

Marine Protected Areas In Area Beyond National Jurisdiction, Tool For Conservation Of Biodiversity

(Type of Paper: Research Article)

Kosar Firouzpour*

Abstract

Biodiversity is the source of human life on Earth and includes microorganisms, plants and animals that live and communicate in water, land and air. At present, human activities at sea are not limited to areas under the national jurisdiction but also extend to areas beyond the national jurisdiction, and unfortunately the destructive effects of traditional and emerging activities have raised growing concerns about ocean health and biodiversity. Clearly, the loss or damage to the body of biodiversity poses serious challenges to the survival of human life on Earth, and addressing this important concern in the international arena will require immediate action to preserve and sustainably use it. Therefore, planning and implementation of environmental and ecological-based management projects in order to protect and sustainable use of biodiversity, such as applying new approaches in creating marine protected areas that can improve the efficiency of biodiversity conservation and marine management, is necessary. Accordingly, the purpose of this study is to examine the conceptual analysis of these areas by examining existing international documents and then to evaluate regional initiatives and related international regulations in this area and the challenges in achieving this important goal.

Keywords

Biodiversity, Marine protected areas, Regional initiatives, Law of the sea.

* Ph.D. in International Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.

Email: kosar.f1990@gmail.com

Received: September 3, 2020 - Accepted: December 6, 2020



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.

مناطق حفاظت‌شده دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی، ابزاری برای حفاظت از تنوع زیستی

(نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

کوثر فیروزپور*

چکیده

در عصر حاضر فعالیت‌های بشری در دریاها محدود به مناطق تحت صلاحیت نیست، بلکه به مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی نیز تسری یافته و اثر مخرب چنین فعالیت‌هایی به نگرانی فزاینده در زمینه سلامت اقیانوس‌ها و تنوع زیستی موجود در آن منجر شده است. بدیهی است نقصان یا آسیب بر پیکر تنوع زیستی، تداوم حیات انسان بر کره زمین را با چالش‌های جدی مواجه می‌سازد که نیازمند اقدام فوری به‌منظور حفظ و استفاده پایدار از آن خواهد بود. از این رو اجرای طرح‌های مبتنی بر زیست‌بوم نظیر ایجاد مناطق حفاظت‌شده دریایی که بتواند مدیریت زیست‌محیطی دریاها را ارتقا دهد، ضرورت دارد. بر این اساس هدف این تحقیق آن است که چارچوب‌های مقرراتی مناطق حفاظت‌شده دریایی را در اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای تحلیل کند و با بررسی چالش‌های موجود، نحوه اجرایی شدن این مهم را در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی ارزیابی کند.

کلیدواژگان

ابتکارات منطقه‌ای، تنوع زیستی، حقوق بین‌الملل دریاها، مناطق حفاظت‌شده دریایی.

* دانش‌آموخته دکتری حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.
Email: kosar.f1990@gmail.com

مقدمه

تنوع زیستی، تنوع زندگی در سطح ژن، گونه و زیست‌بوم است که از عملکردهای کلیدی زیست‌بوم حمایت کرده و نقش اساسی را در پایداری زندگی در سطح زمین ایفا می‌کند (Kohona, 2011: 3). اقیانوس‌ها بیش از ۷۰ درصد سطح زمین را در بردارند و زندگی در زمین از دریاها شروع می‌شود. به‌عبارت دیگر اقیانوس‌ها میزبان تنوع وسیعی از زندگی دریایی از جمله گیاهان، اسفنج‌ها و وجود نیمی از گونه‌های جانوری و ضامن بقای زندگی در زمین هستند. تأثیرات انسان بر محیط زیست طبیعی، سابقه طولانی دارد، اما هنگامی که جمعیت کم و سبک زندگی سنتی بود، تأثیر بشر بر طبیعت نسبتاً کم بود. متأسفانه طی زمان، بهره‌برداری از منابع بر دریا و زمین اثر گذاشت تا جایی که امروزه همگان بر این باورند که محیط زیست دریایی و منابع آن با تهدیدات انسانی متفاوتی نظیر ماهیگیری، استخراج منابع و آلودگی ناشی از تخلیه زباله، کشتیرانی و... مواجهند. هنگامی که انسان‌ها نسبت به تأثیرات مخرب خود آگاه شدند، تلاش‌ها برای حفاظت از تنوع زیستی دریایی آغاز شد. از این‌رو ضرورت اقداماتی برای کنترل فعالیت‌ها در اقیانوس‌ها و حفاظت از زیستگاه‌های دریایی مهم سابقه طولانی دارد و با حفاظت از گونه‌های خاص و ایده تعیین مناطق خاص همراه است. به‌طور مثال نظام حکمرانی دریایی سنتی در اقیانوس آرام شامل مناطقی است که ماهیگیری در آن مجاز نیست و در زیستگاه‌های خاص، محدودیت ماهیگیری فصلی وجود دارد. با پیشرفت فناوری و افزایش فشار بر اقیانوس‌ها، ضرورت حفاظت از محیط زیست دریایی آشکار شد. امروزه زوال گونه‌های خاص مشهود است و خطر سلامت زیست‌بوم‌ها در سطح وسیع انکارنشده است و منابع دریایی زنده و غیرزنده تحت تأثیر فعالیت‌های انسانی در نتیجه تخریب محیط زیست هستند. در برخی موارد نظیر آسیب به کف اقیانوس‌ها به‌دلیل کشتیرانی یا توسعه زیرساخت‌های دریایی و ساحلی، خسارت مستقیم است و در مواردی نظیر تغییرات آب‌وهوایی و گردشگری، خسارت غیرمستقیم است. در بیشتر موارد آسیب‌ها ناشی از فعالیت‌های انسانی است، بنابراین راه‌حل آن در مدیریت صحیح و حفاظت از گونه‌ها و زیستگاه‌های آنان است. تلاش‌های اولیه در این حوزه نظیر کنوانسیون بین‌المللی مقررات وال‌ها ۱۹۴۶ بر محافظت از گونه‌های خاص تأکید داشت، هرچند با افزایش زوال گونه‌های دریایی، رویکردهای دیگری مانند «مناطق حفاظت‌شده دریایی» به‌عنوان ابزاری برای حفاظت از گونه‌های دریایی به‌کار گرفته شد. دلیل ایجاد چارچوب‌های مناطق حفاظت‌شده دریایی حفظ گونه‌ها و زیستگاه‌های آن است، چراکه مناطق خاصی از دریا به‌دلیل اینکه زیستگاه گونه‌های نادرند و توسط گونه‌های مهاجر برای تولید مثل و تغذیه استفاده می‌شوند، از اهمیت فزاینده‌ای برخوردارند. مفهوم مناطق حفاظت‌شده اولین بار در ارتباط با خشکی ایجاد شد و یلو استون^۱ به‌عنوان اولین پارک ملی جهان ثبت شد. استرالیا

1. Yelloston

دومین منطقه در جهان را در سال ۱۸۷۹ با نام پارک ملی رویال^۱ اعلام کرد. مناطق دریایی در این پارک شهرت کمی دارند و از این حیث شاید بتوان آن را اولین منطقه حفاظت‌شده دریایی نامید. حقوق نقش مهمی در حفاظت از محیط زیست دریایی دارد و این مهم را به چند طریق انجام می‌دهد. حقوق می‌تواند فعالیت‌های اقیانوسی را نظام‌مند کند، نظامی برای حفاظت از گونه‌ها ایجاد کند و سازوکار ایجاد مناطق حفاظت‌شده دریایی را تعیین کند. این مقاله با اشاره به مفهوم تنوع زیستی، کارکردهای آن در دنیای امروز و بحران بین‌المللی ناشی از تهدیدات پیش روی آن شروع می‌شود و پس از آن با تحلیل مناطق حفاظت‌شده دریایی و بررسی موضوعات فنی، ضرورت ایجاد مناطق حفاظت‌شده دریایی را تبیین می‌کند. در ادامه با تحلیل حمایت‌های موجود در حقوق بین‌الملل، خلأهای رژیم کنونی و نحوه مدیریت مناسب آن ارزیابی می‌شود.

