



به نام خدا



اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«لایحه پذیرش اصلاحیه ضمیمه «ب» پروتکل کیوتو در مورد  
کنوانسیون چهارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا»

مشخصات لایحه

دوره هشتم - سال سوم

شماره ثبت:

۴۸۵

شماره چاپ:

۱۲۹۱

تاریخ چاپ:

۱۳۸۹/۹/۲

مصوبه (ماده واحده)

به دولت اجازه داده می‌شود با توجه به ماده (۱۹) و بند «ع» ماده (۲۰) پروتکل کیوتو در مورد کنوانسیون چارچوب سازمان ملل متحد در مورد تغییر آب و هوا، اصلاحیه ضمیمه ب آن در مورد افزودن نام (بلاروس) به ضمیمه یاد شده را بپذیرد و سند پذیرش را نزد امین اسناد تودیع نماید.

مقدمه

تغییر اقلیم در عصر حاضر به‌عنوان مهمترین تهدید برای توسعه پایدار مطرح است، که به منابع طبیعی، منابع پایه، محیط زیست، سلامت انسان، امنیت غذایی، فعالیت‌های اقتصادی و... آسیب می‌رساند. این مبحث با اهمیت، در دهه ۱۹۷۰ میلادی در محافل علمی در پی افزایش میزان غلظت گازهای گلخانه‌ای جو در اثر فعالیت‌های انسانی مورد توجه قرار گرفت. پس از آن در سال ۱۹۹۲ در اجلاس ریو معاهده‌ای تحت عنوان کنوانسیون تغییر آب و هوا مطرح شد و با امضای ۱۵۴ کشور جهان از تاریخ ۱۹۹۴ لازم‌الاجرا گردید. جمهوری اسلامی ایران نیز در سال ۱۹۹۶ (۶ خردادماه ۱۳۷۵) به عضویت این کنوانسیون درآمد. پس از گذشت چند سال برای تقویت تعهدات کشورهای توسعه‌یافته پروتکلی تحت عنوان پروتکل کیوتو در سال ۱۹۹۷ برای امضای کشورهای عضو آماده شد که در سال ۲۰۰۴ اجرایی گردید. با لازم‌الاجرا شدن این پروتکل کشورهای توسعه‌یافته ملزم به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای طی سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۲ به میزان ۵/۲ درصد نسبت به سال ۱۹۹۰ شدند، لکن باید اذعان داشت که تاکنون در جهت کاهش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای توسط کشورهای عضو و کشورهای بزرگ صنعتی اقدامات مؤثرتری صورت نپذیرفته است به طوری که سرانه انتشار گازهای گلخانه در کشورهای صنعتی حدود ۱۰ برابر کشورهای درحال توسعه است و ادامه این روند در طی سال‌های آتی موجب به زیر آب رفتن برخی کشورها، افزایش بلایای طبیعی مثل طوفان، گردباد، سیل و انقراض بیش از ۳۰ درصد گونه‌های جانوری و گیاهی و... خواهد شد. بنابراین با عنایت به وضعیت فعلی انتشار گازهای گلخانه‌ای و عدم اجرای تعهد کشورهای عضو (و پیرو آن افزایش میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای) بررسی درخواست‌های رسمی و مکرر دولت جمهوری بلاروس برای پیشبرد اهدافش در الحاق به ضمیمه ب پروتکل کیوتو برای بهره‌مندی از اجرای مکانیسم مشترک و با توجه به محدودیت دوره اجرای مکانیسم یاد شده (در فاصله زمانی ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۲) و فوریت امر ضروری است.

نام دفاتر:

مطالعات زیربنایی

مطالعات حقوقی

مطالعات

انرژی، صنعت معدن

نکات کلیدی در خصوص منافع عضویت دولت بلاروس در پیوست ب پروتکل کیوتو

۱. کنوانسیون تغییرات آب و هوا دارای دو ضمیمه است که در ضمیمه ۱ آن فهرست کشورهایی است که متعهد کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای هستند. در ضمیمه ۲ آن از بین کشورهای ضمیمه ۱ کنوانسیون، کشورهایی که تعهد مالی نیز دارند فهرست شده‌اند.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۰۵۶۰-۲

۲. پروتکل کیوتو که حدود پنج سال پس از کنوانسیون به تصویب رسید نیز دارای دو پیوست است. در پیوست الف فهرست گاز گلخانه‌ای که قابلیت کاهش در تعهدات کشورهای ضمیمه ۱ کنوانسیون است، ذکر شده‌اند، در پیوست ب فهرست کشورهای عضو ضمیمه ۱ کنوانسیون و میزان درصد مجاز آنها برای کاهش یا افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای تا قبل از سال ۲۰۱۲ میلادی نسبت به سال پایه ۱۹۹۰ می‌باشد، ذکر شده‌اند.

