

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 به‌عنوان نظام حقوقی نسبتاً سازماندهی‌شده، تحولات بی‌شماری به خود دیده است. پیش‌بینی سازکاری به نام «آیین عدم پایبندی»^۱ در موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه از اوایل دهه نود میلادی، از جمله مهم‌ترین این تحولات محسوب می‌شود. این آیین که متفاوت از سازکارهای سنتی حل‌وفصل اختلافات است، دربرگیرنده 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، به‌طور موردی 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 مینا، پشتوانه و جایگاه حقوقی باثباتی در موافقت‌نامه‌های مذکور به‌ویژه پروتکل مونترال است و بررسی روند اجرای این پروتکل، حکایت از افزایش پایبندی اعضا در نتیجه به‌کارگیری این آیین دارد.

واژگان کلیدی

موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، اجرا، 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 چارچوب‌مند کردن رفتار بازیگران بین‌المللی، همواره در اجرای تعهدات و نقض مقررات به‌ویژه توسط دولت‌ها قصور می‌شود. حقوق بین‌الملل در صدد آن بوده است که موضوع پایبندی به تعهدات با قوت بیشتری دنبال شود و دایره مصادیق 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 پایبندی 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 پایبندی آن‌ها، این تأسیس حقوقی را پیش‌بینی کرده‌اند. «پروتکل مونترال راجع به مواد کاهنده لایه اوزن»^۲، الحاقی به «کنوانسیون وین راجع به حمایت از لایه اوزن»^۳

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

مهم‌ترین 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 پیش‌بینی‌شده مصرفشان از اجسام کنترل‌شده در گروه‌های ۱ و ۲ (پیوست الف پروتکل) در یک دوره زمانی مشخص بعد از لازم‌الاجرا شدن سند، از سطح پیش‌بینی‌شده مصرفشان در سال ۱۹۸۶ تجاوز نکند، مگر آنکه این سطح، کمتر از ده درصد سال مذکور افزایش یافته باشد؛ اعضا باید سطوح پیش‌بینی‌شده 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 جدول زمانی تعریف‌شده؛ اعمال ممنوعیت نسبت به واردات اجسام کنترل‌شده از کشورهای غیرعضو طی یک سال از تاریخ اجرای پروتکل؛ ممنوع یا محدود کردن واردات تولیدات ساخته‌شده با اجسام کنترل‌شده از کشورهای غیرعضو ظرف ۵ سال از تاریخ اجرای سند؛ گزارش اطلاعات آماری درباره تولید، واردات و صادرات هریک از اجسام کنترل‌شده برای سال ۱۹۸۶ ظرف ۳ ماه پس از عضویت؛ همکاری در پیشبرد پژوهش، توسعه و مبادله اطلاعات در خصوص مواردی چون بهترین فناوری‌ها برای اصلاح شیوه‌های مهار کردن، بهبودبخشیدن، تغییر شکل دادن یا از میان بردن اجسام کنترل‌شده و ایجاد جایگزین‌های ممکن برای این اجسام، تولیدات و محصولات ساخته‌شده 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 تدابیر اتخاذشده برای اجرای این کنوانسیون و پروتکل‌هایی که عضویت آن‌ها را دارند، به دبیرخانه.

