

## ضرورت عملیاتی کردن ساز و کارهای نظارتی و اجرایی کنوانسیون محیط زیست دریای خزر

### دکتر علی امیدی<sup>۱</sup>

یکی از راه‌های همگرایی بین کشورهای همسایه، همکاری‌های زیست محیطی میان آنها است. کنوانسیون محیط زیست دریای خزر که در روز 13 آبان ماه سال 1382 (5 نوامبر 2003 میلادی) در تهران با هدف همکاری مشترک نسبت به حفاظت و احیای محیط زیست دریای خزر، کنترل آلودگی آن، مدیریت سواحل و برداشت‌های پایدار از ذخایر خاویاری و غیره به امضا رسید در 21 مرداد 1385 (اوت 2007) پس از امضای تمامی کشورهای لازم‌الاجرا شد. ولی به منظور حفاظت از محیط زیست دریای خزر، صرف کنوانسیون مزبور کفایت نمی‌کند؛ بلکه باید ساز و کارهای اجرایی مانند ترتیبات نهادی، سیستم‌های نظارتی و پروتکل‌های اجرایی را تدوین کرد تا میان کشورها لازم‌الاجرا شود؛ اما از آنجا که هنوز این ساز و کارها و پروتکل‌های پیش‌بینی شده عملیاتی و لازم‌الاجرا نشده این امر سبب شد کنوانسیون حفاظت از محیط زیست این دریا عملاً شکل اجرایی به خود نگیرد. مقاله حاضر به کاستی‌های نهادی و اجرایی محیط زیست خزر در پرتو کنوانسیون تهران می‌پردازد.

**واژگان کلیدی:** دریای خزر، محیط زیست، ساز و کارهای نهادی و نظارتی،  
کنوانسیون، پروتکل‌های اجرایی.

---

<sup>1</sup>. استادیار روابط بین الملل در گروه علوم سیاسی دانشگاه اصفهان

### مقدمه

دریای خزر دارای حدود ۳۷۵ هزار کیلومتر مربع وسعت که عمق متوسط آن در قسمت شمالی پنج متر و ژرفای آن در قسمت جنوب با بیشترین عمق تا حدود یک هزار متر در آب‌های ایرانی می‌رسد. بیش از ۹۰ درصد آب شیرین خزر از رودخانه‌های ولگا، کورا، ترک، اورال و سولک تامین می‌شود. محیط زیست منحصر به فرد خزر نیز به نوبه خود موقعیت‌های مناسبی را برای گردشگری فراهم آورده است. سواحل ماسه‌ای، جنگل‌های انبوه، آثار تاریخی مهم و مناظر زیبا و خیره کننده طبیعی از جاذبه‌های قوی توریستی این منطقه است.

به رغم ظرفیت‌های غنی اقتصادی و صنعتی دریای خزر و اهمیت استراتژیک آن، هم‌اکنون این دریا با چالش‌های متعدد زیست محیطی رو به رو است و برخی از گونه‌های با ارزش آن با کاهش سریع جمعیتی رو به رو شده و شماری نیز در معرض انقراض قرار دارند و تالاب‌های این دریا به سبب کاربری غیرمسئولانه انسان‌ها مورد تجاوز و تعدی قرار گرفته‌اند. همچنین بیابان‌زایی و جنگل زدایی از جمله مهمترین تهدیدات منطقه‌ای این دریا به شمار می‌روند. به رغم امضا و تصویب کنوانسیون حفاظت از محیط زیست خزر در سال 2003، این دریا با افزایش فزاینده آلودگی مواجه است. اعتقاد بر این است که مصرف انواع سموم کشاورزی و افزایش سایر آلاینده‌های زیست محیطی در کشورهای حاشیه دریای خزر، سبب بالا رفتن سطح آلودگی‌های این دریا شده است. مطالعات همچنین نشان می‌دهد آب دریای خزر تا ۲۰ سانتی متر بالا می‌آید. در طول دهه‌های ۱۰ سال آینده یک متر و گذشته به موازات عقب نشینی دریا جمعیت انسانی به حریم طبیعی دریای خزر تجاوز کرده که اکنون این جمعیت در خطر قرار دارد. (غفارزاده، 1387)

معضل دیگر خزر را می‌توان آلودگی ناشی از صنعت، کشاورزی و پسماندهای شهری دانست که با استفاده ممتد و گسترده آفت‌کش‌ها و کودهای شیمیایی در بخش کشاورزی و نشت تصادفی مواد نفتی در دریا تشدید شده است. نوسانات سطح آب دریا نیز با زیر آب بردن زیر ساخت‌ها، مناطق مسکونی و زمین‌های زراعی ساحلی موجب انتقال مواد آلاینده به دریا شده است.

