

تاریخ وصول: ۱۳۹۴/۰۷/۲۱

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۰۹/۰۱

رعایت مقررات و ملاحظات زیست محیطی کشور در بهره برداری از منابع نفتی به منظور رعایت حق بر محیط زیست سالم

۱۳۳

دو فصلنامه مطالعات

حقوق بشر اسلامی

رعایت مقررات و ملاحظات زیست محیطی کشور در بهره برداری از منابع نفتی

احمد مؤمنی راد | همکار

احمد مؤمنی راد^{۱*}

نسیم برخی^۲

۱. استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق نفت و گاز دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده

یکی از حقوق مندرج در نسل سوم حقوق بشر حق بر داشتن محیط زیست سالم است که دولت‌ها باید سعی در حفظ آن داشته باشند. عملیات نفتی از قبیل اکتشاف، توسعه، بهره برداری، حمل و نقل و تصفیه نفت بر محیط زیست آثار مخربی دارد و محیط زیست را آلوده می‌کند. از آنجا که این آثار مخرب با تمهیداتی قابل کنترل و کاهش است، دولت‌ها سعی می‌کنند از طریق وضع قوانین و مقررات تبعات منفی عملیات نفتی بر محیط زیست را کاهش دهند. کشور ایران به لحاظ برخورداری از منابع نفت و گاز جایگاه قابل توجهی را در دنیا دارا می‌باشد. طبق اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این منابع در اختیار دولت قرار می‌گیرد تا با توجه به مصالح ملت نسبت به واگذاری یا بهره برداری از آن اقدام نماید. در این راستا قوانین و مقررات داخلی، چهارچوبی را برای عمل دولت ترسیم نموده اند که از جمله می‌توان به ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی، ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم توسعه، ماده ۱۲۵ و ۱۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه، مصوبات شورای عالی حفاظت از محیط زیست، مواد ۱۲ و ۱۳ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا و ماده ۱۱ آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب اشاره نمود. در این مقاله رعایت ملاحظات زیست محیطی در قراردادهای نفتی و موضع قوانین و مقررات ایران در این خصوص بررسی می‌شود. در پایان هم به دلیل اهمیت مطالعات ارزیابی اثرات زیست محیطی به بررسی روش کار این مطالعات پرداخته می‌شود.

واژگان کلیدی: محیط زیست، آلودگی، ارزیابی اثرات زیست محیطی، حق بشر، قوانین.

مقدمه

برخورداری از محیط زیست سالم برای نوع بشر متضمن و ملازم حفاظت از آن است و انسان علاوه بر برخورداری از این حق، تعهد حفاظت از آن را نیز بردوش دارد. با توجه به جایگاهی که صنایع نفتی در جهان امروز پیدا کرده است نباید از صدمات آن به انسان و محیط زیست غافل بود و باید بدنبال راه حل هایی برای کاهش این آسیب ها باشیم. عملیات نفتی از قبیل اکتشاف و توسعه و بهره برداری و حمل و نقل و تصفیه نفت بر محیط زیست آثار مخربی دارد و محیط زیست را آلوده می کند. از آنجایی که این آثار مخرب با تمهیداتی قابل کنترل است دولت بعنوان متولی امر در قرارداد های نفت و گاز باید با پیش بینی یکسری مقرراتی حقوق زیست محیطی بشر را حفظ کند و تا حد امکان از الوده شدن محیط زیست جلوگیری کند و تبعات منفی عملیات نفتی بر محیط زیست را کاهش دهند. ضرورت پرداختن به محیط زیست در صنعت نفت و صنایع وابسته هنگامی روشن ترمی شود که دریابیم حرکت در مسیر بهبود مستمر صنعتی بدون توجه به محیط زیست غیر ممکن است. در واقع حفظ محیط زیست پاسخ به یکی از نیاز های امروز جامعه برای نگاهداری بیشتر از محیط زیست و رعایت حقوقی عمومی است و تخریب محیط زیست معلول نابرابری های اجتماعی و استفاده ی غلط از طبیعت و یکی از عوامل تضییع حقوق انسانهاست. با اینکه نفت و گاز توانسته است تاثیرات شگرفی بر زندگی بشر داشته باشد و نعمت های فراوانی را برای وی به ارمغان آورد اما تاثیرات منفی آن نیز بر انسان و محیط زیست وی کم نبوده است و چه بسا استفاده ی بی رویه از آن به نابودی تمدنی منجر شود که خود موجبات آن را فراهم کرده است. حق بر محیط زیست سالم یکی از حقوق بشری است. این حق نه تنها از مصادیق برجسته ی حقوق همبستگی است که در نسل سوم حقوق بشر مقوله بندی می شود بلکه همچنین لازمه ی تحقق بسیاری از حق های بشری و مدنی و سیاسی یا اقتصادی اجتماعی و فرهنگی به شمار می رود. با این حال ایفای حق یاد شده مستلزم سطحی از توسعه است که به نوبه ی خود زمینه ی تخریب بیشتر محیط زیست را فراهم می آورد. هم اکنون که بیش از یک و نیم قرن از شکل گیری صنعت نفت در جهان می گذرد و بررسی مسایل محیط زیستی در قرارداد های نفت و گاز به دلایل حقوق بشری بسیار اهمیت یافته است (ملا ابراهیمی، ۱۳۹۳ : ۱۴). بی تردید اهمیت و جایگاه حقوق محیط زیست به بهترین شکل آن در اصل پنجاهم قانون اساسی متبلور شده است و پیام آور این مهم می باشد که مسایل زیست محیطی یک امر کاملاً فرابخشی بوده و می بایست کلیه آحاد جامعه علی الخصوص سازمان ها و دستگاهها هر یک به فرا

خور توان و کارائی تشکیلات خود در حفظ و نگهداری از محیط زیست بعنوان یک وظیفه عمومی از هر فعالیتی که با آلودگی و یا تخریب غیر قابل جبران محیط زیست همراه باشد جلوگیری کنند. از آنجا که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه مقررات زیست محیطی در بخش نفت و گاز هنوز در نخستین دوره های رشد به سر می برند و در برخی موارد ناکافی هستند به ندرت ممکن است طرفین قراردادهای نفتی صرفاً از روش ارجاع به قوانین ملی استفاده کنند. در عوض در اکثر اینگونه قراردادها بندی گنجانده می شود که به استانداردهای صنعت اشاره می کند. به عنوان یک مزیت این استانداردها ممکن است بالاتر از قوانین ملی باشند یا موضوعات خاصی را که در قوانین ملی گنجانده نشده تحت پوشش قرار دهند. به علاوه اشاره به استانداردهای بین المللی امکان تغییر و اصلاح نحوه ی مدیریت یک سرمایه گذاری را از جنبه های محیط زیستی ممکن می سازد.