«کنوانسیون بازل راجع به کنترل انتقالات فرامرزی مواد زائد خطرناک و دفع آن‌ها»^۴ و «پروتکل کیوتو منضم به کنوانسیون ساختار ملل متحد راجع به تغییرات آب‌وهوایی»^۵ از مهم‌ترین این موافقت‌نامه‌ها محسوب می‌شوند. این آیین از ساختار منسجم و مشخصی در این موافقت‌نامه‌ها برخوردار است. شیوه معمول در این اسناد، بررسی موضوع پایبندی عضو توسط نهاد پایبندی در وهله اول، و در ادامه، توصیه نوع اقدامات در برابر عضو متخلف 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 تعلیق حقوق و مزایای عضویت یا اعمال تحریم را شامل شود. نکته مهم دیگر اینکه باید میان این آیین با سازکارهای حل‌وفصل اختلافات، تفکیک قائل شد. اکثر موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، امکان به‌کارگیری هم‌زمان آیین عدم پایبندی و آیین‌های حل‌وفصل اختلافات را پیش‌بینی کرده‌اند. در میان این موافقت‌نامه‌ها، این آیین نخستین بار در پروتکل *موتترال* پیش‌بینی شد. نظر به موفقیت‌های به‌دست‌آمده ناشی از به‌کارگیری این آیین در پروتکل *موتترال*، این سند خود را به‌عنوان الگویی در این عرصه معرفی کرده است. این پروتکل این زمینه را فراهم کرده است که علاوه بر شکایت دبیرخانه 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 روبه‌رو شوند. مبتنی بر توصیف به‌عمل‌آمده، این مقاله به دنبال پاسخ به این پرسش اساسی است که آیا آیین عدم پایبندی در موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه به‌ویژه پروتکل *موتترال* به جایگاه سازکار مناسب و مفید جهت افزایش پایبندی به تعهدات رسیده است؟ فرضیه این مقاله این است که این آیین به‌عنوان تأسیس حقوقی نسبتاً منسجم از جایگاه حقوقی باثباتی در این موافقت‌نامه‌ها برخوردار است و به‌ویژه در ارتباط با پروتکل *موتترال* 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 خواه‌ناخواه 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 استفاده‌شده برای توصیف الگوهای مطابقت با هنجارهای قانونی، مانند کارآمدی و مؤثر بودن، قابلیت تشخیص و پیاده‌سازی است»^{۱۰}. اجرا به اقداماتی اشاره دارد که دولت‌ها با هدف اثربخشی به اسناد بین‌المللی در حقوق داخلی خود اتخاذ می‌کنند. اگرچه برخی از اسناد به دلیل نوع ساختار و سازماندهی‌شان، بدون نیاز به تدوین قوانین ملی برای اجرایی کردن آن‌ها قابلیت اجرا دارند، برای پیاده‌سازی بیشتر و بهتر اسناد، 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 صورت گرفته، منطبق بر آن چیزی باشد که تجویز شده است، می‌توان معتقد به پایبندی بود. بدون تردید در مواردی که عمل به صورت مشخص در انطباق با رفتار تجویز شده 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 به‌دقت 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 سبحان طیبی، 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، همان‌گونه که گفته شد، نباید این‌گونه تصور شود که اجرا همیشه لازم 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، گسترده هستند که می‌توان آن‌ها را به دو دسته کلی علل مستقل یا بیرونی و علل محرک (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 محرک، 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 عمدی 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 از بین بردن یا تعدیل دلایل مستقیم، از نگاشتن معاهده به زبان مبهم 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 ملزوماتی 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 روشی ابتکاری دست زده‌اند که در چارچوب آن، عدم پایبندی اعضا به تعهداتشان، در چارچوب سازکاری به نام آیین عدم پایبندی بررسی می‌شود؛ آیینی که از جوانب گوناگون، متفاوت از سازکارهای سنتی حل‌وفصل اختلافات همچون دادگستری و داوری است. نظر به مطالب مذکور، در ذیل، ابعاد مختلف آیین عدم پایبندی و مقایسه آن با شیوه‌های سنتی حل‌وفصل اختلافات تشریح می‌شود.

۱۷. علوی؛ همان، صص ۸۲۸-۸۲۷.

18. 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 بالا کریشتا پیسوپاتی؛ *آینده حقوق بین‌الملل محیط‌زیست*، ترجمه و تحقیق: مهرداد محمدی، شهر دانش، ۱۳۹۴، ص ۱۵۳.

