

بررسی چالش‌های حقوقی کنوانسیون تهران درباره حفاظت محیط زیست دریای خزر

سیدعباس پورهاشمی*

عطیه اکرامی**

چکیده

دریای خزر به‌عنوان بزرگ‌ترین دریاچه جهان به لحاظ ارزش‌های زیست‌محیطی، از دیدگاه ملی، منطقه‌ای و حتی جهانی حائز اهمیت است و به دلیل تأثیرپذیری از آلودگی‌های مختلف که بخش‌هایی از آن منشأ خشکی دارد و در اثر فعالیت‌های رو به گسترش نفتی (اکتشاف، استخراج، حمل و نقل و پالایش) در محیط دریایی و سواحل آن می‌باشد، در طول دهه‌های اخیر روند زیست‌محیطی نگران‌کننده‌ای داشته است. به دلیل نبود چارچوب حقوقی جامع و به موازات آن عدم تعهد لازم کشورهای ذی‌نفع برای رعایت مسائل زیست‌محیطی و بهره‌برداری مطلوب از منابع زیستی این دریا، اعمال تدابیر زیست‌محیطی به خوبی امکان‌پذیر نمی‌باشد. نمونه بارز آن کاهش شدید ذخایر ماهیان خاویاری در سال‌های اخیر، هجوم گونه‌ی بیگانه و مضر شانه‌دار، ورود آلاینده‌ها اعم از نفتی، صنعتی و کشاورزی به این پهنه آبی و تخریب سواحل و زیستگاه‌هاست. بر این اساس و با توجه به بحرانی بودن وضعیت زیست‌محیطی دریای خزر، این عرصه آبی مورد توجه سازمان ملل متحد و برنامه محیط زیست آن واقع شد و کنوانسیون-چارچوب حفاظت از محیط زیست دریای خزر، موسوم به کنوانسیون تهران شکل گرفت. با توجه به اهمیت موضوع، نوشتار حاضر با بررسی ابعاد حقوقی کنوانسیون تهران، نقاط ضعف و قوت این کنوانسیون را تبیین می‌کند و راهکارهایی جهت اجرای موفق کنوانسیون و افزایش سطح پایبندی کشورها به آن ارائه می‌نماید.

واژگان کلیدی

دریای خزر، کنوانسیون تهران، برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد (یونپ)، حقوق بین‌الملل محیط زیست

* استادیار دانشکده محیط زیست و انرژی- دانشگاه آزاد اسلامی، علوم و تحقیقات تهران

Email: ahashemy@yahoo.com

** دانش‌آموخته کارشناسی ارشد مدیریت محیط زیست- دانشگاه آزاد اسلامی، علوم و تحقیقات تهران

Email: a.ekrami@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۹۲/۱۰/۲۲

تاریخ ارسال: ۹۲/۶/۱۴

فصلنامه راهبرد/سال بیست و دوم/شماره ۶۹/ زمستان ۱۳۹۲/ صص ۸۶-۶۵

۱. نقش برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد در تدوین اولیه کنوانسیون تهران

برنامه محیط زیست ملل متحد به عنوان نهاد اجرایی برآمده از کنفرانس استکهلم ۱۹۷۲، نقش هماهنگ‌کننده و سازمان‌دهنده کلیه تلاش‌های زیست‌محیطی در درون نظام ملل متحد را بر عهده دارد. یکی از دستاوردهای برجسته یونپ، توسعه برنامه دریاهای منطقه‌ای بود که به پذیرش تعدادی موافقت‌نامه منطقه‌ای در حفظ محیط زیست دریایی منجر شد. یونپ بر اساس توصیه شماره ۱۰۲ استکهلم مبادرت به تدوین و تنظیم برنامه مربوطه نمود که اولین بار در سال ۱۹۷۶ در کنوانسیون برای حفاظت از دریای مدیترانه تحت عنوان کنوانسیون بارسلون در برابر آلودگی تبلور یافت.

برنامه اقدام برای دریای مدیترانه به‌عنوان الگویی جهت برنامه‌های دریاهای منطقه‌ای به کار رفت که از جمله می‌توان به برنامه خلیج فارس و دریای عمان ۱۹۷۸، خلیج گینه ۱۹۸۱، کارائیب و خلیج مکزیک ۱۹۸۱، دریای سرخ و خلیج عدن ۱۹۸۲، حوزه اقیانوس آرام جنوبی ۱۹۸۶ و چند برنامه دیگر اشاره کرد. امروزه بیش از ۱۴۰ کشور در ۱۳ برنامه مناطق دریایی تحت

نظارت یونپ فعالیت می‌کنند. برخی از این برنامه‌ها مانند برنامه خلیج فارس و دریای عمان و دریای سرخ تبدیل به معاهده شده‌اند و دیگر برنامه محسوب نمی‌شوند.

در واقع، برنامه محیط زیست ملل متحد در نخستین گام به سبب بحرانی بودن وضعیت محیط زیست دریای خزر، اقداماتی را برای تشویق کشورهای ساحلی به ایجاد "کنوانسیون زیست‌محیطی دریای خزر" آغاز نمود. برای تهیه متن کنوانسیون، هشت نشست کارشناسی با شرکت کشورهای ساحلی در دسامبر ۱۹۹۵ و نوامبر ۱۹۹۶ در ژنو، فوریه ۱۹۹۸ در مسکو، مارس ۲۰۰۰ در آلماتی، ژوئن و اکتبر ۲۰۰۰ در مسکو و ۲۰۰۲ در تهران و آخرین نشست در ژوئیه ۲۰۰۳ در آستانه قزاقستان برگزار شد.

طولانی شدن این نشست‌ها از سال ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۲ به سبب اختلاف نظر کشورهای ساحلی بر روی متون فنی - حقوقی بود. در شش نشست اول، بیشتر متون و عبارات موجود در متن کنوانسیون مورد بحث مشروط و مورد سؤال یا عدم قبول یک یا چند کشور بود، ولی در آخرین نشست نمایندگان کشورهای ساحلی توانستند متن توافق‌شده را تدوین و نهایی نمایند.

ثمره تلاش‌هایی که از سال ۱۳۷۵ با برگزاری اجلاس منطقه‌ای در ژنو آغاز شد و تا آبان ۱۳۸۲ تداوم داشت، تدوین یک چارچوب حقوقی زیست‌محیطی به منظور ایجاد تعهدات برای کشورهای ساحلی بود که این سند تحت عنوان "پیش‌نویس کنوانسیون حفاظت محیط زیست دریایی دریای خزر" در ۱۳ آبان ۱۳۸۲ به امضای وزرای محیط زیست و نمایندگان تام‌الاختیار کشورهای ساحلی دریای خزر در تهران رسید و عنوان "کنوانسیون تهران" را به خود اختصاص داد.

۲. بررسی شکلی و ماهوی کنوانسیون تهران ۲۰۰۳

کنوانسیون - چارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر، که کشورهای ساحلی دریای خزر (جمهوری آذربایجان، جمهوری اسلامی ایران، جمهوری قزاقستان، فدراسیون روسیه و ترکمنستان) متعاهدین این کنوانسیون می‌باشند، با توجه به تخریب محیط زیست دریایی دریای خزر در اثر آلودگی ناشی از منابع مختلف فعالیت‌های انسانی از جمله تخلیه، انتشار و دفع مواد مضر و خطرناک، مواد زائد و سایر آلودگی‌های ناشی از منابع دریایی و منابع مستقر در خشکی، با عزم راسخ در حفظ منابع زنده

دریای خزر برای نسل‌های حاضر و آینده، با آگاهی به ضرورت تضمین عدم مضر بودن فعالیت‌های مستقر در خشکی برای محیط زیست دریایی دریای خزر؛ با توجه به خطرات ناشی از نوسانات سطح آب که محیط زیست دریایی دریای خزر و خصوصیات اکولوژیکی و آب‌نگاری منحصر به فرد آن را تهدید می‌کند؛ با تأکید بر اهمیت حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر؛ با تصدیق اهمیت همکاری میان طرف‌های متعاهد و سازمان‌های بین‌المللی مربوط با هدف حفاظت و نگهداری محیط زیست دریایی دریای خزر؛ مشتمل بر یک مقدمه، نه بخش و سی و هفت ماده، مورد توافق اعضا واقع شد.

