفت اقدامات تنبیه‌ی نسبت به این کشور اعمال کند که شامل ممنوعیت تجارت مواد کاهنده لایه اوزن توسط این کشور با کشورهای غیرعضو کشورهای مستقل مشترک‌المنافع است.^{۵۸} در سال ۱۹۹۴ فدراسیون روسیه به همراه بلاروس، بلغارستان، لهستان و اوکراین در بیانیه‌ای به اجلاس اظهار داشتند که با توجه به ظرفیت داخلی خود، احتمالاً قادر به پایبندی به تعهد خود برای توقف تدریجی تولید و مصرف «هالون»^{۵۹} از ۱۹۹۴ و «کلرو فلورو کربن‌ها»^{۶۰} از سال ۱۹۹۶ نیستند. دبیرخانه لایحه را مشمول پاراگراف ۴ دانست و آن را به کمیته اجرا ارجاع داد. کمیته در پاسخ اشعار داشت که نظر به عدم پایبندی مکرر، مساعدت بین‌المللی به این فدراسیون در زمینه رعایت تعهداتش، منوط به گزارش کافی آمار مرتبط با تأسیسات بازیافت مواد کاهنده لایه اوزن به موجب مواد ۴ و ۷ پروتکل و اطلاعات بهروزشده راجع به تجارت مواد کنترل شده با دیگر اعضای مشمول بند ۱ ماده ۵ (وضعیت خاص کشورهای درحال توسعه) پروتکل به منظور نظارت بر میزان تولید مواد تحت کنترل به موجب پروتکل است.^{۶۱}

56. Montreal Protocol NCP, *op.cit.*, para. 4.

57. Treves, Tullio, "Introduction", in: *Non- Compliance Procedures and Mechanisms...*, *op.cit.*, p. 6.

58. Jacur, *op.cit.*, pp. 374-375.

59. Halon

60. Chlorofluorocarbon (CFC)

61. Report of the Seventh Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Decision VII/18. Compliance with the Montreal Protocol by the Russian Federation, UNEP/OzL.Pro.7/12, 27 December 1995, p. 35.

ب. کارکرد نهادهای مجری آیین

(۱) کمیته اجرا

کمیته اجرا رکن اصلی رسیدگی به قضایای عدم پاییندی است. اجلاس اعضا بر پایه توزیع جغرافیایی منصفانه، ده کشور را برای عضویت دو ساله در این کمیته انتخاب می‌کند. امکان انتخاب مجدد این اعضا برای یک دوره متواالی امکان‌پذیر است.^{۶۲} وظایف این کمیته عبارت‌اند از:

- ۱- دریافت، بررسی و ارائه گزارش در مورد هر لایحه‌ای که مطابق با پاراگراف‌های ۱، ۲ و ۴ تنظیم می‌شود.
- ۲- دریافت، بررسی و ارائه گزارش در مورد هرگونه اطلاعات یا ملاحظات مربوط به تهییه گزارش‌های موضوع قسمت (پ) ماده ۱۲ پروتکل و نیز دیگر اطلاعات مربوط به پاییندی به مقررات پروتکل که به دیرخانه ارسال شده است.
- ۳- درخواست ارائه اطلاعات بیشتر راجع به موضوعات در دست بررسی، در موارد نیاز از طریق دیرخانه.
- ۴- تعیین واقعیت‌ها و دلایل احتمالی عدم پاییندی یک دولت عضو که وضعیت آن به کمیته ارجاع شده است و ارائه توصیه‌های لازم و مقتضی به اجلاس اعضا.
- ۵- بنا به دعوت دولت عضو، اطلاعات لازم برای انجام وظایف خود را از سرزمین آن کشور جمع‌آوری کند.
- ۶- بهویژه به منظور ارائه توصیه به اجلاس اعضا، با «کمیته اجرایی صندوق چندجانبه» تبادل اطلاعات کند.^{۶۳} این کمیته ابتدا باید به لایحه، اطلاعات و ملاحظات اشاره شده در بند هفتم توجه کند؛ با این هدف که بر پایه احترام به مقررات پروتکل، موضوع در دست بررسی، دوستانه حل و فصل شود. می‌توان مطلب اخیر را در واقع مهم‌ترین وظیفه کمیته اجرا دانست. این رکن پروتکل باید گزارش عملکرد خود را که ازجمله شامل توصیه‌های لازم و مقتضی است به اجلاس اعضا ارائه دهد. البته این گزارش باید شش هفته قبل از برگزاری اجلاس در اختیار اعضا قرار گیرد. کمیته می‌تواند به منظور تحقیق پاییندی کامل عضو به تعهداتش و همچنین پاییندی به اهداف پروتکل، تصمیم بگیرد که اقداماتی ازجمله مساعدت به دولت متخلف صورت بگیرد.^{۶۴} علاوه بر وظایف مذکور، چنانچه در موردی یک عضو پروتکل، اصرار به عدم پاییندی کند، به نحوی که شواهد نشان از الگوی پایا از عدم پاییندی داشته باشد، کمیته باید در کنار توجه به اوضاع و احوال درباره عدم پاییندی در ارائه گزارش به اجلاس اعضا، پیشرفتی که عضو مذکور در جهت دستیابی به پاییندی به دست آورده و نیز اقدامات انجام‌شده برای کمک به عضو جهت بازگشت به پاییندی را نیز به‌دقت در نظر گیرد.^{۶۵} اعضای کمیته این اختیار را دارند که راجع به موضوعات در دست بررسی بحث، به

62. Montreal Protocol NCP, *op.cit.*, paras. 5-6.

63. *Ibid.*, para. 7(d).