تنوع زیستی و تهدیدات پیش روی آن

تنوع زیستی که گاهی تنوع بیولوژیکی هم نامیده می‌شود، واژه‌ای است که برای توصیف تنوع زندگی بر روی زمین و در واحدهای کوچک‌تر مانند زیست‌بوم استفاده می‌شود. این واژه برای تنوع گونه‌ها نیز به کار می‌رود. این واژه همچنین برای توصیف زیست‌بوم‌های متنوع در جایی که ممکن است ارگانسیم‌های زنده یافت شود، استفاده می‌شود. مطالعه تنوع زیستی در واقع مطالعه زنجیره‌های غذایی و زیست‌بوم‌های مربوط به آن است. رویکرد عملکردی تأیید می‌کند که گونه‌ها نقش مهمی در اجتماعات بیولوژیکی خود دارند و با سایر موجودات زنده و غیرزنده در ارتباطاند (Colwell, 2009: 12). گیاهان و جانوران در طول صدها میلیون سال در زنجیره‌های مرتبط و متنوع ژنتیک، گونه و زیست‌بوم تکامل یافته‌اند و از منظر انسان‌شناسی، این تنوع بسیار مهمی است، زیرا تمدن روستایی و شهری، صنعتی و غیرصنعتی به منابع طبیعی متنوع متکی است. گیاهان و جانوران متنوع ذخیره غذایی تمام جوامع و مواد خام بیشتر جوامع را تشکیل می‌دهند و شامل منابع ژنتیک برای توسعه کشاورزی، دارو، صنعت و تکنولوژی می‌شود. تنوع طبیعت منبعی برای زیبایی و ذوق است که در طول ادوار مختلف منبع الهام هنرمندان و دانشمندان است. علاوه بر این تنوع گونه‌های گیاهی و جانوری برای حفظ تعادل اکولوژیکی زمین ضروری است. در واقع حفظ چنین تنوعی نه تنها برای نیازهای ضروری بشریت لازم است، بلکه برای حفظ نظام حمایت از زندگی در روی زمین، حیاتی است. از این رو در طول چند دهه اخیر، دانشمندان و متخصصان محیط زیست توجه ویژه‌ای به حفظ تنوع زیستی داشته‌اند. تنوع زیستی در ماده ۲ کنوانسیون تنوع زیستی ملل متحد در سال ۱۹۹۲ تعریف شد. «تنوع میان ارگانسیم‌های زنده از تمامی منابع شامل زمینی، دریایی و سایر زیست‌بوم‌های آبی و مجموعه اکولوژیکی که آنها جزء آن هستند که شامل تنوع در گونه‌ها و بین گونه‌ها و زیست‌بوم است».

1. Royal Nationa Park

تنوع زیستی، تنوع زندگی بر روی زمین، به دلیل فعالیت‌های انسانی در سراسر دنیا به‌طور فاحشی مورد تهدید قرار گرفته است. در واقع زیست‌بوم‌های زمین تحت تأثیر اقدامات بشری هستند. گزارش گیاهان زنده از سوی فدراسیون جهانی حیات وحش تخمین زده است (The living Planet Report, 2016: 2) که جمعیت پرنده‌ها، پستانداران و ماهی‌ها از سال ۱۹۷۰ تا ۲۰۱۲، ۵۸ درصد کاهش داشته است. مطابق بررسی‌های زمین‌شناسی آمریکا، قورباغه‌ها، مارمولک‌ها و حوک‌ها با سرعت هشداردهنده‌ای در حال نابودی در آمریکا هستند (J.Adams et al., 2013: 8). بیش از ۴۰ گونه قورباغه با سرعت ۲٫۷ درصد سالانه کاهش می‌یابد. در واقع جهان در حال گذار به دوره‌ای از انقراض گونه‌های زنده است. برخی محاسبات حاکی از آن است که سالانه ۲۷۰۰۰ گونه در دنیا از بین می‌رود، بدان‌معنا که روزانه ۷۴ گونه را از دست می‌دهیم. این نرخ نابودی هزاران بار بیشتر از نرخ طبیعی نابودی در گزارش‌های فسیلی است (J.Adams et al., 2013: 8). گزارش‌های فسیلی حاکی از آن است که در تاریخ زندگی بر روی زمین، پنج نابودی گسترده رخ داده است: ۴۵۰ میلیون سال قبل، ۳۵۹ میلیون سال قبل، ۲۴۸ میلیون سال قبل، ۲۰۰ میلیون سال قبل و ۶۵ میلیون سال قبل که مورد آخر به دلیل اینکه با نابودی دایناسورها همراه بوده، برای ما شناخته شده است. علل و میزان نابودی‌های گذشته توسط دانشمندان مورد بحث قرار می‌گیرد، بسیاری معتقدند دلیل اینکه زمین در حال تجربه ششمین دوره نابودی‌هاست، سبک مدرن زندگی مردم است (Wilson, 2003: 5).

تنوع زیستی برای عملکرد مناسب جوامع بشری ضروری است و ما به تنوع منابع برای پیشرفت‌های فناوری و علمی در زمینه کشاورزی، کنترل آفت‌ها، داروسازی، جلوگیری از بیماری‌ها، توسعه صنعت، کنترل آلودگی و تصفیه زباله‌های خطرناک نیازمندیم. همان‌طور که کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه در متن آینده مشترک ما بیان کرد، منابع بیولوژیکی متنوع برای حفظ زیست‌بوم زمین و عملکردهای طبیعی آن ضروری هستند و اگر از بین بروند، جامعه به شکل امروزی آن وجود نخواهد داشت (Ehrlich, 1981: 7). حفظ تنوع زیستی در مناطق گرمسیری جایی که جنگل‌ها، صخره‌های مرجانی، محیط دریایی و سایر زیست‌بوم‌ها حدود ۸۰ درصد گونه‌های جهان را تأمین می‌کنند، بسیار ضروری است. از بین رفتن این منابع تأثیر مخربی بر آینده بشریت می‌گذارد و ممکن است کشف داروهای معجزه‌آسا برای درمان سرطان و ایدز را غیرممکن کند. فواید تنوع زیستی در مقدمه کنوانسیون تنوع زیستی ۱۹۹۲ نیز مورد اشاره قرار گرفته است. اگرچه وجود، ماهیت و عملکرد بسیاری از گونه‌ها ابهام‌آلود است، دانشمندان معتقدند که فرسایش تنوع زیستی در حال رشد است. به همین دلیل جامعه بین‌المللی باید برنامه‌هایی در راستای حفظ یا کاهش سرعت تخریب آن در نظر بگیرد^۱ (Wolf, 1987: 11).

۱. برای مطالعه بیشتر به مقاله دیگر از این نویسنده با عنوان «حفاظت از تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از

تعریف مناطق حفاظت‌شده دریایی

هدف مناطق حفاظت‌شده دریایی، حمایت از تنوع زیستی و زیست‌بوم‌های دریایی یک منطقه خاص است. اگرچه تعریف مشخص جهانی در خصوص مناطق حمایت‌شده دریایی وجود ندارد، با وجود این، کمیته تنوع زیستی کمیسیون حمایت از محیط زیست دریایی شمال شرقی اقیانوس اطلس، مناطق حفاظت‌شده دریایی را این‌گونه تعریف نموده است:

یک منطقه داخل در منطقه دریایی که اقدامات حفاظتی، حمایتی، بازیابی یا پیشگیرانه به‌منظور حمایت و حفاظت از گونه‌ها، زیستگاه‌ها، زیست‌بوم‌ها یا فرایندهای اکولوژیکی محیط زیستی دریایی مطابق حقوق بین‌الملل، در آنجا ایجاد شده‌اند (OSPAR 10/23/1, Annex 7: para.1.1).

اگرچه ایجاد چنین مناطقی به دهه ۱۹۴۰ برمی‌گردد^۲، با وجود این، تا دهه ۱۹۷۰، توجه حقوقی به این مفهوم وجود نداشت. کنوانسیون تالاب‌های مهم بین‌المللی ۱۹۷۰ (کنوانسیون رامسر) یکی از این مثال‌هاست. بند ۱ ماده ۲ کنوانسیون رامسر هر یک از دولت‌های عضو را ملزم می‌کند که تالاب مهم در قلمرو سرزمینی‌اش را برای درج در فهرست تالاب‌های مهم بین‌المللی تعیین کند. مطابق بند ۱ ماده ۳، طرفین متعهد موظف‌اند نقشه‌های اصلاحی تالاب‌ها را به‌نحوی تنظیم کنند و به‌مورد اجرا گذارند که حفظ و حراست تالاب‌های مندرج در فهرست و حتی‌المقدور بهره‌برداری صحیح از آنها را در سرزمین خود تسهیل کنند. چنین تالاب‌هایی، با توجه به بند ۱ ماده ۱ و بند ۱ ماده ۲، می‌توانند مناطق ساحلی داشته باشند. تقریباً ۴۸ درصد از مکان‌های مشخص‌شده مطابق با کنوانسیون رامسر شامل خط ساحلی و مکان‌هایی هستند که متضمن عناصر دریایی‌اند (Gland, 1999: 4).

یک مفهوم مرتبط با مناطق حفاظت‌شده دریایی را می‌توان در کنوانسیون حمایت از میراث طبیعی و فرهنگی جهانی ملاحظه نمود. هدف این کنوانسیون حمایت از میراث طبیعی و فرهنگی، از جمله زیستگاه‌های گونه‌های حیوانی و گیاهی است که از ارزش جهانی برجسته از دیدگاه علمی یا حفاظتی برخوردارند.^۳ براساس بند ۱ ماده ۱۱، هر دولت عضو ملزم است که فهرست اموال تشکیل‌دهنده بخشی از میراث فرهنگی و طبیعی را که در داخل قلمرو

حوزه صلاحیت ملی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۰، ش ۳ رجوع کنید.