هدف از این پژوهش بررسی آسیب های زیست محیطی ناشی از عملیات نفتی است که دولت‌ها ملزم به حفظ محیط زیست برای نوع بشر می باشند و این الزام می تواند در قالب وضع قوانین و مقرراتی صورت بگیرد. و قوانین و مقررات موجود در این زمینه در حقوق ایران شناسایی و بصورت کاربردی استفاده شود. با توجه به اینکه صنعت نفت در کشور ما دارای اهمیت زیادی است اما با این حال نمی توان از محیط زیست غافل ماند و باید به این مهم توجه داشت که انسان با تداوم تولید پراسیب طلای سیاه نباید برای نسل بعدی اش اقتصادی پر ثروت اما محیط زیستی تخریب شده برجای گذارد.

۱. حق بر محیط زیست سالم :

مسائل و مشکلات زیست محیطی موجب شده است تا در عرصه بین المللی ضرورت تدوین مقررات زیست محیطی احساس شود. بدین ترتیب حق بر محیط زیست سالم به تدریج مورد شناسایی قرار گرفت و یکی از حقوق نسل سوم حقوق بشر قرار گرفت. در بین معاهدات بین المللی تا کنون اسناد متعددی در خصوص حق بر محیط زیست سالم به تصویب رسیده است. مهم ترین این اسناد عبارتند از: اعلامیه استکهلم، منشور جهانی طبیعت، اعلامیه ریو.

برخی از اصول اسناد حقوق بشری که به تصویب سازمان ملل رسیده است حق بر محیط زیست سالم را از حقوق اساسی بشر دانسته اند. به عنوان نمونه ماده ۲۱ منشور جهانی حقوق بشر به لزوم خودداری دولت ها از ایراد خسارت فرامرزی به محیط زیست دولت‌های دیگر یا مشترکات جهانی اشاره دارد. در پیش نویس میثاق بین المللی

حقوق هم بستگی ماده ۱۴ به این امر اختصاص داده شده است. این ماده مقرر می‌دارد: هر انسان به صورت فردی و کلیه انسان‌ها به طور جمعی حق دارند از محیط زیستی سالم و دارای تعادل زیست بومی و مناسب برای توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی بهره‌مند شوند. برخی اسناد به طور تخصصی به حق بر محیط زیست سالم پرداخته‌اند و با قصد گسترش متعهد کردن دولت‌ها در جهت اعمال هر چه بهتر این حق تدوین شده‌اند. اعلامیه استکهلم اولین سند بین‌المللی است که خیلی صریح رابطه بین حق فردی انسان و کیفیت محیط زیست را مورد شناسایی قرار داده است. ده سال بعد از کنفرانس استکهلم دومین سند مهم بین‌المللی در زمینه حمایت از محیط زیست تحت عنوان منشور جهانی طبیعت توسط اجلاس بین‌المللی حفظ محیط زیست در سال ۱۹۸۰ برای حفظ و حمایت از محیط زیست تصویب شد و مجمع عمومی سازمان ملل طی قطعنامه‌ای در سال ۱۹۸۲ آن را تصویب کرد. پس از آن اعلامیه کنفرانس ملل متحد در مورد محیط زیست و توسعه که به اعلامیه ریو شهرت یافت شامل ۲۷ اصل کلی برای تعیین وظایف دولت‌ها در قبال توسعه و محیط زیست تدوین شد. (میرزاده، ۱۳۹۲: ۴۲) حقوق محیط زیست دارای ابعاد فردی و جمعی است. حق فردی حق هر قربانی محیط زیست است که از همه فعالیت‌های مخرب محیط زیست جلوگیری کند و خود نیز از آن بهره‌مندی. حق جمعی در برگیرنده وظیفه دولت‌ها در همکاری‌های بین‌المللی یا کمک به این همکاری‌ها برای حل مسائل زیست محیطی جهان است. بعد جمعی حق محیط زیست بیانگر این واقعیت مهم است که همه دولت‌ها و دیگر بازیگران در عرصه بین‌المللی باید منافع نوع بشر را بر منافع ملی مقدم دارند. (سیم‌بر، ۱۳۸۳: ۱۰۴) حق بشر در داشتن محیط زیستی سالم و پاکیزه که در آن بتواند قابلیت‌ها و استعداد‌های خویش را به‌منصب ظهور برساند یکی از نتایج قهری حقوقی است که در تعلق آن به بشر به عنوان حقوق اساسی و بنیادین وی شکی وجود ندارد. نکته‌ای که باید بدان توجه داشت این است که هرگاه حقی برای انسان نسبت به چیزی پدید آید، در مقابل آن تکلیفی نیز خودنمایی خواهد کرد. به عبارت دیگر حق و تکلیف، دو روی یک سکه‌اند. اگر استفاده و بهره‌برداری از طبیعت و محیط زیست برای انسان به رسمیت شناخته شده، این حق تکلیفی نیز ایجاد می‌کند و آن این است که انسان وظیفه دارد به گونه‌ای از حق خود استفاده کند که به حقوق دیگران لطمه‌ای وارد نکند. بنابراین تصرف انسان در محیط زیست، مطلق و نامحدود نیست. بلکه مقید به چارچوب‌هایی است که باید آنها را رعایت کند. از جمله عدم اضرار به غیر، رعایت حقوق دیگران و حفظ حقوق

