

به نام خدا

شماره چاپ: ۶۹۴

دوره هشتم - سال دوم

شماره ثبت: ۳۰۸

تاریخ چاپ: ۱۳۸۸/۳/۱۲

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به
کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب
توازن و رسوبات کشتیها»

فهرست مطالب

- ۱.....چکیده
- ۲.....مقدمه
- ۲.....بیان مسئله
- ۶.....مزایای الحاق به کنوانسیون
- ۶.....ملاحظات پیوستن به کنوانسیون

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتیها»

چکیده

تغییر در ساختار ژنی اکوسیستم‌های آبی از طریق انتقال توسط آب توازن کشتی‌ها تهدیدی جدی برای آنها به‌شمار می‌رود. این تغییرات خطرات مستقیم و غیرمستقیم زیادی را دربردارد. «کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن کشتی‌ها» در سال ۲۰۰۴ به تصویب دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی دریانوردی رسید. براساس این کنوانسیون، دولت‌های عضو باید با توجه به شرایط خاص و توانایی‌های خود، سیاست، استراتژی یا برنامه‌های ملی برای مدیریت آب توازن در بنادر و آب‌های تحت حاکمیت و صلاحیت خود را به‌منظور دستیابی به اهداف کنوانسیون تهیه و اجرا کنند. لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به این کنوانسیون در تاریخ ۱۳۸۸/۲/۲۰ به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. با توجه به موقعیت جغرافیایی کشور و تردد مستمر کشتی‌های نفتکش و سایر کشتی‌های تجاری از آب‌های خلیج فارس الحاق به این کنوانسیون ضروری است. عدم التزام به مصالحه و داوری ترتیبات موضوع ماده (۱۵) کنوانسیون درخصوص ارجاع هرگونه اختلاف ناشی از تفسیر یا اعمال کنوانسیون، پذیرش اصلاحیه‌های کنوانسیون از طریق اعلام به مجلس شورای اسلامی، تعهدات و وظایف متوجه اعضای کنوانسیون و تصریح وظایف سازمان

مقدمه

حفاظت محیط زیست و سازمان بنادر و دریانوردی از جمله مسائلی است که در تصویب این لایحه باید مورد توجه قرار گیرد.

کشتی‌ها به‌خصوص نفتکش‌ها جهت حفظ تعادل و اجرای عملیات ناوبری ایمن و مؤثر، بعضاً بخشی از آب دریا را حمل می‌کنند که آب توازن کشتی نام دارد و باعث پایداری مضاعف و محدود شدن فشار به بدنه کشتی می‌شود. مطابق آمار مراجع بین‌المللی مخازن کشتی‌ها در هر سال حدود ده میلیارد تن آب توازن را جابه‌جا می‌کنند که به همراهی این جابه‌جایی گونه‌های مهاجم نیز جابه‌جا شده و این انتقال تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم زیادی را بر آب‌های دریا و محیط‌زیست به دنبال دارد. در سال‌های اخیر سازمان بین‌المللی دریانوردی مسئول بررسی و تصویب مقررات لازم درخصوص تخلیه آب توازن به‌منظور جلوگیری از انتشار گونه‌های غیربومی شد و پس از تحقیق و بررسی کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها را تدوین و تصویب کرد.

بیان مسئله

شکل دیگری از آلودگی دریا که به‌سادگی نمی‌توان آن را در ردیف انواع دیگر آلودگی‌ها طبقه‌بندی کرد، تغییر در ساختار ژنی اکوسیستم‌های آبی از طریق انتقال عمدی یا غیرعمدی گونه‌های غیربومی موجودات زنده به اکوسیستم‌های دریایی است. این امر