۲-۱. ساختار، ویژگی‌ها و کارکرد

با اینکه تا کنون تعریف دقیق و مشخصی از آیین صورت نگرفته است، در چارچوب موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، آیین عدم پایبندی به‌عنوان 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 حل‌وفصل دوستانه مسئله است. تعریف 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 حل‌وفصل اختلافات، بدون توسل سریع به اعمال تحریم‌ها و پرداخت غرامت، با عدم پایبندی عضو مقابله و پایبندی به مفاد معاهده تضمین شود و ارتقا یابد. توجه به این آیین در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست دلایلی دارد که به‌طور عمده عبارت‌اند از: ۱- ماهیت تعهدات این حوزه غیرتقابلی است و بر این اساس، این آیین‌ها هم از ویژگی‌های غیرتقابلی، دوستانه‌بودن، شفافیت، انعطاف‌پذیری، سادگی و ابتنا 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 حل‌وفصل 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 عمده 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 به‌عنوان 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 اسناد زیست‌محیطی سازکارهای نظارت، مانند کنفرانس اعضا، کمیته اجرا، کمیته‌های فنی و علمی، کمیته یا شعبه اجرا و دبیرخانه پیش‌بینی شده است.^{۲۶} بررسی محتوای برخی موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی، حکایت از پذیرش الگوی عمومی (وجود نهاد پایبندی و کنفرانس یا اجلاس اعضا) در چارچوب آیین عدم پایبندی دارد که البته در مقابل، تفاوت‌هایی هم میان سازکارهای موجود در هریک از موافقت‌نامه‌ها وجود دارد. هدف نهاد پایبندی 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 غیرتقابلی، غیرقضایی و مشورتی می‌داند.^{۲۸} غیر از این موارد، آیین عدم پایبندی کنوانسیون بازل، ویژگی‌های این آیین را این‌گونه برمی‌شمرد: ترغیب و تشویق مثبت هرچه بیشتر اعضا جهت اجرای تعهدات، واکنش ملایم‌تر و منعطف‌تر به موارد عدم پایبندی در مقایسه با شیوه‌های سنتی حل‌وفصل اختلافات و پیشگیرانه‌بودن.^{۲۹} جنبه پیشگیرانه نشان از این دارد که در آیین عدم پایبندی از یک‌سو با ترغیب و تشویق مثبت هرچه بیشتر اعضا در انطباق با الزامات معاهده و سایر تعهدات پذیرفته‌شده، و از سوی دیگر، تنبیه عضو متخلف حتی‌الامکان با اقدامات نرم، مانند مساعدت مالی و فنی و بدون توسل سریع به اقدامات سخت، چون اعمال تحریم و پرداخت غرامت تلاش می‌شود که به عدم پایبندی عضو پایان بخشیده شود. ویژگی دیگر این آیین که مهم‌ترین ویژگی و به‌واقع، هدف اصلی تأسیس آن است، تسهیل پایبندی و به‌کارگیری طیفی از سازکارهای اجرای تعهدات زیست‌محیطی توسط دولت‌هاست.^{۳۰} هدف کلی این آیین، ایجاد سامانه‌ای برای تضمین اجرای تعهدات پذیرفته‌شده و پیاده‌سازی راحت‌تر و آسان‌تر این