نسل های آینده. (فیروزی ، ۱۳۸۴ : ۱۲) اجرای پروژه های نفت و گاز باتوجه به حجم عظیم منابع نفت و گاز در کشور جایگاه عمده ای در برنامه های توسعه صنعتی دارد. اما این صنایع از اثرات و پیامدهای ناسازگار زیست محیطی برخوردارند که از آن جمله می توان به انواع مواد شیمیایی از جمله آمونیاک، اکسیدهای گوگرد، اکسیدهای ازت، دی اکسید کربن، مونواکسید کربن، هیدروکربن ها ، کربنات ها، جیوه و اسید سولفوریک و... اشاره کرد که به صورت فاضلاب های صنعتی باعث آلودگی های زیست محیطی شده و محیط زندگی بشر را در معرض آسیب قرار می دهد. همچنین آلاینده های گازی سبب آلودگی هوا شده و زندگی موجودات ساکن را در معرض تهدید قرار می دهند. (کرمی، ۱۳۹۱ : ۱) در همین راستا برای حفظ حقوق حقه ی بشر بر محیط زیست که در اسناد بین المللی مورد تایید قرار گرفته دولتها سعی در تدوین قوانینی دارند که بتوانند از طریق آن، با ایجاد محدودیت ها و راهکارهایی از آلودگی های محیط زیست جلوگیری کنند. علی الخصوص در زمینه فعالیتهای نفتی که میزان آلودگی آنها زیاد است قوانینی در کشور به تصویب رسیده و الزاماتی در قراردادهای طرف های خارجی قرارداد تحمیل شده است که در مبحث بعدی به تفصیل به این امور پرداخته می شود.

۲. الزامات قانونی و قراردادی توجه به حفظ محیط زیست :

۲-۱- الزامات قانونی توجه به حفظ محیط زیست از منظر قوانین و مقررات ایران :

اهمیت مسائل زیست محیطی در ایران ، مسئولان و دست اندرکاران برنامه ریز را برآن داشته تا تدابیر مناسب و مهمی جهت محافظت از محیط و طبیعت بیندیشد و قوانین صریحی در این زمینه تصویب کنند . در ابتدا به جاست تا به قانون اساسی کشورمان مراجعه کنیم و به مبنای قانونی حفاظت از محیط زیست اشاره نماییم.

اصل ۴۵ قانون اساسی : انفال و ثروت های عمومی از قبیل زمین های موات یا رها شده ، معادن ، دریاها و دریاچه ها ، رودها و دره ها و سایر آب های عمومی ، کوه ها و دشت ها و جنگل ها و نیزارها و غیره ، در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها تدابیر لازم را اتخاذ نماید.

اصل پنجاه قانون اساسی : در جمهوری اسلامی ایران ، حفاظت از محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعدی باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می گردد. از این رو فعالیت های اقتصادی و غیره که با آلودگی محیط زیست یا تخریب جبران ناپذیر آن ملازمه پیدا کند ، ممنوع میباشد.

باید اذعان کرد اصلی ترین توجه قانون اساسی به محیط زیست اصل پنجاهم است که به دلیل بیان استراتژی ملی حفظ محیط زیست باید به دقت مورد توجه قرار گیرد. (دادگر، ۱۳۷۹: ۵)

مهم ترین مسئله در رعایت الزامات زیست محیطی، عدم سوزاندن گازهای همراه نفت است که یکی از دغدغه های اصلی زیست محیطی در ایران محسوب می شود، به اضافه اینکه پروژه های مزبور نباید به سفره های زیر زمینی آب لطمه وارد کرده و آنها را آلوده کند (شیروی، ۱۳۹۳).

در کشور ایران برای نخستین بار در سال ۱۳۵۴ در آیین نامه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۵۴/۴/۲۹ کمیسیون های مجلسین وقت صدور پروانه تاسیس هر نوع کارخانه و کارگاه جدید و توسعه و تغییر کارخانجات و کارگاه های موجود را موکول به رعایت مقررات و ضوابط حفاظت و بهسازی محیط زیست کرد. البته در این زمان عملاً و فقط یک مبحث از ارزیابی زیست محیطی یعنی استقرار (که از مباحث اساسی و عمده آن می باشد) ملاک عمل قرار گرفته و رعایت می شد و دامنه آن، بررسی و رعایت مقررات و ضوابط زیست محیطی یا ارزیابی موضوع صرفاً از جهت تعیین محل استقرار کارخانجات بود، به نحوی که احداث صنایع در محل، کمترین پیامدهای زیست محیطی را داشته باشد. با بررسی ماده ۱۷ آیین نامه مذکور مشخص می شود که به جز کارخانجات و کارگاه ها هیچ یک از طرح های دیگر مشمول ضوابط استقرار نبوده و اصولاً ارزیابی اثرات زیست محیطی انجام نمی گرفته است. بدین ترتیب ارزیابی اثرات زیست محیطی در ایران برای اولین بار در ۱۳۷۳/۹/۲۰ در بند الف تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به طور مشخص صورت قانونی به خود گرفت. طبق این مصوبه مجریان طرح های کارخانجات پتروشیمی، پالایشگاه ها، نیروگاه ها، صنایع فولاد، سدها و دیگر سازه های آبی، شهرک های صنعتی و فرودگاه ها موظف گردیدند به همراه گزارش امکان سنجی و مکان یابی نسبت به ارزیابی اثرات زیست محیطی اقدام نمایند. با تصویب الزامی شدن ارزیابی اثرات زیست محیطی برای طرح های مذکور، طبق تبصره ۸۲ قانون برنامه دوم توسعه و تصویب آیین نامه ارزیابی زیست محیطی توسعه شورای عالی حفاظت محیط زیست در سال ۷۶، فرآیند ارزیابی از اعتبار و اهمیت بیشتری برخوردار گردید و جزئیات تفصیلی به طور جدی تری شکل قانونی به خود گرفت. (دبیری، ۹۷: ۱۳۸۰)

از همین حیث سایر قوانینی که حاوی مقررات زیست محیطی هستند عبارتند از:

قانون حفاظت از محیط زیست مصوب ۱۳۷۱/۳/۲۸، قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۲/۳ / ۷۴، قانون مدیریت پسماندها مصوب ۸۳/۲/۲۰ و بعضی دیگر از قوانین راجع به محیط زیست. علاوه بر اینها ماده ۷ قانون نفت مصوب ۶۶/۷/۹ وزارت نفت را مکلف کرده است که (در جریان عملیات نفتی ضمن برنامه ریزی صحیح، نظارت و مراقبت کامل جهت صیانت و حفاظت منابع و ثروت طبیعی و تاسیسات و جلوگیری از آلودگی محیط زیست (آب، هوا، خاک) با هماهنگی سازمان های ذیربط به عمل آورد. همچنین مقررات و ضوابط حفظ محیط زیست در مناطق آزاد تجاری-صنعتی مشابه مقررات مزبور در سرزمین اصلی ایران می باشد. و واحدی از اداره محیط زیست که در سازمان هریک از مناطق آزاد تجاری مستقر می باشد به انجام وظایف و نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات محیط زیست در این مناطق می پردازد. بر این اساس، مقررات عمومی کشور، سیاست های را در جهت حفظ محیط زیست مقرر داشته است. ماده ۱۰۵ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۷۹/۱/۱۷ بیان می دارد: در کلیه طرح ها و پروژه های بزرگ تولیدی و خدماتی باید پیش از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان سنجی و مکان یابی، بر اساس ضوابط پیشنهادی شورای عالی حفاظت محیط زیست و مصوبات هیئت وزیران مورد ارزیابی زیست محیطی قرار گیرد. رعایت نتایج ارزیابی توسط مجریان طرح ها و پروژه های مذکور الزامی است. همچنین در بند ج ماده ۱۰۴ قانون فوق الذکر آمده است: به منظور کاهش آلوده کننده محیط زیست، بالاخص در مورد منابع طبیعی و منابع آب کشور، واحدهای تولیدی موظفند برای تطبیق مشخصات فنی خود با ضوابط حفظ محیط زیست و کاهش آلودگی ها اقدام کنند... (ابراهیمی، ۱۳۹۳: ۱۸) و در ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم تنفیذ ماده ۱۰۵ مدنظر قانون گذار واقع گردید. همچنین در ماده ۱۴ قانون برنامه چهارم اصول حاکم بر قراردادهای بالادستی در اکتشاف و توسعه میدان های نفت و گاز کشور اعلام شده است که در بند آخر به رعایت ملاحظات زیست محیطی اشاره شده است و در ماده ۱۲۵ قانون برنامه پنجم توسعه تنفیذ ماده یاد شده مدنظر قانونگذار قرار گرفت. ارزیابی پیامدهای زیست محیطی در بسیاری از کشورها برای اجرای قراردادهای نفت و گاز اجباری است. در ایران، طبق ماده ۱۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه «به منظور کاهش عوامل آلوده کننده و مخرب محیط زیست کلیه واحدهای بزرگ تولیدی، صنعتی، عمرانی، خدماتی و زیر بنایی موظفند:

الف) طرح ها و پروژه های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی خود را پیش از اجرا

و در مرحله ی انجام مطالعات امکان سنجی و مکان یابی براساس ضوابط مصوب شورای عالی حفاظت محیط زیست مورد ارزیابی اثرات زیست محیطی قرار دهند . رعایت نتیجه ی ارزیابی ها توسط مجریان طرح ها و پروژه ها الزامی است .» در همین راستا ، به موجب تصویب نامه مورخ ۱۳۹۰/۳/۲۹ شورای عالی حفاظت محیط زیست محیطی هستند :میادین نفت و گاز ،اسکله ها و سکوهای نفتی ،خطوط لوله ،پایانه های نفت و گاز ،پالایشگاه ،پتروشیمی ،انبار نفت ،نیروگاه گازی و تصفیه دوم روغن بنابراین ملاحظه می شود که بر طبق قوانین و مقررات فعلی کشور ،کلیه ی طرح های بالا دستی و عمده پایین دستی نفت و گاز مشمول ارزیابی اثرات زیست محیطی اند . (ابراهیمی ، ۱۳۹۴ : ۷)

با توجه به رشد و گسترش مسائل مربوط به حوزه نفت و گاز مکان یابی و محل دفن پسماندهای حفاری ، یکی از روش های جدید برای حفاظت از محیط زیست در برخی از شرکت های تابعه شرکت ملی نفت ایران از جمله شرکت ملی مناطق نفت خیز جنوب است . از دیگر روش های جمع آوری پسماندهای ناشی از حفاری نصب سامانه های مدیریت پسماند روی دکل های حفاری است که از ورود هرگونه آلاینده شیمیایی ناشی از حفاری محیط زیست جلوگیری کرده و کنده های حفاری که به وسیله دستگاه های کنترل جامدات جدا می شود ، پس از عملیات بهسازی به صورت جامد و تثبیت شده به محل مخصوص حمل و و به طور استاندارد دفن می شود. بنابراین ملاحظات زیست محیطی از مواردی بوده که لازم است اولاً پیمانکاران بین المللی نفت قبل از شروع پروژه های نفتی مطالعات جامع میدانی انجام دهند و ریسک های احتمالی نسبت به محیط زیست و محیط سبز را شناسایی و ارزیابی کنند و طرح های پیشگیری از آلودگی ها و آسیب های زیست محیطی را به پروژه به نحو مطلوب ملاحظه کرده و توافقنامه جامع با سازمانها و یا مراکز ذیربط به ویژه سازمان محیط زیست اخذ کنند .(ابراهیمی ، ۱۳۹۲ : ۱۵) از اینرو جهت بهینه سازی برنامه های بهداشت ، ایمنی و محیط زیست در صنعت نفت سیاست هایی پیش بینی شده است که عبارتند از :

الف) استقرار نظام مدیریت بهداشت ، ایمنی ، محیط زیست در کشورهای اصلی و فرعی کنترل صحت انجام اقدامات

ب) حذف زمینه های ایجاد حوادث و اثرات سوء بر افراد و محیط زیست و کاهش احتمالی آنها در مناطق نفت خیز