موجب گشته است تا بسیاری از گونه‌های آبی به مناطق خارج از زیستگاه اصلی خود انتشار یابند و تهدید جدی برای گونه‌های بومی محسوب شوند. آب توازن کشتی‌ها به‌طور گسترده عامل انتقال غیرعمدی ارگانسیم‌های زنده در بین اکوسیستم‌های دریایی محسوب می‌شود. ورود گونه‌های تازه وارد به اکوسیستم‌های جدید در درجه اول ساختار شبکه غذایی محیط را به‌طور گسترده‌ای تغییر داده و موجب کاهش تنوع زیستی دریا می‌شود. نتیجه نهایی چنین وضعیتی ایجاد تغییرات اساسی در ذخایر ژنی دریا خواهد بود. از سوی دیگر این پدیده تهدید جدی برای مناطق آبی‌پروری ساحلی که در نزدیکی مسیرهای کشتیرانی قرار داشته باشند، محسوب می‌شود و این مناطق در معرض بالاترین شانس دریافت بیماری از طریق پاتوژن‌های منتقل شده به‌وسیله آب توازن کشتی‌ها قرار دارند. در مناطقی نیز مشاهده شده است انتقال عامل برخی بیماری‌های انسانی و شیوع گسترده آنها در بین مردم ساکن در نواحی ساحلی از طریق جابه‌جایی پاتوژن‌ها توسط آب توازن صورت پذیرفته است.

امروزه مسئله انتقال گونه‌های مضر آبی غیربومی ناشی از تخلیه آب توازن کشتی‌ها به دریا، به شکل یک معضل جهانی نمود یافته است، به‌نحوی که حل این مشکل از برنامه‌های ملی فراتر رفته و نیازمند همکاری‌ها و عملکرد یکنواخت جهانی و منطقه‌ای شده است. برآوردها حاکی از این است که با توجه به وضعیت ناوگان کشتی‌های جهان همه‌ساله در حدود ۱۰ میلیارد تن آب توازن توسط کشتی‌ها جابه‌جا می‌شود و تخمین زده شده است که حداقل روزانه ۳۰۰۰ تا ۴۰۰۰ گونه از موجودات زنده به این وسیله از محلی به محل دیگر انتقال می‌یابند.

افزایش ظرفیت، تعداد و سرعت کشتی‌های اقیانوس‌پیما باعث شده است تا مقدار



آب توازن جابه‌جا شده در مخازن کشتی و متعاقباً تعداد و تنوع گونه‌های دریایی و پاتوژن‌های جابه‌جا شده در آن نیز افزایش یابند. از سوی دیگر توسعه دانش فنی بشر در زمینه ساخت کشتی و موتورهای دریایی باعث افزایش سرعت کشتی و کاهش طول سفرهای دریایی شده است. این امر به‌نوبه خود تأثیر قابل توجهی بر احتمال بقای گونه‌های آبی در هنگام سفر در مخازن توازن کشتی از نقطه‌ای به نقطه دیگر شد. مشاهده متعدد گونه‌های دریایی در خارج از زیستگاه اصلی آنها باعث افزایش حساسیت دانشمندان و توجه بیشتر مجامع بین‌المللی در ابتدای دهه ۱۹۸۰ شد. این امر باعث آغاز یک اقدام جدید جهانی برای وضع قوانین و مقررات لازم به‌منظور کاهش و کنترل جابه‌جایی گونه‌های دریایی شد. کنوانسیون حقوق دریاها در سال ۱۹۸۲ از دولت‌های عضو خواسته است تا کلیه اقدامات لازم به‌منظور جلوگیری و کاهش آلودگی دریایی ناشی از به‌کارگیری دانش فنی در حوزه حاکمیت و صلاحیت یا کنترل خود یا معرفی عمدی یا غیرعمدی گونه‌های غیربومی یا جدید به هر یک از اجزای خاص محیط زیست دریایی که بتوانند باعث ایجاد تغییر معنادار و مضر در محیط شوند را به‌عمل آورند.