24. Conferences of the Parties (COPs)

25. Meetings of Parties (MOPs)

۲۶. راعی دهقی، مسعود و حسین عبدوس؛ سازکارهای نظارت بر اجرای تعهدات زیست‌محیطی دولت‌ها در اسناد بین‌المللی، مجد، 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 غیرتقابلی 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 مونترال برداشت کرد که به‌موجب آن، کمیته اجرا موظف است لوائح، اطلاعات و اظهارات مکتوبی را که بدان ارجاع می‌شود، با هدف یافتن شیوه دوستانه‌ای برای حل‌وفصل 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 به‌صراحت 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 روبه‌رو هستند. به همین دلیل است که همه این موافقت‌نامه بدون استثنا 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، به‌طور قطع موجب خواهد شد که نفع جمعی اعضا 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 به‌خوبی هم‌ساز با ماهیت دوستانه آیین عدم پایبندی نیست، در عمل چندان با استقبال همراه نشده است. به‌علاوه غالباً برای اعضا دشوار است که از سطح پایبندی دیگر اعضا مطلع شوند مگر اینکه فقدان 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 متوسل شده‌اند، به‌عنوان منبع اطلاعاتی بسیار قوی عمل خواهد کرد. دریافت اطلاعات و گزارش‌های اطراف معاهده راجع به وضعیت پایبندی‌شان، لوائح شکایت نسبت به عدم پایبندی عضو یا اعضا و درخواست از اعضا برای ارائه اطلاعات بیشتر در صورت نیاز، وظایف اصلی و عمده 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، به‌موجب پروتکل مونترال، کمیته اجرا می‌تواند جهت گردآوری اطلاعات و داده‌های لازم، در سرزمین 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 حل‌وفصل شود. در صورت عدم کفایت اقدامات، در مرحله دوم، تصمیم‌نهایی 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 معمولاً به دلایل عدم پایبندی و همچنین شرایط و اوضاع‌واحوال مختلف دولت‌های متخلف توجه می‌کنند؛ به عبارت دیگر در این حالت، موافقت‌نامه‌ها به دنبال حل ریشه‌ای و مبنایی مسئله عدم پایبندی هستند. این راهکار با برجسته‌کردن 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 به‌جای عنصر زور و اجبار، به سراغ فنون و شیوه‌های مدیریتی رفت، چرا که بیشتر موارد نقض به‌طور 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 منافی که در آن ابتدا اعضا را برای پیوستن به معاهده متقاعد کرد، دوباره احیا و برقرار کرد. همچنین با توجه به علل و منشأهای بیشتر موارد عدم پایبندی، با بهبود آیین‌های حل‌وفصل 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 بالابردن میزان همکاری میان بازیگران بین‌المللی با هدف نظام‌مندسازی جهانی محسوب می‌شود. این شیوه به دنبال توضیح و تبیین چرایی پایبندی به حقوق بین‌الملل نه از طریق قهر و اجبار، بلکه از طریق شیوه پایبندی غیرخصمانه مبتنی بر همکاری به‌واسطه به‌کارگیری 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} منطقی 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 پایبندی به تعهدات و توقف فرایند خلاف مقررات، بیش از پیش ضرورت پیدا می‌کند. اعلام عدم پایبندی، صدور اخطار به اعضا برای عدم پایبندی، تعلیق حقوق و مزایای عضویت و تحریم در صورت عدم اجرای تعهدات، اصلی‌ترین مصادیق اقدامات سخت مقرر توسط آیین عدم پایبندی موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه است. برای نمونه در ارتباط با اعلام عدم پایبندی، به‌موجب آیین عدم پایبندی پروتکل کیوتو، در جایی که عدم پایبندی عضو توسط شعبه اجرا محرز شد، با توجه به علت، نوع، درجه و تکرار عدم پایبندی باید دو اقدام صورت گیرد که یکی صدور اعلامیه عدم پایبندی 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 پایبندی با نتایج بهتری روبه‌رو شود زیرا از یک سو رویکرد مدیریتی مانع می‌شود که برای مقابله با عدم پایبندی، 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 پایبندی، شاید این تصور ایجاد شود که این آیین با هیچ ایراد و انتقادی روبه‌رو نیست، در حالی که باید گفت که این شیوه نیز دور از انتقاد نمی‌ماند که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از: ۱- فقدان ضمانت‌اجرای مؤثر و کافی؛ به نظر می‌رسد که توصیه‌ها و تصمیمات نهادهای مجری آیین مبنی بر تسهیل پایبندی 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 پایبندی پروتکل کیوتو برای تأمین هزینه‌های کلان اجرای تعهدات، به‌ناچار 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 پایبندی و وجود الگوی پایا از عدم پایبندی 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 پایبندی هم قابل انتقاد است. اگرچه بیان می‌شود که اعضا مستقل از دولت‌هایشان اقدام می‌کنند باید گفت که این احتمال جدی وجود دارد که دیدگاه این افراد، متأثر از دولت‌هایشان است و در واقع به نوعی در قالب نمایندگان سیاسی دولت عمل می‌کنند؛ ۴- به نظر می‌رسد در مواردی که عضو ناپایبند، کشور

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

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

۲-۲. آیین عدم پایبندی در مقایسه با سازکارهای حل‌وفصل اختلافات

به اعتقاد برخی، آیین عدم پایبندی در کنار سازکارهای سنتی حل‌وفصل اختلافات (حقوقی و غیرحقوقی) به‌عنوان شیوه سوم، ناظر به رتق و فتق اختلافات بین‌الدولی است.^{۴۳} این نظر چندان صحیح نیست چرا که در بسیاری از موارد اصلاً اختلافی وجود ندارد و با به‌کارگیری 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 دوری 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.^{۴۴} 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 حل‌وفصل اختلافات، می‌توان از این آیین به‌عنوان 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 عمده 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 مبتنی بر مدارک متقن در این آیین چندان مطرح نیست. همچنین برخلاف

۴۲. میرعباسی و میرعباسی؛ همان، ص ۱۰۹.

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

۴۴. 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 پایبندی از لحاظ هزینه و زمان رسیدگی، باصرفه‌تر و از لحاظ نوع واکنش به عدم پایبندی به‌واسطه برگزیدن رویکرد مدیریتی نرم، در ترغیب دولت‌ها به پایبندی بیشتر و کامل‌تر به تعهداتشان موفق‌تر خواهد بود.^{۴۵}

