

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

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

مقدمه

کشتی‌ها به خصوص نفتکش‌ها جهت حفظ تعادل و اجرای عملیات ناوبری ایمن و مؤثر، پس از تخلیه بار آب دریا را جایگزین آن 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 جابجا می‌کنند که به همراهی این جابجایی گونه‌های مهاجم نیز جابجا شده و این انتقال تأثیرات مستقیم و غیرمستقیم زیادی را بر آب‌های دریا و محیط‌زیست به دنبال دارد.

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. 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. پرواضح است که حل این مشکل از برنامه‌های ملی فراتر رفته و نیازمند همکاری‌ها و عملکرد یکنواخت جهانی و منطقه‌ای است.

با شدت گرفتن پیامدهای ناشی از معرفی گونه‌های دریایی به اکوسیستم‌های جدید، سازمان بین‌المللی دریانوردی مسئول بررسی و تصویب مقررات لازم درخصوص تخلیه آب به دریا به‌منظور جلوگیری از انتشار گونه‌های غیربومی شد. این سازمان در سال ۱۹۹۷، اقدامات لازم را برای تهیه و تصویب سند حقوقی لازم‌الاجرای بین‌المللی در قالب «کنوانسیون بین‌المللی برای کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی‌ها» فراهم کرد. 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 از سوی 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

- مدیریت آب توازن در نحوه اجرا با مشکلات فنی و عملیاتی زیادی روبرو است. در حال حاضر تنها راه عملی جهت اجرای مدیریت آب توازن و مقابله با جابجایی گونه‌های مهاجم آبی، روش تبادل آب توازن کشتی است. در این روش کشتی‌ها آب توازن خود را از محل آبیگری تا بندر مقصد چندین بار تعویض می‌کنند به نحوی که آب توازن تخلیه شده در محیط جدید خطرات کمتری دارد. از موارد و مشکلات پیچیده پیش روی جوامع دریایی و زیست‌محیطی، تعیین روش استاندارد قابل قبول برای پردازش آب توازن کشتی‌هاست. متأسفانه 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 است 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 مضر را در آن ایجاد کند، به‌عمل آورند. براین 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 هفتادوهمم 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. براین 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، حل و فصل قضایی، متوسل شدن به ترتیبات یا سازمان‌های منطقه‌ای، یا دیگر روش‌های صلح‌آمیز به انتخاب خود حل و فصل کنند، به‌علاوه هیچ یک از مفاد این کنوانسیون نباید به حقوق و تعهدات یک کشور، به‌موجب حقوق بین‌الملل عرفی که در کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره حقوق دریاها منعکس شده است، خدشه‌ای وارد کند.

- لازم به‌ذکر 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 محیط زیست متولی جلوگیری از ورود هرگونه آلودگی به ارکان محیط زیست است 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. 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 شود. سازمان بنادر و دریانوردی به‌عنوان مرجع ملی دریایی کشور و نماینده سازمان بین‌المللی دریانوردی به‌عنوان یکی از آرژانس‌های 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 فرآیند الحاق، اجرا و ممیزی کلیه کنوانسیون‌های سازمان بین‌المللی دریانوردی به عهده سازمان بنادر و دریانوردی ایران است.