پس از فروپاشی شوروی، شتاب برخی از کشورهای ساحلی این دریا برای بهره‌برداری‌های اقتصادی به گونه‌ای است که طبق شواهد موجود در آینده‌ای نه چندان دور

### ضرورت عملیاتی کردن ساز و کارهای نظارتی و اجرایی کنوانسیون محیط زیست دریای خزر / 3

انواع موجودات دریایی و پرندگان مهاجر در معرض تهدید انقراض قرار خواهند گرفت و اگر این وضعیت ادامه پیدا کند، دریای خزر به دریای مرده بدل خواهد شد. برای مقابله با این خطرات که محیط زیست جهانی را تهدید می‌کند، همکاری در سطح بین الملل اهمیت فوق العاده‌ای دارد. در سال‌های اخیر میزان آلودگی و افزایش سطح آب تا حد خطرناکی با یکدیگر منطبق شده‌اند. در ربع آخر قرن بیستم، دلیل اصلی آلودگی آب‌های دریای خزر فاضلاب‌های صنعتی از ساحل بودند که به دریا ریخته می‌شدند. توسعه گسترده منابع هیدروکربور مشکلات بزرگتری را برای آینده مطرح می‌سازد به ویژه که تولید به درون دریا منتقل شده است. (عباسپور، 1388)

آثار زیانبار زوال زیست محیطی دریای خزر را نباید ناچیز شمرد. با توجه به آلودگی شدید و در حال گسترش، ساکنان کشورهای منطقه خزر در آینده به سختی خواهند توانست از منابع متکی به دریا که هر کدام توانی بالقوه را برای رشد و توسعه ارائه می‌دهند، کماکان بهره برداری کنند. (ملکی، 1383)

از آثار مهم آلودگی آب با منشاء نفت یا پساب‌ها، مشکلات زیست محیطی است که برای موجودات زنده دریایی به وجود می‌آید. از آنجا که نفت خام یک ماده خالص نیست و در آن انواع هیدروکربورها با تفاوت‌های فیزیکی و شیمیایی مختلف وجود دارد، هنگامی که دریا را آلوده می‌سازد به اشکال گوناگون تبلور پیدا می‌کند که غالباً برای آبزیان مضر است. سرازیر شدن انواع پساب‌های صنعتی به ویژه نفت و فرآورده‌ها و سموم، ضمن آلوده ساختن آب دریا، حیات آبزیان را نیز به خطر انداخته است.

ماهیان خاویاری تنها گونه آبی کمی نظیر موجود در دریای خزر است که با ۱۰۰ تا ۲۵۰ میلیون سال قدمت از عصر ژوراسیک با برخورداری از تکامل فیلوژنی تاکنون در دریای خزر زیست می‌کنند. اکنون بیش از ۹۰ درصد ذخایر ماهیان خاویاری دریای خزر به دلیل صید قاچاق نابود شده است، ذخایر ارزشمند ماهیان خاویاری دریای خزر امروز بیش از هر زمانی در طول چند میلیون سال زیست با خطر انقراض مواجه است. مسئله عمده در کاهش ذخایر این ماهیان با ارزش خصوصیات منحصر به فرد این ماهیان از لحاظ اکولوژیکی و فیزیولوژیکی می‌باشد. این ماهیان رودکوچ (آنادرم) می‌باشند، بدین معنی که برای تکثیر طبیعی و تخم‌ریزی ناچاراً بایستی به رودخانه‌ها مهاجرت نموده و در مناطق بالادست رودخانه اقدام به تخم‌ریزی نمایند بدیهی است که آلودگی‌های متعدد شهری، کشاورزی و صنعتی، احداث سد و

پل در رودخانه‌ها ( که موجب مسدود شدن مسیر مهاجرت این ماهیان می‌شوند )، برداشت شن و ماسه و تخریب بستر، برداشت آب در فصول کشاورزی ( به دلیل کاهش آب رودخانه ) تاثیر بسیار مخربی بر تکثیر طبیعی این ماهیان خواهند داشت. (رحیمی، 1385)

بر اساس تحقیقات صورت گرفته، سرایت سموم شیمیایی مهلك آبریان دریایی خصوصاً از مبدأ سواحل ایران و قزاقستان، وجود منابع عظیم نفت و گاز در دریای خزر و وابستگی اقتصادی کشورهای منطقه به این صنعت و آلودگی های ناشی از آن، افزایش روز افزون فعالیت‌های حمل و نقل و صید بی‌رویه آبریان احتمال افزایش آلودگی‌های گوناگون دریای خزر را بیش از پیش افزایش داده است. (Aghai, 2010) همچنین با توجه به اینکه 85 درصد آب دریای خزر از طریق رود ولگا تامین می‌شود و بیشترین آلودگی‌ها به دلیل استقرار حجم زیادی از صنایع روسیه در اطراف آن از این طریق وارد دریای خزر می‌شوند. فاضلاب‌های شهری و روستایی نیز چالش دیگر دریای خزر هستند؛ به طوری که این فاضلاب‌ها به سبب عدم تصفیه کامل به یکی از معضلات دریای خزر تبدیل شده‌اند؛ بطوریکه مطالعات نشان می‌دهد میزان ورود فاضلاب‌های شهری و روستایی در سواحل خزر خصوصاً در ناحیه ایران بسیار بالا است. مجموع عوامل فوق باعث شده است که 161 گونه منطقه خزر (از مجموع 441 گونه) در خطر انقراض قرار گیرند (نبوی، 1388: سایت باشگاه) که این امر لزوم تدوین و تصویب پروتکل‌های الحاقی و سازوکارهای اجرایی و نظارتی را دو چندان می‌کند. حتی برخی از کارشناسان محیط زیست دریایی معتقدند که شدت آلودگی چنان است که از شنا در آن باید خودداری کرد. (روحانی، 1389/01/20)