ج) ارتقا استاندارد فراورده های تولید شده هیدروکربوری به سطح استانداردهای جهانی

و حذف مواد مضر از فرآورده ها

د) اعمال سیاست های مصرف بهینه منابع پایه مانند: مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه، کاهش مواد زائد، مهار و کنترل گازهای همراه و تبدیل آن به محصولات با ارزش افزوده بالا و بازیافت در مناطق مذکور. (ابراهیمی، ۱۳۹۲: ۳۹) در راستای حفظ محیط زیست از آسیب های ناشی از عملیات نفتی تعاملی سازنده و هماهنگی بیشتری بین وزارت نفت و سازمان محیط زیست احساس می شود. تلاش های صورت گرفته در این زمینه تا حدودی کار آمد بوده است. با وجود اینکه در سال های اخیر قانون گذار سعی بر این داشته که با وضع مقرراتی درخصوص حفظ محیط زیست دولتها و شرکت ها را ملزم به رعایت این قوانین و گنجاندن آنها در قراردادهای نفتی کند و بستر لازم را برای حفظ محیط زیست از آلودگی های ناشی از عملیات نفتی فراهم کند اما همواره شاهد از بین رفتن محیط زیست هستیم. اما با این حال وضع قوانین و مقررات لازم در این زمینه از یک طرف و گنجاندن این قوانین کاربردی در الگوی قراردادی مناسب و مخصوص صنعت نفت و گاز از طرف دیگر ضروری به نظر می رسد تا هم صنعت نفت ایران بتواند از حداکثر پتانسیل خود در اکتشاف و توسعه و تولید استفاده کند و هم شاهد کاهش آثار زیست محیطی ناشی از آلودگی های نفتی باشیم و صنعت نفت بتواند از این طریق جایگاه خود را در میادین بین المللی ارتقا بخشد.

۲-۲- الزامات قراردادی توجه به حفظ محیط زیست (در قراردادهای نفتی):

مجموعه ای از ضوابط زیست محیطی که به نوعی مستقیم یا غیرمستقیم با حیات انسانی در ارتباط است باعث شده است تا رسیدن به مجموعه ای از استانداردهای رایج در عرف بین المللی دور از انتظار نباشد. قراردادهای نفتی از طریق

(۱) ارجاع به قوانین ملی مرتبط با محیط زیست

(۲) ارجاع به استانداردهای بین المللی

(۳) یا ترکیبی از این دو یعنی استاندارد ملی و بین المللی

(۴) گاه با ارجاع به موافقت نامه های بین المللی محیط زیست

(۵) حتی ایجاد استانداردهای محیط زیستی خاص پروژه مسائل و ملاحظات زیست محیطی را در خود می گنجانند. البته از آنجا که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه مقررات زیست محیطی در بخش نفت و گاز هنوز در دوره های نخستین رشد خود به سر می برند و در برخی موارد ناکافی هستند به ندرت ممکن است طرفین قراردادهای نفتی صرفاً از روش ارجاع به قوانین ملی استفاده کنند. در عوض در اکثر این قراردادها

بندی گنجانده می شود که به استانداردهای صنعت اشاره می کند. به عنوان یک مزیت این استانداردها ممکن است بالاتر از قوانین ملی باشند یا موضوعات خاصی را که در قوانین ملی گنجانده نشده، تحت پوشش قرار دهند. به علاوه اشاره به استانداردهای بین المللی امکان تغییر و اصلاح نحوه مدیریت یک سرمایه گذاری را از جنبه های محیط زیستی ممکن می سازد. شرکت نفتی که که متعهد به انجام عملیات نفتی به روش خوب صنعت می شود، باید حدی از مهارت، احتیاط و دوراندیشی را به کار گیرد که هر شرکت نفتی بین المللی دیگر در چنین اوضاع و احوالی آنها را پیش می گیرد. متأسفانه برخی استانداردها دچار ابهامند که از آن نوع می توان از تعهد به کاهش گازهای گلخانه ای نام برد. اکثر قراردادهای نفتی هم به قوانین ملی و هم به استانداردهای بین المللی صنعت نفت ارجاع می دهند. (concession Agreement for the exploration development) (2011). در بیشتر موارد اشاره ای به اولویت هیچ یک از این دو روش در صورت بروز اختلاف نمی شود که خود می تواند مشکل ساز باشد. معمولاً پس از عقد قرارداد با دولت، تنظیم و ارائه یک گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی الزامی است و اکثر قراردادهای نفت و گاز هم به این الزام اشاره می کنند. با این حال محتوا و شروط این قراردادها در خصوص چنین الزامی متفاوت است. برخی قراردادها صرفاً به وجود چنین الزامی اشاره می کنند در حالیکه برخی دیگر جزئیات دقیق مفاد مربوط به ارزیابی اثرات زیست محیطی، مجری، زمان تحویل و غیره را درج می کنند (بهروش: ۶)

۲-۱-۲ ضوابط زیست محیطی در قراردادهای نفتی در ایران:

در قراردادهای اولیه نفتی مثل قراردادهای امتیازی نیمه اول قرن بیستم اشاره ای به محیط زیست نشده است، تنها در ماده ۱۲ قرارداد امتیازی ۱۹۳۳ تکلیف کلی کمپانی به استفاده از آخرین فناوری دنیا مقرر شده است. در قرارداد کنسرسیوم و سایر قراردادهای نفتی قبل از انقلاب نیز به الزام شرکت های نفتی به رعایت ملاحظات زیست محیطی تصریح نشده است، اما شرکت ها ملزم به انجام عملیات نفتی با روش خوب صنعت شده اند. در قراردادهای بیع متقابل بعد از انقلاب اسلامی، رعایت ضوابط زیست محیطی پیش بینی شده است. (شیروی، ۱۳۹۳: ۵۶۶-۸)

در جمهوری اسلامی بر اساس مصوبه شورای عالی حفاظت محیط زیست (۱۳۹۰) در مجریان پروژه های نامبرده شده در مصوبه موظفند به همراه گزارش امکان سنجی و مکان یابی نسبت به تهیه گزارش ارزیابی اثرات زیست محیطی اقدام نمایند. حوزه فعالیت برخی از این پروژه ها عبارتند از: پالایشگاه در هر مقیاس، پتروشیمی در هر

مقیاس، طرح های خطوط نفت و گاز، طرح های سکوهای نفتی، طرح های ذخیره گاه های نفتی، طرح های احداث و بهره برداری از میادین نفت و گاز جدید با بیش از ده حلقه چاه و همچنین طرح های توسعه میادین نفت و گاز موجود در صورتی که بعد از توسعه تعداد چاه ها به بیش از ده حلقه برسد. (دبیری، ۱۳۸۶: ۱۰۱)

در قراردادهای اولیه نفتی مثل قراردادهای امتیازی نیمه اول قرن بیستم اشاره ای به محیط زیست نشده است. مثلاً قرارداد امتیازی داریسی هیچ شرطی را که متضمن رعایت مسائل زیست محیطی باشد، وجود ندارد. در قراردادهای مشابه نیز وضع به همین منوال بوده است. قرارداد امتیازی ۱۹۳۳ که جایگزین امتیازنامه داریسی شد نیز مقرر صریحی در مورد محیط زیست ندارد و به جای اشاره به رعایت ملاحظات زیست محیطی به طور کلی مقرر میدارد که برای صرفه جویی در هزینه ها و صیانت از مخزن نفت، در انجام عملیات نفتی آخرین فناوری روز دنیا به کار گرفته شود. در این می تواند به طور کلی به رعایت ملاحظات زیست محیطی تا حدی که در چنین قراردادهایی رایج بوده است، اشاره داشته باشد. قرارداد موسوم به کنسرسیوم که پس از ملی شدن صنعت نفت با هفت خواهران نفتی منعقد گردید نیز حاوی شرط مشابهی است که قدری از قرارداد امتیازی ۱۹۳۳ واضح تر و قوی تر است. به موجب بند ۱ جزء (و) ماده ۴ قرارداد، شرکت های عامل در مقابل شرکت ملی نفت ایران به (انطباق عملیات خود با روش خوب صنعت و تبعیت از اصول صحیح مهندسی در حفاظت ذخایر و هیدروکاربور و در اداره فنی میدانهای نفت و پالایشگاه و اقدامات مربوط به آماده کردن به طریقی که در عملیات مشابه متداول و معمول است متعهدند) در این بند از عبارت (روش خوب صنعت) و (اصول صحیح مهندسی) استفاده شده است که متضمن معنای خاصی در قراردادهای نفتی است. روش خوب صنعت به استانداردها، رویه ها و شیوه هایی اطلاق می شود که انتظار می رود هر فرد متعارفی که عملیات نفتی بین المللی انجام میدهد، آنها را رعایت کند. در سایر قراردادهای نفتی قبل از انقلاب اسلامی نیز الزام شرکت های نفتی طرف قرارداد به رعایت ملاحظات زیست محیطی تصریح نشده است، اما شرکت های نفتی مزبور ملزم شده اند که عملیات نفتی را به روش خوب صنعت انجام دهند. با اینکه ماده ۲۶ قانون نفت ۱۳۵۳ ناظر به رعایت مسائل زیست محیطی در عملیات نفتی است اما در هیچ کدام از قراردادهای خدماتی که بعد از آن منعقد گردید، شرطی راجع به رعایت ضوابط زیست محیطی مقرر نشده است. در قراردادهای بیع متقابل که بعد از انقلاب اسلامی منعقد شده است رعایت ضوابط زیست محیطی پیش بینی شده است. به عنوان نمونه در ماده ۳۳

قرارداد توسعه میدان نفتی دارخوین به طور تفصیلی به مسئله ایمنی، بهداشت و محیط زیست می پردازد. در قراردادهای بیع متقابل بعدی مقررات ناظر به محیط زیست تفصیلی تر و کامل تر شده است و به نحو مناسبی مسائل زیست محیطی را پوشش داده است. (شیروی، ۱۳۹۳: ۵۷۱) از جمله اینکه مقرر داشته است پیمانکار متعهد است تا عملیات توسعه و عملیات تولید را با لحاظ حساسیت محیط زیست اجرا کند به نحوی که نسل امروز و نسل های آینده از منابع زمینی بیشتر بهره مند شوند. اشاره به این موضوع خود ناظر به این نکته است که در این قراردادها حق بشر بر محیط زیست سالم به روشنی مورد تاکید قرار گرفته است.

۳- ارزیابی اثرات زیست محیطی ۱۱ طرح های توسعه میادین نفتی :

با توجه به اهمیت و تاکید ویژه ای که در قوانین و مقررات ارزیابی اثرات زیست محیطی شده است لازم است به تفصیل روش های اجرایی این امر مورد بررسی قرار گیرد. امروزه ارزیابی اثرات زیست محیطی به یکی از نیازهای اصلی در پروژه های سرمایه گذاری تبدیل شده است. هدف از ارزیابی اثرات زیست محیطی دخالت دادن ملاحظات زیست محیطی در فرآیند برنامه ریزی است. صنعت پالایش نفت جزو صنایع دارای اثرات زیست محیطی زیاد محسوب می شود. اثرات ناشی از عملیات پالایش می توانند بر هوا، آب، خاک، افزایش دمای کره زمین موثر باشند. چنانچه اثرات زیست محیطی به موقع کنترل نشوند احتمال وقوع خطرات جدی زیست محیطی را بالا می برد. در این میان استفاده از روش های ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) جهت کاهش موثر اثرات زیست محیطی پیشنهاد می گردد. EIA یک سند جامع حقوقی و قراردادی است که به منظور کاهش آسیب های وارد شده به محیط زیست؛ به ارزیابی آسیب های زیست محیطی می پردازد (ابراهیمی، ۱۳۹۴: ۶). هر EIA از دو بخش عملیاتی اصلی شامل شناسایی و ارزیابی اثرات و مدیریت در جهت کاهش و اجتناب از اثرات منفی پیش بینی شده تشکیل یافته است. بدون شک شناخت دقیق اثرات زیست محیطی بالقوه صنایع پالایش در اتخاذ اقدامات کاهش موثر برای اثرات از اهمیت بسیاری برخوردار خواهد بود. ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) یکی از رایج ترین ابزارهای مدیریت محیط زیستی است که نگرانی های زیست محیطی را در فرآیند توسعه مدنظر قرار می دهد. EIA در واقع مطالعه اثرات یک پروژه بر محیط زیست است. EIA اثرات قابل انتظار پروژه پیشنهادی بر سلامتی انسان، محیط زیست طبیعی و زمین را ارزیابی می نماید. (Anonymous, 1977)

