

## نگاهی تفسیری به تصمیم نشست دبی در زمینه تغییر اقلیم: گذار از سوخت‌های فسیلی با روشی عادلانه، منظم و منصفانه

اعظم امینی\*، فهیمه مقصودی\*\*

DOI: 10.22034/IRUNS.2024.213202

تاریخ دریافت: ۲۰۲۴/۰۱/۱۳ تاریخ پذیرش: ۲۰۲۴/۱۲/۰۶

### چکیده

کنفرانس اعضای کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در رابطه با تغییرات اقلیمی هر ساله جهت بررسی اجرای کنوانسیون و سایر موافقتنامه‌های متعاقب پذیرفته شده ذیل آن از جمله موافقتنامه پاریس، تشکیل می‌شود و با ارزیابی وضعیت تغییر اقلیم در سطح جهان اقدام به اتخاذ تصمیمات مقتضی در جهت تسریع حرکت به سوی اهداف کنوانسیون می‌کند. بیست‌وهشتمین نشست کنفرانس اعضا در دبی برگزار شد و در این نشست تمرکز اصلی بر روی اولین ارزیابی پایش جامع جهانی مطابق با موافقتنامه پاریس بود که به دنبال آن اجماع طرف‌ها بر تصمیم بر گذار از سوخت‌های فسیلی را نیز در پی داشت. این تصمیم با توجه به اینکه همچنان بخش عظیمی از انرژی در جهان توسط سوخت‌های فسیلی تامین می‌شود، اثرات بزرگی می‌تواند در حوزه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و سایر موارد، بالاخص بر روی کشورهای در حال توسعه نفتی داشته‌باشد. پژوهش حاضر با ارائه تفسیری در پرتو مفاد کنوانسیون چارچوب و موافقتنامه پاریس به این

---

\* استادیار حقوق بین الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد [Amini.az@um.ac.ir](mailto:Amini.az@um.ac.ir)

\*\* دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق بین الملل دانشگاه فردوسی مشهد

نتیجه می‌رسد که استفاده از عبارات "گذار عادلانه، منظم و منصفانه" در این تصمیم، در نظر داشته میان کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه تعهدات متفاوتی از این جهت بار کند.

**واژگان کلیدی:** تغییرات اقلیمی، کاپ ۲۸، گذار از سوخت‌های فسیلی، پایش جامع جهانی

### مقدمه

بیست و هشتمین کنفرانس طرف‌های تغییر اقلیمی (کاپ ۲۸)<sup>۱</sup> در دبی از ۳۰ نوامبر تا ۱۲ دسامبر در حالی برگزار شد که طرفین طبق موافقتنامه پاریس، انجام آخرین مرحله از اولین پایش جامع جهانی یعنی ارزیابی نتایج گزارش‌های علمی منتشر شده و اتخاذ تصمیمات سیاسی است را به اتمام رساند.<sup>۲</sup> در این پایش، کنفرانس اعضا با بررسی گزارش‌های علمی ترکیبی پنل بین‌المللی تغییر اقلیم و اسناد مشارکت ملی دولت‌ها، اثر کلی و جمعی اقدامات انجام شده تا کنون در زمینه مقابله با تغییرات اقلیمی را ارزیابی و فاصله بین اهداف مندرج در موافقتنامه پاریس و وضعیت موجود را بیان کرد. این نوشتار بر آن است تا مهم‌ترین نتایج اولین گزارش پایش جامع جهانی، دستاوردها و نقاط ضعف تصمیمات اتخاذ شده در این کنفرانس را مورد بررسی قرار دهد.

### چارچوب بحث

مهم‌ترین یافته‌های علمی ششمین گزارش ارزیابی پنل بین‌المللی تغییر اقلیم عبارتند از:<sup>۳</sup> گرم شدن دمای جهانی به میزان 1.1 درجه سلسیوس در سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۲۰ به نسبت سال‌های

<sup>1</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, "COP 28 (2023)", online: UNFCCC.