۱. تعریف ذیل یکی از تعریف‌هایی است که توسط اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت ارائه شد: «هر منطقه‌ای میان جزر و مد یا زیر مد با آب‌های آن و ویژگی‌های گیاهی، جانوری، تاریخی و فرهنگی، که با قانون یا سایر ابزارهای مؤثر به‌منظور حمایت از تمام یا قسمتی از محیط زیست پیرامون آن حفاظت می‌شود.»

G.Kelleher (ed), Guidelines for Marine Protected Areas (Gland, IUCN-The World Conservation Union, 1999), p. xvii and p. 98

2. C.f. the 1940 Convention on Nature Protection and Wildlife Preservation in the Western Hemisphere (Article 2). 161 UNTS p. 193. Entered into force in 1942

3. See Article 2.

سرزمینی‌اش واقع شده‌اند و از ارزش برجسته جهانی برخوردارند، به کمیته میراث جهانی تقدیم کند. کمیته مزبور سپس فهرستی از اموال تشکیل‌دهنده میراث فرهنگی و طبیعی تحت عنوان فهرست میراث جهانی ایجاد خواهد کرد. چندین مکان میراثی در محدوده دریاها قرار دارند. برای نمونه می‌توان به دیواره بزرگ مرجانی (استرالیا)، دیواره مرجانی بلیز (بلیز)، دریای وادن (آلمان و هلند)، پناهگاه نهنگ‌ها ال ویزکاینو (مکزیک) و صخره‌های مرجانی توباتاها (فیلیپین) اشاره کرد.^۱ در دهه ۱۹۸۰، مناطق حفاظت‌شده دریایی به‌طور روزافزونی در معاهدات مختلفی درج شدند. اگرچه در دهه ۱۹۷۰، بیشتر مناطق حفاظت‌شده دریایی در دریای سرزمینی نزدیک به مناطق ساحلی واقع شده بودند، با وجود این، دامنه جغرافیایی مناطق در دهه ۱۹۸۰ و بعد آن به منطقه انحصاری اقتصادی نیز تسری پیدا نمود. گذشته از این، همان‌طور که بعداً بحث خواهیم کرد، نیاز به ایجاد مناطق حفاظت‌شده دریایی در قلمروهای دریایی ماورای محدوده صلاحیت ملی همچنین در مجامع مختلف مورد بحث قرار گرفته است. کنوانسیون تنوع زیستی واژه موسع‌تر مناطق حفاظت‌شده را در ماده ۲ این‌گونه تعریف کرد: مناطق تعریف‌شده جغرافیایی که برای تحقق اهداف حفاظتی مشخص، طراحی، قانونمند و مدیریت شده‌اند. در تصمیم VII/5 کنفرانس اعضا در ۲۰۰۴ به تعریف گروه متخصصان فنی ویژه در حوزه مناطق حفاظت‌شده دریایی و ساحلی مندرج در گزارش ۲۰۰۳ آنان ارجاع شد (UNEP/CBD/SBSTTA/8/INF/7). در این گزارش آمده است: یک منطقه درون یا مجاور محیط دریایی همراه با آب‌ها، گیاهان، جانوران و ویژگی‌های فرهنگی و تاریخی که توسط قانونگذاری یا سایر ابزارهای مؤثر از جمله عرف، حفظ می‌شوند، با این اثر که تنوع زیستی ساحلی و دریایی از حمایت بیشتری نسبت به اطراف بهره‌مند شوند. فائو این مناطق را به‌عنوان مناطق تعیین‌شده جغرافیایی و موقتی تعریف می‌کند که به منابع طبیعی حمایت وسیع‌تری نسبت به سایر مناطق همانند آنچه در مدیریت ماهیگیری آمده، ارائه می‌شود (FAO website). اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت نیز تعریفی ارائه داد: به‌همراه جانوران و گیاهان، ویژگی‌های تاریخی و فرهنگی که توسط قانون یا سایر ابزارهای مؤثر برای حمایت از بخش یا همه محیط بسته، حفظ می‌شوند (General Assembly Resolution 17.38, 1988). در این مناطق سطح حمایت بسته به فشارهای حاکم بر محیط و نیاز به حفاظت، متفاوت است. در برخی مناطق ممکن است کلاً یا جزئاً ممنوعیت‌هایی وضع شده باشد، درحالی‌که در سایر مناطق تنها فعالیت‌های خاصی نظیر ماهیگیری و گردشگری قانونمند شده‌اند و از ممنوعیت خبری نیست. در نتیجه تعریف این مناطق در هر سطح متفاوت است. ایده اصلی که این مناطق در مقایسه با محیط پیرامون خود موقعیت ویژه‌ای دارند، همچنان باقی است (Molenaar *et al.*, 2009: 76) درحالی‌که کنوانسیون تنوع زیستی هر دو بعد زمینی و دریایی را در برمی‌گیرد،

1. The World Heritage list which includes marine components is available at: <http://whc.unesco.org/en/activities/13/>.

تمایزی بین آنان در عبارات قائل نمی‌شود، اما می‌توان گفت نظر تدوین‌کنندگان آن بر تنوع زیستی زمینی بود. به‌طور مثال تأکید کنوانسیون بر تنوع گونه‌ها و تعیین مکان‌هایی با گونه‌های خاص برای مراقبت نشانی بر این ادعاست، چراکه این مسئله در تنوع زیستی دریایی مفهوم ندارد، زیرا تنها ۲۰ درصد از گونه‌های شناخته‌شده دریایی هستند و حضور گونه خاص در مکان خاص احتمال ضعیفی دارد، چراکه ارگانیسم‌های دریایی این توانایی را دارند در مقیاس جغرافیایی وسیع پراکنده شوند. تفاوت مهم دیگر که به تفاوت جغرافیایی از تنوع زیستی منجر می‌شود، حضور دسته بزرگ‌تری از طبقه‌بندی تاکسونومی در اقیانوس‌هاست: ۲۸ نژاد از حیوانات در برابر ۱۱ نژاد در خشکی. نیاز به توسعه اقدامات اجرایی ویژه برای دریا به ایجاد برنامه کاری تنوع زیستی دریایی در پنجمین کنفرانس اعضا در سال ۱۹۹۸ منجر شد (CBD COP 4).

در سال ۲۰۰۴ مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای حفظ و استفاده پایدار از تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی فراخوانی داشت. در پی آن در سال ۲۰۰۸، نهمین کنفرانس اعضای کنوانسیون تنوع زیستی برگزار شد که برای تعیین مناطق دارای اهمیت اکولوژیک و بیولوژیک، هفت معیار در نظر گرفت: ۱. یگانگی یا کمیابی، ۲. اهمیت ویژه به دلیل مراحل تاریخ زندگی یک گونه، ۳. اهمیت گونه و زیستگاه به دلیل اینکه در معرض خطر و تهدید است، ۴. آسیب‌پذیری، حساسیت و بازتوانی آرام، ۵. تولید بیولوژیکی، ۶. تنوع بیولوژیکی و ۷. طبیعی بودن (CBD COP 9). این کنفرانس همچنین پنج معیار برای تعیین نقاط مناسب برای مناطق حفاظت‌شده دریایی تدوین کرد که مناطق دارای اهمیت اکولوژیک و بیولوژیک نیز جزئی از آنهاست. این تصمیم با تمرکز بر مقررات علمی، اطلاعات فنی، توصیه‌های مربوط به تنوع زیستی دریایی، به‌کارگیری رویکرد اکوسیستمی و احتیاطی، اخذ شد (CBD COP 8). به‌کارگیری این معیارها در درجه نخست بر اطلاعات اکولوژیکی و بیولوژیکی استوار است، اما در خلأ این اطلاعات می‌توان از اطلاعات اقیانوس‌شناسی نیز استفاده کرد. این امر نشان‌دهنده رویکرد جامع و تا حدی کیفی به تنوع زیستی دریایی است که صرفاً بر فراوانی گونه‌ها و توزیع آنها توجه نمی‌کند، هرچند در این مسیر میزان آسیب‌پذیری بالقوه و بالفعل فعالیت‌های انسانی، حوادث طبیعی و تأثیر آن در نظر گرفته نمی‌شود. با وجود این دهمین کنفرانس اعضا با تصویب اهداف تنوع زیستی آیچی - (Strategic Plan for Biodiversity 2011) (2020) از اعضا خواست که ۱۰ درصد از مناطق دریایی و ساحلی به‌خصوص مناطقی که برای تنوع زیستی و خدمات اکوسیستم اهمیت ویژه‌ای دارند، از طریق مدیریت مؤثر و منصفانه به‌عنوان مناطق حفاظت‌شده انتخاب شوند. این بیانیه دربردارنده اصل استفاده پایدار (به‌عنوان اهداف کنوانسیون تنوع زیستی) است که در معیارهای مناطق با اهمیت اکولوژیک و بیولوژیک که تنها بر مؤلفه‌های علمی تأکید دارد، نیامده است. قصد کنفرانس اعضا این بود که مناطقی که به‌عنوان مناطق با اهمیت اکولوژیک و بیولوژیک شناخته شدند، در اسناد دیگر نیز به‌عنوان