هدف کنوانسیون، "حفاظت از محیط زیست دریای خزر از کلیه منابع آلوده‌کننده از جمله حفاظت، نگهداری، احیا و استفاده منطقی و پایدار از منابع بیولوژیکی دریای خزر" بیان شده است.

با عنایت به اینکه حفاظت محیط زیست دریای خزر همانند تمامی دریاها منطقه‌ای نیازمند تعامل و همکاری جمعی کلیه کشورهای ساحلی می‌باشد، الزام این کشورها که متأثر و منتج از تصویب این کنوانسیون خواهد بود، می‌تواند در بهبود شرایط

زیست‌محیطی و نیز حفظ تنوع و ذخایر زیستی بسیار مؤثر باشد؛ ذخایری که میزان آن در دو دهه اخیر در اثر انباشته شدن آلاینده‌ها در محیط، تخریب زیستگاه و برداشت‌های بی‌رویه به کمتر از یک سوم کاهش یافته است. همچنین بر اساس مفاد کنوانسیون تهران، ۹۰ روز پس از تسلیم سند رسمی تصویب کنوانسیون توسط هر پنج کشور ساحلی دریای خزر به کشور امین (جمهوری اسلامی ایران)، این کنوانسیون در نهایت در تاریخ ۲۱ مرداد ۱۳۸۵ لازم‌الاجرا گردید.

۲-۱. تعریف معاهده زیست‌محیطی

بند یک ماده دو کنوانسیون حقوق معاهدات ۱۹۶۹ وین "معاهده" را تعریف کرده است و "معاهده عبارت از یک توافق بین دولت‌ها است که به صورت کتبی منعقد شده، مشمول حقوق بین‌الملل باشد، صرف نظر از عنوان خاص آن و اعم از اینکه در سندی واحد یا در دو یا چند سند مرتبط به هم منعکس شده باشد."

بر اساس چنین تعریفی، زمانی که یک معاهده بین‌المللی بین دو یا چند دولت به صورت کتبی و بر مبنای حقوق بین‌الملل منعقد شد، صرف نظر از موضوع و عنوان آن (کنوانسیون، موافقت‌نامه، پروتکل، اصلاحیه و

غیره) از لحاظ قانونی، سند الزام‌آوری است که تعهداتی را بر عهده دولت‌های منعقدکننده قرار می‌دهد. از این رو اسنادی همانند دستورالعمل‌ها، بیانیه‌ها، قطعنامه‌ها و سیاست‌های مشابه، اسنادی غیرالزام‌آور هستند و در این تعریف جایی نخواهند داشت.

معاهدات زیست‌محیطی را نمی‌توان استثنایی بر حقوق معاهدات دانست، در معاهدات زیست‌محیطی نیز دولت‌ها با توجه به تشریفات انعقاد یک معاهده (مذاکره مقامات صلاحیت‌دار، نگارش معاهده، امضا، تصویب، الحاق و تبادل اسناد) رضایت خود را مبنی بر التزام اعلام می‌کنند. براین اساس است که می‌توان دولتی را متعهد به تعهدات مندرج در یک معاهده زیست‌محیطی دانست.

۲-۲. تعریف کنوانسیون - چارچوب

کنوانسیون - چارچوب، سندی الزام‌آور است و به بیان اصولی می‌پردازد که باید به عنوان بنیاد همکاری مابین دولت‌های عضو در قلمرو معین به کار رود و در عین حال تعریف و تحدید شیوه‌ها و جریات همکاری را به توافق‌های مجزا وا می‌گذارد و در صورت اقتضا یک یا چند نهاد کامل را برای این امر پیش‌بینی می‌کند.

اضطراری زیست‌محیطی، حفاظت و نگهداری و احیای منابع زنده دریایی، مدیریت مناطق ساحلی، نوسانات سطح آب دریای خزر، ارزیابی زیست‌محیطی، پایش، تحقیق و توسعه، تبادل و دسترسی به اطلاعات و سایر موارد همکاری خواهند نمود. بدین ترتیب با داشتن چارچوب حقوقی مورد قبول کشورهای حاشیه خزر و سازمان‌های بین‌المللی، امکان اجرای ضوابط و مقررات پیش‌بینی شده میسر خواهد بود.

۲-۴. کنفرانس کشورهای عضو

بر اساس این کنوانسیون - چارچوب تهران، کنفرانس اعضا به عنوان یکی از ساختارهای مهم این کنوانسیون در نظر گرفته شده، که تا به حال چند کنفرانس تشکیل شده است:

۲-۴-۱. اولین کنفرانس کشورهای عضو (COP I)

بر اساس ماده ۲۲ کنوانسیون تهران، اولین کنفرانس کشورهای عضو می‌بایست حداکثر در مدت ۱۲ ماه از لازم‌الاجرا شدن این کنوانسیون در یکی از کشورهای عضو کنوانسیون (با احتساب اولویت نام کشورهای عضو در حروف الفبای انگلیسی) برگزار می‌گردید. لذا با توجه به دستورالعمل حاکم بر این کنفرانس و همچنین پیرو تصمیمات

بنابراین کنوانسیون - چارچوب منشأ توافق کلی اعضای متعاقد است که جزئیات آن به اسناد دیگری تحت عنوان پروتکل ارجاع می‌شود. این فعالیت به چند طریق است: یا از طریق توافق‌های اجرایی یا از طریق پذیرش پروتکل‌هایی که به تصریح و توضیح و یا استحکام بخشیدن به محتوای اصولی می‌پردازد که معاهده آنها را اعلام کرده و یا از طریق مقررات (به شکل قطعنامه‌هایی که عموماً غیرالزامی‌اند) و منبعث از سازوکاری نهادی‌اند که معاهده مستقرشان ساخته است.

کنوانسیون - چارچوب، کمتر منشأ تعهدات مشخص قابل انجامی است که بر عهده دولت‌های عضو قرار می‌گیرد و بیشتر فرایند مذاکره‌ای مستمر است که تعهد مشارکت همراه با حسن نیت را در مراحل بعدی مذاکره بر دوش دولت‌ها می‌گذارد (حبیبی، ۱۳۸۲، ص ۱۶۰).