در متن موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه به‌صراحت، آیین عدم پایبندی از آیین‌های حل‌وفصل اختلافات تفکیک شده است. اکثر این اسناد، امکان به‌کارگیری هم‌زمان هر دو آیین را پیش‌بینی کرده‌اند. برای نمونه در همان زمان تدوین سند آیین عدم پایبندی 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 به‌موجب ماده ۸ پروتکل مقرر شده است باید بدون ایراد خدشه به اعمال آیین حل‌وفصل اختلافات مقرر در ماده ۱۱ کنوانسیون وین به اجرا گذاشته شود».^{۴۷} پاراگراف ۱۲ این سند به‌خوبی یکی از وجوه 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 به‌کارگیری آیین عدم پایبندی، درگیر موضوع شده‌اند پیش از توسل به این آیین، تصمیم به حل‌وفصل اختلافات خود از مجرای سازکار ماده ۱۱ کنوانسیون گرفته باشند، موظف‌اند که به‌محض شروع آیین عدم پایبندی، از طریق دبیرخانه، اجلاس اعضا را در جریان نتایج رسیدگی‌های ماده ۱۱ در خصوص عدم پایبندی احتمالی، اجرای آن نتایج و اجرای هر تصمیم اعضا به‌موجب پاراگراف ۹ قرار دهند.^{۴۸} این مقرر لازم می‌داند که طرفین درگیر در آیین عدم پایبندی معلق، تضمین کنند که نتایج به‌کارگیری آیین‌های حل‌وفصل اختلافات در خصوص عدم پایبندی احتمالی، در اختیار نشست اجلاس اعضای پروتکل قرار گرفته و به‌طور علنی مورد توجه قرار گیرد. عبارت پاراگراف ۱۲ به‌طور تلویحی این معنا را نیز می‌رساند که ممکن است نتایج آیین‌های حل‌وفصل اختلافات، حکایت از تحقق عدم پایبندی باشد و اینکه کنفرانس یا اجلاس اعضا می‌تواند در خصوص تأثیر نتیجه آیین حل‌وفصل اختلاف بر روی آیین عدم پایبندی معلق تصمیم‌گیری کند.^{۴۹} در کنار مقرر مزبور، پاراگراف ۱۳ نیز این امکان را فراهم کرده است که در زمان تعلیق روند رسیدگی‌های آغاز شده تحت ماده ۱۱، اجلاس اعضا بتواند 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.^{۵۰} 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، به طوری که برخی تأثیرگذاری‌های آیین‌های حل‌وفصل اختلافات بر آیین عدم پابندی و بالعکس، اجتناب‌ناپذیر و البته در پرتو حقوق بین‌الملل، قابل توضیح هستند.

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

در چارچوب موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، دول عضو پروتکل مونترال، در سال ۱۹۹۲ آیین عدم پابندی 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 به‌کارگیری این آیین پرداخته می‌شود.

۳-۱. جوانب نهادی و سازمانی

الف. طرق ادعای عدم پابندی

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

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

طبق پاراگراف ۱ آیین عدم پابندی 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، دبیرخانه را مطلع کنند. این نهاد پروتکل در ظرف زمانی دو هفته پس از دریافت لایحه شکایت، عضوی را که پابندی‌اش به مقررات مطمح‌نظر است در جریان قرار می‌دهد. هرگونه پاسخ و اطلاعاتی که این عضو در اختیار دبیرخانه قرار دهد برای عضو یا اعضای شاکی ارسال می‌شود. اما اگر دبیرخانه 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 نهایی دبیرخانه این است که پاسخ و اطلاعات عضو (در صورت موجود بودن) را به همراه لایحه شکایت، جهت بررسی و انجام اقدامات

مقتضی به کمیته اجرا ارسال کند.^{۵۱} طبق بررسی‌ها تا کنون از این مقرر استفاده نشده است. قضایایی هم که تا به امروز مطرح شده‌اند، به جز یک مورد (بر پایه پاراگراف ۴)، همگی به موجب پاراگراف ۳ آیین عدم پایبندی پروتکل بوده است. در زمان تهیه سند آیین عدم پایبندی پروتکل *مونتreal*، 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.^{۵۲} البته این سازمان‌ها می‌توانند از طریق اعمال فشار بر دولت‌ها، تأثیر تلاش‌های کمیته اجرا برای ارتقای 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.^{۵۳} 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 مزبور بخواهد که اطلاعات لازم راجع به موضوع را ارائه دهد. اگر دبیرخانه ظرف سه ماه پاسخی دریافت نکند، به دلیل اینکه اوضاع و احوال، حکایت از عدم حل و فصل مسئله از طریق اقدامات اداری یا مناسبات دیپلماتیک دارد، دبیرخانه در گزارش خود به اجلاس اعضا به موجب بند ۳ ماده ۱۲ پروتکل، موضوع را منعکس و نیز کمیته اجرا را برای بررسی مطلع خواهد کرد.^{۵۴} در واقع دبیرخانه نقش میانجی بین اعضا و کمیته اجرا را دارد زیرا همه اطلاعات مربوط، قبل از اینکه به دست این کمیته برسد باید تحت نظارت دبیرخانه قرار گیرد.