به هر حال دریای خزر با تنوع زیستی منحصر به فرد، تالاب‌های بی نظیر، جنگل‌های استثنای حاشیه آن، رودخانه‌ها و گونه‌های گیاهی و جانوری کم نظیر، زیر فشار تهدیدات روزافزون و چالش‌های متعدد زیست محیطی قرار گرفته است که به تدریج از توان این دریا می‌کاهد. از این رو باید به این پهنه آبی مهم جهان توجهی ویژه شود. با این وجود دریای خزر نمادی از فرصت‌های پرشمار در سطح منطقه‌ای و جهانی است که شهرت جهانی آن در زمینه ماهیگیری و پروتئین موجود در غذاهای دریایی برای یک رژیم غذایی سالم و ایجاد هزاران موقعیت شغلی در صنعت شیلات نمودی از این فرصت‌ها است، خاویار منحصر به فرد و لذیذ خزر به عنوان کالای لوکس و تجملی در سراسر جهان جلوه ای از شکوه و ثروت دریای خزر را به نمایش می‌گذارد.

### کنوانسیون خوب؛ ولی حرکت لاک پشتی جهت اجرای آن

با توجه به رشد روز افزون آلودگی و تخریب محیط زیست و بروز بحران‌های پی در پی زیست محیطی، دولت‌ها از حدود چهار دهه قبل به طور جدی به تکاپو افتاده‌اند تا چاره‌ای بیابند. به این ترتیب، تاکنون حدود ۲۸۰ معاهده و موافقت‌نامه بین‌المللی و منطقه‌ای در زمینه حفاظت محیط زیست و مسایل مرتبط با آن منعقد شده است که از این میان حدود ۷۰ کنوانسیون و پروتکل جنبه جهانی داشته و مابقی منطقه‌ای است. (فیروزی، ۱۳۸۴: ۱۰۰-۲۴) با توجه به اهمیت زیست بوم دریای خزر و شرایط نامطلوب حاکم بر آن، کشورهای ساحلی این دریا با همکاری با برنامه محیط زیست سازمان ملل<sup>۱</sup> اقداماتی را برای برقراری یک چارچوب مناسب حقوقی جهت حفاظت از این دریا آغاز کردند. به این ترتیب، ایجاد کنوانسیون منطقه‌ای زیست محیطی دریای خزر در دستور کار کشورهای منطقه‌ای قرار گرفت. ۱۹۹۵ با شرکت نمایندگان و برای تهیه متن سند این کنوانسیون هشت گردهمایی از سال کارشناسان پنج کشور ساحلی دریای خزر و سازمان‌های بین‌المللی از جمله "یونپ" تشکیل شد و نهایتاً کنوانسیون تهران را در روز سه‌شنبه ۱۳ آبان‌ماه سال ۱۳۸۲ امضا کردند.

بر اساس مفاد آن کنوانسیون، کشورهای ساحلی برای حفظ محیط زیست دریای خزر در زمینه جلوگیری از آلودگی و کاهش و کنترل آن، جلوگیری از ورود گونه‌های مهاجم و کنترل و از بین بردن آنها، موارد اضطراری زیست محیطی، حفاظت و نگهداری و احیای منابع زنده دریایی و همچنین مدیریت مناطق ساحلی دریای خزر همکاری خواهند کرد. اداره دبیرخانه موقت این کنوانسیون تا نهایه شدن مقر دائمی آن به عهده محیط زیست سازمان ملل متحد در ژنو خواهد بود.<sup>۲</sup> این کنوانسیون با استناد به اصول مصرحه حقوق بین‌الملل محیط زیست، اهداف خود را در قالب اصول زیر که در ماده ۵ کنوانسیون تصریح گردیده، بیان کرده است:

#### ۱. اصل پیشگیری

برابر با اصل پیشگیری اگر تهدید جدی یا خسارت جبران ناپذیری به محیط زیست دریای خزر وارد شود، فقدان اطمینان علمی جامع نمی‌تواند به عنوان دلیلی برای به تعویق انداختن اقدام‌هایی که توجیه اقتصادی دارند محسوب شود. اصل فوق به نوعی به یکی از

<sup>۱</sup> . United Nations Environment Programme(UNEP)