مناطق حساس شناخته شوند و اتفاقاتی که در آن رخ می‌دهد، توسط نظام قابل اعمال بر هر فعالیت، قاعده‌مند شود، نظیر کشتیرانی از طریق سازمان بین‌المللی دریانوردی، ماهیگیری از طریق سازمان خواربار و کشاورزی، بهره‌برداری از اعماق دریا توسط مقام بین‌المللی بستر و زیر بستر. در واقع تعیین مناطق با اهمیت اکولوژیک و بیولوژیک قدم اول در تعیین مناطق حفاظت‌شده دریایی نیست، بلکه یک اقدام علمی در مدیریت مناطق با ویژگی‌های خاص است که یکی از راه‌های مدیریتی آن می‌تواند تعیین مناطق حفاظت‌شده دریایی باشد.

مناطق حفاظت‌شده دریایی در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی

در عصر حاضر فعالیت‌ها محدود به مناطق تحت صلاحیت دولت‌ها نیست، بلکه به مناطق خارج از صلاحیت ملی نیز تسری یافته است، چراکه سرعت کشتیرانی بین‌المللی و پیشرفت‌های فناوری، فرصت دسترسی به منابع دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی را فراهم کرد. مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی تقریباً ۶۴ درصد سطح اقیانوس‌ها را در برمی‌گیرد که شامل دریای آزاد، بستر و زیر بستر دریاست. منابع دریایی موجود در این مناطق اهمیت اکولوژیک، اقتصادی و اجتماعی دارند که زمینه را برای فعالیت‌های انسانی نظیر تحقیقات علمی، استخراج منابع، کشتیرانی و تولید انرژی فراهم می‌کنند. امروزه جامعه بین‌المللی افزایش بی‌رویه این فعالیت‌ها را خطری برای سلامت محیط زیست و تهدیدی برای تنوع زیستی می‌داند. با وجود مقررات قانونی نظیر کنوانسیون حقوق دریاها و کنوانسیون تنوع زیستی، پیشرفت فناوری امکان فعالیت‌های نوظهوری را فراهم کرد که برای پاسخ به خلأهای مقرراتی و اجرایی موجود، جامعه بین‌المللی از طریق قطعنامه ۲۹۲/۶۹ مجمع عمومی سازمان ملل اعلام کرده که مقررات موجود ضروری هستند، اما برای مدیریت بخش‌های قانونی کافی نیستند و نیاز به اقدام جمعی در این حوزه است. از این رو مجمع عمومی با ایجاد کمیته مقدماتی زمینه تهیه سومین موافقت‌نامه اجرائی حقوق دریاها با عنوان حفاظت و بهره‌برداری پایدار از تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی را در دستور کار قرار داد. در ابتدا لازم است گستره جغرافیایی مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی تبیین شود. واژه خارج از صلاحیت ملی در کنوانسیون حقوق دریاها در مفاد منطقه بین‌المللی دریایی استفاده شد، جایی که بستر اقیانوس و منابع معدنی آن میراث مشترک بشریت هستند (UNCLOS, 1982). بنابراین خارج از حوزه صلاحیت ملی مناطقی از دریا هستند که در محدوده صلاحیت و حاکمیت دولت ساحلی قرار نمی‌گیرند؛ جایی که دو چارچوب صلاحیتی متمایز به نام دریای آزاد (بخش VII) و نظام حاکم بر منطقه (بخش XI و ضمیمه III) تحت کنوانسیون اعمال می‌شوند. تخمین اینکه چه میزان از اقیانوس‌ها خارج از حوزه صلاحیت ملی است، امکان‌پذیر نخواهد بود، زیرا مرزهای دقیق منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره

بسیاری از دولت‌ها در سراسر جهان تعیین نشده است. علاوه بر این، حوزه جغرافیایی خارج از حوزه صلاحیت ملی زمانی مستقر خواهد شد که دولت‌های ساحلی، حدود دریای سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره خود را مشخص کنند و سایر دولت‌ها نیز اختلافی در این باره نداشته باشند. به‌ویژه وجود دولت‌هایی که بر مبنای توصیه‌نامه کمیسیون تعیین فلات قاره به دنبال فلات قاره بیش از ۲۰۰ مایل هستند، موجب عدم تعیین مختصات این حوزه می‌شوند. در زمان نگارش این مقاله، ۶۷ دولت درخواست خود را مبنی بر توسعه فلات قاره مطابق ماده ۷۶ به کمیسیون ارائه دادند.^۱ با اینکه تکلیف خاصی مبنی بر حفظ و مدیریت منابع فلات قاره تحت کمیسیون تعیین فلات قاره وجود ندارد، اما دولت‌های ساحلی تعهد کلی در حمایت محیط دریایی و تضمین استخراج منابع طبیعی مطابق خط‌مشی‌های محیطی دارند (UNCLOS, 1982). اخیراً تمایل بسیاری در برقراری نظام چندهدفی از مناطق حفاظت‌شده در مناطق خارج از صلاحیت ملی وجود دارد که به دنبال قاعده‌مند کردن دامنه وسیعی از فعالیت‌های انسانی با هدف نهایی حفظ تنوع زیستی است. هرچند هیچ سازوکار جهانی برای برقراری این مهم وجود ندارد، اما چندین سازمان بین‌المللی صلاحیت برقراری ابزارهای مدیریت مبتنی بر منطقه را دارند. برای مثال:

سازمان بین‌المللی دریایی: این سازمان می‌تواند مناطق دریایی حساس را که به دلایل علمی، اقتصادی، اجتماعی و اکولوژیکی اهمیت دارند و در برابر فعالیت‌های دریایی بین‌المللی آسیب‌پذیرند، تعیین کند (IMO, 2005) تا به امروز چنین منطقه‌ای در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی تعیین نشده است.

مقام بین‌المللی بستر دریا: مقام می‌تواند مناطقی با منافع زیست‌محیطی خاص تعیین کند (ISBA/19/C/17, 2013) مقام تاکنون نه منطقه را در شمال مرکزی آرام تعیین کرده است (ISA, 2012).

سازمان مدیریت ماهیگیری منطقه‌ای: این سازمان می‌تواند برای حمایت یا بازیابی ذخایری که مدیریت می‌کند یا حفاظت از اکوسیستم‌های دریایی آسیب‌پذیر، ماهیگیری را خاتمه دهد (UN Doc.A/RES/61/105, 2006)؛ تاکنون سی بار این اتفاق در اطلس شمال شرقی، شمال غربی و جنوب شرقی رخ داده است (Wright et al., 2014: 43).

1. Russia, Brazil, Australia, Ireland, New Zealand, Spain, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Norway, France, Mexico, Barbados, Indonesia, Japan, Republic of Mauritius, Republic of Seychelles, Suriname, Kenya, Myanmar, Yemen, Uruguay, Philippines, Cook Islands, Fiji, Argentina, Ghana, Iceland, Denmark, Pakistan, South Africa, Federated States of Micronesia, Papua New Guinea, Solomon Islands, Malaysia, Vietnam, Nigeria, Palau, Côte d'Ivoire, Sri Lanka, Portugal, Tonga, India, Trinidad & Tobago, Namibia, Cuba, Mozambique, Maldives, Bangladesh, Madagascar, Guyana, Tanzania, Gabon, Tuvalu, China, Kiribati, Republic of Korea, Nicaragua, Angola, Canada, Bahamas, Somalia, Cabo Verde, Republic of The Gambia, Republic of Guinea, Guinea-Bissau, Mauritania, Senegal, Sierra Leone.

به موازات، روندهای علمی در فضای کنوانسیون تنوع زیستی برای تعیین مناطق با اهمیت اکولوژیک و بیولوژیک صورت می‌گیرد. در سال ۲۰۰۸ کنوانسیون تنوع زیستی معیارهای علمی برای تحقق اهداف در نظر می‌گیرد (9 CBD COP) که پیشتر به آن اشاره شد. نیاز به استقرار چارچوب سازمانی برای مناطق مورد حفاظت دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی، در گروه کاری غیررسمی ویژه که موضوعات مربوط به حفاظت و استفاده پایدار از تنوع زیستی دریایی را بررسی می‌کند، به‌طور مفصل مطرح شد (Druel et al., 2013: 32).