۳) خودارجایی

در باب «خودارجایی»^{۵۵} 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 به موجب پروتکل نیست می‌تواند لایحه کتبی 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 نه‌تنها مشخصه ثابت موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه است، بلکه با توجه به استفاده زیاد از آن در عمل، عنصر اساسی در تأیید ویژگی‌های غیرقضایی و مشورتی آیین در کل نیز هست.^{۵۷} این روش بخصوص به موجب موافقت‌نامه‌هایی که سازکارهای پایبندی در آن‌ها به دنبال تسهیل پایبندی و تشویق اعضا برای مراجعه 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 حسن‌نیت 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 به‌روز شده راجع به تجارت مواد کنترل شده با دیگر اعضای مشمول بند ۱ ماده ۵ (وضعیت خاص کشورهای در حال 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 پایبندی 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 متوالی 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 تهیه گزارش‌های موضوع قسمت (پ) ماده ۱۲ پروتکل و نیز دیگر اطلاعات مربوط به پایبندی به مقررات پروتکل که به دبیرخانه ارسال شده است. ۳- درخواست ارائه اطلاعات بیشتر راجع به موضوعات در دست بررسی، در موارد مورد نیاز از طریق دبیرخانه. ۴- تعیین واقعیت‌ها و دلایل احتمالی عدم پایبندی 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 اشاره‌شده در بند هفتم توجه کند؛ با این هدف که بر پایه احترام به مقررات پروتکل، موضوع در دست بررسی، دوستانه حل‌وفصل شود. می‌توان مطلب اخیر را در واقع مهم‌ترین وظیفه کمیته اجرا دانست. این رکن پروتکل باید گزارش عملکرد خود را که از جمله 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 تحقق پایبندی کامل عضو به تعهداتش و همچنین پایبندی به اهداف پروتکل، تصمیم بگیرد که اقداماتی از جمله مساعدت به دولت متخلف صورت بگیرد.^{۶۴} علاوه بر وظایف مذکور، چنانچه در موردی یک عضو پروتکل، اصرار به عدم پایبندی کند، به نحوی که شواهد نشان از الگوی پایا از عدم پایبندی داشته باشد، کمیته باید در کنار توجه به اوضاع و احوال درباره عدم پایبندی در ارائه گزارش به اجلاس اعضا، پیشرفتی که عضو مذکور در جهت دستیابی به پایبندی به دست آورده و نیز اقدامات انجام‌شده برای کمک به عضو جهت بازگشت به پایبندی 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 مثابه 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 *مونتreal*، نقش ویژه و تأثیرگذاری داشته باشد. هرچند آیین عدم پایبندی این پروتکل از دستیابی به راه‌حل دوستانه برای حل مشکلات پایبندی به‌عنوان 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، تشدید تدریجی مقابله با این موارد، از جمله از طریق توسل به اقداماتی چون تعلیق حقوق و مزایای عضویت ضرورت دارد.

۲) اجلاس اعضا

اجلاس اعضا به‌عنوان 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، ضمانت‌اجرا 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 تعلیق کند.^{۶۸} در خصوص شیوه‌های مزبور، به نظر می‌رسد که هرچند نباید قائل به ترتیب و سلسله‌مراتب 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 عمد عضو نباشد و

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

67. 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 ۴۱، زمستان ۱۳۹۳، ص ۸۰. بررسی‌ها نشان می‌دهد که تا کنون، اجلاس اعضا پیش‌نویس 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 این‌گونه است. پاسخ به عدم پایبندی عضو یا اعضا به موارد مذکور ختم نمی‌شود. پروتکل موثر/ علاوه بر مساعدت، شیوه‌های دیگری را نیز پیش‌بینی کرده است. در مواقعی 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 متخلف را به مسیر پایبندی هدایت کند. در واقع این‌گونه 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}

۳-۲. نتایج عملی

در چارچوب پروتکل موثر/، این آیین زمانی به‌طور عمده تأثیرگذار بوده است که نسبت به وضعیت‌هایی که در آن‌ها دولت‌ها به سهولت نسبی 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، وگرنه به‌خودی‌خود این آیین نسبتاً ناتوان است. اگرچه تعدادی از اعضای پروتکل در سال‌های نخستین عضویت خود با مشکلاتی در زمینه گزارش داده‌ها و اطلاعات درخواستی به نحو دقیق روبه‌رو بودند، به تدریج و به دنبال سیاست‌ها و رویکردهای ارکان متولی پروتکل، وضعیت آن‌ها رو به بهبودی گذاشت. برای مثال، اعضای مشمول ماده ۵ پروتکل و کشورهای برخوردار از اقتصاد در حال گذار به‌واسطه دریافت مساعدت مالی و فنی از سوی صندوق چندجانبه پروتکل و صندوق «تسهیلات جهانی محیط‌زیست»^{۷۰} عملکرد خود را در زمینه گزارش‌دهی ارتقا دادند. کمیته اجرا و اجلاس اعضا هم در راستای حل‌وفصل 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 به‌صورت