64. Montreal Protocol NCP, *op.cit.*, paras. 8-9.

65. Report of the Tenth Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Decision X/10: Review of the non-compliance procedure, Nov. 24, 1998, para. 3.

اجلاس اعضا توصیه و نسبت به این مسئله که عضو یا اعضا در پایبندی به معاهده هستند، شفافسازی کنند. همانند هر رکن فرعی کارآمد، قابلیت بحث بر سر موضوعات و ارائه توصیه، این اجازه را به کمیته می‌دهد که به متابه محکمه، در ایستگاه اول به موضوعاتی که در نهایت در اجلاس اعضا بررسی نهایی می‌شود رسیدگی کند. این کمیته بنا به قابلیتها و اختیاراتش قادر است از طریق تدوین برخی پیش‌نویس تصمیمات برای اجلاس اعضا در مسیر افزایش کارآمدی و سودمندی پروتکل مونترال، نقش ویژه و تأثیرگذاری داشته باشد. هرچند آیین عدم پایبندی این پروتکل از دستیابی به راه حل دوستانه برای حل مشکلات پایبندی به عنوان هدف خود یاد می‌کند، بررسی روند اجرای مقررات سند نشان از این دارد که با توجه به این مسئله که عملاً موارد عدم پایبندی در قالب الگوی پایا به چشم می‌خورد، تشديد تدریجی مقابله با این موارد، از جمله از طریق توسل به اقداماتی چون تعليق حقوق و مزایای عضویت ضرورت دارد.

۲) اجلاس اعضا

اجلاس اعضا به عنوان نهادی که شامل همه اطراف پروتکل است، گزارش و نیز پیش‌نویس تصمیمات مصوب کمیته اجرا را بررسی و در خصوص پذیرش آن‌ها تصمیم‌گیری می‌کند. اجلاس اعضا می‌تواند از کمیته مزبور درخواست کند که از طریق ارائه توصیه، این اجلاس را در رسیدگی به موضوعات عدم پایبندی احتمالی یاری رساند.^{۶۶} در واقع در نهایت، تصمیمات نهایی به عهده اجلاس اعضاست؛ تصمیماتی که برخلاف تدابیر کمیته، ضمانت اجرا دارد.^{۶۷} در موارد تأیید عدم پایبندی، ممکن است اجلاس اعضا تصمیم بگیرد که به نحو مثبت و از طریق مساعدت مالی، فنی و آموزشی، با عدم پایبندی مقابله کند یا اینکه با رویکرد منفی، به عضو در خصوص عدم پایبندی اخطار دهد یا اینکه در مواردی چون تولید، مصرف، تجارت، انتقال فناوری و سازکار مالی، حقوق و مزایای عضویت را تعليق کند.^{۶۸} در خصوص شیوه‌های مزبور، به نظر می‌رسد که هرچند نباید قائل به ترتیب و سلسله مراتب میان آن‌ها بود، چیدمان و نحوه تنظیم این پاسخ‌ها از لحاظ شکلی این نکته را آشکار می‌کند که در چارچوب آیین عدم پایبندی تلاش حداکثری می‌شود که نخست با رویکرد مثبت و دربردارنده مشوق‌های لازم به مقابله با عدم پایبندی پرداخته شود، چرا که ممکن است که علت عدم پایبندی، تقصیر و عدم عضو نباشد و

66. Montreal Protocol NCP, *op.cit.*, para. 14.

۶۷. پورهاشمی، عباس و همکاران؛ «دادخواهی و مسئولیت بین‌المللی؛ ابزار مقابله با عدم ایفای تعهدات در خصوص تغییرات آب و هوایی»، فصلنامه انسان و محیط‌زیست، شماره ۳۱، زمستان ۱۳۹۳، ص ۸۰ بررسی‌ها نشان می‌دهد که تا کنون، اجلاس اعضا پیش‌نویسی تمامی تصمیمات کمیته را پذیرفته است.

68. Report of the Tenth Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Annex V: Indicative List of Measures that Might be Taken by a Meeting of the Parties in Respect of Non-Compliance with the Protocol, Doc. UNEP/Ozl. Pro.4/15, 25 November, 1992, p. 55.