<sup>۲</sup> . برای مطالعه مراجعه به : <http://cacpianenvironment>

ابتکارات اعلامیه ریو (۱۹۹۲) اشاره می‌کند که بیان می‌دارد: "به منظور حفظ محیط زیست، کشورها باید ضوابط و معیارهای پیشگیری حمایتی را بر اساس توانایی‌های خود به طور مبسوط مورد استفاده قرار دهند. در جایی که امکان خطر جدی وجود دارد و مسائل و مشکلات ناشناخته‌ای را به بار می‌آورد، باید نواقص به طور کلی و علمی مورد بررسی قرار گیرد و نباید به دلیل این که ضوابط مبارزه با آلودگی محیط زیست پرهزینه است از آن چشم‌پوشی کرد". (همان، 115)

امروزه اصل پیشگیری به یکی از اصول اساسی حقوق بین‌الملل محیط زیست تبدیل شده است. مخصوصاً این اصل "زمانی که از انقراض نسل هر یک از گونه‌های جانوری، گیاهی و انسانی صحبت می‌کند به طور خاص و جدی قابل اجرا خواهد بود". (ولی محمدی، 1386: 13)

با توجه به مطالب ذکر شده کشورهای حاشیه دریای خزر متعهد شده‌اند که اصل پیشگیری را در اقدامات خود در دریای خزر رعایت کنند و به نظر می‌رسد با توجه به تهدیدات زیست محیطی ناشی از اکتشاف، استخراج و حمل مواد نفتی دریای خزر، دقت به این اصل در این مورد بیشتر موضوعیت پیدا می‌کند.

## ۲. اصل پرداخت خسارت توسط آلوده کننده

به موجب این اصل، آلوده کننده باید هزینه‌های آلودگی شامل جلوگیری، کنترل و کاهش را برعهده دارد.

این اصل می‌تواند به دو صورت پیشگیرانه و جبران خسارت اعمال گردد. جبران پیشگیرانه به معنی هزینه‌هایی است که برای جلوگیری و کنترل و کاهش آلودگی قبل از شروع عملیاتی که ممکن است منجر به آلودگی دریا شود، تخصیص می‌یابد. این تخصیص هزینه باید توسط مراجع ذیصلاح به عنوان یک قانون تصویب و ابلاغ شود. در ماده ۲۹ کنوانسیون با عنوان «مسئولیت و جبران خسارت» چنین آمده است: «هریک از طرف‌های متعاقد با در نظر گرفتن اصول مربوطه و ضوابط حقوق بین‌الملل، متعهد به گسترش قوانین و آیین کار مناسب در ارتباط با مسئولیت و جبران خسارت وارده به محیط زیست دریای خزر ناشی از نقض مفاد این کنوانسیون و پروتکل‌های آن خواهند بود». در این ماده هیچ تعریفی از خسارت نشده است. شاید در ابتدا به نظر برسد که به واسطه بدیهی بودن آن،

کنوانسیون از تعریف خسارت خودداری کرده است ولی این نکته در سایر اسناد حقوق بین الملل تصریح شده است؛ از جمله ضمیمه پیشنهادی به پروتکل الحاقی حفاظت از محیط زیست به معاهده جنوبگان تلاش می‌کند تا تعریف روشنی از خسارت ارائه کند: «خسارت، یعنی هرگونه پیامد زیانبار بر محیط زیست جنوبگان و اکوسیستم‌های وابسته و تابعه در اثر هرگونه اقدام در حوزه معاهده». همچنین در پیش نویس بازل، «خسارت» چنین تعریف می‌شود: «از دست دادن حیات یا صدمه فردی (یا اختلال در بهداشت) یا از دست دادن یا خسارت به اموال، غیراموالی که به وسیله شخص مسئول پرداخت خسارت بر اساس پروتکل حاضر نگهداری شده است». (همان، 36) به نظر می‌رسد با ارزیابی معاهدات بین المللی، درباره تعریف خسارت به محیط زیست، تعریف مشخص مشترکی وجود ندارد البته شاید کشورهای حاشیه خزر بخواهند در پروتکل‌های الحاقی در حال تنظیم به این بحث بپردازند. همان گونه که گفته شد، ماده ۲۹ کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریای خزر طرف‌های متعاقد را در خصوص مسئولیت و جبران خسارت ملزم به در نظر گرفتن اصول و ضوابط حقوق بین الملل می‌کند و «حقوق بین الملل محیط زیست» از دولت‌ها می‌خواهد تا در نظام حقوق داخلی خود با اتخاذ اقدام مناسب، قوانین لازم الاجرای را در چارچوب پشتیبانی از تعهدات بین المللی وضع کنند.<sup>۱</sup> (Elferink,2001& Hunter,1998)

### 3. اصل دسترسی به اطلاعات

در بند ج ماده ۵ کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریای خزر آمده است: «طرف‌های متعاقد حق دسترسی به اطلاعات مربوط به آلودگی محیط زیست دریای خزر را دارند» همچنین ماده ۲۱ کنوانسیون تحت عنوان تبادل دسترسی به اطلاعات می‌باشد که این اصل و بند ج ماده ۵ کنوانسیون نیز به اصلی از اصول حقوق بین المللی محیط زیست تحت عنوان «اصل اطلاع رسانی» اشاره دارند. البته اطلاع رسانی در حقوق محیط زیست به دو بخش تقسیم می‌شود: الف: اطلاع رسانی (و کمک) در حوادث اضطراری زیست محیطی؛ ب: اطلاع رسانی (و مشاوره) در رابطه با آثار برون مرزی. این اصل از اصول موضوعی و عرفی حقوق بین الملل است و فرقی نمی‌کند که منشأ این آلودگی کجا و چه کسی است.