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

70. Global Environmental Facility

منظم و سریع، گزارش‌های خود را ارسال کنند و نیز در خصوص چگونگی بهبود و کارآمدتر کردن سازکار گزارش‌دهی به آن‌ها توصیه‌هایی کرده است.^{۷۱}

علاوه بر تعهد گزارش‌دهی، یکی دیگر از تعهدات پروتکل که پایبندی بدان به‌طور 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، آیین و روشی را برای درخواست از اعضای مربوطه برای ارائه و معرفی «معیارها و اهداف سالانه»^{۷۲} برای بازگشت به مسیر پایبندی پذیرفته‌اند. 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 اختیاراتش برای صدور اخطارهای لازم در مورد احراز عدم پایبندی، به کشورهای ناپایبند هشدار داد که چنانچه نتوانند به موقع موفق به بازگشت به پایبندی به تعهداتشان شوند، اعضای 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 Beyerlin 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 پایبندی را ارائه داده‌اند و اجلاس هم‌هشدارهای لازم را در خصوص پایبندی به تعهدات به آن‌ها داده است.^{۷۵} تصمیم اجلاس در مورد برخی کشورها همچون لتونی و بلاروس، ارائه توضیحات لازم در خصوص عدم پایبندی‌شان بود؛ به این صورت که اعضا اشاره کردند که نظر به این مطلب که این کشورها با توجه به داده‌های گزارش‌شده (طبق ماده ۷) در خصوص مصرف مواد کاهندهٔ مندرج در ضمایم (الف) و (ب) پروتکل در سال ۲۰۰۰، ناپایبند به برنامه‌های ملی توافق‌شده‌شان شناخته می‌شوند، به‌طور جدی از آن‌ها درخواست کرد که از طریق دبیرخانه، توضیحاتشان را درباره عدم پایبندی 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 پایبندی آن‌ها در آینده نزدیک سخن گفت و برای توانا کردن آن‌ها جهت پایبندی 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 موثر/ال به کشورهای مشمول ماده ۲ پروتکل یعنی اعضای 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، تعلیق کرد.

در مقطعی وضعیت برخی کشورهای با اقتصاد در حال گذار که در ارتباط با پایبندی 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 پایبندی بالفعل و بالقوه و نیز ارائه برنامه‌های اقدام با هدف گذار از دوره عدم پایبندی و تضمین پایبندی 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.^{۷۸} 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 مونترال، در مورد کشورهای توسعه‌یافته و صنعتی جز در یک مورد، دیگر در گزارش‌های کمیته اجرا و تصمیمات اجلاس اعضا، هیچ نشانه‌ای از اشاره به مصادیق عدم پایبندی توسط کشورها و قدرتهای صنعتی دیده نمی‌شود. اطراف پروتکل در جریان پانزدهمین اجلاس اعضا اعلام کرد که داده‌های سالیانه گزارش‌شده از سوی اسرائیل برای سال ۲۰۰۲ نشان می‌دهد که این رژیم نه تنها تعهد به ۵۰ درصد کاهش مصرف ماده کاهنده «متیل برومید»^{۷۹} تا سال ۲۰۰۲ را رعایت نکرده است، بلکه حتی مصرف آن را نیز افزایش داده است که به همین دلیل این رژیم به‌طور 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.^{۸۰} متقابلاً 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.^{۸۱}