مناطق حفاظت‌شده دریایی به گستره وسیعی از مفاهیم محیط زیستی نظیر توسعه پایدار، رویکرد احتیاطی، رویکرد اکوسیستمی و همکاری فرامرزی، پیوند خورده است. هدف مناطق حفاظت‌شده دریایی، حفاظت از گونه‌ها و تنوع زیستی، مجموعه اکوسیستم از جمله ساختارهای غیرزنده است. این مناطق اغلب دارای اهمیت بالقوه غیرتجاری هستند، زیرا از منابع اکوسیستم برای رفاه اکولوژیک و اجتماعی حفاظت می‌کنند. این امر نکته‌ای است که حامیان مناطق حفاظت‌شده دریایی با آن مواجهند، چراکه محاسبه ارزش‌های اقتصادی منوط به بهره‌برداری گونه‌هاست و ارزش فواید غیرتجاری به‌درستی تعیین نشده است. مناطق حفاظت‌شده دریایی، زیستگاه‌های دریایی و تنوع زیستی موجود در آن را حفظ کرده و از این طریق به حفظ اکوسیستم و سلامت کلی اقیانوس کمک می‌کند. علاوه بر این حفاظت از زیستگاه‌ها می‌تواند موجب پیشرفت صنایع غیراستخراجی نظیر گردشگری شود. سند بین‌المللی واحدی وجود ندارد که بر مناطق حفاظت‌شده دریایی تمرکز کند، اما اسنادی وجود دارد که زمینه تثبیت این مناطق را فراهم می‌آورد. موافقت‌نامه‌های بین‌المللی اولیه، ضرورت حفظ گونه‌ها و زیستگاه‌های آنان را مورد توجه قرار دادند. برای مثال کنوانسیون حفاظت از فوک‌های قطب جنوب در ماده ۳ خود بیان می‌دارد:

دولت‌های عضو با هدف حفاظت از منابع فوک، اقداماتی می‌کنند: مناطق باز و بسته، تعیین ذخایر، تعیین مناطق خاص جایی که هیچ اختلالی در فوک‌ها صورت نگیرد.

به‌طور مشابه در کنوانسیون بین‌المللی مقررات وال‌ها در ۱۹۴۶ آمده که پناهگاه‌های وال باید ایجاد شود تا زمینه مؤثری در اقدام جمعی در حفاظت از دریای آزاد فراهم شود. چنین پناهگاه‌هایی در اقیانوس‌های هند و جنوب ایجاد شد. کنوانسیون گونه‌های مهاجر ۱۹۷۹ با هدف جلوگیری از در خطر قرار گرفتن گونه‌های مهاجر و حفاظت از زیستگاه‌های آنان منعقد شد. ماده ۳ (a) از دولت‌ها می‌خواهد برای حفاظت و بازسازی زیستگاه‌های گونه‌هایی که دارای اهمیت و در خطر انقراض هستند، تلاش کنند.

۱. ابتکارات منطقه‌ای

با وجود مشکلات در برقراری این مناطق در حوزه خارج از صلاحیت ملی، رویه در سطح

منطقه‌ای با پیشرفت‌هایی روبه‌روست. رویکرد منطقه‌ای امکان اجرای رویکرد اکوسیستمی را فراهم می‌کند و اغلب زمینه توافقی سیاسی را میان تعداد محدود اعضا فراهم می‌کند و مشترکات تاریخی و فرهنگی در منطقه به اشتراک گذاشته می‌شود (7: Rochette, 2011)، بنابراین تأکید کنوانسیون حقوق دریاها بر لزوم همکاری منطقه‌ای در محیط زیست دریایی (LOSC, 1982) و همچنین تأکید قطعنامه ۶۹/۲۹۲ مجمع عمومی در ژوئن ۲۰۱۵ مبنی بر آنکه سند جدید نباید ترتیبات منطقه‌ای موجود را تضعیف کند، منطقی به نظر می‌رسد. در سال ۱۹۹۵، اعضای کنوانسیون بارسلونا برای حفاظت از محیط زیست دریایی و مناطق ساحلی مدیترانه^۱، پروتکل مربوط به مناطق مورد حمایت خاص و تنوع زیستی در مدیترانه را منعقد کردند^۲ که هدف آن حفاظت و مدیریت مناطق با ارزش فرهنگی و طبیعی به طریق پایدار و زیست‌محیطی از طریق ایجاد مناطق مورد حمایت خاص است. پروتکل دولت‌ها را دعوت کرد تا مناطق مورد حفاظت را تعیین کنند. در سال ۱۹۹۹ فرانسه، موناکو و ایتالیا توافقی برای پستانداران دریایی مدیترانه منعقد کردند که از هشت گونه ساکن در این منطقه حمایت کنند. این موافقت‌نامه به آب‌های سرزمینی این سه دولت و مناطق خارج از صلاحیت ملی مرتبط است. در سال ۲۰۰۱ این موافقت‌نامه توسط اعضای پروتکل SPA/BD، به رسمیت شناخته شد. (UNEP/MAP, 2001) بدان معنا که تمامی اعضای پروتکل ملزم به پیروی از مقررات این موافقت‌نامه هستند. برنامه مدیریت مشترک در سال ۲۰۰۴ تصویب شد و این موافقت‌نامه اولین سندی است که منطقه مورد حفاظت را در دریای آزاد تعیین می‌کند و این مهم در چارچوب منطقه‌ای رخ داد. تلاش‌های زیادی برای تضمین احترام و مطابقت با مناطق مورد حفاظت دریایی صورت گرفته است (Christiansen, 2010:13). در راستای ضرورت همکاری و هماهنگی میان سازمانی، کمیسیون عمومی ماهیگیری مدیترانه محدودیت‌هایی را بر ماهیگیری وضع کرد. همچنین به منظور انجام وظایف خود، ناوگان ایتالیایی از انجام فعالیت‌های نظامی در منطقه ممنوع شد. وزارت محیط زیست ایتالیا نیز تخلیه مواد خاص در دریا را متوقف کرد و تعدادی از کارخانه‌های کشتیرانی توافق کردند سیستم‌هایی طراحی کنند که از آلودگی جلوگیری کند.^۳ با وجود این، درباره کارامدی^۴ Pelagos Sanctuary نگرانی وجود دارد. در طول ده سال پس از ایجاد آن، پلاگوس^۵ در تحقق اهداف اصلی خود و بهبود وضعیت حفاظتی جمعیت پستانداران

1. Convention on the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution, 1976; amended in 1995 and renamed Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean.
2. Protocol Concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean (adopted 10 June 1995, entered into force 12 December 1999).
3. REPCET website, http://www.repcet.com/docs/SE_2014_01_03_Pres-REPCET_en.pdf (last accessed 26 May 2019)
4. The Pelagos Sanctuary for Mediterranean Marine Mammals is a special marine protected area extending about 90.000 km² in the north-western Mediterranean Sea
5. Pelagos

دریایی که با فشارهای انسانی مورد تهدید قرار گرفتند، موفق نبود. در واقع مدیریت آن در سال‌های متمادی با مشکلات بسیاری مواجه شد (Rochette *et al.*, 2014: 12) و دلیل عمده آن فقدان رکن مدیریتی بود که در سال ۲۰۱۳ با استقرار دبیرخانه دائمی حل شد.

۲. مقررات بین‌المللی

در حالی که تعدادی از موافقت‌نامه‌ها و سازمان‌های بین‌المللی برای اقدامات مدیریتی در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی، مأموریت دارند، اما هیچ سازمانی به‌طور صریح به مناطق مورد حفاظت دریایی نمی‌پردازد یا روش جهانی برای متحد کردن سازمان‌های مختلف در تحقق این امر وجود ندارد. با وجود آگاهی فزاینده درباره تهدیدهای موجود برای تنوع زیستی در مناطق خارج از صلاحیت ملی، جامعه بین‌المللی توجه خود را به امکان مذاکره در خصوص یک موافقت‌نامه اجرایی درباره حفظ و استفاده پایدار از تنوع زیستی در مناطق خارج از صلاحیت ملی معطوف کرد.