<sup>۱</sup>. برای مطالعه مراجعه به : <http://cacpianenvironment>

#### 4. اصل تعهد به همکاری

ماده ۶ کنوانسیون، تحت عنوان «تعهد به همکاری» و ماده ۱۸ تحت عنوان «همکاری میان طرف های متعاقد»، کشورهای حاشیه دریای خزر را به همکاری به صورت دوجانبه یا چندجانبه دعوت می کنند (و یا بهتر است گفته شود ملزم می کنند). ماده ۶ همکاری های کشوری ساحلی را برای توسعه پروتکل های این کنوانسیون که شامل اقدام های مربوط به خط مشی ها و استانداردهای اضافی به منظور اجرای کنوانسیون می باشد را خواستار است و ماده ۱۸ نیز همکاری های کشورهای ساحلی دریای خزر را در موارد زیر بیان می کند:

1. تدوین، تکمیل و تطبیق قوانین، استانداردها، رویه های توصیه شده و خط مشی های سازگار با کنوانسیون،

2. تنظیم یک برنامه عملیاتی برای حفاظت محیط زیست خزر به منظور جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی و حفاظت، نگهداری و احیای محیط زیست دریایی خزر،

3. اجرای تعهدات بند ۱ و ۲ بالا به صورت انفرادی و یا مشترک در خصوص:

الف: جمع آوری، گردآوری و ارزیابی اطلاعات برای تشخیص منابعی که باعث آلودگی دریای خزر می شود.

ب: توسعه برنامه ها جهت پایش کیفیت و کمیت آب،

ج: توسعه برنامه های فوق العاده برای موارد اضطراری آلودگی،

د: تشریح اهداف مربوط به کیفیت آب و پیشنهاد اقدام های مرتبط برای حفظ و در

صورت لزوم بهبود کیفیت آب های موجود،

ه: توسعه برنامه های عملیاتی هماهنگ شده برای کاهش بار آلودگی ناشی از مناطق شهری و صنعتی و منابع انتشار آلودگی از جمله پساب های کشاورزی، شهری و سایر پسابها. علاوه بر ماده ۶ و ۱۸ در این کنوانسیون در ۱۸ ماده دیگر از کلمه "همکاری" میان کشورهای حاشیه خزر با هم و سایر مراجع به کار رفته است که نشانگر اهمیت همکاری درخصوص حفاظت از محیط زیست دریای خزر در مقابل انواع آلودگی ها از جمله آلودگی ناشی از نفت است.

التزام به همکاری که در کنوانسیون محیط زیست دریای خزر آمده است از جوهر وجودی حقوق بین الملل عمومی ناشی می شود. بنابراین در زمینه حمایت از محیط زیست، همکاری بین المللی در کل برای حفاظت از محیط زیست یک اصل ضروری است و همین امر

سبب می شود کل معاهدات زیست محیطی که کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریای خزر نیز از آن مستثنی نیست به اصل ضروری "همکاری" تاکید کنند. (ولی محمدی، 1386: 13) به نظر می رسد که کنوانسیون محیط زیست دریای خزر یک مجموعه جامع الاطراف است، ولی مدیر اجرایی "برنامه محیط زیست دریای خزر" معتقد است که این سند حقوقی نتوانسته آلام زیست محیطی دریای خزر را کاهش دهد و روند تخریبی در آن ادامه دارد.

### ترتیبات نهادی موجود برای پایش و مهار آلودگی و همکاری منطقه ای و کاستی های آنها

تا کنون چندین نهاد برای همکاری های زیست محیطی دریای خزر به شرح زیر ایجاد شده است ولی همه آنها بخشی نگر و فاقد مکانیسم نظارتی و الزام ساز هستند:

#### 1. برنامه محیط زیست خزر

برنامه محیط زیست دریای خزر<sup>1</sup> یک برنامه تحقیقاتی منطقه ای است که توسط پنج کشور حاشیه دریای خزر تنظیم گردیده و توسط برنامه عمران سازمان ملل متحد<sup>2</sup> و برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد<sup>3</sup> حمایت می شود تا کشورها به همکاری منطقه ای در راستای مدیریت محیط زیست دریای خزر جامه عمل ببوشاند. فاز اول این برنامه که در پایان سال 2002 میلادی تکمیل گردید، توانسته است مکانیزم مدیریت محیط زیست منطقه را تدوین نماید و سلسله مطالعات تشخیص تحلیلی فرامرزی را<sup>4</sup> به انجام برساند. همچنین مجموعه طرح های دارای اولویت برای سرمایه گذاری<sup>5</sup> شناسائی شده و همچنین 16 مورد تسهیلات در قالب برنامه کمک های معادلی کوچک به طرح های واجد شرایط اعطا گردیده است. علاوه بر آن، پنج برنامه عمل ملی خزر<sup>6</sup> و یک برنامه عمل استراتژیک<sup>7</sup> تهیه و تصویب گردیده اند. دیگر دستاورد مهم فاز اول، تدوین و امضاء پنج جانبه چارچوب