ایران نیز بی‌نصیب از تصمیمات اجلاس اعضا نمانده است. هجدهمین نشست این اجلاس در دهلی نو ضمن اشاره به اینکه ایران در تقسیم‌بندی به‌عمل‌آمده، به‌عنوان عضو عمل‌کننده تحت بند ۱ ماده ۵ پروتکل شناخته می‌شود، اظهار می‌دارد که گزارش سالیانه این کشور راجع به مصرف مواد کنترل‌شده مندرج در گروه دوم ضمیمه دوم پروتکل یعنی «کربن تتراکلوراید»^{۸۲} برای سال ۲۰۰۵ نشان از عدم رعایت حداکثر 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 ناپایند به اقدامات کنترلی ماده ۲ شناخته می‌شود. در پاسخ به عدم پایبندی، اجلاس اعضا از ایران درخواست می‌کند که فوری و تا تاریخ ۳۱ مارس ۲۰۰۷، توضیحات خود را در خصوص عبور از مقدار مجاز و افزایش مصرف به همراه برنامه اقدام حاوی معیارهای زمانی خاص برای تضمین بازگشت سریع به پایبندی به دبیرخانه تحویل 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. ادامه‌دار بودن کمک و مساعدت بین‌المللی در مسیر پایبندی و اجرای تعهدات و صدور اخطار در خصوص اعمال اقدامات سختگیرانه چون تعلیق حقوق ناشی از عضویت در صورت عدم موفقیت در بازگشت به موقع به پایبندی، 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 پایبندی و اجرای تعهدات شود. در واقع باید گفت که علی‌رغم وجود رویکرد مبتنی بر مجازات و اقدامات سخت، آیین عدم پایبندی تلاش می‌کند که از نقش و آثار تنبیهی اقدامات کاسته شود. به‌طور کلی سوای این واقعیت که این آیین اساساً در پی خاطر نشان کردن و اشاره به عواقب عدم پایبندی به‌جای مجازات عضو متخلف است، تجدید و ترمیم پایبندی به منظور تضمین یکپارچگی و استحکام زیست‌محیطی و همچنین ایجاد انگیزه برای اجرای تعهدات، به‌عنوان هدف اصلی و عمده ترتب آثار بر عدم پایبندی شناخته می‌شود. شاخصه‌های خاصی همچون زمینه‌سازی برای انطباق با تعهدات غیرتقابلی مقرر در موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی، جایگاه و اهمیت آیین عدم پایبندی در این اسناد را ترقی داده است. به‌علاوه در چارچوب چنین آیینی سعی می‌شود که با بهره‌گیری از طیفی از اقدامات، از مساعدت و کمک مالی و فنی گرفته تا صدور اخطار در زمینه عدم پایبندی، تعلیق حقوق و مزایای عضویت و تحریم دولت‌ها، با عدم پایبندی مقابله شود. در مجموع، این آیین در موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی چندجانبه، پشتوانه، مینا و جایگاه حقوقی باثباتی دارد و به‌عنوان تأسیس حقوقی نسبتاً منسجم و سازماندهی‌شده است نقش مؤثری در ارتقای پایبندی به برخی از این اسناد داشته باشد. توسل به این آیین، شاهدهی 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.

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 غیرتقابلی الزامات زیست‌محیطی و محدودیت‌های ذاتی قواعد حاضر مربوط به نقض معاهده و مسئولیت 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 رویکرد تسهیل‌کنندگی 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 درصد 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، گزافه 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 به‌کارگیری موفق آیین عدم پایبندی در عمل است، به شکلی که نتایج مثبت به‌کارگیری این آیین در رعایت تعهدات و تحقق هدف کاهش تولید و مصرف مواد تحلیل‌برنده 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 باثباتی 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 تعهد 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 حل‌وفصل کند. همچنین در نتیجه اقدامات کمیته اجرا و اجلاس اعضا به منظور کمک به کشورهای با اقتصاد در حال گذار (ازجمله 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 متریک» (هر تن متریک، ۱۰۰۰ کیلوگرم) رسیده است. در مجموع، نظر به موفقیت‌های پروتکل مونترال در عرصه اجرا به‌ویژه نتیجه‌بخش و مؤثر بودن آیین عدم پایبندی در افزایش میزان پایبندی اعضا به تعهداتشان باید اذعان داشت که این سند در حال حاضر موفق‌ترین موافقت‌نامه زیست‌محیطی چندجانبه در اجرای آیین عدم پایبندی است.

منابع:

الف. فارسی

– کتاب

- راعی دهقی، مسعود و حسین عبدوس؛ سازکارهای نظارت بر اجرای تعهدات زیست‌محیطی دولت‌ها در اسناد بین‌المللی، مجد، ۱۳۹۴.
- لیری، دیوید و بالا کریشنا پیسوپاتی؛ آئینده 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 آب‌وهوایی»، فصلنامه انسان و محیط‌زیست، شماره ۳۱، زمستان ۱۳۹۳.
- علوی، زهره‌السادات؛ «آیین‌های عدم اجرا در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست»، در: رهیافت‌های نوین در پرتو حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، به اهتمام سبحان طیبی، 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.