۲-۳. قلمرو کنوانسیون - چارچوب تهران

بر اساس این کنوانسیون - چارچوب، کشورهای ساحلی منطقه برای حفظ محیط زیست دریای خزر در زمینه جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی، جلوگیری از ورود، کنترل و از بین بردن گونه‌های مهاجم، موارد

آخرین نشست کمیته راهبردی برنامه محیط زیست دریای خزر، اولین کنفرانس کشورهای عضو کنوانسیون تهران در روزهای ۴-۲ خرداد ۱۳۸۵ در کشور آذربایجان (باکو) با حضور وزیران محیط زیست کشورهای عضو کنوانسیون تهران برگزار گردید. طی این اجلاس کشورهای عضو در خصوص موارد زیر به توافق رسیدند:

- نهایی نمودن مقررات اجرایی و دستورالعمل کنفرانس کشورهای عضو کنوانسیون و درخواست از دبیرخانه موقت کنوانسیون در خصوص لحاظ نمودن این موضوع در دستور کار دومین اجلاس کشورهای عضو؛

- نهایی نمودن مقررات مالی؛
- پذیرش برنامه کاری برای دوره زمانی ۲۰۰۸-۲۰۰۷؛

- درخواست از برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد (UNEP) به ادامه همکاری به عنوان دبیرخانه موقت کنوانسیون تا مشخص شدن دبیرخانه دائمی؛

- اختصاص مبلغ ۳۶۰ هزار دلار به عنوان بودجه کنوانسیون تهران در سال ۲۰۰۹ (مبلغ ۷۲ هزار دلار به عنوان حق عضویت هر یک از کشورها)؛

- نحوه تأمین مالی کنوانسیون و نحوه پرداخت حق عضویت کشورهای عضو؛ و
- برگزاری دومین کنفرانس کشورهای عضو کنوانسیون در جمهوری اسلامی ایران در سال ۲۰۰۸.

۲-۴-۲. دومین کنفرانس کشورهای عضو (COP II)

برنامه کاری کنوانسیون تهران برای سال ۲۰۱۰-۲۰۰۹ در دومین کنفرانس کشورهای عضو کنوانسیون (COP II) که در تاریخ ۲۲-۲۰ آبان ۱۳۸۷ در تهران برگزار شد، به تصویب رسید. این برنامه شامل فعالیت‌های مرتبط با بررسی و نهایی نمودن پروتکل‌های این کنوانسیون، حمایت از اشکال مختلف ظرفیت‌سازی ملی و منطقه‌ای و همچنین تشویق و ترغیب جوامع مدنی و بخش خصوصی در حمایت از اجرایی نمودن کنوانسیون می‌باشد.

۲-۴-۳. سومین کنفرانس کشورهای عضو کنوانسیون (COP III)

با عنایت به مصوبه وزرای محیط زیست کشورهای عضو کنوانسیون تهران در دومین کنفرانس کشورهای عضو (COP II) در تهران در آبان ۱۳۸۷، مبنی بر برگزاری سومین کنفرانس کشورهای عضو در کشور قزاقستان، این کنفرانس با تأخیر یک‌ساله (به علل

سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت امور خارجه، سازمان شیلات ایران و سازمان بنادر و دریانوردی شرکت فعال داشته است. آخرین وضعیت پروتکل‌های الحاقی به شرح زیر می‌باشد:

۲-۵-۱. پروتکل آمادگی، مقابله و همکاری منطقه‌ای در مبارزه با سوانح آلودگی نفتی^۱

این پروتکل پس از سال‌ها بحث و بررسی توسط کارشناسان کشورهای عضو کنوانسیون تهران، سرانجام در سومین نشست کشورهای عضو کنوانسیون در قزاقستان به امضای مسئولین محیط زیست کشورهای حاشیه دریای خزر رسید و پروتکل آکتائو (محل امضای پروتکل در قزاقستان) نام گرفت.

موقعیت استراتژیک دریای خزر بین اروپا و جنوب شرقی آسیا، این دریا را شاهرگ اصلی برای حمل و نقل کالا میان اروپا و کشورهای ساحلی خزر، ترکیه، خاورمیانه و آسیای شرقی نموده است. اما از آنجا که خزر محصور در خشکی است، ظرفیت تحمل آن نیز نسبت به دریاهای دیگر محدودتر است.

مختلفی عمدتاً از طرف میزبان کنفرانس)، از ۱۰ لغایت ۱۲ اوت ۲۰۱۱ (۲۱-۱۹ مرداد ۱۳۹۰) در آن کشور برگزار شد. در یک روز و نیم اول اجلاس، برنامه‌ها و فعالیت‌های دو سال آتی کنوانسیون با حضور کارشناسان کشورهای عضو بررسی شد و در مابقی اجلاس نیز با حضور وزرای محیط زیست کشورهای عضو، برنامه‌ها نهایی و مصوب شد.

۲-۵. پروتکل‌های الحاقی کنوانسیون تهران

طی سالیان گذشته، زیرمجموعه کنوانسیون تهران چهار پروتکل توسط دبیرخانه موقت کنوانسیون، برنامه محیط زیست سازمان ملل و کشورهای عضو کنوانسیون تهیه و در جلسات متعدد کارشناسی مورد بررسی قرار گرفته است. با عنایت به این مهم که جمهوری اسلامی ایران با دارا بودن شرایط خاص جغرافیایی، بیشترین زیان را به دلیل عدم ملاحظات زیست‌محیطی کشورهای ساحلی متحمل می‌شود و تنها می‌تواند از طریق اعمال فشارهای قانونی و حقوقی به بهره‌گیران از این دریا از منافع خود دفاع نماید، همواره با نظر مثبت جهت نهایی شدن پروتکل‌های مذکور، در کلیه جلسات کارشناسی منطقه‌ای با ترکیب هیئتی متشکل از نمایندگان

1. The Protocol Concerning Regional Preparedness, Response and Co-operation in Combating Oil Pollution Incidents "Aktau Protocol"

یکی از مهم‌ترین پروتکل‌های الحاقی به کنوانسیون تهران، پروتکل "آمادگی، واکنش و همکاری منطقه‌ای در مبارزه با سوانح آلودگی نفتی" است. این پروتکل به نحوه مقابله با آلودگی‌های نفتی که در اثر سوانح دریایی ممکن است در دریای خزر روی دهند، می‌پردازد که بر اساس آن، متعاهدین باید تمامی تدابیر مناسب جهت آمادگی و مقابله با سوانح آلودگی نفتی، ایجاد سیستم ملی مقابله با آلودگی نفتی توسط دولت‌های عضو و تهیه دستورالعمل‌هایی برای جوانب کاربردی، عملیاتی و فنی را ایجاد نمایند.

بر اساس ماده ۸ این پروتکل، هر طرف متعهد در راستای نظام‌های ملی آمادگی و واکنش نسبت به نشت نفت، متعهد می‌شود در صورت بروز نشت نفت اقدام‌هایی از جمله ارزیابی‌های ضروری درخصوص ماهیت، گستره و پیامدهای احتمالی سانحه آلودگی نفتی یا حسب مورد، نوع و مقدار تقریبی نفت و جهت و سرعت گسترش نشست نفت، هر اقدام عملی ممکن به منظور پیشگیری، کاهش و تا حد امکان محو آثار سانحه آلودگی نفتی، نظارت بر آلودگی نفتی و مطلع ساختن سایر طرف‌های متعهد از تحولات مربوط به سانحه آلودگی نفتی اقداماتی که به عمل آمده یا برنامه‌ریزی شده است و تشویق

و حمایت از اجرای برنامه دریای خزر برای همکاری منطقه‌ای برای مقابله با آلودگی نفتی در موارد اضطراری به عمل آورد. همچنین بر اساس ماده ۹ این پروتکل، هر طرف متعهد می‌بایست اقدام‌های لازم را به عمل آورد تا اطمینان حاصل کند که کشتی‌های حامل پرچم آن، طرح اضطراری آلودگی نفتی را به گونه‌ای که مطابق مقررات مربوط بین‌المللی مورد نیاز است، همراه داشته باشد. هر طرف متعهد فرماندهان کشتی‌های حامل پرچم خود را موظف خواهد کرد که در صورت بروز سانحه آلودگی نفتی از نظام‌نامه‌های مندرج در طرح اضطراری تبعیت کرده و به ویژه اطلاعات دقیق درباره کشتی و محموله آن را □ که با اقداماتی که قرار است به موجب ماده ۸ این پروتکل اتخاذ شود، مرتبط است □ به اطلاع مقام‌های صالح ملی برسانند و با آنان همکاری کنند.