<sup>1</sup> . Caspian Environment Program(CEP)

<sup>2</sup> . United Nations Development Programme(UNDP)

<sup>3</sup> . United Nations Environment Programme(UNEP)

<sup>4</sup> . Transboundary Diagnostic Analysis (TDA)

<sup>5</sup> . Priority Investment Projects

<sup>6</sup> . National Corrective Action Prioritization System

<sup>7</sup> .Strategic Action Plan

کنوانسیون حفاظت محیط زیست دریای خزر است. فاز دوم این برنامه که در ماه نوامبر سال 2003 میلادی مصوب گردید به عنوان تایید منطقه‌ای سند پروژه است و چهار هدف اصلی را دنبال می‌کند:

- الف) اجرای حفاظت از تنوع زیستی، مبارزه با گونه‌های مهاجم و کنترل مواد سمی پایا.
  - ب) ادامه عملیات ظرفیت سازی ویژه جهت حصول اطمینان از به وجود آمدن یک مکانیزم هماهنگ کننده خودگردان منطقه ای که توان اجرای کامل و هماهنگی منطقه ای برنامه‌های عمل ملی را دارا باشد.
  - ج) توانمندسازی قوانین و مقررات زیست محیطی حاکم در سطوح ملی و منطقه‌ای.
  - د) دستیابی به بهبود زیست محیطی در محدوده موضوعات اولویت دار از طریق سرمایه گذاری‌های خرد در چارچوب برنامه کمک‌های معادلی کوچک<sup>1</sup>. (سایت برنامه محیط زیست خزر: [caspiansenvironment.org](http://caspiansenvironment.org))
- البته این برنامه فاقد ساز و کارهای اجرایی موثر جهت الزام کشورهای منطقه به اجرای کنوانسیون است.

## 2. کمیسیون منابع زنده دریای خزر

کمیسیون منابع زنده دریای خزر تنها مرجع تصمیم گیرنده و هماهنگ کننده صید و بهره‌برداری ذخایر مشترک آبزیان دریای خزر است که شامل ماهیان خاویاری، کیلکا ماهیان و فوک می‌شود. کمیسیون منابع زنده دریای خزر در سال 1992 با حضور 4 کشور حاشیه دریای خزر تشکیل شد و جمهوری اسلامی ایران از سال 2001 (1381) به عضویت این کمیسیون در آمد. این کمیسیون با اهداف هماهنگی در فعالیت کشورها در زمینه بهره‌برداری پایدار، حفظ منابع زنده آبی دریای خزر، هماهنگی در تحقیقات و همکاری عملی مشترک در خصوص منابع زنده آبی و محیط زیست آنها، تدوین نحوه تعیین سهمیه صید ذخایر مشترک (ماهیان خاویاری، کیلکا و فوک) منطبق با استانداردهای بین المللی، همکاری با برنامه‌ها و سازمان‌های بین المللی، هماهنگی در امور مربوط به آماده کردن موافقت نامه حفاظت و بهره برداری از منابع زنده آبی دریای خزر، همکاری در زمینه‌های تکثیر و بازسازی ذخایر، احیای مناطق تخم ریزی آبزیان حفاظت از گونه‌های در

<sup>1</sup> Matched Small Grants Program

حال انقراض و مبارزه با صید غیرقانونی (قاچاق) تشکیل شده است. طبق مقررات این کمیسیون، دبیرخانه این کمیسیون هر دو سال در یکی از پنج کشور حاشیه دریای خزر تشکیل می‌شود که پس از میزبانی کشورهای آذربایجان، روسیه، قزاقستان و ترکمنستان میزبانی دبیرخانه این کمیسیون به ایران محول شده است. این کمیسیون یک اجلاس رسمی سالانه دارد که در دسامبر هر سال برگزار می‌شود. البته این کمیسیون می‌تواند اجلاس‌های فوق العاده‌ای هم تشکیل دهد. تا کنون بیش از 30 نشست توسط این کمیسیون برگزار گردید. (شبکه خبر، 1388)

### 3. کمیته هماهنگی هواشناسی - آبشناسی و مراقبت محیطی دریای خزر<sup>۱</sup>

کمیته هماهنگی آب شناسی و پایش محیطی کشورهای حاشیه دریای خزر در شهریور 1373 به پیشنهاد ایران و با عضویت کشورهای همجوار دریای خزر تشکیل شد. پیگیری تاسیس شبکه مشترک پایش آب و هواشناسی، بررسی علل نوسانات تراز آب دریای خزر، تاثیرات تغییر اقلیم بر محیط زیست دریای خزر، ایجاد سامانه هشدار سریع پدیده‌های هواشناسی دریایی، تامین امنیت تردد دریایی و مدیریت مناطق ساحلی از مهمترین اهداف این کمیته است.