تاریخ انتشار:

۱۳۸۹/۱۱/۲۷

۳. جمهوری بلاروس که در پیوست ب فهرست نشده است در سال ۲۰۰۶ در اجلاس کنفرانس اعضای کنوانسیون در نایروبی تقاضا کرده است که به عضویت پیوست ب درآید و با این هدف که دستکم مجاز باشد تا سال ۲۰۱۲ معادل ۹۲ درصد میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای سال ۱۹۹۰ را داشته باشد. این خواسته درحالی است که هم‌اکنون میزان انتشار جمهوری بلاروس ۲۸ درصد کمتر از سطح سال ۱۹۹۰ آنها می‌باشد. به عبارتی فقط می‌خواهد ۸ درصد متعهد شود و از الباقی ۳۰ درصد بهره دیگری ببرد.

۴. براساس مفاد بند «۴» مواد (۲۰) و (۲۱) پروتکل کیوتو برای اصلاح پیوست ب پروتکل در ابتدا اجماع و در صورت عدم حصول اجماع حداقل سه‌چهارم کشورهای عضو و حاضر در اجلاس باید در دو مرحله موافقت خود را با پیوستن کشوری یا هرگونه اعمال اصلاحی به پروتکل موافقت نمایند که هم‌اکنون جمهوری بلاروس خواهان موافقت جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان عضوی از سه‌چهارم اعضای پروتکل می‌باشد.

۵. در صورت عضویت جمهوری بلاروس به پیوست ب امکان فروش مجوز انتشار یا فعالیت اجرایی مشترک با کشورهای ضمیمه ۱ کنوانسیون به میزان ۳۰ درصد مازاد از گازهای گلخانه‌ای برای آنها فراهم می‌گردد که این پذیرش به مفهوم ایجاد حدود ۴ میلیارد دلار (حدود ۲/۹ میلیارد یورو) درآمد برای آنها خواهد بود.

۶. این پیشنهاد هرچند که در سال ۲۰۰۶ در اجلاس اعضای پروتکل کیوتو مورد تأیید قرار گرفته، لکن تا به امروز چندان مورد پذیرش دولت‌ها نبوده است و تنها ۲۳ کشور بدان ملحق شده‌اند.

۷. با توجه به اینکه کشور بلاروس به‌دنبال این است که با قرار گرفتن در فهرست کشورهای غیرعضو ضمیمه ب، از مزایای کشورهای عضو این ضمیمه در قالب مکانیسم‌های مبتنی بر نظام بازار برخوردار شود. رأی مثبت ایران به الحاق بلاروس به ضمیمه ب پروتکل کیوتو، در راستای تقویت مناسبات بین دو کشور توجیه‌پذیر است، اما در مورد میزان تعهد بلاروس در ضمیمه ب ابهام وجود دارد. به‌عبارت دیگر عضویت در ضمیمه ب با درصد مشخص معنا پیدا می‌کند که در این مصوبه به این موضوع اشاره‌ای نشده است.

### ارزیابی لایحه از دیدگاه حقوقی

- تصویب و یا عدم تصویب آن توسط جمهوری اسلامی ایران باید بر مبنای دلایل دیگری غیر از آنچه که در تصویب لوایح الحاق یا پذیرش به کنوانسیون‌ها معمول است، سنجیده شود، زیرا این مصوبه تعهدی برای جمهوری اسلامی ایران ندارد. آنچه که در این بین بسیار حائز اهمیت است، میزان و سطح رابطه دیپلماتیک و سیاسی ایران و جمهوری بلاروس است. این کشور خود پیشنهاددهنده این اصلاحیه بوده است و در اجلاس نایروبی و سایر مذاکرات و جلسات دیپلماتیک از کشورها خواسته است که این اصلاحیه را بپذیرند. با توجه به روابط سیاسی میان ایران و بلاروس و از آن حیث که این دو کشور دارای روابط خوبی در سطح بین‌المللی می‌باشند و کشور بلاروس در غالب موارد از سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران در سطح بین‌المللی حمایت می‌نماید، تصویب این اصلاحیه می‌تواند نشانه حسن نیت جمهوری اسلامی ایران به این کشور تلقی شده و به تحکیم روابط فیما بین کمک نماید.

- مصوبه فوق که اصلاحیه پروتکل است در غالب یک ماده واحد ارائه شده است و متن اصلاحیه به‌عنوان ضمیمه نیامده است. این شیوه مورد ایراد شورای محترم نگهبان بوده است و در موارد متعددی از جمله در خصوص «لایحه اصلاح عضویت جمهوری اسلامی ایران در برخی از مجامع و سازمان‌های بین‌المللی»، آن شورا مصوبه مجلس را جهت رفع ایراد به مجلس عودت داده است. در خصوص این مصوبه شاید مدعای دولت آن باشد که محتوای اصلاحیه که افزودن نام کشور بلاروس است در متن ماده واحد آمده است، اما این استدلال دولت کامل قابل خدشه است، زیرا اصلاحیه علاوه بر نام بلاروس در بردارنده میزان درصدی که آن کشور ملزم به کاهش (یا حد مجاز انتشار گازهای گلخانه‌ای) نیز می‌باشد از این حیث مصوبه ناقص است.

### جمع‌بندی

با توجه به نکات مطرح شده و روابط دوستانه دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بلاروس و نظر به درخواست‌های رسمی و مکرر دولت جمهوری بلاروس برای پیشبرد اهدافش در الحاق به ضمیمه ب پروتکل کیوتو به‌نظر می‌رسد که رأی مثبت ایران در راستای تقویت مناسبات دو کشور توجیه‌پذیر است.