سند الزام آور قانونی جدید درباره تنوع زیستی در مناطق خارج از

صلاحیت ملی

مذاکرات اخیر در خصوص تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی، ریشه در گروه کاری ایجادشده توسط مجمع عمومی سازمان ملل در ۲۰۰۴ دارد. در سال ۲۰۱۲ کنفرانس سازمان ملل در خصوص توسعه پایدار (ریو+۲۰) به موضوع حفظ و استفاده پایدار از تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی پرداخت و بر ضرورت اقدام به ایجاد سند بین‌المللی مطابق کنوانسیون حقوق بین‌الملل دریاها تأکید کرد. (The Future We Want, 2012)

۱. مناطق حفاظت‌شده دریایی در موافقت‌نامه اجرایی جدید کنوانسیون حقوق بین‌الملل دریاها

در حالی که محتوای دقیق موافقت‌نامه اجرایی در حاله‌ای از ابهام است، اما بی شک در زمینه ابزارهای مدیریت مبتنی بر منطقه و مناطق مورد حفاظت دریایی، مقرراتی دارد (General Assembly, 2015). به‌منظور درک اینکه محتوای موافقت‌نامه در حوزه مناطق مورد حفاظت دریایی چیست، بهتر است به اقداماتی که برای تعیین چنین مناطقی لازم است، اشاره کنیم. این اقدامات شامل توصیف منطقه مناسب مطابق معیارهای علمی تعیین‌شده، پیشنهاد یک منطقه مورد حفاظت دریایی، تعیین رسمی توسط مقام صالح، اتخاذ برنامه و ابزارهای مدیریتی با هدف تحقق اهداف مناطق مورد حفاظت دریایی. تعدادی از معیارهای علمی برای تعیین

مناطق مورد حفاظت دریایی استفاده می‌شود که پیشتر به آن اشاره شد. موافقت‌نامه جدید می‌تواند از هریک از این معیارها استفاده کند یا معیار جدیدی برگرفته از تمامی اینها عرضه کند. این امکان نیز وجود دارد که معیارها از عامل صرفاً علمی فراتر روند و مباحث اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و آموزشی را نیز در برگیرند.

با توجه به ماهیت چندپارچه حکمرانی بین‌المللی دریایی، ظرفیت‌های بالقوه بسیاری وجود دارد که می‌تواند برای اتخاذ اقدامات مدیریتی در راستای تحقق اهداف یک منطقه مورد حفاظت دریایی استفاده شود. در واقع اتخاذ طرح مدیریتی ممکن است ضروری نباشد و به جای آن تأکید بر پذیرش اقدامات مدیریتی خاص است. در هر برنامه‌ای، پذیرش اقدامات مدیریتی، بخش ضروری تضمین کارآمدی مناطق مورد حفاظت دریایی است و سازوکارهای پذیرش آن ضروری می‌نماید. چنین سازوکارهایی دربردارنده همکاری میان دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، منطقه‌ای هستند. بدین‌منظور گروه‌های کاری منطقه‌ای یا ارکان مشورتی می‌توانند دولت‌ها، سازمان‌های صلاحیت‌دار و دانشمندان را به‌منظور مدیریت مناطق مورد حفاظت دریایی دور هم جمع کنند. موضوع مهم در ایجاد موافقت‌نامه جدید، ارتباط آن با موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای موجود است. دولت‌ها درباره این ارتباط در گروه کاری مجمع عمومی صحبت کردند و بسیاری از نمایندگان دولت‌ها بر نیاز به قدرت نفوذ سازوکارهای منطقه‌ای موجود، تأکید کردند. هرچند نقش این سازوکارها در آینده موافقت‌نامه جدید هنوز مشخص نیست. در این باره می‌توان گفت مهم این است که سندهای قانونی و رویکردهای حکمرانی در سطح منطقه‌ای و جهانی یکدیگر را تکمیل کنند. به عبارت دیگر، درحالی‌که موافقت‌نامه جهانی، نمایندگی قانونی برای فعالیت‌های منطقه‌ای را تقویت می‌کند، سازمان‌های منطقه‌ای می‌توانند اجرای چارچوب قانونی جهانی را تسهیل کنند. این احتمال وجود دارد که مناطق مورد حفاظت دریایی منطقه‌ای موجود به‌صورت رسمی در موافقت‌نامه جدید به رسمیت شناخته شوند و یا حداقل به‌عنوان پیشنهادی برای شناسایی بین‌المللی این مناطق ارائه شود. هنگامی‌که منطقه مورد حفاظت دریایی مورد پذیرش قرار می‌گیرد، صرف‌نظر از روند آن، چارچوب‌های منطقه‌ای نقش مهمی در اجرای برنامه‌ها و اقدامات مدیریتی دارند.

چالش‌های معاصر

بخش‌های قبل نشان می‌دهد که مناطق حفاظت‌شده دریایی ابزار مهمی در حفاظت و مدیریت اقیانوس‌ها هستند. در دهه‌های اخیر جامعه بین‌المللی توجه ویژه‌ای به این مسئله داشته، اما علی‌رغم این توجه هنوز اهداف اصلی محقق نشده است. در ذیل به دلایل آن می‌پردازیم. فقدان سند بین‌المللی واحد و جامع در حوزه مناطق محافظت‌شده دریایی، یکی از مشکلات بر سر راه است.

در این حوزه با معاهدات بین‌المللی متفاوتی مواجهیم که هر یک جداگانه توسعه یافته‌اند، درحالی که حقوق بین‌الملل می‌تواند نقش مهمی ایفا کند و مطابقت بین اسناد مختلف را با ایجاد یک سند جهانی فراهم آورد. در سال‌های اخیر شاهد همکاری گسترده‌ای بین نهادهای حقوق بین‌الملل محیط زیست هستیم. یک رکن مثل کنوانسیون تنوع زیستی می‌تواند این مسئولیت را به عهده گیرد و بهترین رویه را تعیین کند که پس از آن سایر نظام‌های معاهده‌ای از آن پیروی کنند. یکی دیگر از مشکلات این مهم، مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی است. با آنکه فراتر از ۲۰۰ مایل منطقه انحصاری اقتصادی، هیچ دولتی حق تعیین مناطق حفاظت‌شده دریایی ندارد، اما کنوانسیون حقوق بین‌الملل دریاها در خصوص حفاظت از محیط زیست دریایی و مدیریت منابع زنده دریای آزاد، تعهدات کلی دارد. اثر این مقررات مثل ماده ۱۹۴ کنوانسیون، حفاظت از اکوسیستم‌های نایاب و شکننده، زیستگاه‌های تخریب‌شده و در معرض تهدید و سایر اشکال زندگی دریایی است. دولت‌ها باید اقدامات حفاظتی را در دریای آزاد به کار گیرند و با سایر دولت‌ها در این زمینه همکاری کنند که در نهایت موجب افزایش حفاظت منابع می‌شود. این امر پیشرفت‌هایی را در پی داشت، از جمله CCAMLR اولین منطقه حفاظت‌شده دریایی را در دریای آزاد ایجاد کرد که اکنون بزرگ‌ترین منطقه حفاظت‌شده دریایی جهان در دریای Ross قطب جنوب است. OSPAR نیز شش منطقه دریایی حفاظت‌شده در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی ایجاد کرده است که اولین شبکه جهانی منطقه حفاظت‌شده دریایی در دریای آزاد است که ۲۸۶,۲۰۰ کیلومتر از شمال شرقی آتلانتیک را در بر می‌گیرد.

از دیگر مسائل می‌توان به خلأ رویکرد شبکه‌ای و نظام حفاظتی مرتبط اشاره کرد. این امر به این دلیل است که بسیاری از گونه‌ها مهاجر و در حرکت هستند و حفاظت از تنوع زیستی در برابر تأثیراتی نظیر تغییرات آب و هوایی لازم است. این موضوع زمانی خودنمایی می‌کند که یک منطقه حفاظت‌شده دریایی محدوده صلاحیتی چند دولت را در برمی‌گیرد که هر یک نظام اداری، قانون ملی، منافع اقتصادی، عضویت مختلف در پروتکل‌های بین‌المللی را دارند. نمونه‌هایی از این امر در رویه دولت‌ها وجود دارد. برای مثال Pelagos Sanctuary برای پستانداران دریایی مدیترانه بین سه دولت موناکو، فرانسه و ایتالیا در ۱۹۹۹ منعقد شد که اولین منطقه حفاظت‌شده دریایی در دریای آزاد مدیترانه است. منطقه حفاظتی Lubombo Transfrontier، اولین منطقه فرامرزی در آفریقا در ۲۰۰۷ توسط موزامبیک، آفریقای جنوبی و سوازیلند ایجاد شد و بر حفاظت از لاک‌پشت‌های دریایی تأکید دارد. معاهده چندجانبه Torres Strait که در سال ۱۹۸۵ بین استرالیا، پاپوا و نئو گینه منعقد شد، ابداعی در مدیریت مناطق حفاظت‌شده فرامرزی است. معاهده مقررات خاصی در پیشبرد محیط زیست دریایی و ارتقای همکاری‌های چندجانبه دارد. اخیراً پالائو، جزایر مارشال و ایالات فدرال میکرونزی، اولین پناهگاه کوسه منطقه‌ای را در سطح جهان ایجاد کردند. یکی از چالش‌های مهم در این عرصه، بین‌رشته‌ای بودن تحقیقات است. حقوق به‌تنهایی