۲-۵-۲. پروتکل ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی^۲

بر اساس این پروتکل کشورهای عضو متعهد می‌شوند تا پیش از اجرای طرح‌های بزرگ که احتمال دارد اثرات سوء فرامرزی برای سایر کشورها در منطقه دریای خزر

2. The Protocol on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context

(COP4) به امضای وزرای محیط زیست منطقه برسد.

۲-۵-۴. پروتکل تنوع زیستی^۴

این پروتکل به حفاظت از تنوع زیستی دریای خزر با تأکید بر حفاظت گونه‌ای و همچنین حفاظت از زیستگاه‌ها می‌پردازد. پیش‌نویس متن این پروتکل نیز در اجلاس ژنو در بهمن ۱۳۸۹ تأیید نهایی شده است. در حال حاضر کشورها مراحل داخلی تصویب پروتکل را می‌گذرانند و مقرر است در چهارمین اجلاس کشورهای عضو کنوانسیون (COP4) به امضای وزرای محیط زیست منطقه برسد.

علاوه بر پروتکل‌های فوق، تدوین پروتکل دیگری تحت عنوان پروتکل آبریزان دریای خزر (پروتکل شیلاتی) از مدت‌ها قبل و در جلسات گوناگون مورد بحث قرار گرفته است. همه کشورها به غیر از فدراتیو روسیه با این پیشنهاد موافقت نموده‌اند. علت اصلی مخالفت روسیه نیز به این دلیل است که از سال ۱۹۹۵، روسیه اقدام به تشکیل کمیسیون آبریزان نموده است و چون نمی‌خواهد این ابتکار عمل را از دست دهد با تدوین پروتکلی در این خصوص به‌شدت مخالفت می‌کند. این کمیسیون تنها به مسئله

ایجاد کنند، مطالعات ارزیابی اثرات زیست‌محیطی انجام دهند و گزارش آن را به دبیرخانه کنوانسیون و کشورهای عضو درخواست‌کننده ارائه کنند.

این پروتکل نیز با رفع آخرین مشکلات و ابهامات موجود در متن، مورد تصویب نهایی کارشناسان قرار گرفت و آماده‌ی امضا توسط وزرای محیط زیست منطقه در اجلاس COP4 در روسیه می‌باشد.

۲-۵-۳. پروتکل آلودگی ناشی از منابع و فعالیت‌های با منشأ خشکی^۳

این پروتکل به کاهش آلودگی دریای خزر ناشی از منابع مستقر در خشکی می‌پردازد. ورود چنین آلودگی‌هایی به دریا عمدتاً از طریق رودخانه‌ها صورت می‌گیرد. پیش‌نویس متن این پروتکل در جلسات متعددی که بسیار هم بحث‌برانگیز بوده‌اند، توسط کارشناسان منطقه بازبینی شده و در نهایت در اجلاس ژنو در بهمن ۱۳۸۹ متن پروتکل تأیید نهایی شده است. در حال حاضر کشورها مراحل داخلی تصویب این پروتکل را می‌گذرانند و مقرر است این پروتکل در چهارمین اجلاس کشورهای عضو کنوانسیون

3. The Protocol for the Protection of the Caspian Sea against Pollution from Land-based Sources and Activities

4. The Protocol on the Conservation of Biological Diversity

ماهیان خاویاری می‌پردازد، در صورتی که پروتکل، مسائل مربوط به تمام آبریان را در برخواهد گرفت. مسئله مهم دیگر اینکه در کمیسیون آبریان، ماهیت همکاری در قالب توافقات بین سازمانی است، در حالی که در پروتکل، توافقات بین دولی بوده و از اهمیت بیشتری برخوردار خواهد بود. از آنجا که بر اساس بند ۸ ماده ۲۲ کنوانسیون، تمامی تصمیمات می‌بایست بر اساس اجماع کلیه کشورها صورت پذیرد، تدوین این پروتکل تاکنون به تعویق افتاده است. این یکی از مواردی است که در اجلاس ماه آینده در ژنو با حضور نمایندگان کشورهای عضو بررسی خواهد شد.

۳. نگاهی به رژیم حقوقی دریای خزر

یکی از عمده‌ترین چالش‌ها و مشکلات فراروی اجرای کنوانسیون تهران، عدم تعیین رژیم حقوقی دریای خزر است که تاکنون به نتیجه‌ای نرسیده است. نظام حقوقی دریای خزر از لحاظ چگونگی بهره‌برداری از منابع طبیعی آن، نحوه حفاظت از دریای خزر و تنظیم روابط کشورهای ساحلی سطح دریا و بسط همکاری میان آنها دارای اهمیت زیادی است.

عوامل مهمی بر پیچیدگی تعیین نظام حقوقی دریای خزر افزوده که عبارت است از اهمیت فزاینده استراتژیک منطقه، مسئله انتقال نفت و گاز به بازارهای جهانی، انتخاب راه و طریق مناسب برای آن، سیاست‌های برخی از کشورها جهت بسط و نفوذ خود در منطقه، تلاش کشورهای تازه استقلال یافته حاشیه دریای خزر برای بهره‌برداری از منابع هیدروکربوری جهت توسعه اقتصادی و تثبیت وضع سیاسی خود و در نهایت کاستن از میزان وابستگی به روسیه. افزون بر آن دریای خزر برای غرب نه تنها از نظر منابع نفت و گاز بلکه به عنوان وسیله‌ای برای دستیابی به اهداف سیاسی و راهبردی دارای اهمیت مضاعفی است (مستقیمی، ۱۳۸۴، ص ۱۱۲).

۳-۱. رژیم حقوقی حاکم بر دریاهای

بسته

در مفهوم حقوق بین‌الملل، دریاها و دریاچه‌های بسته به آبهای گفته می‌شود که در محدوده خشکی قرار دارند و توسط دو یا چند کشور احاطه شده‌اند. معتبرترین سند در زمینه وضعیت حقوقی دریای بسته و نیمه‌بسته، کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق بین‌الملل دریاهای^۵ می‌باشد که در فصل ۹، ماده ۱۲۲

5. United Nations Convention on the Law of the Sea

این کنوانسیون منحصرأ تعریفی از دریای بسته و نیمه‌بسته ارائه شده که مقرر می‌دارد:

"خلیج، حوزه آبی و یا دریای محصور میان دو یا چند کشور که از طریق گذرگاه باریکی به دریا و یا اقیانوس متصل باشد و کاملاً و عمدتاً شامل دریای سرزمینی و منطقه انحصاری دو و یا چند کشور ساحلی باشد." با توجه به این تعریف دریای خزر با شرایط جغرافیایی خاص خود می‌تواند از مصادیق دریای بسته و نیمه بسته به نوعی که در کنوانسیون آمده است، باشد.

از نظر حقوق بین‌الملل، این دریاها جزو آب‌های داخلی محسوب می‌شوند و کشورهای ساحلی، حوزه حاکمیت و قلمرو خود را با انعقاد موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای مشخص می‌کنند. ماده ۱۲۳ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها، چارچوب وظایف دولت‌های مجاور را در خصوص دریاچه‌های بسته مشخص کرده است.