<sup>2</sup> Agreement, Paris. "The global Stocktake at COP28" (2023) Nat. Clim. Chang, Vol.13, 1146-1147.

<sup>3</sup> Outcome of the first global stocktake, Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement, Fifth session, United Arab Emirates, 30 November to 12 December 2023, UN Doc. FCCC/PA/CMA/2023/L.17 (2023), P.5 [COP 28 Decision].

نگاهی تفسیری به تصمیم نشست دبی در زمینه تغییر اقلیم: \_\_\_\_\_ امینی و مقصودی

۱۸۵۰-۱۹۰۰<sup>۴</sup> در نتیجه فعالیت های بشر عمدتاً از طریق انتشار گازهای گلخانه‌ای؛ محسوس شدن پیامدهای تغییرات اقلیمی ناشی از فعالیت های انسان در مناطق مختلف جهان درحالی که این پیامدها بیشترین آسیب را به کسانی وارد کرده اند که کمترین دخالت را در تغییرات اقلیمی داشته اند؛ وجود راه حال های عملیاتی و کم هزینه در همه ی بخش ها برای رسیدن به هدف محدود کردن دمای جهانی به ۱٫۵ درجه سلسیوس در این دهه به شرط وجود همکاری های لازم در زمینه انتقال فناوری و حمایت های دیگر.

با در نظر گرفتن همه ی این نتایج و اسناد مشارکت ملی دولت ها، کنفرانس اعضا تصدیق می کند که با وجود پیشرفت های حاصل شده، همچنان نیاز به اقدامات بیشتر احساس می شود چراکه حتی با اجرای کامل همه ی اسناد مشارکت ملی دولت ها و استراتژی هایی که اتخاذ کرده اند تا سال ۲۰۳۰ به اهداف دمایی مندرج در موافقتنامه پاریس دست نخواهند یافت. برای رسیدن به هدف محدود کردن افزایش دمای زمین به ۱٫۵ درجه سلسیوس، انتشار گازهای گلخانه‌ای باید ۴۳ درصد تا سال ۲۰۲۳ و ۶۰ درصد تا سال ۲۰۳۵ به نسبت سال ۲۰۱۹ کاهش پیدا کند؛<sup>۵</sup> و در همین راستا، تصمیماتی اتخاذ می کند که از جمله مهم ترین آن ها موارد ذیل است:

- سه برابر کردن ظرفیت انرژی های تجدید پذیر؛
- کاهش قابل ملاحظه انتشار گازهای غیر کربنی از جمله انتشار گاز متان تا سال ۲۰۳۰؛
- گذار از سوخت های فسیلی در بخش انرژی به نحوی عادلانه، منظم و منصفانه به طوری که تا سال ۲۰۵۰ انتشار آن به صفر برسد؛

<sup>۴</sup> Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.), IPCC, Geneva, Switzerland, UN Doc. IPCC/AR6/SYR (2023), p 42 [IPCC Synthesis Report].

<sup>۵</sup> Supra note 3.

- حذف تدریجی یارانه های ناکارآمد سوخت های فسیلی که صرفاً به فقر انرژی یا انتقال انرژی مربوط نمی شوند.<sup>۶</sup>

چالشی ترین تصمیم این نشست، گذار از سوخت های فسیلی بود که برخی آن را موفقیتی تاریخی دانسته اند.<sup>۷</sup> در حالی که در کنفرانس های گلاسگو<sup>۸</sup> و شرم الشیخ<sup>۹</sup> طرفین موفق به دستیابی به توافقی در خصوص حذف سوخت های فسیلی نشدند، حصول چنین اجماعی میان ۱۹۵ کشور در کاب ۲۸، بالاخص در بحبوحه دو جنگ اوکراین و غزه<sup>۱۰</sup> و اختلاف نظرهای دولت ها در خصوص وضعیت این دو جنگ، و با توجه به این نکته که ریاست نشست با آقای احمد الجابر، یکی از سرمایه داران نفتی، در یکی از کشورهای نفت خیز جهان بود، دستاورد چشمگیری محسوب می شود. به طور کلی، ریشه دستیابی به این توافق را می توان نخست، همان طور که برخی تحلیلگران نیز به آن اشاره نموده اند،<sup>۱۱</sup> در دیدار نمایندگان دو کشور چین، به عنوان بزرگترین منتشرکننده گازهای گلخانه ای در جهان،<sup>۱۲</sup> و ایالات متحده، به عنوان بزرگترین منتشرکننده تاریخی گازهای گلخانه ای در جهان،<sup>۱۳</sup> در سانی لندن و صدور اعلامیه ی سانی لندن در جهت

---

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Podcast Episode: Buzzsprout, "Can the World Move Away from Fossil Fuels?" (December 2022), online: Buzzsprout.

<sup>8</sup> UNFCCC Glasgow Conference: United Nations Framework Convention on Climate Change, "Glasgow Climate Change Conference: October-November 2021" (2021), online: UNFCCC.

<sup>9</sup> UNFCCC Sharm el-Sheikh Conference: United Nations Framework Convention on Climate Change, "Sharm el-Sheikh Climate Change Conference - November 2022" (2022), online: UNFCCC.

<sup>10</sup> Mark Nevitt, "Assessing COP 28: The New Global Climate Deal in Dubai" (2023), online: Just Security.

<sup>11</sup> World Resources Institute, "World's Top Emitters Interactive Chart" (2023), online: WRI.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> "Cumulative carbon dioxide (CO<sub>2</sub>) emissions from fossil fuel combustion worldwide from 1750 to 2022, by major country" (2023), online: Statista.

نگاهی تفسیری به تصمیم نشست دبی در زمینه تغییر اقلیم: \_\_\_\_\_ امینی و مقصودی

تجدید همکاری این دو کشور در خصوص تغییرات اقلیمی<sup>۱۴</sup> و دوم در ارزیابی نتایج اولین پایش جامع جهانی و آشکار شدن فاصله دولت‌ها تا رسیدن به اهداف موافقتنامه پاریس و متعاقباً ملموس شدن خطرات تغییرات اقلیمی، جستجو کرد چراکه این پایش به دولت‌ها نشان داد نمی‌تواند بدون برداشتن گام‌هایی اساسی مانند گذار از سوخت‌های فسیلی به اهداف موافقتنامه پاریس دست یابند. اقداماتی مانند<sup>۱۵</sup> پیوستن ۱۳۰ دولت و اتحادیه اروپا در ۱۱ دسامبر به پیمان جهانی انرژی‌های تجدیدپذیر<sup>۱۶</sup> که امضاکنندگان آن از جمله متعهد می‌شوند تا با یکدیگر در جهت سه برابر کردن ظرفیت تولید انرژی‌های تجدیدپذیر موجود در جهان تا سال ۲۰۳۰ همکاری کنند؛ صدور اعلامیه سه برابر کردن انرژی هسته‌ای توسط ۲۲ دولت؛<sup>۱۷</sup> ایجاد نهاد تسریع گذار از زغال سنگ<sup>۱۸</sup> توسط فرانسه همراه با برخی دیگر از کشورها و سازمان‌ها با هدف به اشتراک گذاشتن تخصص؛ و طراحی سیاست‌های جدیدی از طریق در نظر گرفتن بهترین رویه‌ها و تجارب و یافتن منابع مالی جدید جهت تسهیل گذار از زغال سنگ به انرژی‌های پاک. در راستای اجرایی کردن تصمیم به گذار از سوخت‌های فسیلی انجام شده‌است. متن تصمیم کاپ ۲۸ بیان می‌دارد گذار از سوخت‌های فسیلی باید به صورت "عادلانه، منظم و منصفانه" صورت گیرد. عبارت مذکور مبهم است و این سوال را ایجاد می‌کند که گذار عادلانه، منظم و منصفانه به چه معناست؟

---

<sup>14</sup> United States Department of State, "Sunnylands Statement on Enhancing Cooperation to Address the Climate Crisis" (2022), online: U.S. Department of State.

<sup>15</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, "Summary of COP28" (2023), online: UNFCCC.

<sup>16</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, "COP28: Global Renewables and Energy Efficiency Pledge" (2023), online: UNFCCC.

<sup>17</sup> United States Department of Energy, "At COP28, Countries Launch Declaration to Triple Nuclear Energy Capacity by 2050" (2023), online: U.S. Department of Energy.

<sup>18</sup> Powering Past Coal Alliance, "COP28 Opens with Remarkable International Actions on Coal Phase-Out" (2023), online: PPCA.

### تفسیر‌گذار عادلانه، منظم و منصفانه

در پاسخ به سوال فوق باید ابتدا به این موضوع توجه داشت که کنفرانس طرف‌ها مطابق ماده ۷ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در رابطه با تغییرات اقلیمی<sup>۱۹</sup>، عالی‌ترین نهاد اجرایی کنوانسیون است و در جهت اجرای کارآمد کنوانسیون تصمیماتی که لازم و مقتضی است را اتخاذ می‌کند. اثر حقوقی تصمیمات کنفرانس اعضا اساساً بستگی به معاهده آن‌ها و سایر قواعد شکلی مربوطه دارد که چه اختیارات و وظایفی را برای آن تعریف کرده باشند.<sup>۲۰</sup> بنابراین کنفرانس اعضا نمی‌تواند بدون در نظر گرفتن مفاد مرتبط کنوانسیون چارچوب و سایر اسناد الزام‌آور مربوطه تصمیمی در راستای اجرای کنوانسیون چارچوب اتخاذ کند.<sup>۲۱</sup> همچنین تصمیمات کنفرانس طرف‌ها با توجه به متن کنوانسیون و موافقتنامه پاریس باید تفسیر گردد. مفادی که در تفسیر این موضوع مرتبط به نظر می‌رسند، بند ۱۰ ماده ۴ کنوانسیون چارچوب سازمان ملل در رابطه با تغییرات اقلیمی است که بیان می‌دارد: «طرفین در اجرای کنوانسیون باید شرایط کشورهای در حال توسعه، با اقتصادهایی که در برابر اثرات نامطلوب اجرای اقدامات مقابله‌ای با تغییرات اقلیمی، آسیب‌پذیرتر هستند، در نظر بگیرند.»<sup>۲۲</sup> همچنین طبق بند ۱۵ ماده ۴ موافقتنامه پاریس: «در اجرای این موافقتنامه، نگرانی دولت‌های عضو که اقدامات مقابله‌ای با تغییرات اقلیمی، بیشترین تاثیر را بر روی آن‌ها می‌گذارد، مخصوصاً کشورهای در حال توسعه، در نظر گرفته شود.»<sup>۲۳</sup> ایضا خود گزارش پایش جامع جهانی تصدیق می‌کند که طرفین بایستی در پرداختن به تغییرات اقلیمی تعهدات حقوق

<sup>19</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, 9 May 1992, 1771 U.N.T.S. 107 (entered into force 21 March 1994) [UNFCCC].

<sup>20</sup> International Law Commission, & International Law Commission. (2018). Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties. Report of the International Law Commission.

<sup>21</sup> Azam Amini, Mohammad Abedi, Elnaz Nesari, Ehsan Daryadel, Mahdi Kolahi, Hojjat Mianabadi, and Judith Fisher, "The Paris Agreement's approach toward climate change loss and damage" (2023) *World Affairs*, 186(1), 46-80, p 15.