ابهام در تعهدات، نقص در ظرفیت و توانایی داخلی برای اجرا و مواردی از این دست باشد؛ کما اینکه در واقعیت هم دلیل اکثریت موارد عدم پایبندی این گونه است. پاسخ به عدم پایبندی عضو یا اعضاء به موارد مذکور ختم نمی‌شود. پروتکل مونترال علاوه بر مساعدت، شیوه‌های دیگری را نیز پیش‌بینی کرده است. در موقعی که کمیته اجرا به اجلاس اعضا در مورد عدم تلاش کافی عضو برای انجام تعهداتش گزارش دهد، اجلاس ترجیح می‌دهد که با صدور اخطار، عضو مختلف را به مسیر پایبندی هدایت کند. در واقع این گونه به نظر می‌رسد که چنین پاسخی در نوع خود تهدید عضو محسوب می‌شود به اینکه به احتمال زیاد در صورت استمرار عدم پایبندی، از مساعدت‌های مدنظر پروتکل محروم خواهد شد یا اینکه حقوق و مزایای عضویت را برای مدتی از دست خواهد داد. تعلیق این حقوق و مزایا در حوزه‌هایی همچون تولید، مصرف، تجارت، انتقال فناوری و سازکار مالی، سومین و شدیدترین شیوه واکنش به عدم پایبندی خواهد بود.^{۶۹}

۲-۳. نتایج عملی

در چارچوب پروتکل مونترال، این آیین زمانی به طور عمده تأثیرگذار بوده است که نسبت به وضعیت‌هایی که در آن‌ها دولتها به سهولت نسی پایبندی به تعهدات مربوطه پی برده‌اند، به آن استناد شده است. در موارد بسیار دشوارتر، همچون قصور مداوم برخی کشورها در امر گزارش آمار و اطلاعات، این آیین، زمانی اعضا را وادار به پیروی از مقررات پروتکل کرده است که قادر به برقراری ارتباط میان عملکرد اعضا با پاداش‌ها و مجازات‌های مقرر توسط دیگر نهادهای موجود در چارچوب پروتکل (بهویژه تأمین مالی اعضا از سوی صندوق چندجانبه پروتکل و صندوق تسهیلات جهانی محیط‌زیست) بوده است، و گرنه به خودی خود این آیین نسبتاً ناتوان است. اگرچه تعدادی از اعضا پروتکل در سال‌های نخستین عضویت خود با مشکلاتی در زمینه گزارش داده‌ها و اطلاعات درخواستی به نحو دقیق روبرو بودند، به تدریج و به دنبال سیاست‌ها و رویکردهای ارکان متولی پروتکل، وضعیت آن‌ها رو به بهبودی گذاشت. برای مثال، اعضا مشمول ماده ۵ پروتکل و کشورهای برخوردار از اقتصاد در حال گذار به واسطه دریافت مساعدت مالی و فنی از سوی صندوق چندجانبه پروتکل و صندوق «تسهیلات جهانی محیط‌زیست»،^{۷۰} عملکرد خود را در زمینه گزارش دهی ارتقا دادند. کمیته اجرا و اجلاس اعضا هم در راستای حل و فصل مشکلات اعضا در مسیر پایبندی کامل‌تر به تعهدشان در خصوص گزارش داده‌ها تلاش فراوانی کرده‌اند. برای نمونه، اجلاس اعضا در مواردی بنا به توصیه کمیته اجرا، تصمیماتی اتخاذ کرده و اعضا بهویژه مشمولان ماده ۵ پروتکل را تحت فشار قرار داده است تا به صورت

69. Montreal Protocol, *op.cit.*, art. 4, paras. 1-3.

70. Global Environmental Facility

منظمه و سریع، گزارش‌های خود را ارسال کنند و نیز در خصوص چگونگی بهبود و کارآمدترکردن سازکار گزارش دهی به آن‌ها توصیه‌هایی کرده است.^{۷۱}

علاوه بر تعهد گزارش دهی، یکی دیگر از تعهدات پروتکل که پایبندی بدان به طور ویژه بررسی شده است، تعهد به اقدامات کنترلی (ماده ۲) است. در قضایایی که تا کنون راجع به عدم پایبندی به این تعهد مطرح شده است، شیوه بررسی و تصمیم‌گیری کمیته اجرا و اجلاس اعضا به این صورت بوده است که این دو رکن، آبین و روشی را برای درخواست از اعضای مربوطه برای ارائه و معرفی «معیارها و اهداف سالانه»^{۷۲} برای بازگشت به مسیر پایبندی پذیرفتند. در این چارچوب، عملکرد اعضا هر ساله و با رجوع به چنین معیارهایی بررسی شده است. اجلاس اعضا هم بر مبنای بررسی دقیق و نیز توصیه‌های کمیته اجرا، با توجه به شرایط هر موقعیت تصمیم گرفته است.^{۷۳} برای مثال از سال ۲۰۰۱ به بعد، بر اساس آمار و داده‌هایی که کشورها گزارش دادند، مشخص شد که سی کشور از میان کشورهای مشمول ماده ۵ به تعهدات خود پایبند نبوده‌اند. اجلاس اعضا ضمن اعلام عدم پایبندی آن‌ها، درخواست کرد که این کشورها یک برنامه اقدام را به همراه معیارهای زمانی خاص به منظور حصول اطمینان به بازگشت سریع به مسیر پایبندی، برای کمیته اجرا ارسال کنند. اجلاس تصمیم گرفت که این کشورها به میزانی که در حال تلاش و فعالیت برای اجرای اقدامات کنترلی خاص مندرج در پروتکل هستند باید رفتاری مشابه رفتار عضو پایبند از خود نشان دهند و اینکه همچنان در مسیر درست پایبندی با هدف دریافت کمک بین‌المللی گام بردارند. از رهگذر این تصمیم، اجلاس در انطباق با اختیارش برای صدور اخطارهای لازم در مورد احراز عدم پایبندی، به کشورهای ناپایبند هشدار داد که چنانچه نتوانند بهموقع موفق به بازگشت به پایبندی به تعهداتشان شوند، اعضا شرکت‌کننده در اجلاس باید اقدامات عملی را نسبت به این عضو در نظر گیرند. برای نمونه در این زمینه می‌توان به اقدامات مندرج در ماده ۴ پروتکل، همچون تضمین دو مسئله، پایان‌بخشیدن به تولید مواد کاهنده لایه اوزن، مانند کلرو فلورو کربن‌ها (که موضوع عدم پایبندی است) و عدم تأثیر تجارت چنین موادی در استمرار وضعیت عدم پایبندی اشاره کرد.^{۷۴} در چهاردهمین اجلاس، اگرچه نسبت به عدم پایبندی ۱۸ کشور از جمله نیجریه ابراز نگرانی شد، به این مسئله هم اشاره شد که این