با شدت گرفتن پیامدهای ناشی از معرفی گونه‌های دریایی به اکوسیستم‌های جدید و در جریان برگزاری کنفرانس بین‌المللی محیط زیست و توسعه در همان سال، سازمان بین‌المللی دریانوردی مسئول بررسی و تصویب مقررات لازم درخصوص تخلیه آب به دریا به‌منظور جلوگیری از انتشار گونه‌های غیربومی شد. در سال ۱۹۹۲ کنوانسیون تنوع زیستی با هدف حفظ تنوع زیستی، استفاده پایدار از گونه‌ها و سهم شدن عادلانه و برابر در مزایای حاصل از کاربرد منابع ژنتیکی از دولت‌های عضو



می‌خواهد تا به‌نحو مقتضی از ورود گونه‌های غیربومی که اکوسیستم‌ها و زیستگاه‌های گونه‌های دیگر را به خطر می‌اندازند، جلوگیری کرده و آنها را تحت کنترل درآورده و یا نابود سازند. پیش از این در سال ۱۹۹۱ سازمان بین‌المللی دریانوردی، کار تدوین و تصویب دستورالعمل‌های داوطلبانه تحت عنوان «دستورالعمل‌های جلوگیری از معرفی گونه‌های ناخواسته دریایی و پاتوژن‌ها از طریق تخلیه آب توازن و رسوبات کشتی‌ها» را به اتمام رسانده بود. بلافاصله پس از صدور اعلامیه کنفرانس ریو در سال ۱۹۹۳ و متعاقباً ۱۹۹۷، ضمن اصلاح دستورالعمل‌های مذکور اقدامات لازم برای تهیه و تصویب سند حقوقی لازم‌الاجرای بین‌المللی در قالب «کنوانسیون بین‌المللی برای کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها» با سرعت بیشتری دنبال شد. پس از برگزاری جلسات متعدد و بحث و کارشناسی طولانی سند مذکور در ۱۳ فوریه سال ۲۰۰۴ میلادی پس از برگزاری کنفرانس دیپلماتیک به تصویب دولت‌های عضو سازمان بین‌المللی دریانوردی رسید. کنوانسیون از کشورهای عضو می‌خواهد تا کشتی‌های مشمول کنوانسیون و کشتی‌هایی که محق برافراشتن پرچم آنها هستند را موظف به تطبیق با مفاد و الزامات درج شده در آن کنند. همچنین هر دولت عضو باید با توجه به شرایط خاص و توانایی‌های خود، سیاست، استراتژی یا برنامه‌های ملی برای مدیریت آب توازن در بنادر و آب‌های تحت حاکمیت و صلاحیت خود را به‌منظور دستیابی به اهداف کنوانسیون تهیه و اجرا کند. تاکنون ۱۸ کشور به عضویت کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن درآمده‌اند. کنوانسیون مذکور ۱۲ ماه پس از عضویت ۳۰ کشور که دارای ۳۵ درصد ظرفیت کشتیرانی تجاری باشند، لازم‌الاجرا خواهد شد.



مزایای الحاق به کنوانسیون

با توجه به موارد ذکر شده و موقعیت جغرافیایی کشور و تردد مستمر کشتی‌های نفتکش و سایر کشتی‌های تجاری از آبهای خلیج فارس، الحاق به کنوانسیون ضروری به‌شمار می‌آید و اقدام مناسبی تلقی می‌شود. زیرا ابزار حقوقی لازم را برای نظارت بر مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها و بازرسی ازسوی سازمان بنادر و دریانوردی (به‌عنوان ناظر و بازرس) فراهم خواهد آورد. نکته حائز اهمیت آن است که مطابق بند «۳» ماده (۳)، امکان نظارت بر کشتی‌های غیرعضو این کنوانسیون نیز وجود دارد و از این مسیر کشتی‌های دارای پرچم مصلحتی نیز ملزم به رعایت الزامات کنوانسیون در مدیریت آب توازن خواهند شد.

ملاحظات پیوستن به کنوانسیون

- بحث مدیریت آب توازن کشتی‌ها که بعد از چهارمین جلسه کمیته حفاظت محیط زیست دریایی به‌صورت جدی مطرح شده است که علی‌رغم پروژه‌های فراوان که به‌صورت مستقل و یا از طرف سازمان بین‌المللی دریانوردی در نقاط مختلف جهان برگزار شده است در نحوه اجرا با مشکلات فنی و عملیاتی زیادی روبه‌رو است. باوجود تدوین کنوانسیون مدیریت آب توازن و برگزاری کنفرانس‌های دیپلماتیک هنوز به مرحله اجرا نرسیده است، سیستم‌های مدیریت آب‌توازن باید:

الف) ایمنی دریانوردی را به خطر نیاندازد،

ب) ملاحظات زیست‌محیطی را رعایت کند،



ج) از نظر اقتصادی مقرون به صرفه باشد،

د) عملی باشد.