همچنین امضای موافقتنامه همکاری در زمینه هواشناسی - آبشناسی، بررسی نحوه همکاری‌های مشترک با کمک سازمان‌های بین‌المللی از دیگر مواردی است که در این کمیته پیگیری می‌شود. اساساً کار اصلی این کمیته مطالعات میدانی است ولی توانایی اجرایی محدودی دارد.

کمیته هماهنگی هواشناسی، آب شناسی و مراقبت محیطی دریای خزر معمولاً با حضور روسای سازمانهای هواشناسی پنج کشور حاشیه دریای خزر و نمایندگانی از سازمان جهانی هواشناسی و سازمان ملل متحد، سازمان بنادر و دریانوردی، وزارت نیرو، سازمان حفاظت محیط زیست، مرکز ملی اقیانوس شناسی تشکیل جلسه می‌دهد. (سایت رسمی کمیته هواشناسی) به نظر می‌رسد اگر قرار بود که نهادها و اسناد حقوقی مصوب کارآمد بودند در آن صورت وضعیت دریا به چنین بحرانی نمی‌رسید.

<sup>1</sup> . Coordinating Committee on Hydrometeorology and Pollution Monitoring of the Caspian Sea (CASPCOM)

مهمترین مشکلات نهادی و حقوقی دریا از جهت زیست محیطی به شرح زیر است:

### 1. عدم تصویب پروتکل‌ها و فقدان برنامه و جدول زمانی عملکردی

در واقع، کنوانسیون حفاظت از محیط‌زیست دریای خزر (کنوانسیون تهران) یک معاهده چارچوبی است و جهت اجرای مفاد آن 8 پروتکل در نظر گرفته شده است که شامل پروتکل مربوط به آلودگی‌های ناشی از فعالیت‌ها در خشکی، پروتکل حفاظت از تنوع زیستی، پروتکل همکاری‌های منطقه‌ای برای مقابله با آلودگی‌های نفتی در شرایط اضطراری، پروتکل اثرات زیست محیطی با ماهیت فرامرزی، پروتکل مربوط به آلودگی ناشی از فعالیت‌ها در بستر دریا، پروتکل مربوط به آلودگی ناشی از شناورها و پروتکل مربوط به آلودگی ناشی از مواد زاید و پروتکل مربوط به نوسانات سطح آب دریای خزر است. (نبوی، 1388)

تنها با تصویب و نهایی شدن برنامه اجرایی زمانبندی شده و پروتکل‌های کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریای خزر، کشورها اجرای این پروتکل‌ها را در برنامه‌های ملی و منطقه‌ای قرار خواهند داد.

### 2. فقدان نهاد نظارتی، کارشناسی و اجرایی متمرکز

هر یک از نهادهایی که در خصوص دریای خزر مطرح گردید، بیشتر کار مطالعاتی انجام می‌دهند و فاقد قدرت اجرایی موثر برای کاهش آلودگی این دریا هستند در حالی که خزر به یک مکانیسم نهادی متمرکز احتیاج دارد.

### 3. فقدان تأسیس دبیرخانه دائمی

به رغم اینکه پنج سال از تصویب نهایی کنوانسیون زیست محیطی دریای خزر می‌گذرد ولی اعضا نتوانسته‌اند در خصوص تأسیس دبیرخانه دائمی به توافق برسند؛ در حالی که وخامت زیست محیطی دریا از کنترل خارج می‌شود. ایران با توجه به ظرفیتهای علمی و نهادی، خواستار استقرار این دبیرخانه در تهران است و تمام تلاش خود را برای تحقق این امر مبذول کرده است، ولی سایر اعضا تا کنون نظر مثبت نهایی خود را اعلام نکرده‌اند. (محمدی زاده، 1389/05/20)

بنابراین ایجاد یک نهاد کارآمد تحت عنوان دبیرخانه محیط زیست خزر که در کنوانسیون تهران پیش بینی شده است با وظایف زیر برای عملیاتی کردن کنوانسیون تهران ضروری است:

1. ایجاد شبکه مشترک اطلاع رسانی منطقه‌ای،
2. تشکیل صندوق حمایتی برای انجام پروژه‌های مبارزه با آلودگی،
3. ارزیابی مالی اجرای پروژه‌ها،
4. هماهنگی و تخصیص بودجه برای پروژه‌های علمی مربوط به آلودگی،
5. جهت دهی به توسعه منابع انسانی برای مقابله با آلودگی،
6. هماهنگی با سازمان‌های بین المللی ذی ربط جهت جلب مشارکت آنها در پروژه‌های آلودگی منطقه،
7. ایجاد دفتر و کارشناسان دائمی،
8. همکاری سیستماتیک با نهادهای بین المللی،
9. پایش آلودگی دریا،
10. بررسی کارنامه دولت‌ها از جهت میزان پایبندی به کنوانسیون.