71. Ozone Secretariat, United Nations Environment Programme, *Handbook for the International Treaties for the Protection of the Ozone Layer*, Eleventh edition, The Secretariat for The Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer & The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 2017, pp. 336-364.

72. Benchmarks and Annual Targets

73. Sarma, K. Madhava, "Compliance with the Multilateral Environmental Agreements to Protect the Ozone Layer", in: *Ensuring Compliance with Multilateral Environmental Agreements: A Dialogue between Practitioners and Academia*, Ulrich Beyerlein et al. (eds), Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2006, p. 35.

74. Handbook for the International Treaties ..., op.cit., pp. 192-201.

کشورها برنامه اقدام همراه با معیارهای زمانی خاص برای تضمین بازگشت سریع به پاییندی را ارائه داده‌اند و اجلاس هم هشدارهای لازم را در خصوص پاییندی به تعهدات به آن‌ها داده است.^{۷۵} تصمیم اجلاس در مورد برخی کشورها همچون لتونی و بلاروس، ارائه توضیحات لازم در خصوص عدم پاییندی‌شان بود؛ به این صورت که اعضا اشاره کردند که نظر به این مطلب که این کشورها با توجه به داده‌های گزارش شده (طبق ماده ۷) در خصوص مصرف مواد کاهنده مندرج در ضمایم (الف) و (ب) پروتکل در سال ۲۰۰۰، ناپاییند به برنامه‌های ملی توافق‌شده‌شان شناخته می‌شوند، به‌طور جدی از آن‌ها درخواست کرد که از طریق دبیرخانه، توضیحات‌شان را درباره عدم پاییندی برای کمیته ارسال کنند.^{۷۶}

پیش از این به بیانیه فدراسیون روسیه و چند کشور دیگر خطاب به اجلاس اعضا در زمینه ناتوانی این کشورها در رعایت اقدامات کنترلی در چارچوب‌های زمانی تعیین‌شده اشاره شد که به دنبال آن، اجلاس در هفت‌مین نشست خود بر پایه ارزیابی از شرایط این چند کشور، از احتمال وقوع عدم پاییندی آن‌ها در آینده نزدیک سخن گفت و برای تواناکردن آن‌ها جهت پاییندی به پروتکل، توصیه به مساعدت بین‌المللی کرد. یکی از تصمیمات مهم این نشست این بود که به منظور توجه به مشکلات اقتصادی و اجتماعی در کشورهای دارای اقتصاد در حال گذار، روسیه را مجاز به صادرات مواد تحت کنترل پروتکل مونترال به کشورهای مشمول ماده ۲ پروتکل یعنی اعضا کشورهای مستقل مشترک‌المنافع از جمله بلاروس و اوکراین دانست. روسیه در انجام چنین کاری باید اقدامات لازم را برای اطمینان از عدم صادرات دوباره این مواد از سوی این کشورها به دیگر اعضای پروتکل انجام دهد.^{۷۷} این تصمیم از آن جهت گرفته شد که این دو کشور و نیز دیگر کشورهای عضو اتحاد جماهیر شوروی سابق که همگی در ردیف کشورهای با اقتصاد در حال گذار قرار داشتند، به‌طور سنتی برای برآوردن نیازشان به مواد تحلیل‌برنده اوزن به روسیه متکی بودند. این نکته را نباید فراموش کرد که اجلاس اعضا با این تصمیم خود، عملاً به‌صورت تلویحی حق روسیه را برای صادرات این مواد به آن دسته از کشورهای عضو ماده ۵ که برای تأمین نیازهای داخلی‌شان به چنین موادی نیاز داشتند، تعليق کرد.