این ماده بیان می‌دارد که کشورهای هم‌مرز باید در اجرا و انجام حقوق و وظایفشان با یکدیگر همکاری کنند. این کشورها می‌بایست تلاش کنند تا در خصوص مدیریت، حفظ، بهره‌برداری و استفاده از موجودات زنده دریایی، حفظ محیط زیست،

تحقیقات علمی و کلیه برنامه‌های دیگر با هم همکاری نمایند.

بنابراین در نظام بین‌المللی حدود و وظایف کشورهای همجوار دریاچه‌های بسته، طبق مقررات و موافقت‌نامه‌های فی‌مابین دولت‌های منطقه می‌باشد. در سطح بین‌المللی نیز مجموعه قواعد خاص جداگانه‌ای توسط یک سازمان بین‌المللی که برای دریاچه‌های بسته ایجاد شده باشد، وجود ندارد و مقررات و اصول کلی حقوقی، حاکم بر نحوه کنترل و مسائل مختلف این دریاها می‌باشد.

ماده ۷۴ این کنوانسیون در مورد تحدید حدود منطقه اقتصادی و انحصاری بین دولت‌هایی که سواحل آنها مجاور یا مقابل یکدیگر قرار دارد، اعلام می‌دارد که تحدید حدود این مناطق با توافق طرفین بر اساس حقوق بین‌الملل تعیین می‌شود و چنانچه قرارداد امضاشده‌ای میان دولت‌های مربوطه وجود داشته باشد، تعیین حدود این منطقه با توجه به مقررات قرارداد مربوطه تعیین خواهد شد (بند ۴ ماده ۷۴). علاوه بر این، ماده ۸۳ این کنوانسیون، مقررات مشابه فوق را برای تعیین حدود فلات قاره بین کشورهایی که سواحل آنها مجاور یا مقابل یکدیگر هستند، بیان می‌دارد.

بر این اساس، هرگونه فعالیت و رفت و آمد در این آب‌ها بستگی به حسن نیت و جلب رضایت کشورهای ساحلی دارد و هر زمان که مناسب باشد، کشورهای ساحلی باید تلاش کنند تا با دعوت از کشورهای ذی‌نفع و علاقه‌مند و سازمان‌های بین‌المللی موجبات ترقی و بهبود شرایط دریاهای بسته در قلمرو خود را فراهم آورند (بند ۶ ماده ۱۲۳) (یزدانی، ۱۳۷۵، ص ۹۴).

۲-۳. مقررات و ترتیبات حاکم بر معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

معاهده ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ که میان ایران و شوروی در مسکو منعقد گردید، قبل از هرچیز تلاش حقوقی برای فسخ مفاد قراردادهای تحمیلی سابق بود که حکومت تزاری روسیه در دو قرارداد گلستان ۱۸۱۳ و قرارداد ترکمنچای ۱۸۲۸ بر دولت ایران تحمیل کرده بود. در ماده ۷ این معاهده مقرر گردیده است که اگر در میان خدمه بحریه ایران اتباع دولت ثالثی اهداف خصمانه‌ای را علیه روسیه دنبال کنند، این دولت محق خواهد بود که اخراج این افراد را از دولت ایران بخواهد.

معاهده ۲۵ مارس ۱۹۴۰ که میان ایران و اتحاد جماهیر شوروی در تهران منعقد گردید، به عنوان معاهده بازرگانی و

کشتیرانی، ترتیبات و مقررات خاصی را در دریای خزر بنا نمود. ماده ۱۲ این معاهده درباره جزئیات رژیم دریانوردی در دریای خزر است، این رژیم مبتنی بر اصل برابری رفتار میان کشورهای حامل پرچم طرفین است. در این ماده مقرر شده است که در بنادر هر یک از طرفین شرایط پذیرش و تردد کشتی‌ها یکسان بوده و عوارض بندری و معافیت‌های احتمالی به صورت یکسان اخذ و اعمال خواهد شد. با وجود اینکه حمل و نقل بار و مسافر بین بنادر متعلق به یک کشور در انحصار کشتی‌های حامل پرچم همان کشور است، طرفین موافقت می‌کنند که برای کشتی‌های طرف مقابل نیز چنین حقی را قائل شوند.

با توجه به "اصل برابری" که ماده ۱۴ مقرر می‌دارد، کلیه اسناد مربوط به قابلیت کشتیرانی و سایر اسناد فنی کشتی که توسط مقامات ذی‌صلاح دولت صاحب پرچم صادر شده، متقابلاً مورد شناسایی قرار خواهد گرفت و احتیاجی به معاینه مجدد کشتی‌ها در بنادر طرفین نخواهد بود.

یکی از قواعد مهم در معاهده ۱۹۴۰، شناسایی دریای خزر به عنوان "دریای ایران و شوروی" است. مقرراتی که حق کشتیرانی و بهره‌برداری از منابع دریایی را منحصر به

طرفین می‌داند و استفاده و بهره‌برداری از این دریا را برای کشور ثالثی به رسمیت نمی‌شناسد. این قاعده حقوقی نشانگر این مطلب است که دریای خزر به لحاظ جغرافیایی، سیاسی، ژئوپلیتیک و آب‌شناسی، یک "دریای بسته" در مفهوم جغرافیایی آن تلقی می‌شود و از این‌رو از منظر حقوقی خزر یک "دریاچه" است، نه دریا به مفهوم حقوق بین‌الملل دریاها.

با این وصف نایستی این نکته را از نظر دور داشت که طرفین بر استفاده مشترک دریای خزر و بهره‌گیری مشترک از آن توافق داشتند. در همین راستا در سال ۱۹۲۷ ایران و شوروی به تأسیس یک شرکت ماهیگیری با امتیاز انحصاری در امر صدور ماهی خاویار اقدام می‌کنند، که نشان‌دهنده شناسایی حقوق بهره‌برداری مشترک در دریای خزر می‌باشد (پورهاشمی، ۱۳۸۵، ص ۱۴۳).

۳-۳. ماهیت حقوقی معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

گرچه مقررات و ترتیبات معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ به‌طور مستقیم به مسئله تعیین حدود مرز دریایی در خزر نمی‌پردازد و تنها به‌طور مشخص به تعیین ۱۰ مایل دریایی برای منطقه انحصاری ماهیگیری پرداخته است، با این همه می‌توان این معاهدات را از نوع معاهدات مرزی تلقی کرد که ترتیبات آن متوجه سرزمین می‌باشد.

ضمن آنکه قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ حق برابر کشتیرانی و تردد در آب‌های دریای خزر را برای کشتی‌های تجاری و نظامی طرفین پذیرفته و در واقع این معاهدات در صدد برقراری نوعی حقوق عینی است مطابق

قاعده مهم حقوقی دیگر در این معاهده، تعیین عرض ۱۰ مایل در مجاورت ساحل هر یک از طرفین می‌باشد که انحصار صید ماهی را برای کشورهای ساحلی پیش‌بینی می‌کند، اما به درستی مشخص نیست تعیین عرض ۱۰ مایل در مجاورت ساحل به معنای تعیین دریای سرزمینی است یا صرفاً به منظور تردد انحصاری کشتی‌های ماهیگیری وضع شده است.

قرائن و عملکرد طرفین نشان داده که تعیین چنین منطقه‌ای به معنای تعیین محدوده مرزی دریایی نیست، بلکه تنها به منظور تعیین منطقه انحصاری ماهیگیری وضع شده است. (پورهاشمی، ۱۳۸۵، ص ۱۴۴) و در هیچ‌جا معاهدات یادشده ذکری از حاکمیت نیست و هیچ پیشنهادی راجع به اینکه سایر منابع دریای خزر چگونه

تعریف ماده ۱۲ کنوانسیون وین ۱۹۷۸، این‌گونه قراردادها به عنوان معاهدات سرزمینی تلقی می‌شوند.