<sup>22</sup> Supra note 19.

<sup>23</sup> Paris Agreement, 12 December 2015, UN Doc. FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1 (entered into force 4 November 2016) [Paris Agreement].

نگاهی تفسیری به تصمیم نشست دبی در زمینه تغییر اقلیم: \_\_\_\_\_ امینی و مقصودی

بشری از جمله حق بر توسعه را نیز رعایت کنند.<sup>۲۴</sup> بنابراین، با توجه به اینکه کشورهای وابسته به صادرات نفت و سوخت‌های فسیلی که عمدتاً شامل کشورهای درحال توسعه می‌شوند و در تصمیم به گذار از سوخت‌های فسیلی، مستقیماً و به شکل قابل ملاحظه‌ای از این تصمیم متأثر خواهند شد، می‌توان این گونه نتیجه گرفت که استفاده از عبارت "گذار عادلانه، منظم و منصفانه" اشاره به وضعیت کشورهای درحال توسعه وابسته به سوخت‌های فسیلی دارد و کنفرانس اعضا سعی داشته با به کار بردن این عبارت، در راستای رعایت بند ۱۰ ماده ۴ کنوانسیون چارچوب و بند ۱۵ ماده ۴ موافقتنامه پاریس، نگرانی کشورهای درحال توسعه‌ای که با حذف سوخت‌های فسیلی، اقتصادشان به طور جدی آسیب خواهند دید، در نظر بگیرد.

### نتیجه‌گیری

با توجه به تحلیل صورت گرفته عبارت "گذار عادلانه، منظم و منصفانه" نباید به گونه‌ای تفسیر شود که راه‌گزینی برای کشورهای توسعه‌یافته در اجرای تعهدات خود به سمت گذار از سوخت‌های فسیلی به وجود آورد، به همین خاطر این انتقاد که کاپ ۲۸ می‌توانست صریحاً به وضعیت کشورهای درحال توسعه اشاره کند و سازوکارهای اجرایی برای پرداختن به نگرانی آن‌ها ایجاد کند، وارد است چراکه گذار از سوخت‌های فسیلی بدون پرداختن به وضعیت کشورهای درحال توسعه تولیدکننده سوخت‌های فسیلی غیرممکن خواهد بود و این عملاً مانعی برای عملیاتی شدن این گذار است زیرا کارآمدی یک نظام بین‌المللی حقوقی به سه عامل (۱) بلند پروازی مفاد موافقتنامه؛ (۲) میزان مشارکت دولت‌ها؛ (۳) میزان پایبندی دولت‌ها، بستگی دارد.<sup>۲۵</sup> با توجه به نگرانی‌های گفته شده میزان مشارکت و پایبندی دولت‌ها در موضوع مورد بحث و در نتیجه گذار

<sup>24</sup> Supra note 3, p 2.

<sup>25</sup> Seyed Abbas Poorhashemi, Mojtaba Sobhaninia, "Analyzing the Nature of States Obligations in the Paris agreement 2015 on climate change" (2022) J. Env. Sci. Tech., Vol.23, No. 11, p 93.

موفقیت آمیز از سوخت‌های فسیلی محل تردید است. معهذاً، این واقعیت که به مسئله مذکور در کاپ ۲۸ پرداخته نشده به معنای عدم طرح آن در کاپ‌های بعدی نیست. لذا، برای کشورهای در حال توسعه نفتی مانند ایران ضروری به نظر می‌رسد که برای حفظ منافع خود در این زمینه و تاثیرگذاری هرچه بیشتر بر سایر کشورها، حضور پررنگ‌تری در مجامع بین‌المللی مربوطه داشته باشد و در تصمیم‌گیری‌ها، مستقیماً شرکت نمایند و این امر با غیر از عضویت در کلیدی‌ترین معاهده موجود تغییرات اقلیمی، یعنی موافقتنامه پاریس، امکان پذیر نیست.