در حال حاضر تنها راه عملی جهت اجرای مدیریت آب توازن و مقابله با جابه‌جایی گونه‌های مهاجم آبی، روش تبادل آب توازن کشتی است. در این روش کشتی‌ها آب توازن خود را از محل آبیگیری تا بندر مقصد چندین بار تعویض می‌کنند به نحوی که آب توازن تخلیه شده در محیط جدید خطرات کمتری دارد. از موارد مشکلات پیچیده پیش روی جوامع دریایی و زیست‌محیطی، تعیین روش استاندارد قابل قبول برای پردازش آب توازن کشتی‌هاست. متأسفانه تاکنون علی‌رغم تمام کوشش‌هایی که مجامع علمی در دنیا برای تعیین یک روش استاندارد یکنواخت به منظور از بین بردن گونه‌های دریایی در آب توازن انجام داده‌اند، هنوز راه حل علمی که بتواند به‌طور ۱۰۰ درصد این موجودات را از بین ببرد شناخته نشده است و این موضوع به مشکلات فراروی کنوانسیون و تصویب آن افزوده است.

- براساس این لایحه، به دولت اجازه داده می‌شود به کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها ملحق شود و اسناد الحاق را نزد امین اسناد تودیع کند و وزارت راه و ترابری (سازمان بنادر و دریانوردی) مسئول اجرای کنوانسیون می‌باشد و تغییر آن برعهده دولت است. براساس کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها، کشورها باید کلیه اقدامات لازم را جهت جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی محیط زیست دریایی ناشی از استفاده از فناوری‌های تحت حاکمیت یا تحت کنترل خود، یا ورود عمدی یا اتفاقی گونه‌های خارجی یا جدید به بخش خاصی از محیط زیست دریایی که ممکن است تغییرات عمده



و مضرری را در آن ایجاد کند، به‌عمل آورند. بر این اساس، ایران خود را ملتزم به ترتیبات موضوع ماده (۱۵) کنوانسیون درخصوص ارجاع هرگونه اختلاف ناشی از تفسیر یا اعمال کنوانسیون به مصالحه و داوری نمی‌داند. ارجاع اختلاف به مصالحه و داوری صرفاً در صورت رضایت کلیه طرف‌های اختلاف و با رعایت قوانین و مقررات مربوط ممکن است. همچنین دولت موظف است کلیه اصلاحیه‌های کنوانسیون را در مهلت مناسب و قبل از انقضای مهلت‌های مورد نظر در ماده یاد شده طبق اصل ۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مجلس شورای اسلامی اعلام کند و چنانچه مجلس شورای اسلامی اصلاحیه‌ها را تصویب نکند، دولت موظف است مراتب عدم پذیرش اصلاحیه را ظرف مهلت مقرر در کنوانسیون به امین اسناد اعلام کند و این اصلاحیه‌ها در موارد مذکور برای دولت جمهوری اسلامی ایران لازم‌الاجرا نخواهد بود. بر این اساس، اعضا باید هرگونه اختلاف بین خود که در رابطه با تفسیر یا اعمال این کنوانسیون به‌وجود می‌آید را از طریق مذاکره، بررسی، میانجی‌گری، مصالحه، داوری، حل‌وفصل قضایی، متوسل شدن به ترتیبات یا سازمان‌های منطقه‌ای، یا دیگر روش‌های صلح‌آمیز به انتخاب خود، حل‌وفصل کنند، به‌علاوه هیچ یک از مفاد این کنوانسیون نباید به حقوق و تعهدات یک کشور، به موجب حقوق بین‌الملل عرفی که در کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره حقوق دریاها منعکس شده است، خدشه‌ای وارد کند.

- لازم به ذکر است که با الحاق به کنوانسیون، وظایف و تعهداتی متوجه اعضا می‌شود که رعایت آن از سوی وزارت راه و ترابری (سازمان بنادر و دریانوردی) ضروری است که از جمله آنها باید به بند «۲» ماده (۴) و بند «۱» ماده (۵) اشاره کرد.



بند «۲» ماده (۴) به سیاست‌ها، راهبردها یا برنامه‌هایی اشاره دارد که برای مدیریت توازن آب‌های واقع در قلمرو سرزمین کشورها اتخاذ می‌شود و به تحقق اهداف کنوانسیون می‌انجامد. بند «۱» ماده (۵) نیز به تضمین این امر اشاره دارد که بندرگاه و پایانه‌هایی که توسط عضو مورد نظر پاکسازی یا تانک‌های توازن آب تعمیر می‌شود، طبق رهنمودهای وضع شده از سوی سازمان، امکانات مناسبی برای دریافت رسوبات فراهم آمده باشد.

- سازمان حفاظت محیط‌زیست متولی جلوگیری از ورود هرگونه آلودگی به ارکان محیط‌زیست می‌باشد و از نظر حقوق وفق ماده (۶) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸ و اصلاحیه ۱۳۷۱/۸/۲۴) وظیفه انجام تحقیقات و بررسی‌های علمی و اقتصادی و اجرای هرگونه اقدام مقتضی دیگر در زمینه حفاظت، بهبود و بهسازی محیط زیست، حفظ تعادل اکولوژیک طبیعت از جمله دریاها، همکاری با سازمان‌های مشابه خارجی و بین‌المللی و غیره با سازمان حفاظت محیط زیست است. از طرف دیگر، این سازمان مرجع ملی کنوانسیون منطقه‌ای کویت برای همکاری درباره حمایت و توسعه محیط زیست دریایی و نواحی ساحل در برابر آلودگی (کنوانسیون کویت) و همین‌طور کنوانسیون چارچوبی حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر (کنوانسیون تهران) می‌باشد. لذا سازمان حفاظت محیط‌زیست ضمن همکاری جهت تهیه و تدوین طرح یا دستورالعمل‌های اجرایی مورد نیاز برای مقابله با ورود گونه‌های مهاجم آبی به آب‌های کشور، نقش حاکمیتی - نظارتی بر مسائل زیست‌محیطی کشور؛ و از جمله دریاها را خواهد داشت. لذا پیشنهاد می‌گردد که جهت جلوگیری از خلط وظایف سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان بنادر و



دریانوردی، نام سازمان حفاظت محیط زیست و نقش آن در تبصره‌ای جداگانه در لایحه تصریح گردد. سازمان بنادر و دریانوردی به‌عنوان مرجع ملی دریایی کشور و نماینده سازمان بین‌المللی دریانوردی به‌عنوان یکی از آژانس‌های تخصصی سازمان ملل متحد در زمینه ایمنی و امنیت دریانوردی و پیشگیری و مقابله با آلودگی ناشی از عملیات کشتی‌ها را عهده‌دار است، بدیهی است فرایند الحاق، اجرا و ممیزی کلیه کنوانسیون‌های سازمان بین‌المللی دریانوردی به‌عهد سازمان بنادر و دریانوردی ایران است.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۷۲۷

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتیها»

نام دفاتر: مطالعات زیربنایی (گروه آب)، مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین: جمال محمودلی سامانی

ناظر علمی: محسن صمدی

متقاضی: کمیسیون کشاورزی آب و منابع طبیعی

همکاران: مهدی مظاهری، منصور موسوی (دفتر مطالعات حقوقی)

همکاران خارج از مرکز: —

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی (فارسی / انگلیسی):

۱. کنوانسیون (Convention)

۲. آب توازن کشتی‌ها (Ships Balance Water)

۳. محیط زیست (Environment)

۴. گونه‌های مهاجم (Predator Species)

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۸۸/۲/۲۶

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۸۸/۳/۳۱

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۳/۳۱