درباره بهره‌برداری از منابع دریایی نیز معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، یک نوع رژیم بهره‌برداری مشترک کاندومینیوم^۶ را بنا نهاده‌اند که طرفین می‌توانند به استثنای ۱۰ مایل منطقه انحصاری ماهیگیری از منابع جاندار دریایی بهره‌گیری نمایند.

بنابراین شناسایی رژیم حاکمیت مشترک بر دریای خزر مطابق ماده ۱۲ کنوانسیون ۱۹۷۸، برقراری حقوق عینی به نفع یک سرزمین و حق بهره‌برداری از یک سرزمین به نفع گروهی از دولت‌ها تلقی می‌شود که از نظر حقوق بین‌الملل، جانشینی دولت‌ها در این‌گونه معاهدات مورد پذیرش قرار گرفته است (پورهاشمی، ۱۳۸۵، ص ۹۴).

به نظر می‌رسد عمده‌ترین معاهداتی که رژیم حقوقی حاکم بر دریای خزر را بیان می‌دارد و به طور ضمنی و یا صریح نسخ نشده‌اند و یا به لحاظ اقاله، فسخ و بطلان قهری کلاً باطل نشده و همچنان نافذ باقی مانده‌اند، قرارداد مودت مورخ ۱۹۲۱ و معاهده بازرگانی و کشتیرانی سال ۱۹۴۰، بین دو دولت ایران و شوروی است.

۳-۴. معاهدات بین‌المللی زیست‌محیطی در ارتباط با دریای خزر

دریای خزر یک دریاچه و منبع آبی مشترک است، لذا همکاری دولت‌های ساحلی در حفاظت و مدیریت منابع آن امری لازم و ضروری است. علی‌رغم نبود موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای امضا شده‌ی کافی در خصوص حفاظت از دریای خزر به جز کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر که مورد تصویب کشورهای ساحلی واقع شده است، همه این کشورها الزاماتی برای حفاظت از دریای خزر طبق کنوانسیون‌های جهانی زیست‌محیطی دارند. طی سال‌های اخیر کشورهای ساحلی خزر به بسیاری از کنوانسیون‌های محیط زیستی بین‌المللی مهم پیوسته‌اند. نگاره زیر نشانگر معاهدات بین‌المللی زیست‌محیطی است که کشورهای حاشیه دریای خزر به آن متعهد می‌باشند.

				کنوانسیون روتردام Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade
	✓	✓	✓	کنوانسیون آلاینده‌های آلی پایدار Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants
			✓	کنوانسیون گونه‌های مهاجر Bonn Convention on Migratory Species (CMS)
✓	✓	✓	✓	کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با بیابان‌گزتری United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD)
	✓	✓	✓	کنوانسیون اسپو Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context
✓	✓		✓	کنوانسیون آرهوس Convention on Access to information, public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters

اقداماتی از سال‌های ۱۹۹۰ به بعد صورت گرفت تا بتواند حتی‌المقدور جایگزینی موقت برای همکاری زیست‌محیطی منطقه‌ای در دریای خزر فراهم آورد. با ادامه این

نگاره شماره (۱) - معاهدات بین‌المللی زیست‌محیطی و وضعیت تعهد کشورهای حاشیه دریای خزر نسبت به آنها

ایران	آذربایجان	روسیه	قزاقستان	ترکمنستان	
✓	✓	✓	✓	✓	کنوانسیون رامسر Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat
✓	✓	✓	✓		کنوانسیون CITES Convention on International Trade in Endangered Species (CITES)
✓	✓	✓	✓		کنوانسیون وین Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer
✓	✓	✓	✓	✓	کنوانسیون بازل Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal
✓	✓	✓	✓	✓	کنوانسیون تغییرات آب و هوا United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)
✓	✓	✓	✓	✓	کنوانسیون تنوع زیستی Convention on Biological Diversity (CBD)

اقدامات در سال ۱۹۹۵ همه کشورهای ساحلی برای جلوگیری از تخریب بیشتر محیط زیست دریای خزر و نجات آن، اجرای برنامه‌ای را با عنوان برنامه محیط زیست دریای خزر با همکاری مالی برخی از سازمان‌های بین‌المللی مورد توافق قرار دادند. صندوق تسهیلات محیط زیست جهانی^۷، بانک جهانی^۸ برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد^۹، برنامه عمران سازمان ملل متحد^{۱۰} و بخش کمک‌های فنی اتحادیه اروپا به کشورهای تازه استقلال یافته^{۱۱}؛ همکاران بین‌المللی این برنامه بوده‌اند.

۴. تأثیر رژیم حقوقی دریای خزر بر روند اجرای کنوانسیون تهران

علی‌رغم فرعی بودن موضوعات مربوط به حفاظت محیط زیست دریای خزر از رژیم حقوقی دریای خزر، این کنوانسیون با توافق کشورهای عضو با این عبارت که "هیچ‌یک از مفاد این کنوانسیون به نحوی تعبیر نخواهد شد که پیش‌داوری نسبت به

نتایج مذاکرات مربوط به وضعیت حقوقی نهایی دریای خزر تلقی شود" در ماده ۳۷ شکل گرفت. اما همچنان عمده‌ترین چالش و مشکل پیش‌روی اجرای کنوانسیون تهران، همان بحث ریشه‌ای و اساسی میان کشورها، یعنی تعیین رژیم حقوقی دریای خزر می‌باشد که به دلایل عمده هنوز به نتیجه نرسیده است.

استناد ج. ا. ایران به قراردادهای فوریه ۱۹۲۱ و اوت ۱۹۴۰ منعقد شده بین ایران و شوروی سابق نتوانسته است نقطه اتکای حقوقی مستحکمی برای توافق بر روی موضع واحد به لحاظ حقوق بین‌الملل تلقی شود؛ به‌ویژه آنکه توافقات مذکور تمام جهات ناظر بر قلمرو حاکمیت دولت‌ها را در دریای خزر دربرنمی‌گیرد. نگرانی کشورهایمانند ج.ا.ایران از تأمین امنیت کامل این دریای استراتژیک بدون دخالت بیگانگان دغدغه‌ای است که هنوز قرارداد و توافق غیر سیاسی حقوقی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

رژیم حقوق دریای خزر شامل موضوعاتی همچون تعیین محدوده‌های مربوط به سطح دریای خزر (مناطق حاکمیتی، اقتصادی، شیلاتی و پهنه مشترک) تحدید حدود بستر و زیر بستر می‌باشد.

7. Global Environment Facility (GEF)

8. World Bank (WB)

9. United Nations Environment Programme (UNEP)

10. United Nations Development Programme (UNDP)

11. European Union Technical Assistance to the Commonwealth Independent States (EU-Tacis)

صلاحیت کشورهای حاشیه دریای خزر موکول شده است.

فرجام

۱. وضعیت ژئوپلتیک و ژئواستراتژیک دریای خزر مسلماً واجد چنان اهمیت منطقه‌ای و جهانی، به‌ویژه پس از فروپاشی شوروی سابق است که نمی‌توان نفوذ تأثیر همه‌جانبه آن را به سایر مسائل منطقه از جمله مسائل زیست‌محیطی نادیده گرفت. از همین رو رسیدن به یک توافق زیست‌محیطی قابل اجرا بدون حل و یا تفاهم در مورد مسائل سیاسی و امنیتی امری دشوار به نظر می‌رسد.