۲۲:) در نتیجه این مطالعه کاملاً چند رشته ای بوده و نیاز به گروهی متخصص در تمام زمینه ها دارد . این مطالعه باید در ابتدای مرحله امکان سنجی یک پروژه انجام پذیرد. به عبارت دیگر هر پروژه باید مورد مطالعه امکان سنجی زیست محیطی قرار گیرد. البته در پروژه های نفت و گاز طبق بررسی بانک جهانی ارزیابی اثرات زیست محیطی بیشتر به منظور تصویب پروژه ها انجام می شود تا اینکه هدف آن ایجاد یک چرخه حیات به منظور به حداقل رساندن اثرات زیست محیطی و اجتماعی باشد (رحیم زاده، ۱۳۸۶، ۴۱)

گزارشات ارزیابی باید در پیروی از مقتضیات قوانین و مقررات زیست محیطی ایران و بر اساس ضوابط بانک جهانی تهیه شود. این گزارش به تعریف اثرات زیان آور فعالیت های پروژه بر محیط زیست پرداخته و روش های تقلیل اثرات و طرح های مدیریتی لازم جهت ارتقا منافع اجتماعی برای مردم بومی را ارائه می دهد. گزارش در تبعیت از قوانین و مقررات زیست محیطی ایران و بر اساس رهنمود های بین المللی که در زیر فهرست شده اند تهیه می گردد :

مقررات سازمان محیط زیست که مورد تصویب شورای عالی حفاظت محیط زیست قرار گرفته است .

- استاندارد های نفت ایران
- پروتکل ها و کنوانسیون های بین المللی و منطقه ای محیط زیست که مورد تایید ایران قرار گرفته است .

- استاندارد ها و مقتضیات بانک جهانی در مورد تحلیل های زیست محیطی جهت پروژه های توسعه

- سیاست شرکت در زمینه کیفیت، بهداشت، ایمنی و محیط زیست
گزارش بر مبنای تعدادی از بررسی های میدان نفتی، اسناد طراحی مهندسی، مطالعات پایه و جلسات نظرسنجی عمومی تهیه می شود که طی یک دوره (معمولاً ۶ ماه تا ۲ سال) به انجام می رسد و شامل موارد زیر می باشد:

- مطالعات پایه زیست محیطی میدان نفتی شامل مطالعات محیط طبیعی، میراث فرهنگی و باستان شناسی، اکولوژی، بهداشت جامعه، آب شناسی زمین، محیط زیست اجتماعی، آلودگی محیط زیست، مدیریت مواد زائد و بررسی محل عبور لوله ها

- گزارش چارچوب ارزیابی اثرات زیست محیطی میدان نفتی

- مشارکت مردمی و نظر سنجی

- گزارش طراحی مهندسی توسعه میدان نفتی

اثرات گوناگون ناشی از فعالیت های پروژه طی مراحل ساخت و ساز و فازهای عملیاتی و نگهداری شناسایی می شوند و این اثرات بر اساس پارامترهایی مورد ارزیابی قرار می گیرند. (معماری، ۱۳۸۷، ۲)



۱۴۶
دوفصلنامه مطالعات
حقوق بشر اسلامی
سال چهارم، شماره نهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۴

نتیجه گیری

حقوق به عنوان مهم ترین ابزار اجتماعی و فرهنگی در تنظیم روابط اجتماعی نقش مهمی را بر عهده دارد، زیرا باعث به نظم در آمدن مسائل زیست محیطی در قالبی الزام آور می شود. با توجه به گستردگی دامنه مسائل زیست محیطی بررسی آن از ابعاد حقوقی ضروری می نماید. حقوق محیط زیست زمانی به صورت علمی رعایت می شود که علاوه بر داشتن قوانینی در این زمینه، در مرحله اجرا نیز نهادهای مسئول به طور جدی واقف به مسئولیت و رسالت خود بوده، به مفهوم واقعی کار نظارت بر اجرای صحیح آن را بر عهده گیرند. متأسفانه در این مورد حقوق محیط زیست با مشکل مواجه شده زیرا نهادهایی که خود متولی این امر هستند نه تنها نظارت کافی بر این امر ندارد بلکه خود نیز به نقض آن می پردازند. در واقع آنچه هنگام وضع قوانین راجع به محیط زیست باید مورد توجه قانون گذار قرار گیرد اهمیت دادن به تشویق و نگرانی های فکری موجود در زمینه محیط زیست، در کل سیستم حقوقی است. به این منظور باید به مفهوم منابع طبیعی یا سرمایه های محیط زیست همانند میراث مشترک بشر ارزشی در خور داده شود و کوشش شود متون مربوط به قانون حفاظت محیط زیست ساده تر شده، به سازمان حفاظت محیط زیست صلاحیتی لازم در این زمینه اعطا گردد و سازمان ها و نهادهای دیگر نیز ملزم به همکاری با این سازمان شوند. برای اینکه جامعه بتواند از سلامت محیطی کافی برخوردار شود قوانین وضع شده باید تضمین کننده حداقل آسیب به محیط زیست، حداکثر صرفه جویی در مصرف مواد آلوده کننده و انرژی باشند.

آموزش به عنوان مهم ترین مولفه در بخش زیست محیطی چندان مورد توجه قرار نگرفته است. مقررات و قوانین ملی در حمایت از آموزش محیط زیست وجود ندارد در حالی که تعهدات بین المللی در چنین مواردی وجود دارد، در بحث بین المللی اگر نهاد یا تاسیس در بحث آموزش بیان شده است ایران هرگز نتوانسته است خود را با آن سطح هماهنگ کند چون در این زمینه همکاری صورت نگرفته است و اگر هم صورت گرفته است بسیار اندک است.