در مقطعی وضعیت برخی کشورهای با اقتصاد در حال گذار که در ارتباط با پاییندی به پروتکل، وضع مناسبی نداشتند، به‌طور ویژه مدنظر کمیته اجرا و اجلاس اعضا قرار گرفت. کمیته ضمن ارائه برنامه جداگانه به هریک از این کشورها در زمینه مواردی چون شناسایی موارد عدم پاییندی بالفعل و بالقوه و نیز ارائه برنامه‌های اقدام با هدف گذار از دوره عدم پاییندی و تضمین پاییندی آن‌ها به تعهدات‌شان، به‌دقت و سالیانه وضعیت آن‌ها را در اجرای برنامه زیر نظر گرفت.

75. *Ibid.*, pp. 212, 343-543.

76. *Ibid.*, p. 192.

77. *Ibid.*, p. 214.

اجلاس اعضا هم توصیه کرد که کمیته اجرایی صندوق چندجانبه پروتکل و صندوق تسهیلات جهانی به این کشورها کمک مالی کنند تا بتوانند برنامه‌هایی را که در سطح ملی در جهت توقف تدریجی تولید و مصرف مواد کاهنده لایه اوزن مصوب کرده‌اند اجرایی کنند. حمایت مالی ویژه از پروژه‌ها در این کشورها با هدف تقویت برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی و نیز جهت برگزاری کارگاه‌های آموزشی برای تنظیم و تدوین قوانین و مقررات موردنیاز به منظور تسهیل در روند توقف مرحله به مرحله تولید و مصرف مواد کاهنده لایه اوزن، از موارد توصیه اجلاس اعضا بود.⁷⁸ در نتیجه اقدامات و حمایت‌های صورت‌گرفته، تقریباً بیشتر کشورهای مذکور با رفع ضعف‌های خود، موفق به بازگشت به مسیر پایبندی به تعهداتشان شدند. برخلاف وضعیت پایبندی کشورهای غیرصنعتی به پروتکل مونترا، در مورد کشورهای توسعه‌یافته و صنعتی جز در یک مورد، دیگر در گزارش‌های کمیته اجرا و تصمیمات اجلاس اعضا، هیچ نشانه‌ای از اشاره به مصاديق عدم پایبندی توسط کشورها و قدرت‌های صنعتی دیده نمی‌شود. اطراف پروتکل در جریان پانزدهمین اجلاس اعضا اعلام کرد که داده‌های سالیانه گزارش شده از سوی اسرائیل برای سال ۲۰۰۲ نشان می‌دهد که این رژیم نه تنها تعهد به ۵۰ درصد کاهش مصرف ماده کاهنده «متیل برومید»⁷⁹ تا سال ۲۰۰۲ را رعایت نکرده است، بلکه حتی مصرف آن را نیز افزایش داده است که به همین دلیل این رژیم به طور بالقوه، عضو ناپایبند در نظر گرفته می‌شود. اعضا درخواست کردند که اسرائیل در این خصوص ضمن ارائه توضیحات به کمیته، برنامه اقدام همراه با معیارهای خاص برای تضمین بازگشت به پایبندی را نیز در اختیار این رکن قرار دهد.⁸⁰ متعاقباً اسرائیل داده‌های مرتبط با سال ۲۰۰۳ را در اختیار کمیته قرار داد که نشان می‌داد این کشور پایبند به برنامه توقف مصرف ماده مذکور است. در ارتباط با وضعیت سال ۲۰۰۲ که محل بحث کمیته و اجلاس اعضا بود، در نهایت نماینده اسرائیل با ارائه توضیحات لازم توانست از تصمیم نهایی اجلاس نسبت به اعلام عدم پایبندی این کشور جلوگیری کند.⁸¹

ایران نیز بی‌نصیب از تصمیمات اجلاس اعضا نمانده است. هجدemin نشست این اجلاس در دهی نو ضمن اشاره به اینکه ایران در تقسیم‌بندی به عمل آمده، به عنوان عضو عمل کننده تحت بند ۱ ماده ۵ پروتکل شناخته می‌شود، اظهار می‌دارد که گزارش سالیانه این کشور راجع به مصرف مواد کنترل شده مندرج در گروه دوم ضمیمه دوم پروتکل یعنی «کربن تتراکلوراید»⁸² برای سال ۲۰۰۵ نشان از عدم رعایت حداقل میزان مجاز مصرف دارد. لذا با توجه به این مسئله

78. *Ibid.*, pp. 207, 248.

79. Methyl Bromide

80. *Ibid.*, p. 489.

81. Report of the Implementation Committee under the Non-Compliance Procedure for the Montreal Protocol on the work of its thirty-second meeting, UNEP/OzL.Pro/ImpCom/32/6, 11 August, 2004.