نمی‌تواند تمامی ابعاد این امر را در نظر گیرد. به همین دلیل تلاش‌های بین‌المللی برای ورود تکنولوژی و علم به حقوق در نظر گرفته شده است، مثل کمیته مشورتی کنوانسیون تنوع زیستی به نام رکن فرعی مشورت علمی، فنی و تکنولوژیک که پاسخی به این مسئله است. برای مثال هنگام ساخت جزایر مصنوعی و استقرار سکوهای نفتی، تحقیقات مهندسی لازم است یا در مورد حفظ رویه‌های مردمان بومی و دانش سنتی، علوم اجتماعی و انسان‌شناسی لازم است. بسیاری از مشکلاتی که اقیانوس‌ها با آن مواجهند، ناشی از اقتصاد، سیاست و جرم‌شناسی است، از این رو در ایجاد چارچوب‌های قانونی برای مناطق باید به این علوم توجه شود. مسئله بعدی، مشکل همیشگی حقوق بین‌الملل محیط زیست در بحث نظارت و اجراست که در دریاها به دلیل وسعت منطقه، دوری از دولت ساحلی و محدودیت منابع دوچندان می‌شود. ترتیبات چندجانبه و همکاری بین دولت‌ها می‌تواند به حل این موضوع کمک کند. مانع دیگر مربوط به فقدان ارتباط به‌هم‌پیوسته میان این مناطق برای حفاظت از تنوع زیستی و مقررات در زمینه آلودگی دریایی است. مقررات آلودگی ناشی از منابع مستقر در خشکی بسیار مهم است، زیرا این نوع آلودگی عمدتاً آب‌های ساحلی را که اغلب مکان‌هایی برای تنوع زیستی‌اند، آلوده می‌کنند. بنابراین ایجاد مناطق حفاظت‌شده دریایی به‌منظور حفاظت از تنوع زیستی دریایی به‌خودی‌خود نمی‌تواند در قبال آلودگی دریایی واکنش مناسب دهد. از این رو مناطق حفاظت‌شده دریایی باید با مقررات آلودگی دریایی به‌شیوه منسجم ادغام شود. اثرات نامطلوب تغییرات آب‌وهوا بر تنوع زیستی دریایی مانعی دیگر است. محیط زیست دریایی در برابر تغییرات آب‌وهوایی حساس است. مناطق حفاظت‌شده دریایی به‌خودی‌خود نمی‌تواند از تأثیرات نامطلوب چنین تغییراتی در تخریب تنوع زیستی پیشگیری کند. آخرین مانع، بی‌شک فعالیت‌های مربوط به ماهیگیری هستند که از بزرگ‌ترین تهدیدهای تنوع زیستی به شمار می‌رود. صرف‌نظر از چند استثنا^۱، مقررات ماهیگیری خارج از دامنه شمول معاهدات راجع به حفاظت از تنوع زیستی دریایی است و معاهدات ماهیگیری بر روی حفاظت از تنوع زیستی تمرکز نمی‌کنند. در نتیجه هماهنگی میان مناطق حفاظت‌شده دریایی و مقررات ماهیگیری به‌طور فزاینده‌ای در حفاظت مؤثر از تنوع زیستی دریایی مهم جلوه می‌نماید.

نتیجه‌گیری

جهان وارد دوره‌ای شده که فعالیت‌های انسانی اثر مخرب فراوانی بر محیط زیست دارد. اقیانوس‌ها نیز که درصد چشمگیری از سطح زمین را در بر دارند، از این امر مستثنا نیستند.

1. Article 5(2)(d) of the 1990 Protocol Concerning Specially Protected Areas and Wildlife to the Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region; Article 10(d) of the 1985 Protocol Concerning Protected Areas and Wild Fauna and Flora in the Eastern African Region.

این مسئله زمانی اهمیت می‌یابد که بدانیم تنوع زیستی که به‌طور موسع به تنوع زندگی تعبیر می‌شود در اقیانوس‌ها از فراوانی و یگانگی خاصی برخوردار است. هر چه بیشتر از زیست‌بوم دریایی درمی‌یابیم، اهمیت آن روشن‌تر می‌شود، چراکه اقیانوس‌ها تأمین‌کنندگان اصلی خدمات زیست‌بوم هستند که بشر به آن وابسته است و حفظ تنوع زیستی موجود در آن برای مراقبت از این خدمات برای همگان از جمله نسل‌های آینده ضروری است. تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی که ۶۴ درصد از سطح اقیانوس‌ها را در بر می‌گیرد، نقش مهمی در عملکرد زمین دارد. این بخش که شامل دریای آزاد و منطقه است، میزبان بخش مهمی از تنوع زیستی است، درحالی‌که تهدیدات محیط زیست دریایی و تنوع زیستی موجود در آن در حال افزایش است. با افزایش تخریب تنوع زیستی به دلیل فعالیت‌های انسانی، توجه جامعه بین‌المللی به حفاظت از تنوع زیستی و اقدام در این مورد جلب شد. اثر مخرب فعالیت‌هایی نظیر ماهیگیری گسترده، غیرقانونی، گزارش نشده، آلودگی محیط دریایی، افزایش تجارت دریایی و انتقال مسافر و... به نگرانی فزاینده در زمینه سلامت اقیانوس‌ها منجر شده است. تأثیر تخلیه عمدی و اتفاقی سوخت کشتی نظیر نفت و سایر مواد سمی، آلودگی صوتی و ضربه کشتی به پستانداران دریایی به‌همراه ترافیک دریایی بر محیط دریایی و تنوع زیستی موجود در آن نیز از مشکلات است. امروزه صنعت ماهیگیری با طیف گسترده‌ای از فناوری، کابل‌های قوی و قدرتمند همراه است و تورها و شبکه‌های ماهیگیری در مناطق گسترده‌ای از اقیانوس قرار دارند. ابزارهای سنگین ماهیگیری خسارت‌های فراوانی به زیست‌بوم دریایی آسیب‌پذیر وارد می‌کند. ورای خطرهای موجود، استفاده‌های جدید و نوظهور از مناطق خارج از صلاحیت ملی نظیر تحقیقات علمی دریایی، اکتشافات زیستی از منابع ژنتیک دریایی، حفاری مناطق عمیق و فعالیت‌های مهندسی برای کاهش اثرات تغییرات آب‌وهوایی در صورتی‌که به‌صورت پایدار مدیریت نشود، به زیست‌بوم‌های در معرض خطر آسیب جدی می‌رساند. کنوانسیون حقوق دریاها تعهدات کلی مربوط به حفاظت از محیط زیست دریایی از جمله تعهد به اتخاذ اقدامات ضروری برای حمایت از گونه‌های کمیاب و در معرض خطر همچنین زیستگاه‌ها، گونه‌ها و سایر اشکال زندگی دریایی را که در معرض خطرند، در برمی‌گیرد. این تعهد در کنوانسیون تنوع زیستی نیز تکرار می‌شود، مطابق کنوانسیون، تعهد به همکاری به‌منظور حفظ و استفاده پایدار از تنوع زیستی در مناطق خارج از صلاحیت ملی، همکاری دولت‌های عضو به‌طور مستقیم یا از طریق سازمان بین‌المللی صالح، ضروری است. با وجود این هیچ روش خاصی مبنی بر آنکه چگونه این مهم محقق شود، مطرح نشده است. یکی از خلأهای مهم کنوانسیون حقوق دریاها، فقدان مقررات خاص برای مناطق حفاظت دریایی است که با وجود زیست‌بوم‌های نایاب و آسیب‌پذیر، از حمایت بین‌المللی برخوردار نیستند. بنابراین ایجاد یک سازوکار جهانی برای پر کردن خلأ حقوقی در زمینه حفاظت از تنوع زیستی دریایی ضروری است. هدف حفاظت از

تنوع زیستی دریایی با ایجاد مناطق حفاظت‌شده، تحقق پایداری برای نسل‌های حال و آینده است. از این رو دولت‌ها باید منفرداً یا مشترک جهت حفاظت از زیست‌بوم‌های نادر و ناپایدار گیاهان و جانوران در معرض خطر و همچنین زیستگاه‌های آنها تمامی اقدامات متناسب را اتخاذ کنند. بدین منظور ایجاد مناطق حفاظت‌شده برای جلوگیری و کنترل هر فعالیتی که آثار نامطلوب بر گونه‌ها، زیست‌بوم‌ها و فرایندهای زیستی دارند، ضروری است. قدم اول در تحقق این مهم ایجاد نظام کارآمد حمایتی است که نه تنها دارای ماهیت پیشگیرانه باشد، بلکه به جنبه حفاظتی نیز بپردازد. بنابراین ایجاد مناطق حفاظت‌شده دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی که به دلیل پیشرفت علم و فناوری عرصه فعالیت‌های مختلف انسانی هستند یکی از ابزارهای اساسی در دستیابی به حفاظت و استفاده پایدار از نوع زیستی موجود در این منطقه است. شایان ذکر است که تلاش بین‌المللی در قالب سازمان ملل برای تدوین سومین موافقت‌نامه اجرایی حقوق بین‌الملل دریاها می‌تواند با گنجاندن مسائلی نظیر سازوکارهای لازم در تعیین مناطق حفاظت‌شده دریایی، روش‌های علمی در ارزیابی مناطق دارای اهمیت اکولوژیک، همکاری با سازمان‌های منطقه‌ای موجود که در این زمینه موفق عمل کردند و ایجاد نظام نمایندگی برای نظارت و مدیریت روند تعیین مناطق حفاظت‌شده، بسیار مفید باشد.