در قرن حاضر پس از گذشت سال های بسیار که با تخریب محیط زیست به وسیله انسان همراه بوده است، آشکار گردیده است که توسعه بدون برنامه ریزی میسر نخواهد بود، لذا یکی از ابزارهای مهم و اساسی برای توسعه پایدار ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح های توسعه می باشد. با وجود پیشرفت ارزیابی اثرات زیست محیطی در دنیا، بسیاری از کشورها از جمله جمهوری اسلامی ایران به دلیل ساختار اداری و ظرفیت

علمی نیاز به حمایت، تقویت و گسترش این دانش دارد و می‌بایست به این نکته توجه نمود که ارزیابی اثرات زیست محیطی یک حرکت تشریفاتی نبوده بلکه برنامه‌ای مدیریتی و لازم‌الاجرا جهت اصلاح روش‌های ساخت و و فرآیند بهره‌برداری از طرح‌های توسعه‌ای می‌باشد و در این مسیر چنانچه بتوان به فن‌آوری، کارایی لازم، اجرای دقیق نتایج مطالعات و ضوابط و استانداردهای محیط زیست دست یافت، تجربه‌گرانسنگی نه تنها برای کشور بلکه برای منطقه و جهان پدید خواهد آمد. در سال‌های اخیر به دلیل وضع قوانین و مقررات، تهیه گزارشات ارزیابی در بسیاری از کشورهای جهان و توجه به این مقوله الزامی شده است به نحوی که امروزه کمتر کشوری یافت می‌شود که نسبت به واژه و فرآیند ارزیابی اثرات زیست محیطی غریبه باشد.



یادداشت ها :

1. Environmental impact assessment

۲. Environmental: social-security-safety health impact assessment که به اختصار ESHIA نامیده می شود ، سندی جامع تر از EIA می باشد که علاوه بر محیط زیست ، به مسائل اجتماعی ، امنیتی ، ایمنی و بهداشتی نیز توجه می کند و جدیدترین تحولی است که در حوزه ی حقوق محیط زیست مرتبط با فعالیت های نفتی پدید آمده است .

۱۴۹

دوفصلنامه مطالعات
حقوق بشر اسلامی

رعایت مقررات و ملاحظات زیست محیطی کشور در بهره برداری از منابع نفتی
احمد مؤمنی راد | همکار



منابع

- قانون اساسی
- قوانین نفتی مصوب ۱۳۵۳، ۱۳۶۶- با اصلاحیه ۱۳۹۰ (مصوب مجلس شورای اسلامی)
- قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
- ابراهیمی، سید نصرالله (۱۳۹۴) "تقریرات درس حقوق نفت و گاز در دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران".
- ابراهیمی، سید نصرالله؛ منتظر، مهدی؛ مسعودی، فرزاد (۱۳۹۳)، «اصول قانونی حاکم بر قراردادهای خدماتی بالادستی صنعت نفت و گاز ایران»، پژوهشنامه اقتصاد انرژی ایران، شماره ۱۲.
- ابراهیمی، سید نصرالله (۱۳۹۲)، "دورنمای صنعت نفت و گاز ایران، چالش ها و راهکارها".
- بهروش، مهدی؛ مهدی، عاطفه (۱۳۹۲)، "بررسی ضوابط زیست محیطی در قراردادهای نفتی"، اولین کنفرانس ملی نفت و گاز و پتروشیمی و توسعه پایدار.
- پریناز، رحیم زاده؛ خضایی، فرامرز (۱۳۸۶)، «اثرات زیست محیطی صنایع پالایش نفت»، اقتصاد انرژی، شماره ۹۲.
- دادگر، حسن (۱۳۷۹)، «ارزیابی روند توجهات زیست محیطی در طول دو برنامه پنج ساله توسعه کشور»، حوزه و دانشگاه، شماره ۲۴.
- دبیری، فرهاد؛ کیانی، مزده (۱۳۸۶)، «بررسی قوانین و مقررات پیشگیرانه از جمله ارزیابی اثرات زیست محیطی در کشور ایران و چند کشور صنعتی»، علم و تکنولوژی محیط زیست، شماره ۴.

- سیم‌پر، رضا (۱۳۸۳)، «حقوق بشر در چهارچوب محیط زیست»، *اطلاعات سیاسی اقتصادی*، شماره ۲۰۱.

- شیروی، عبدالحسین (۱۳۹۳)، *حقوق نفت و گاز*، تهران: انتشارات میزان، چاپ دوم.

- ملاابراهیمی، عماد؛ عرب اسماعیلی، ریحانه و ملاابراهیمی، اعتصام (۱۳۹۳)، «تحلیل حقوقی مسایل زیست محیطی مربوط به صنایع نفت و گاز در حوزه خلیج فارس و دریای عمان»، *اولین کنفرانس ملی شهرسازی، مدیریت شهری و توسعه پایدار*، تهران: موسسه ایرانیان، انجمن معماری ایران.

- فیروزی، مهدی (۱۳۸۴)، «مبانی حق برخورداری از محیط زیست سالم در قرآن کریم»، *رواق اندیشه*، شماره ۴۳.

- کرمی، شاهو (۱۳۹۱)، «ارزیابی و تحلیل چالش‌های محیط زیستی صنایع پتروشیمی در ایران از منظر برنامه ریزی محیط زیست»، *ششمین همایش ملی و نمایشگاه تخصصی مهندسی محیط زیست*.

- مهماری، مریم؛ مویدیان، جواد (۱۳۸۷)، «ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح‌های توسعه میادین نفتی»، *دومین همایش تخصصی مهندسی محیط زیست*.

- میرزاده، نادر؛ سپهری فر، سیما (۱۳۹۲)، «تعامل حق بر محیط زیست سالم و حق بر بهداشت»، *فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی*، شماره ۴.

- Environmental principles ,AM . Petroleum Inst.,<http://www.api.org/aboutapi/principles/> -

- Index.cfm . concession Agreement for the exploration development and production of oil and natural Gas cl. 2001

- Anonymous (1977) , *Guideline for conducting environmental impact assessment* , natural resources conservation Authority ,www.nrca.org