82. Carbon Tetrachloride

و نیز عدم روشنگری بیشتر، ایران ناپاییند به اقدامات کنترلی ماده ۲ شناخته می‌شود. در پاسخ به عدم پاییندی، اجلاس اعضا از ایران درخواست می‌کند که فوری و تا تاریخ ۳۱ مارس ۲۰۰۷ توضیحات خود را درخصوص عبور از مقدار مجاز و افزایش مصرف به همراه برنامه اقدام حاوی معیارهای زمانی خاص برای تضمین بازگشت سریع به پاییندی به دیرخانه تحويل دهد تا در نخستین گام، کمیته اجرا به موضوع رسیدگی کند. پاراگراف چهارم تصمیم اجلاس اعضا از نظارت دقیق بر پیشرفت ایران در زمینه توقف تدریجی استفاده از ماده کاهنده مذکور صحبت می‌کند. ادامه‌داربودن کمک و مساعدت بین‌المللی در مسیر پاییندی و اجرای تعهدات و صدور اخطار درخصوص اعمال اقدامات سختگیرانه چون تعلیق حقوق ناشی از عضویت در صورت عدم موفقیت در بازگشت به موقع به پاییندی، از دیگر بخش‌های تصمیم اجلاس اعضا بود.^{۸۳}

نتیجه

طبق قضاوت منصفانه باید گفت که بنابر وضعیت حقوق بین‌الملل معاصر که برای اجرای مناسب‌تر قواعد آن، چاره‌ای جز همکاری میان بازیگران بین‌المللی نیست، به‌طور کلی رویکردهای تسهیل‌کننده و مبتنی بر همکاری در مقایسه با راهکارهای سختگیرانه و خصمانه، بهتر می‌تواند موجب پاییندی و اجرای تعهدات شود. در اینجا باید گفت که علی‌رغم وجود رویکرد مبتنی بر مجازات و اقدامات سخت، آینه عدم پاییندی تلاش می‌کند که از نقش و آثار تنبیه‌ی اقدامات کاسته شود. به‌طور کلی سوای این واقعیت که این آینه اساساً در پی خاطرنشان کردن و اشاره به عواقب عدم پاییندی به‌جای مجازات عضو متخلّف است، تجدید و ترمیم پاییندی به منظور تضمین یکپارچگی و استحکام زیستمحیطی و همچنین ایجاد انگیزه برای اجرای تعهدات، به عنوان هدف اصلی و عمده ترتیب آثار بر عدم پاییندی شناخته می‌شود. شاخصه‌های خاصی همچون زمینه‌سازی برای انطباق با تعهدات غیرقابلی مقرر در موافقت‌نامه‌های زیستمحیطی، جایگاه و اهمیت آینه عدم پاییندی در این اسناد را ترقی داده است. به علاوه در چارچوب چنین آینه سعی می‌شود که با بهره‌گیری از طیفی از اقدامات، از مساعدت و کمک مالی و فنی گرفته تا صدور اخطار در زمینه عدم پاییندی، تعلیق حقوق و مزایای عضویت و تحریم دولتها، با عدم پاییندی مقابله شود. در مجموع، این آینه در موافقت‌نامه‌های زیستمحیطی چندجانبه، پشتونه، مبنای و جایگاه حقوقی باشایی دارد و به عنوان تأسیس حقوقی نسبتاً منسجم و سازمند توانسته است نقش مؤثری در ارتقای پاییندی به برخی از این اسناد داشته باشد. توسل به این آینه، شاهدی بر توسعه این تفکر است که قواعد سنتی حقوق بین‌الملل مربوط به نقض ماهوی تعهدات یک معاهده و مسئولیت دولت، آن‌گونه که باید و شاید،

83. *Handbook for the International Treaties ... , op.cit., pp. 427-428.*

رویکرد کلی به آیین عدم پایبندی در موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه (با ... ♦ ۲۹۹

با نتایج مثبت همراه نبوده است و در واقع چنین قواعدی بهطور کامل نمی‌تواند مشکلات پایبندی به معاهدات را شناسایی و رفع کند. این مسئله به دلیل ماهیت غیرقابلی الزامات زیستمحیطی و محدودیت‌های ذاتی قواعد حاضر مربوط به نقض معاهده و مسؤولیت دولت است. افزایش آگاهی دولتها نسبت به آثار پایبندی و عدم پایبندی باعث می‌شود که دولتها با انگیزه و حساسیت بیشتر، راهبردهای مؤثرتری برای پایبندی به موافقتنامه‌های بین‌المللی طراحی کنند. در مجموع باید گفت که به نظر می‌رسد با توجه به اینکه آیین عدم پایبندی به دنبال رفع موانع و مشکلات عدم پایبندی به تعهدات، از طریق اتخاذ روش تسهیل کنندگی و ارائه مشوق‌های مثبت به اعضاست، این آیین تا حدود زیادی توانسته است نقش مؤثری در زمینه توسعه حقوق بین‌الملل محیط‌زیست ایفا کند. در مجموع به نظر می‌رسد اگر ادعا شود که در صد زیادی از موفقیت بسیاری از موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه جهت پیشگیری و مقابله با خسارات زیستمحیطی بهویژه در دو دهه اخیر مدیون اتخاذ راهبرد اجرای نرم است، گرافه نیست. در این خصوص، مهم‌ترین و عمده‌ترین نقش را باید برای آیین عدم پایبندی قائل شد. در میان موافقتنامه‌های زیستمحیطی چندجانبه، پروتکل مونت‌رال، بهترین مثال از به کارگیری موفق آیین عدم پایبندی در عمل است، به شکلی که نتایج مثبت به کارگیری این آیین در رعایت تعهدات و تحقق هدف کاهش تولید و مصرف مواد تحلیل برندۀ لایه ازون موجب شد که آیین این پروتکل، به مدلی برای آیین‌های مشابه در دیگر موافقتنامه چندجانبه در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست تبدیل شود. بررسی نتایج عملی این آیین که از جایگاه حقوق باشتابی در پروتکل برخوردار است، تأثیرگذاری بسیار آن در رفع مشکلات پایبندی اعضا و تسهیل بازگشت آن‌ها به مسیر پایبندی را نشان می‌دهد؛ بهویژه اینکه در موضوع تعهد گزارش‌دهی و ارائه اطلاعات که در حال حاضر، عدم رعایت دقیق و کامل آن، یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های معاهدات بین‌المللی شده است و نیز تمهد به اقدامات کنترلی مندرج در ماده ۲ پروتکل، عملکرد اعضا به مرور زمان رو به بهبودی نهاده است. در خصوص بسیاری از کشورهای عضو که منابع مالی و توان فنی در مسیر پایبندی را ندارند، آیین پروتکل به‌واسطه وجود دو صندوق مالی مرتبط توانست بسیاری از مشکلات را دوستانه حل و فصل کند. همچنین در نتیجه اقدامات کمیته اجرا و اجلاس اعضا به منظور کمک به کشورهای با اقتصاد در حال گذار (از جمله از طریق مساعدت مالی)، وضعیت نامناسب آن‌ها در پایبندی به تعهدات در آغاز قرن بیستم رو به بهبودی نهاد، به نحوی که تا حدود زیادی توانستند در پایبندی به تعهدات با موفقیت عمل کنند. این پروتکل به همراه کنوانسیون وین راجع به حمایت از لایه اوزن موجب شده است که ملل دنیا با همکاری یکدیگر، مانع یکی از بزرگ‌ترین تهدیدات و خطرات زیستمحیطی جهانی شوند. در واقع در نتیجه این مشارکت جهانی گسترده و هماهنگی جدی میان کشورها در طی سه دهه گذشته، انتظار می‌رود

که وضعیت لایه اوزن تا اواسط قرن حاضر بهبود یابد. در حال حاضر با توجه به تعهد جدی کشورهای جهان برای حفاظت از لایه اوزن، بیش از ۹۸ درصد از مواد کاهنده این لایه از بین رفته‌اند و به حدود ۲,۵ میلیون «تن متريک» (هر تن متريک، ۱۰۰۰ کيلوگرم) رسیده است. در مجموع، نظر به موفقیت‌های پروتکل مونتريال در عرصه اجرا بهویژه نتيجه‌بخش و مؤثربودن آئین عدم پاییندی در افزایش میزان پاییندی اعضا به تعهداتشان باید اذعان داشت که این سند در حال حاضر موفق‌ترین موافقتنامه زیست‌محیطی چندجانبه در اجرای آئین عدم پاییندی است.

منابع:

الف. فارسی

- کتاب

- راعی دهقی، مسعود و حسین عبدالوس؛ سازکارهای نظارت بر اجرای تعهدات زیستمحیطی دولت‌ها در اسناد بین‌المللی، مجد، ۱۳۹۴.
- لیری، دیوید و بالاکریشتا پیسوپاتی؛ آینده حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، ترجمه و تحقیق: مهرداد محمدی، شهر دانش، ۱۳۹۴.
- میرعباسی، باقر و فرناز میرعباسی؛ نظام جهانی ارزیابی و حمایت از حقوق بشر، جلد دوم، جنگل، ۱۳۹۰.

- مقاله

- پورهاشمی، عباس و همکاران؛ «دادخواهی و مسئولیت بین‌المللی؛ ابزار مقابله با عدم ایفای تعهدات در خصوص تغییرات آب‌وهوايی»، *فصلنامه انسان و محیط‌زیست*، شماره ۳۱، زمستان ۱۳۹۳.
- علوی، زهرا السادات؛ «آینه‌های عدم اجرا در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست»، در: *رهیافت‌های نوین در پرتو حقوق بین‌الملل محیط‌زیست*، به اهتمام سبحان طبیبی، خرسندی، ۱۳۹۵.

ب. انگلیسی

- Books

- Bodansky, Daniel et al, *International Climate Change Law*, Oxford University Press, 2017.
- Bodansky, Daniel, *The Art and Craft of International Environmental Law*, United States: Harvard University Press, 2010.
- Birnie, Patricia et al, *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2009.
- Chayes, Abram and Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements*, Cambridge: Harvard University Press, 1995.
- Gillespie, Alexander, *Climate Change, Ozone Depletion and Air Pollution: Legal Commentaries with Policy and Science Considerations*, Netherlands: Brill, 2006.
- Garner, Bryan A. and Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, 8th ed., United States: St. Paul, MN: Thomson/West, 2004.

- Ozone Secretariat, United Nations Environment Programme, *Handbook for the International Treaties for the Protection of the Ozone Layer*, Eleventh edition, The Secretariat for the Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer & the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 2017.

- Articles

- Bafundo, Nina E., “Compliance with the Ozone Treaty: Weak States and the Principle of Common but Differentiated Responsibility”, *American University International Law Review*. vol. 21, issue 3, 2006.
- Bigi, Giulia, “Draft Non-Compliance Procedure under the 2001 Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants”, in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, Tullio Treves et al (eds.), The Hague, The Netherlands: T.M.C. Asser Press, 2009.
- Beth A. Simmons, “Compliance with International Agreements”, *The Annual Review of Political Science*, vol. 1, 1998.
- Downs, George W., “Enforcement and the Evolution of Cooperation”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 19, no. 2, 1998.
- Ehrmann, Markus, “Procedures of Compliance Control in International Environmental Treaties”, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, vol. 13(2), 2002.
- Fitzmaurice, Malgosia, “The Kyoto Protocol Compliance Regime and Treaty Law”, *Singapore Year Book of International Law and Contributors*, vol. 8, 2004.
- Fitzmaurice, Malgosia and Catherine Redgwell, “Environmental Non-compliance Procedures and International Law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 31, 2000.
- Fodella, Alessandro. “Structural and Institutional Aspects of Non-Compliance Mechanisms”, in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness*.
- Romanin Jacur, Francesca, “Triggering Non-Compliance Procedures 2009, in *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, Tullio Treves, Attila Tanzi, Cesare Pitea and Chiara Ragni, (eds.), Asser Press, April 2009. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1953505>.
- Jacobson, Harold K. and Edith Brown Weiss, “A Framework for Analysis”, 1988. <http://faculty.fgcu.edu/twimberley/EnviroPol/Framework.pdf>.
- Kingsbury, Benedict, “The Concept of Compliance as a Function of Competing Conceptions of International Law”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 19, 1998.
- Koskenniemi, Martti, “Breach of Treaty or Non-Compliance? Reflections

-
- on the Enforcement of the Montreal Protocol”, *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 3, issue 1, 1992.
- Montini, Massimiliano “Procedural Guarantees in Non-Compliance Mechanisms”, in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, Tullio Treves et al (eds.), The Hague, The Netherlands: T.M.C. Asser Press, 2009.
 - Raustiala, Kal, “Compliance & Effectiveness in International Regulatory Cooperation”, *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 32, issue 3, 2000.
 - Sarma, K. Madhava, “Compliance with the Multilateral Environmental Agreements to Protect the Ozone Layer”, in: *Ensuring Compliance with Multilateral Environmental Agreements: A Dialogue between Practitioners and Academia*, Ulrich Beyerlin et al. (eds.), Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.
 - Treves, Tullio, “Introduction”, in: *Non- Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, Tullio Treves et al (eds.), The Hague, The Netherlands: T.M.C. Asser Press, 2009.
 - ----. “The Settlement of Disputes and Non-Compliance Procedures”, in: *Non-Compliance Procedures and Mechanisms and the Effectiveness of International Environmental Agreements*, Tullio Treves et al (eds.), The Hague, The Netherlands: T.M.C. Asser Press, 2009.
 - Victor, David G., “The Operation and Effectiveness of the Montreal Protocol’s Non-Compliance Procedure”, in: *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments*, David G. Victor, Eugene B. Skolnikoff, Kal Raustiala (eds.), Cambridge: The MIT Press, 1998.
 - Weiss, Edith Brown, “Understanding Compliance with International Environmental Agreements: The Baker’s Dozen Myths”, *University of Richmond Law Review*, vol. 32, issue 5, 1998.
 - ----, “Strengthening National Compliance with International Environmental Agreements”, *Environmental Policy and Law*. vol. 27, No. 4, 1997.

- **Documents**

- Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention), 25 June, 1998.
- The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 1987.
- Report of the Third Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Decision III/2: Non-

- compliance procedure, June 21, 1991.
- Report of the Tenth Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Annex V: Indicative List of Measures that Might be Taken by a Meeting of the Parties in Respect of Non-Compliance with the Protocol, Doc. UNEP/OzL. Pro.4/15, 25 November, 1992.
 - Report of the Seventh Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Decision VII/18. Compliance with the Montreal Protocol by the Russian Federation, UNEP/OzL.Pro.7/12, 27 December, 1995.
 - Report of the Tenth Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Decision X/10: Review of the Non-Compliance Procedure, 24 November, 1998.
 - Report of the Tenth Meeting of the Parties to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Annex II: Non-Compliance Procedure, UNEP/OzL.Pro.10/9, 3 December, 1998.
 - Report of the Conference of the Parties on its Seventh Session, Procedures and mechanisms relating to compliance under the Kyoto Protocol, Annex: Procedures and mechanisms relating to compliance under the Kyoto Protocol, Decision 24/CP.7, UN Doc. FCCC/CP/2001/13/Add.3, 21 January, 2002.
 - Report of the Conference of the Parties to the Basel Convention of the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, Annex: Establishment of a Mechanism for Promoting Implementation and Compliance, Decision VI/12, Doc. UNEP/CHW.6/40, 10 February, 2003.
 - Report of the Implementation Committee under the Non-Compliance Procedure for the Montreal Protocol on the work of its thirty-second meeting, UNEP/OzL.Pro/ImpCom/32/6, 11 August, 2004.