منابع

۱. فارسی

الف) رساله‌ها

۱. تقی‌زاده، زکيه (۱۳۹۹)، تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی به‌مثابه میراث مشترک بشریت، رساله دکتری حقوق بین‌الملل، پردیس فارابی.
۲. فیروزپور، کوثر (۱۳۹۸)، حفاظت و استفاده پایدار از تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از صلاحیت ملی، رساله دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه تهران.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Daud, Hassan (2019), *International marine environmental law and policy*, London: Routledge.
2. Ehrlich P. & Ehrlich, A. (1981), *Extinction: The causes and consequences of the disappearance of species*, Ballantine Books.
3. Kolbert, Elizabeth (2014), *The sixth Extinction: An Unnatural History*, Henry Holt and Co. Kindle Edition.

4. McManis, R.; Ong Burton, Charles (2017), *Handbook of Biodiversity and the Law*, London, Routledge
5. Schoenbaum, J.; Thomas, K. & Young, Michael (2017), *International environmental law: cases, materials, and problems*, New York, Carolina Academic Pr; 3 edition.
6. Usha Tandon (2018), *Biodiversity: law, policy and governance*, London: Routledge.
7. Wilson, E.O. (2003), *The future of life*, Vintage; Reprint edition, New York.

B) Articles

8. Druel, E. (2011), 'Marine protected areas in areas beyond national jurisdiction: The state of play' *IDDRI Working Paper 7*
9. Elisabeth Druel, Julien Rochette, Raphaël Billé, and Claudio Chiarolla, (2013), "A long and winding road: International discussions on the governance of marine biodiversity in areas beyond national jurisdiction", *IDDRI Study 7/13*. Paris.
10. Michael J. Adams, David A. W. Miller, Erin Muths, Paul Stephen Corn, Evan H. Campbell Grant, Larissa L. Bailey, Gary M. Fellers, Robert N. Fisher, Walter J. Sadinski, Hardin Waddle, and Susan C. Walls (2013), "Trends in Amphibian Occupancy in the United States", *Plos One Online Journal*, available at <http://www.plosone.org/article>
11. Molenaar E. & Oude Elferink, A.G. (2009), 'Marine Protected Areas in areas beyond national jurisdiction: The pioneering efforts under the OSPAR Convention' 5(1) *Utrecht Law Review*.
12. Robert K. Colwell, (2009), "Biodiversity: Concepts, Patterns and Measurement, in S.A. Levin (ed), *The Princeton guide to ecology*", *Princeton university press*.
13. Rochette J, & Chabason, L. (2011), 'A regional approach to marine environmental protection: the regional seas experience', in P. Jacquet, R. Pachauri, L. Tubiana (eds), *A Planet for life (TERI Press)*.
14. Rochette, Julien; Unger, Sebastian; Herr, Dorothée; Johnson, David; Nakamura, Takehiro; Packeiser, Tim; Proelss, Alexander; Visbeck, Martin; Wright, Andrew & Cebrian, Daniel (2014), 'The regional approach to the conservation and sustainable use of marine biodiversity in areas beyond national jurisdiction', *Marine Policy*, 49.
15. Wilson, E.O. (1992), "The Diversity of life", *Harvard University Press*, Cambridge.
16. Wolf, E (1987), "On the Brink of Extinction: Conserving the Diversity of life", *Worldwatch paper*, No.78.
17. Wright, Glen; JRochette, ulien; Unger; Sebastian; Gjerde, Kristina & Ardron, Jeff (2014), 'The Scores at Half Time: An update on the international discussions on the governance of marine biodiversity in areas beyond national jurisdiction', *IDDRI Issue Brief 2/14*. Paris.
18. Wright; Glen Jeff Ardron, Kristina Gjerde & Julien Rochette (2014), 'Advancing marine biodiversity protection through regional fisheries management: a review of high seas bottom fisheries closures', *IDDRI Working Papers*.

C) Documents

19. Agreement Concerning the Creation of a Marine Mammal Sanctuary in the Mediterranean (25 November 1999). For information in English, see <http://www.sanctuaire-pelagos.org/en>
20. CBD, 2005, "Report of the First Meeting of the Ad Hoc Open-ended Working Group On Protected Areas", Montecatini, Italy, 13-17, 2005. UNEP/ CBD/WG PA/1/6.
21. Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, entered into force 29 December 1993 (OSPAR Convention).
22. Convention on Biological Diversity, adopted 5 June 1992, in force 29 December 1993.
23. Convention on Biological Diversity, AHTEG, The Role of Protected Areas within the Convention on Biological Diversity, UNEP/ CBD/ AHTHG- PA/ 1/ INF/ 1, 6 June 2003.
24. Convention on Biological Diversity, COP Decision VIII/24, Protected Area, UNEP/ CBD/ COP/ DEC/ VIII/ 24, 15 June 2006.
25. Convention on the Protection of the Mediterranean Sea against Pollution, 1976; amended in 1995 and renamed Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean.
26. Decisions Adopted by the conference of the parties to the convention on biological diversity at its fourth meeting(4-15 May1998)
27. FAO website: <http://www.fao.org/fishery/topic/4400/en> (last accessed 26 May 2015).
28. General Assembly Resolution 17.38 of 1988, re-affirmed by Resolution 19.46 of 1994.
29. http://www.repcet.com/docs/SE_2014_01_03_Pres-REPCET_en.pdf
30. <http://www.sanctuaire-pelagos.org/en/about-us/management-plan>
31. IMO, Revised guidelines for the identification and designation of Particularly Sensitive Sea Areas (PSSAs), 2005; A.982(24).
32. ISA, Decision of the Council of the International Seabed Authority relating to amendments to the Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area and related matters. 2013; ISBA/19/C/17; Section V.31.6.
33. ISA, Decision of the Council relating to an environmental management plan for the Clarion-ClippertonZone.2012.ISBA/18C/22. <https://www.isa.org.jm/files/documents/EN/18Sess/Council/ISBA-18C-22.pdf>
34. Palitha T B Kohona and LiesbethLijnzaad , Letter dated 30 June 2011 from Co-Chairs of the Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to the President of the General Assembly , A/66/119 , United Nation General Assembly,66 sess , Item 77(a) of the preliminary list (30 june 2011)(2011 BBNJ report).
35. Palitha T B Kohona and LiesbethLijnzaad , Letter dated 30 June 2011 from Co-Chairs of the Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to the President of

- the General Assembly , A/66/119 , United Nation General Assembly,66 sess , Item 77(a) of the preliminary list (30 June 2011)(2011 BBNJ report)para 8. see section 3.3.2.1 of chapter 3 for a detailed legal definition and explanation of biodiversity.
36. Palitha T B Kohona and LiesbethLijnzaad , Letter dated 5 May 2014 from Co-Chairs of the Ad Hoc Open-ended Informal Working Group to the President of the General Assembly , A/69/82 , United Nation General Assembly,69sess , Item 75(a) of the preliminary list (5 May 2014)
 37. Protocol Concerning Specially Protected Areas and Biological Diversity in the Mediterranean (adopted 10 June 1995, entered into force 12 December 1999).
 38. Sabine Christiansen, 'Background document for the High Seas MPAs: Regional Approaches and Experiences side event at the 12th UNEP Global Meeting of the Regional Seas Conventions and Action Plans, 20th of September 2010' (WWF Germany 2010).
 39. Secretariat of the Convention on Biological Diversity , " Global biodiversity Outlook 4 " (Report ,CBD,2014)
 40. UN, 'The Future We Want' (2012)
 41. UNEP/MAP, Report of the twelfth ordinary meeting of the Contracting Parties to the Convention for the protection of the Mediterranean Sea against pollution and its protocols, Monaco; 14–17 November, 2001, UNEP(DEC)/MED IG.13/8, 30 December 2001, Annex IV.
 42. United Nation Convention on Law of the Sea(UNCLOS),1982
 43. United Nations, 2006."Report of the Ad Hoc Open- ended Informal Working Group to Study Issues Relating to the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity Beyond Areas of National Jurisdiction," A/ 61/ 65
 44. World Wildlife Federation ,The living Planet Report(2016),available at www.worldwildlife.org

References In Persian:

- Treatise

1. Firouzpour, Kosar,(2019) Conservation and Sustainable use of Marine Biodiversity in Areas Beyond National Jurisdiction, Doctoral thesis in International Law, Law faculty, University of Tehran, Iran (In Persian).