۲. با انعقاد کنوانسیون - چارچوب تهران گام‌هایی در جهت حفظ محیط زیست دریای خزر برداشته شده است، اما انتظارات برای حل مشکلات زیست‌محیطی با توجه به چالش‌های موجود زمانی برآورده خواهد شد که عزم کشورهای ساحلی جهت دستیابی به اهداف توسعه پایدار در قالب اشکال مورد توافق، مناسب‌ترین شرایط اجرایی ممکن را طراحی و با هماهنگی و همکاری منطقه‌ای به اجرا گذارد. البته حمایت سازمان‌های غیردولتی ملی و بین‌المللی برای حفظ محیط زیست و توسعه به عنوان اجزای تفکیک‌ناپذیر

از آنجا که اجرای کنوانسیون تهران و پروتکل‌های آن در بسیاری از موارد منوط به تعیین محدوده حاکمیت دولت‌ها در دریای خزر و همچنین تفکیک مسئولیت‌های مستقل و مشترک کشورها با در نظر گرفتن امکانات و توانمندی آنها می‌باشد، تسریع در توافق بر سر رژیم حقوقی دریای خزر گامی مهم در جهت اجرای مؤثر کنوانسیون تهران و پروتکل‌های آن است، زیرا تعیین مرزها، تعیین حوزه صلاحیت و مسئولیت بین‌المللی دولت‌های حاشیه دریای خزر در خصوص حفاظت محیط زیست آن به شمار می‌آید.

به‌عنوان مثال هرگونه اقدام کشورهای عضو کنوانسیون در خصوص جلوگیری، کنترل و کاهش آلودگی دریای خزر و ناشی از فعالیت‌هایی که در بستر دریا (موضوع ماده ۸ کنوانسیون)، آلودگی ناشی از شناورها (موضوع ماده ۹ کنوانسیون)، آلودگی ناشی از تخلیه (موضوع ماده ۱۰ کنوانسیون)، جلوگیری از ورود کنترل و مبارزه با گونه‌های غیر بومی مهاجم (موضوع ماده ۱۱ کنوانسیون)، موارد اضطراری زیست‌محیطی (موضوع ماده ۱۳ کنوانسیون)، حفاظت، نگهداری و احیای محیط زیست دریایی (موضوع ماده ۱۴ کنوانسیون) به تعیین حدود

توسعه پایدار کمک شایان به اجرایی‌تر شدن کنوانسیون تهران خواهد نمود.

۳. چالش‌های حقوقی متعددی مانند محدودیت در گستره معاهده و دامنه شمول کنوانسیون، نقصان در اصول حقوقی حاکم بر تحقق اهداف و اجرای معاهده، خنثی بودن تعهدات کلی معاهده به دلیل اکتفا به صرف وجود تعهد، و معلق بودن وضعیت حقوقی مسئولیت و جبران خسارت را (ساعد، ۱۳۸۸، ص ۴۷) می‌توان در این کنوانسیون مورد توجه قرار داد.

۱-۳. محدودیت در گستره‌ی معاهده و دامنه‌ی شمول کنوانسیون. با توجه به مواد ۲، ۳ و ۴ کنوانسیون و چارچوب مقرر در این معاهده، اول اینکه این کنوانسیون تنها ناظر بر محیط زیست دریایی دریای خزر است و تنها آلودگی بخش‌های دریایی این دریاچه را در بر می‌گیرد و نه آلودگی قلمروی غیر دریایی از جمله آلودگی هوا را. دوم به رغم عنوان این معاهده، رژیم حقوقی آن کلیه آلودگی‌های دریایی را نیز شامل نمی‌شود، بلکه به عنوان نمونه، تخلیه مواد زائد در دریا را منع می‌کند و به تصریح در ماده یک، تنها ناظر بر آلودگی‌های عمدی است و نه موارد غیرعمدی. در حالی که ممنوعیت‌های زیست‌محیطی خواه در حد مسئولیت مدنی و

کیفری یا مبتنی بر فرض تعدد هستند و یا اساساً بدون وجود عمد و تقصیر، محقق می‌شوند. سوم، با اینکه محدود به موارد تخلیه عمدی است، موارد تخلیه عمدی را نیز در بر ندارد، بلکه مواردی در بند ۳ ماده ۱۰ مقرر شده که در قالب آن حتی اگر تخلیه عمدی هم باشد، باز مستثنی از شمول ممنوعیت‌های معاهده خواهد بود. همچنین عدم شمول مقررات کنوانسیون بر منابع غیرزنده و فقدان پیش‌بینی آن در اهداف و محدودیت در تعریف مندرج در دامنه شمول کنوانسیون، که حوزه‌های آبریز خزر را در بر نمی‌گیرد، از مصادیق محدودیت در گستره کنوانسیون به شمار می‌آید.

۲-۳. نقصان در اصول حقوقی حاکم بر تحقق اهداف و اجرای معاهده. ماده ۵ معاهده تنها سه اصل را بر ارائه رهنمود به دولت‌های عضو در مسیر تحقق اهداف و اجرای مفاد آن ترسیم نموده است: اصل احتیاط، اصل پرداخت هزینه آلودگی توسط آلوده‌کننده و اصل دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی. با اینکه اغلب این اصول جنبه عرفی دارند، اما اصول عرفی قابل اعمال بر اجرای این معاهده، به این سه اصل مربوط نمی‌شوند و دلیلی برای حذف قابلیت اعمال دیگر اصول عرفی حقوق بین‌الملل محیط زیست برای حفاظت

از محیط زیست دریایی خزر وجود ندارد.

۳-۳. خنثی بودن تعهدات کلی معاهده به دلیل اکتفا به صرف وجود تعهد. اساس تعهدات این معاهده بر این استوار است که دولت‌های عضو "اقدامات مقتضی" را به منظور جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی دریای خزر به عمل آورند. تصور این است که این اقدامات فردی یا مشترک بی‌نیاز از تعیین رژیم حقوقی این دریاچه است، در حالی که چنین به نظر نمی‌رسد، زیرا حفاظت از محیط زیست، خواه با اعمال حقوق و قواعد بین‌المللی محیط زیست و یا حقوق و مقررات داخلی زیست محیطی، تابعی از رژیم حقوقی، بلکه صلاحیت‌های قانونی هر دولت یعنی تبیین محدوده تحت صلاحیت یا حاکمیت دولت مذکور است. بدون تعیین این حدود، اینکه هر دولت در قبال شناورهای آلوده‌کننده و سایر منابع آلاینده چگونه و تا چه حدی از حق با تعهد اقدام برخوردار است، در قالب مفاد این معاهده بدون پاسخ مانده است.

۴. علی‌رغم ایرادات حقوقی یادشده در متن کنوانسیون تهران، توافق بر تعیین مقررات زیست‌محیطی دریای خزر در چارچوب کنوانسیون تهران علی‌رغم تبعی

بودن رژیم زیست‌محیطی از رژیم حقوقی دریای خزر و تأثیر مثبت آن بر روند توافقات منطقه‌ای و پیش‌بینی پروتکل و نحوه اصلاح کنوانسیون، همچنین درج زبان کشورهای منطقه به عنوان زبان رسمی کنوانسیون و فقدان حق شرط، به لحاظ حقوقی از نقاط قوت آن به شمار می‌رود.