### نتیجه‌گیری

با عنایت به مطالب ذکر شده می‌توان در خصوص تعهد همکاری کشورهای حاشیه دریای خزر در مقابله با آلودگی های زیست محیطی اعلام کرد که این دولت‌ها مجاز نیستند از تشکیل سریع دبیرخانه دائمی یا یک سازمان مستقل دیگر، بنا به دلایل سیاسی و اقتصادی طفره روند. از طرف دیگر، مقابله با مشکلات محیط زیست منطقه خارج از توان یک و یا چند کشور بوده و نیازمند همکاری نهادین برای مراقبت، جلوگیری، کاهش و رفع تأثیرات مخرب ناشی از آلودگی محیط زیست است. در خصوص آلودگی نفتی دریای خزر با عنایت به منحصر به فرد بودن این دریاچه (بنابه نظر کنوانسیون)، همکاری های کشوری حاشیه دریای خزر را بیشتر طلب می کند و همان گونه که در بالا اثبات شد، تعهد به همکاری بر پایه منطق حقوقی استوار است و در نتیجه کشورهای حاشیه دریای خزر چه براساس کنوانسیون های بین المللی و چه براساس کنوانسیون حاضر پذیرفته اند که در جهت حفظ محیط زیست دریای خزر با هم همکاری کنند.

از این رو، صرف وجود کنوانسیون نباید اعضای آن را دلخوش کند، همانطور که محیط زیست دریا بیشتر آلوده شده است؛ لذا موضوع مهم، اقدامات عملی در جهت ایجاد سازمان نظارتی و برنامه عمل زمانبندی شده در راستای حسن اجرای کنوانسیون است.

## منابع و مأخذ

1. پورکاظمی، محمد(1387)، "منابع زنده دریای خزر و کنوانسیون محیط زیست"، دو فصلنامه مطالعات اوراسیای مرکزی، سال اول، شماره 1.
- 2- رحیمی، مهرداد(1385)، "راه کارهای شیلات ایران برای جلوگیری از انقراض نسل ماهیان خاویاری"، در:  
<http://hadi-alavi.persianblog.ir/post/47>  
<http://shilna.ir/persian/page-view.asp?pagetype=articles&id=632>
3. روحانی، بیژن (20 فروردین 1389)، "آلودگی دریای خزر و حفاظت از تالاب انزلی"، رادیو زمانه، در:  
[http://www.zamaaneh.com/friday/2010/04/post\\_351.html](http://www.zamaaneh.com/friday/2010/04/post_351.html)
4. شبکه خبر(1388/4/24)، "ایران رئیس کمیسیون منابع زنده دریای خزر شد"، در:  
<http://www.irinn.ir/Default.aspx?TabId=53&nid=145558>
5. عباسپور، مراد(1388)، "دریای خزر در معرض بحران اکولوژیک"، روزنامه همشهری. در:  
<http://www.hamshahrionline.ir/news-106346.aspx>
6. غفارزاده، حمیدرضا(1387)، "مصاحبه مطبوعاتی مدیر اجرایی برنامه محیط زیست خزر"، در:  
<http://www.caspianenvironment.blogfa.com/cat-8.aspx>
7. فیروزی، مهدی(1384)، "حق بر محیط زیست"، تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی.
8. ملکی، عباس(1383)، "محیط زیست در دریای خزر"، در:  
<http://www.assaluyeh.com/articles.php?127-fa>
9. محمدی زاده، محمدجواد(1389/05/20)، "مصاحبه مطبوعاتی معاون سازمان محیط زیست"، در:  
<http://www.bornanews.ir/vdchkmnk.23n6qdftt2.html>
10. نبوی، محمدباقر(1388)، مصاحبه مطبوعاتی معاون محیط زیست کشور، در:  
<http://www.bashgah.net/pages-27432.html>
11. ولی محمدی، محمد(1386/04/12)، "بررسی کنوانسیون حفاظت از محیط زیست خزر: خطر از خزر دور می شود"، روزنامه ایران، شماره 3677.

12. Aghai, Bahman, "Pollution in the Caspian Sea", at:

<http://www.netnative.com/news/02/jul/1073.html>.

13. Churchill, R.R. & Lower, A.V. (1999), "The Law of the Sea", Juris Pub Inc.

14. <http://www.caspc.com/index.php?razd=main&lang=2>

15. <http://www.caspianenvironment.org/newsite/index.htm>.
16. Elferink, Alex (2001), "**The Law of the Sea and Polar Maritime Delimitation and Jurisdiction**", Ocean Development.
17. Hunter, D. (1998), "**International Environmental Law and Policy**", New York: Foundation Press.
18. Shaw, Malcom N. (2003), "**International Law**", Cambridge University Press.