۵. گرچه اجرای بسیاری از مواد کنوانسیون در ایران موکول به تعیین صلاحیت و حاکمیت دولت ج.ا. ایران در دریای خزر و به عبارت دیگر تعیین رژیم حقوقی دریای خزر می‌باشد، با این حال هم اکنون جهت حفاظت بهینه از دریای خزر، اصلاح قوانین موجود و تدوین قوانین جدید در این خصوص به‌ویژه در زمینه مدیریت سواحل خزر و بهره‌برداری از منابع زنده و غیرزنده دریای خزر، ضروری به نظر می‌رسد؛ به نحوی که ضمن پیش‌بینی در قوانین برنامه‌ای، قانونی دائمی برای حفاظت از دریای خزر در ایران تدوین و به تصویب برسد.

پیشنهادها

۱. ایجاد ساختارهای لازم از طریق ظرفیت‌سازی و اختصاص منابع لازم در سطح ملی و به‌کارگیری منابع منطقه‌ای و

بین‌المللی و در راستای اجرای کنوانسیون -
چارچوب؛

۲. ادامه همکاری و مشارکت بخش‌های
مختلف دولتی، خصوصی، جوامع مدنی محلی
و دانشگاهیان منطقه در جهت اجرایی کردن
کنوانسیون؛

۳. اطلاع‌رسانی لازم در رابطه با
کنوانسیون تهران و پروتکل‌های الحاقی آن و
همچنین برنامه اقدام کنوانسیون جهت جلب
همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی؛

۴. تشویق دولت‌ها جهت الحاق به سایر
کنوانسیون‌های بین‌المللی محیط زیستی
مانند کنوانسیون بازیافت کشتی‌ها،
سیستم‌های مضر ضد خزر، مدیریت کنترل
آب توازن کشتی‌ها، پروتکل HNS - OPRC
پروتکل کنوانسیون لندن ۱۹۹۶.

منابع فارسی

۱. پورهاشمی، سیدعباس (۱۳۸۵)، *نگاهی به معاهدات مربوط به رژیم حقوقی دریای خزر*، انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۲. تقوی اصل، سیدعطا (۱۳۸۶)، «رژیم حقوقی دریای مازندران»، *ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، سال بیست و دوم، شماره ۲۴۶.
۳. حبیبی، محمدحسن (۱۳۸۲)، «حق برخورداری از محیط زیست سالم به عنوان حق بشریت».

فصلنامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی،
شماره ۶۰.

۴. حسین‌پور، معصومه (۱۳۸۸)، *بررسی حقوقی کنوانسیون چارچوبی حفاظت محیط زیست دریایی دریای خزر و وضعیت اجرای آن در ایران*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده محیط زیست و انرژی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.

۵. حسین‌زاده، مهدیه (۱۳۸۷)، *حفاظت و مدیریت مناطق ساحلی دریای خزر از منظر حقوق ملی و بین‌المللی*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.

۶. زهرابی، ندا (۱۳۹۰)، *مطالعه تطبیقی جنبه‌های حقوقی و مدیریتی حفاظت محیط زیست دریاچه‌های آرال و خزر*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.

۷. ساعد، نادر (۱۳۸۸)، *حقوق بین‌الملل معاصر (نظریه‌ها و رویه‌ها)*، انتشارات خرسندی.

۸. ساعد، نادر، احمدعلی محسن زاده و علی سمیعی (۱۳۸۸)، *حقوق محیط زیست (نظریه‌ها و رویه‌ها)*، انتشارات خرسندی.

۹. صراف‌یزدی، غلامرضا (۱۳۸۶)، «درباره رژیم حقوقی دریای مازندران»، *ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، سال بیست و دوم، شماره ۲۴۶.

۱۰. کاظم خانلو، علی (۱۳۸۸)، «رژیم حقوقی دریای مازندران و حقوق دریاها»، *دو ماهنامه ایراس-ویژه مطالعات روسیه و آسیای مرکزی*، شماره ۲۶.

۱۱. کک‌دین نگوین، پاتریک دیبه و آلن پله، (۱۳۸۲)، *حقوق بین‌الملل عمومی*، ترجمه حسن حبیبی، نشر اطلاعات.
۱۲. کولایی، الهه و مهناز گودرزی (۱۳۸۸)، «تهدیدهای زیست‌محیطی دریای مازندران و نقش کنوانسیون تهران در مقابله با آن»، *نشریه علوم محیطی*، سال هفتم، شماره اول.
۱۳. محمدی گلبرگ، آزاده (۱۳۸۴)، *تجزیه و تحلیل نظام حقوقی دریای خزر، حفاظت از محیط زیست دریای خزر و تعیین جایگاه ایران در این نظام*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات
۱۴. محمدی، اکرم (۱۳۸۹)، «علامت سؤال در مقابل رژیم حقوقی خزر: آیا قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ حامی منافع ایران هستند؟»، *فصلنامه به هنگام*، سال سوم، شماره ۷.
۱۵. مستقیمی، بهرام (۱۳۸۴)، *راهکارهای دیپلماتیک حفظ محیط زیست خزر*، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه
۱۶. ملکی، محمدرضا (۱۳۷۵)، «جنبه‌های حقوقی حفاظت از محیط زیست دریای خزر»، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۱۴.
۱۷. وحدتی‌راد، نیما، (۱۳۸۶)، *بررسی قوانین و مقررات حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی ایران در دریای خزر و مقایسه آن با موارد مشابه در برخی از کشورهای همسایه*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات
۱۸. وزیر قائم‌مقامی، ترانه (۱۳۸۳)، *بررسی و مقایسه دو برنامه محیط زیستی منطقه‌ای - دریای خزر و دریای سیاه و ارائه راهکارهای مدیریتی جهت بهبود عملکرد برنامه محیط زیست دریای خزر*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.
۱۹. یزدانی، مجید (۱۳۷۵)، «رژیم حقوقی حاکم بر دریاهاى بسته با نگرشی بر دریای خزر»، *فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، شماره ۱۴.
۲۰. <http://www.caspianenvironment.org/news/ite/Convention-FrameworkConventionText.htm>
۲۱. <http://www.tehranconvention.org/spip.php?rubrique1>
۲۲. <http://www.unep.org/about/Structure/tabid/129623/Default.aspx>
۲۳. http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-about-about-ramsar/main/ramsar/1-36%5E7687_4000_0_
۲۴. <http://www.cites.org/eng/disc/text.php>
۲۵. <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/vcpol/vcpol.html>
۲۶. <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1275/Default.aspx>
۲۷. http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php

28. <http://www.cbd.int/convention/text/default.shtml>

29. <http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>

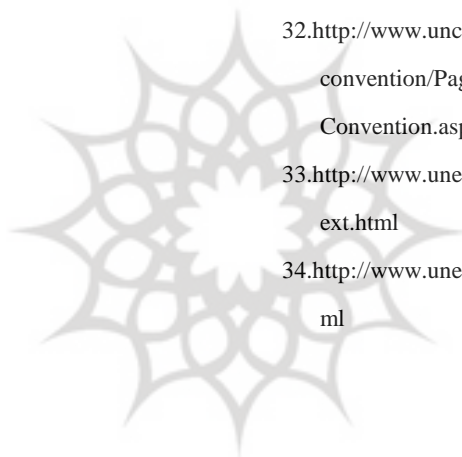
30. <http://chm.pops.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/2232/Default.aspx>

31. http://www.cms.int/documents/convtxt/cms_convtxt.htm

32. <http://www.unccd.int/en/about-the-convention/Pages/About-the-Convention.aspx>

33. http://www.unece.org/env/eia/about/eia_text.html

34. <http://www.unece.org/env/pp/treatytext.html>



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی