

بررسی ابعاد حقوقی آلودگی های نفتی در منطقه خلیج فارس و دریای عمان (از دیدگاه حقوق بین الملل)

پروین فرشچی^۱

farshchiparvin@yahoo.com

فرهاد دبیری^۲

سارا شجاعی^۳ (مسئول مکاتبات)

sarashojaee@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۸۵/۳/۱۸

تاریخ دریافت: ۸۵/۱/۱۹

چکیده

خلیج فارس و دریای عمان به لحاظ وجود منابع عظیم نفت و شرایط خاص زیست محیطی دارای اهمیت خاصی می باشد. حساسیت راهبردی موجود در آن و تنش های سیاسی و نظامی و موضوعات اقتصادی، مسایل مهمی چون آلودگی های محیط زیست دریایی را تحت الشعاع قرار داده و خلیج فارس و دریای عمان را به یکی از آلوده ترین مناطق دریایی مبدل نموده است. با توجه به اهمیتی که این محیط زیست دریایی دارد، اگر سازوکاری برای کنترل آلودگی وجود نداشته باشد زمینه نابودی آن فراهم خواهد شد. برای تحقق هدف حمایتی، کنوانسیون های بین المللی و منطقه ای برای جلوگیری از آلودگی های دریایی تنظیم و تدوین شده است. در سطح بین المللی "سازمان جهانی دریانوردی" (IMO) مسئول نظارت و پیگیری و به روز در آوردن مفاد کنوانسیون ها و همچنین وظیفه تدوین مقررات جدید را عهده دار می باشد. کنوانسیون های بسیاری در مورد آلودگی های دریایی تصویب شده است ولی تعداد این کنوانسیون ها و مقررات بین المللی در خصوص آلودگی های نفتی اندک است که از جمله آن ها می توان به "کنوانسیون مارپول"، "کنوانسیون آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی"، "کنوانسیون جبران خسارت ناشی از آلودگی نفتی" اشاره کرد. در منطقه خلیج فارس و دریای عمان با همکاری برنامه محیط زیست ملل متحد (UNEP) و کشورهای منطقه، کنوانسیون کویت و پروتکل های آن به منظور حفاظت از محیط زیست دریایی در برابر آلودگی ها تدوین گردیده است. به موجب ماده ۱۶ کنوانسیون تأسیس سازمان منطقه ای حفاظت از محیط زیست دریایی و به استناد ماده ۳ پروتکل همکاری منطقه ای، تأسیس مرکز کمک های متقابل در مواقع اضطراری در دریا تصویب شده است. بررسی کنوانسیون ها و مسئولیت های سازمان های مرتبط با آلودگی نفتی حاکی از این است که بسیاری از دولت

۱- دانشیار، دانشکده محیط زیست و انرژی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی

۲- استادیار، گروه حقوق محیط زیست و انرژی، دانشکده محیط زیست، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی

۳- کارشناس ارشد، دانشکده محیط زیست و انرژی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی

ها از عضویت در کنوانسیون های بین المللی مرتبط، به دلیل عدم امکان دسترسی به فن آوری ها و تجهیزات مورد نظر کنوانسیون های بین المللی امتناع می ورزند و به همین دلیل کشورهای منطقه خلیج فارس و دریای عمان از لحاظ عضویت در کنوانسیون های مرتبط متفاوت هستند. با وجود این که محدوده دریایی خلیج فارس و دریای عمان به عنوان منطقه ویژه دریایی اعلام گردیده است، ابزارهای قانونی موجود (کنوانسیون کویت و پروتکل های آن) الزامات ویژه ای برای حفظ محیط زیست این منطقه قایل نگردیده است. در این مقاله سعی شده است تا با بررسی قوانین و مقررات و ساختارهای موجود در مورد آلودگی های نفتی در سطح منطقه ای و بین المللی به شناسایی نقاط قوت و ضعف آن ها و نیازهای موجود پرداخته شود.

واژه های کلیدی: آلودگی نفتی، کنوانسیون کویت، محیط زیست دریایی، خلیج فارس

مقدمه

توجه به مسایل یاد شده، یکی از ابزارهایی که به منظور کنترل آلودگی این منطقه مورد استفاده قرار گرفته است معاهدات بین المللی و منطقه ای است که در سطح جهانی با همت سازمان بین المللی دریانوردی (IMO)^۱ و در سطح منطقه ای با همکاری برنامه محیط زیست سازمان ملل (UNEP) تهیه و تنظیم شده است. (۳ و ۱۱)

"اصول حقوقی حاکم بر منطقه خلیج فارس و دریای عمان برای حفاظت از محیط زیست دریایی در برابر آلودگی نفتی"

منطقه خلیج فارس از سوی سازمان بین المللی دریانوردی و برنامه محیط زیست ملل متحد با استناد به کنوانسیون حقوق دریاهای بین المللی نیمه بسته اعلام شده است که از طریق تنگه هرمز به دریای عمان راه دارد و به موجب کنوانسیون مارپول منطقه ویژه معرفی شده است. بر همین اساس قوانین و مقررات دقیق تر و گسترده تری در مورد حفظ محیط زیست دریایی به خصوص در خلیج فارس در نظر گرفته شده و مسئولیت های بزرگ تری برای کشورهای ساحلی این منطقه پیش بینی گردیده است. در این راستا با تلاش مقامات صلاحیت دار وقت و همکاری های گسترده میان کشورهای منطقه، کنوانسیون منطقه ای کویت برای همکاری در حمایت از محیط زیست دریایی در روز ۲۴ آوریل ۱۹۷۸ به امضا رسید. در این کنفرانس انجام برنامه ها و اجرای فعالیت های زیر تصویب شد:

دریاها تنها به خاطر امکانات حمل و نقل آسانی که در اختیار بشر قرار داده اند اهمیت ندارند، زیرا دریا در اقتصاد جهانی و ادامه زندگی بشر نقش مهمی ایفا می کند که حمل و نقل دریایی بخشی از آن است. بهره برداری و استفاده منظم و با برنامه ریزی دقیق از منابع دریا، بایستی توسعه اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی را نیز در برداشته باشد و این خود راهی برای رسیدن به توسعه پایدار محیط زیست دریایی می باشد. منطقه دریایی خلیج فارس و دریای عمان به مانند سایر اکوسیستم های دریایی دارای اهمیت فراوانی است و متأسفانه به علت بهره گیری های زیادی که از آن می شود، به صورت مستمر در معرض مخاطراتی قرار گرفته و به علت شرایط اکولوژیک خاص، به طور طبیعی ظرفیت پخش، پراکندگی و خود پالایی آلودگی ها در آن محدود شده است. منابع عمده آلودگی ها در خلیج فارس متفاوت اند ولی مهم ترین آلاینده ای که این محدوده آبی را تهدید می کند، آلودگی نفتی ناشی از کشتی ها و فعالیت های نفتی می باشد، زیرا که خلیج فارس ۵۷٪ از منابع نفتی دنیا را در خود جای داده است و تقریباً ۲۷٪ از نفت جهان را تولید می کند. ظرفیت تولید نفت خلیج فارس در جهان تا سال ۲۰۰۰، ۲۸٪ بوده است که پیش بینی می شود تا سال ۲۰۲۰ به ۳۳٪ برسد. از سوی دیگر وقوع سه دهه جنگی که عبارت اند از: جنگ ایران و عراق (۱۹۸۸-۱۹۸۰ میلادی)، جنگ کویت و عراق (۱۹۹۱ میلادی) و جنگ عراق و آمریکا (۲۰۰۳ میلادی) و آتش سوزی های بزرگ که در منطقه رخ داد نه تنها آسیب جدی به آب زیان و اکوسیستم آبی این منطقه وارد کرد، بلکه پاکیزگی هوای منطقه را نیز به خطر انداخت. با

1- International Maritime Organization

اقدامات پیشگیری و مقابله با لکه های نفتی در دریا از طریق ترویج پیوند حقیقی جهت همکاری میان دولت ها، (MEMAC)، کشتیرانی، شرکت های نفتی، سازمان های مقابله بین المللی و غیره بر اساس اصول احتیاطی برای افزایش کارایی عملیات مقابله و پاک سازی زیست محیطی خواهد بود (۱).

کنوانسیون ۱۹۷۸ کویت و پروتکل های آن تکالیف کلی دولت ها را در قالب یک سیستم همکاری منطقه ای برای مبارزه با آلودگی ترسیم نموده است. تکالیف دولت های حاشیه خلیج فارس برای مبارزه با آلودگی در منطقه، جزئی از تکالیف کلی بین المللی آن ها برای حفاظت از محیط زیست دریایی است. مهم ترین موضوعات مطروحه در این کنوانسیون عبارت اند از: مفهوم آلودگی دریایی، قلمرو جغرافیایی کنوانسیون، مبنای تکالیف حقوقی دولت ها، سیستم مدیریت کنوانسیون، مسئولیت و خسارات و سایر مقررات قانونی. قلمرو کنوانسیون شامل آب های آزاد و دریای سرزمینی دولت های حاشیه آن به استثنای آب های داخلی است. تکالیف اصلی دولت ها در برگرفته تکلیف کلی برای حفاظت از محیط زیست خلیج فارس است. تکالیف عمومی که طبق مواد ۵ تا ۸ کنوانسیون به عهده دولت های خلیج فارس گذاشته شده است، شامل جلوگیری از آلودگی ناشی از تخلیه عمدی یا سهوی دفع تفاله از کشتی ها و هواپیماها، آلودگی ناشی از منابع خشکی، آلودگی عمدی و یا اتفاقی ناشی از اکتشاف و استخراج فلات قاره و آلودگی ناشی از فعالیت های انسان می باشد. طبق مفاد این کنوانسیون، دولت ها باید سایر قواعد مرتبط و قابل اعمال از نظر حقوق بین الملل را نیز رعایت نمایند. نظام مدیریت کنوانسیون کویت از سه جزء تشکیل شده است:

الف- برنامه های ارزیابی

ب- طرح و اقدام برای کنترل و همکاری در مواقع

اضطراری بین کشورهای ساحلی

ج- تشکیلات سازمانی

- طرح اجرایی کویت برای حفاظت و توسعه محیط زیست دریایی و نواحی ساحلی

- گردهمایی منطقه ای کویت به منظور همکاری در جهت حفاظت از محیط زیست دریایی در برابر آلودگی

- پروتکل "همکاری منطقه ای در جهت مقابله با آلودگی ناشی از نفت و سایر مواد مضره در مواقع اضطراری"

کشورهای منطقه براساس ماده ۱۶ کنوانسیون کویت توافق کردند که "سازمان منطقه ای حفاظت از محیط زیست دریایی" (ROPME)^۱ را تشکیل دهند که مقر آن در کشور کویت می باشد و به موجب ماده ۳ پروتکل همکاری منطقه ای، تشکیل "مرکز همکاری های متقابل در مواقع اضطراری در دریا" (MEMAC)^۲ مستقر در بحرین تصویب شد. کنوانسیون کویت در تاریخ اول ژوئیه ۱۹۷۹ پس از تودیع اسناد الحاقی آن توسط ۵ کشور، نزد وزارت امور خارجه کویت وارد مرحله اجرایی شد. علاوه بر آن، سازمان سه پروتکل دیگر را نیز تنظیم و تصویب نموده است که عبارت اند از: پروتکل "ویژه آلودگی دریایی ناشی از اکتشاف و استخراج از فلات قاره"، پروتکل "حفاظت محیط زیست دریایی از آلودگی ناشی از منابع مستقر در خشکی"، پروتکل "حمل و نقل دریایی مواد زاید خطرناک و دفع آن ها". البته متن پیش نویس پروتکل دیگری تحت عنوان پروتکل "تنوع زیستی" تهیه شده است که در حال نهایی شدن می باشد (جدول ۱). (۲)

علاوه بر دو سازمان مذکور، با توجه به اهمیت حفاظت از محیط زیست دریایی و انجام اقدامات به موقع در زمان بروز حوادثی که منجر به آلودگی نفتی می شود و همکاری ها و هماهنگی های لازم در این خصوص، کشورهای منطقه در سال ۲۰۰۳ اندیشه تأسیس "مرکز همکاری برای نجات و مقابله با نفت" (ORC)^۳ را پایه ریزی کردند. نقش مهم این مرکز تهیه

1- Regional Organization for the Protection of the Marine Environment ROPME: Regional Organization for the Protection of the Marine Environment

2- Marine Emergency Mutual Aid Center

3- Oil Response and Salvage Corporation

جدول ۱- وضعیت تایید و تصویب کنوانسیون کویت و پروتکل های آن توسط کشورهای منطقه (۱۰)

کشورهای منطقه	کنوانسیون منطقه ای کویت برای همکاری در حفاظت از محیط زیست دریایی در برابر آلودگی و پروتکل آن		پروتکل آلودگی دریایی ناشی از اکتشاف و استخراج از فلات قاره		پروتکل حمایت از محیط زیست دریایی از آلودگی ناشی از منابع مستقر در خشکی		پروتکل حمل و نقل دریایی مواد زائد خطرناک و دفع آن ها	
	تصویب	امضاء	تصویب	امضاء	تصویب	امضاء	تصویب	امضاء
بحرین	*	*	*	*	*	*	*	---
جمهوری اسلامی ایران	*	*	*	*	*	*	*	----
عراق	*	*	*	*	---	---	---	----
کویت	*	*	*	*	*	*	*	*
عمان	*	*	----	*	---	*	*	----
قطر	*	*	*	*	*	*	*	*
عربستان سعودی	*	*	*	*	*	*	----	*
امارات متحده عربی	*	*	*	*	*	---	*	----

Δ Ξ ζ ο λ Ÿ Ũ Η Σ Ε ΝΑ *

Δ Ξ η ο λ Ÿ Ũ Η Σ Ε ΝΑ ΟΟΟ

دریایی از آلودگی ناشی از منابع مستقر در خشکی" تدوین گردید. هدف عمده این پروتکل جلوگیری از آلوده شدن محیط زیست دریایی از موادی است که از طریق رودخانه های ساحلی به خلیج فارس ریخته می شود. یکی دیگر از این مقررات، پروتکل "کنترل حمل و نقل دریایی مواد زائد خطرناک و دفع آن ها" است که موضوع اصلی آن چگونگی حمل و نقل مواد زائد خطرناک و تعهدات کشورها در این خصوص می باشد. (۹)

روش بررسی

با توجه به نظری (کتابخانه ای) بودن مبنای اصلی انجام این تحقیق و لزوم گردآوری مطالب گوناگون، منابع مختلف مورد بررسی و مطالعه قرار گرفته است. البته اقدامات میدانی نیز صورت پذیرفته است که در ادامه مورد توجه قرار خواهد گرفت. در ابتدا جهت انجام مطالعات پایه در خصوص خلیج فارس و دریای عمان و انجام تحقیقات اولیه از اطلاعات موجود در کتابخانه سازمان حفاظت محیط زیست، کتابخانه

که طبق مواد ۱۶، ۱۷ و ۱۸ کنوانسیون کویت، یک سازمان منطقه ای برای حفاظت محیط زیست دریایی تأسیس شده است. به علاوه، ماده ۱۳ کنوانسیون به بیان مسأله مسئولیت و خسارت پرداخته است که در این مورد در قسمت نتایج توضیح داده خواهد شد. طبق اختیار حاصله از مواد ۳ و ۱۹ کنوانسیون کویت برای تدوین پروتکل، کشورهای منطقه تاکنون چهار پروتکل تصویب کرده اند (۸). نخستین پروتکل، درباره کنترل آلودگی در مواقع اضطراری و انجام اقدامات مورد نیاز در زمان بروز سوانح می باشد. پروتکل دوم را کشورهای منطقه در مارس ۱۹۸۹ امضا نموده اند که به موجب آن چارچوب قانونی برای حفاظت محیط زیست دریایی در برابر آلودگی ناشی از عملیات اکتشاف و استخراج در فلات قاره خلیج فارس مشخص گردیده است. این پروتکل در واقع پاسخ کشورهای منطقه به ماده ۷ کنوانسیون کویت می باشد. در ۲۱ فوریه ۱۹۹۰ در کویت پروتکل "حفاظت از محیط زیست

الزاماتی که برای مناطق ویژه اعلام شده است، می باشد، با این حال هیچ اقدامی در جهت به روز آوری و بازنگری مفاد کنوانسیون صورت نگرفته است.

با توجه به این که یکی از آلاینده های مهم محیط زیست دریایی منطقه، تخلیه آب توازن کشتی ها می باشد، این موضوع به صورت کلی در آلودگی ناشی از کشتی ها مطرح شده است و فقط کشورهای منطقه را به عضویت در کنوانسیون های بین المللی موجود در این خصوص ملزم کرده و درباره کنترل و مدیریت آب توازن به صورت مجزا ماده ای تدوین نشده است.

در این منطقه با وجود دو سازمان ROPME و MEMAC که در زمینه حفاظت از محیط زیست دریایی فعالیت می کنند، عملکرد آن ها و همکاری کشورهای منطقه و به کار گرفتن ابزارهای حقوقی در این خصوص با عدم موفقیت مواجه بوده است. از جمله دلایل عدم همکاری و هماهنگی میان کشورهای عضو سازمان می توان به موارد زیر اشاره نمود:

۱- موقعیت استراتژیک منطقه که بر محیط زیست منطقه تأثیر می گذارد.

۲- اختلافات سیاسی موجود در منطقه، نبود روابط دیپلماتیک و نزدیک بین کشورهای منطقه که منجر به وقوع جنگ در چندین برهه زمانی شده است.

۳- وجود حوزه های عظیم نفتی و در نتیجه مسایل اقتصادی مربوط به آن، که خود باعث بروز اختلافات زیاد و حتی سبب حضور ابرقدرت ها در منطقه شده است.

۴- وابسته بودن کشورهای منطقه به درآمد حاصل از فعالیت های نفتی که سبب شده است توجه به محیط زیست در درجه دوم اهمیت قرار گیرد.

از آن جا که خلیج فارس و دریای عمان از دیرباز یکی از پرتردد ترین مناطق حمل و نقل دریایی بوده است و در نتیجه، ورود ضایعات حاصل از کشتی ها، تخلیه آب توازن، باقی مانده مواد نفتی حاصل از تراوش و شستن اتاق و تأسیسات موتورخانه آن ها به این محدوده آبی تهدیدی جدی برای محیط زیست دریایی منطقه به ویژه موجودات زنده آن به وجود آورده است و متعاقب آن آلودگی شدید در محیط زیست دریایی

مرکز تحقیقات شیلات ایران، کتابخانه دانشکده علوم و فنون دریایی و شرکت در جلسات و سمینارهای مرتبط با موضوع استفاده شد. سپس جهت بررسی مقررات موجود در مورد آلودگی های نفتی و سازمان های مرتبط با این موضوع و جزئیات مربوط به آن از طریق مصاحبه با کارشناسان سازمان بنادر و کشتیرانی- اداره ایمنی و حفاظت دریایی، کارشناسان بخش آموزش شرکت ملی نفت کش، کارشناسان کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، کارشناسان اداره حقوقی سازمان حفاظت محیط زیست، ریاست محترم دادرای شهید بهشتی و مراجعه به کتابخانه های دانشگاه تهران، کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و استفاده از سایت های اینترنتی IMO، UN، UNEP، ROPME، MEMAC و کمیسیون جبران خسارت سازمان ملل اطلاعات ارزنده ای گردآوری گردید.

سپس با بررسی مطالب گردآوری شده به تعیین ضعف های موجود در مقررات منطقه ای در کشورهای منطقه و ساختارهای منطقه ای مبادرت گردید و با استفاده از مقایسه ای که با برنامه منطقه ای مدیرانه و پروتکل مقابله با آلودگی نفتی آن و همچنین با استفاده از دیدگاه ها و پیشنهادهایی که کارشناسان مسئول در این زمینه ارائه نموده اند، به ارایه راهکارهای مدیریتی اقدام شده است.

بحث و نتیجه گیری

کنوانسیون کویت مانند کنوانسیون های منطقه ای در قالب طرح های عملیاتی قابل اجرا می باشد، اما مولفه های اصلی مدیریت محیط زیست، ارزیابی محیط زیست، قوانین و مقررات محیط زیست و توافقات مالی و ساختاری موجود در چارچوب طرح های عملیاتی به صورت شفاف و جزء به جزء در مفاد کنوانسیون لحاظ نشده است. همچنین مسایلی مانند فرماندهی واحد در منطقه و استقرار گشت های دوره ای با همکاری کشورهای منطقه و پایش زیست محیطی پروژه ها، مد نظر قرار نگرفته است. از طرف دیگر از آنجا که خلیج فارس در طول دهه های گذشته شاهد رخدادهای جنگی متفاوت، افزایش تردد کشتی ها، بستن قرارداد با پیمان کاران خارجی طبق استانداردهای کنوانسیون و پروتکل های آن بدون در نظر گرفتن

منطقه را نیز به همراه داشته که این امر ناشی از کمبود مراکز دریافت آب توازن و مواد زاید در منطقه می باشد.

همان طور که گفته شد، این منطقه شاهد وقوع سه دوره جنگی بوده است که حاصل دو دوره از آن وجود تعداد زیادی کشتی های شکسته و منهدم شده و مدفون در دریا می باشد که این وضعیت می تواند برای خطوط کشتیرانی، حمل و نقل و جابه جایی بار و یا عملیات پمپاژ کردن خطر آفرین باشد. بنابراین فقدان برنامه ریزی صحیح برای پاک سازی منطقه در این خصوص از چالش های دیگر منطقه می باشد.

از مشکلات دیگری که فراروی سازمان قرار دارد فقدان یک روش متحد و یک پارچه برای دریافت غرامت زیست محیطی (چه در زمان جنگ و چه در زمان بروز حوادث) می باشد. ROPME از لحاظ قضایی صلاحیت رسیدگی به تخلفات آلودگی را ندارد و کشورهایی که به هر علتی دچار سانحه می شوند بایستی جهت دریافت خسارت موضوع را به دادگاه دیصلاح ارجاع نمایند. البته ساختار سازمانی ROPME دارای کمیسیون قضایی است که در صورتی که بین اعضا در مورد تفسیر یا اجرای قرارداد و موافقت نامه های کشورهای عضو اختلافی رخ دهد برای رفع اختلاف به این کمیته ارجاع می گردد. از این رو جهت رسیدگی به حوادثی که در دریای سرزمینی، منطقه انحصاری و اقتصادی و آب های بین المللی صورت می گیرد، کشورهای منطقه باید از قوانین داخلی و یا ابزارهای حقوقی منطقه (کنوانسیون کویت و پروتکل های آن) پیروی کنند.

از نظر وجود قوانین داخلی در میان کشورهای عضو سازمان، تنها شش کشور بحرین، عربستان سعودی، کویت، عمان، ایران و امارت متحده عربی قوانین و مقررات ملی حفاظت از محیط زیست دریایی را دارا می باشند که با توجه به زمان تصویب، قوانین مزبور در موارد متعدد تطابق کاملی با تغییرات جدید در زمینه حفاظت از محیط زیست دریایی ندارند.

از نقطه نظر ابزارهای حقوقی مربوط به منطقه، خود این معاهدات در این موضوع به کنوانسیون های بین المللی موجود استناد کرده اند که عبارت اند از: "کنوانسیون بین المللی مسئولیت مدنی جبران خسارت ناشی از آلودگی نفتی" و

"کنوانسیون بین المللی تأسیس صندوق بین المللی جبران خسارت ناشی از آلودگی نفتی". طبق کنوانسیون مسئولیت مدنی، صاحب کشتی مسئول پرداخت جبران خسارت تا حد مشخصی از خسارت آلودگی نفتی ایجاد شده از کشتی خود می باشد. بر اساس این رژیم حقوقی تمامی صاحبان کشتی ها که نفتکش های آن ها بیشتر از ۲۰۰۰ تن نفت را به صورت فله حمل می کنند بایستی بیمه داشت باشند. بیمه گر ها معمولاً یکی از نمایندگی های ایمنی و حفاظت (Protection and immunity club) هستند و در واقع هر نوع جبران خسارتی را که صاحب کشتی مسئول پرداخت آن است تقبل و تأمین می نمایند. این موسسات، خصوصی هستند و کاملاً مستقل عمل می کنند و انواع متفاوتی دارند ولی همگی آن ها در یک مرکز ایمنی و حفاظت (P&I club) عضو می باشند. زمانی که یک سانحه رخ می دهد این شرکت ها از طرف صاحبان کشتی ها وارد دعوای رسیدگی به خسارت می شوند. اگر میزان خسارتی را که صاحب کشتی مسئول پرداخت آن می باشد، در برابر ادعای قابل قبول خسارات وارده کافی نباشد، جبران خسارت های مزبور در صورتی که خسارت در کشورهای عضو صندوق های بین المللی جبران خسارت ناشی از آلودگی نفتی (IOPC) رخ داده باشد، از طریق این صندوق ها تأمین خواهد شد. صندوق های بین المللی جبران خسارت ناشی از آلودگی نفتی بخشی از رژیم بین المللی مسئولیت مدنی و جبران خسارت ناشی از آلودگی نفتی ایجاد شده توسط نفتکش ها می باشند. در حال حاضر سه صندوق بین المللی جبران ناشی از آلودگی های نفتی وجود دارد که عبارت اند از: ۱- صندوق ۱۹۷۱ که طبق پروتکل ۱۹۷۱ کنوانسیون صندوق بین المللی در سال ۱۹۷۸ تشکیل شد، ۲- صندوق ۱۹۹۲ که طبق پروتکل ۱۹۹۲ کنوانسیون صندوق بین المللی در سال ۱۹۹۶ تشکیل شد و ۳- صندوق تکمیلی که در سال ۲۰۰۵ جهت تکمیل تأمین جبران خسارت طبق کنوانسیون های تأسیس صندوق بین المللی و مسئولیت مدنی ۱۹۹۲ با ایجاد سطح سومی از تأمین جبران خسارت تشکیل شد. این صندوق ها حداکثر مقادیر متفاوتی از جبران خسارت را تأمین می کنند.

این صندوق ها از طریق گرفتن مالیات از موسساتی که نفت صادراتی را دریافت می کنند تأمین مالی می شوند. شرایط عضویت در صندوق های ۱۹۹۲ و ۱۹۷۱ این است که کشورهای درخواست کننده، عضو کنوانسیون تأسیس صندوق بین المللی جبران خسارت و پروتکل های ۱۹۷۱ و ۱۹۹۲ آن باشند. عضویت در صندوق تکمیلی، اختیاری است و هر کشوری که عضو صندوق ۱۹۹۲ باشد می تواند به آن صندوق نیز ملحق شود (لازم به یادآوری است که صندوق ۱۹۷۱ در حال منحل شدن می باشد). در منطقه ROPME، صندوق منطقه ای جبران خسارت وجود ندارد ولی صندوق بین المللی جبران خسارت هست. در بین کشورهای منطقه تنها سه کشور بحرین،

عمان و قطر به عضویت پروتکل ۱۹۹۲ مربوط به کنوانسیون تأسیس صندوق بین المللی درآمد اند (در جدول ۲ و ۳). همچنین در سطح منطقه، کارشناسان MEMAC با همکاری IOPC فعالیت هایی را در جهت تهیه راهنمای ادعای خسارت برای کشورهای عضو انجام می دهند. از آنجا که تهیه این ابزار دقیقاً نیاز به افراد با تجربه و کارآمد دارد، یک کارگاه آموزشی با همکاری صندوق IOPC و موسسه اقیانوس شناسی و لایه جو آمریکا و کارشناسان وابسته به آن ها جهت بهبود سطح توانائی های افرادی که این وظایف را می پذیرند، طراحی شده است.

جدول ۲- وضعیت کشورهای منطقه از لحاظ عضویت در کنوانسیون مسئولیت مدنی و کنوانسیون صندوق بین المللی جبران

خسارت و پروتکل های آن (۴)

کشورها	CLC 69	CLC 76 PROT	CLC 92 PROT	FUND 71 PROT	FUND 76 PROT	FUND 92 PROT
بحرین	*	*	*	*	*	*
جمهوری اسلامی ایران	-	-	-	-	-	-
عراق	-	-	-	-	-	-
کویت	*	*	-	*	-	-
عمان	*	*	*	*	-	*
قطر	*	*	-	*	-	*
عربستان سعودی	*	*	-	-	-	-
امارات متحده عربی	*	*	-	*	-	-

در مورد با موضوع صلاحیت رسیدگی کشورها بر اساس کنوانسیون های بین المللی، طبق کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای، در صورت وقوع سانحه در آب های سرزمینی، دولت ساحلی صلاحیت رسیدگی به سانحه را دارد و می تواند کشتی را متوقف کند. در منطقه انحصاری اقتصادی و تنگه های بین المللی، در صورتی که سانحه رخ داده منتهی به آلودگی عمده یا تهدید به آلودگی گردد، دولت ساحلی دخالت می کند و در هر صورت کشتی توقیف می شود و تنها می تواند با سپردن ضمانت لازم آزاد گردد تا پس از صدور رأی دادگاه از محل

ضمانت نامه خسارت پرداخت شود. در بین کشورهای منطقه تنها کشورهای بحرین، عراق، کویت و عمان به عضویت این کنوانسیون در آمده اند.

در مورد آب های آزاد که محدوده آبی آن تحت حاکمیت هیچ دولتی نیست، بایستی بر اساس کنوانسیون های بین المللی مطالبه خسارت نمود. با استناد به موازین حقوق بین المللی، در صورتی که هم کشور مقصر و هم کشوری که متضرر از آلودگی است عضو کنوانسیون بین المللی مسئولیت مدنی باشند، دادگاه های آن ها صلاحیت رسیدگی به سانحه را دارند

[آماده ۹ کنوانسیون بین المللی مسئولیت مدنی و جبران خسارت ناشی از آلودگی نفتی) ولی بهتر است که به لحاظ وجود سه دلیل، دادرسی در کشور مقصر صورت پذیرد. این دلایل عبارت است از: ۱- وجود اصول کلی در حقوق بین المللی و توجه به آن در تمامی کنوانسیون ها به ویژه کنوانسیون بین المللی مربوط به مقررات متحدالشکل در تصادم کشتی ها، مبنی بر این که کشور مقصر صلاحیت رسیدگی به تخلفات را دارد. ۲- اصل پرچم که به موجب کنوانسیون حقوق دریاهای

بیان می دارد «کشور صاحب پرچم صلاحیت رسیدگی به مسئولیت های مدنی و کیفری کشتی را در دریاهای آزاد دارد». ۳- سهولت اجرای حکم در کشوری که وارد کننده خسارت در آن اقامت دارد. در صورتی که یکی از دو کشور و یا هر دو عضو کنوانسیون نباشند، مطالبه خسارت بر اساس قانون داخلی مسئولیت مدنی کشوری که کشتی مقصر تابعیت آن را دارد انجام می شود.

جدول ۳- کشورهای منطقه از لحاظ وضعیت عضویت در کنوانسیون های بین المللی حفاظت از محیط زیست دریایی (۴)

امارات متحده عربی	عربستان سعودی	قطر	عمان	کویت	عراق	ایران	یمن	کنوانسیون های بین المللی
○	○	○	*	*	*	○	*	کنوانسیون حقوق دریاهای - ۱۹۸۲
*	*	*	-	*	-	-	*	جلوگیری از آلودگی دریا به وسیله نفت - ۱۹۵۴
-	*	*	*	*	-	*	-	مداخله در دریاهای آزاد در مواقع بروز آلودگی نفتی - ۱۹۶۹
*	*	*	*	*	-	-	*	مسئولیت مدنی خسارات آلودگی نفتی - ۱۹۶۹
*	-	*	*	*	-	-	*	تاسیس صندوق بین المللی برای جبران خسارت آلودگی نفتی - ۱۹۷۱
*	-	-	*	-	-	*	-	جلوگیری از آلودگی دریا به وسیله دفع مواد زائد و سایر مواد ۱۹۷۲
-	-	-	*	-	-	*	-	جلوگیری از آلودگی کشتی ها (مارپول ۷۳/۷۸)
-	-	-	-	-	-	*	-	آمدگی، مقابله، همکاری در مواقع آلودگی نفتی ۱۹۹۰
-	-	-	-	-	-	-	-	پروتکل آمادگی، مقابله و همکاری در برابر حوادث آلودگی ناشی از مواد سمی و خطرناک
-	-	-	-	-	-	-	-	کنوانسیون بین المللی برای کنترل و مدیریت آب توازن و رسوبات کشتی ها ۲۰۰۳
-	-	-	-	-	-	-	-	کنوانسیون بین المللی در مورد تعهدات مدنی برای خسارت آلودگی نفتی ناشی از مخازن اولیه ۲۰۰۱

* کشور مورد نظر به کنوانسیون ملحق شده است.

○ کشور مورد نظر کنوانسیون را امضا کرده ولی تصویب نکرده است.

- کشور مورد نظر به کنوانسیون ملحق نشده است.

ارایه ادعای خسارت، بسیار کم است. در این مورد می توان به موارد زیر اشاره کرد.

در سطح منطقه، برنامه ریزی برای انجام فعالیت هایی مانند ارزش گذاری اقتصادی و یا برآورد میزان خسارت و روند

به دنبال جنگ عراق بر علیه کویت در مراحل اولیه تشکیل لکه های نفتی، سازمان سعی کرد تا فعالیت های مختلف را هم زمان در جهت مقابله با لکه نفتی انجام دهد. از جمله این فعالیت ها برگزاری جلسات با حضور کارشناسان منطقه ای در کشور بحرین در طول مدت جنگ بود. همچنین ROPME نقش اصلی را در کنترل فعالیت های منطقه ای و بین دولتی و نمایندگی های بین المللی را بر عهده داشت تا با همکاری این مراکز، کمک رسانی به منطقه دریایی هر چه بیشتر انجام شود. چندین کشور جهان از طریق IMO و بر اساس روابط دو جانبه کمک ها را به اعضای دولت های عضو ROPME اعطا کردند. این کمک ها در راستای فعالیت های پاک سازی سواحل و تأسیسات آن ها از آلودگی نفتی بود. از موارد دیگر، اقدام کمیسیون جبران خسارت سازمان ملل (UNCC)^۱ می باشد. پس از جنگ عراق و کویت، مسئولیت و تعهد قانونی عراق برای جبران این خسارت و صدمات به وجود آمده توسط شورای امنیت مشخص شد و دولت عراق با صراحت این موضوع را پذیرفت. کمیسیون مزبور با صدور قطعنامه ادعای خسارت، در مورد تعداد زیادی از ادعاهای ورود خسارت تصمیم گیری نمود. شورای اداری که بخشی از کمیسیون جبران خسارت می باشد شش طبقه بندی از ادعاهای خسارت را معرفی کرد. این لیست شامل چهار طبقه بندی مربوط به ادعاهای خسارت اشخاص، یک طبقه بندی برای شرکت ها و یک طبقه بندی برای دولت ها و سازمان های بین المللی و ادعاهای خسارت زیست محیطی می باشد. به طور کلی از سال ۱۹۹۱ تا به حال کمیسیون حدود ۳۴۵ بلیون دلار آمریکا ادعای خسارت دریافت کرده است. این کمیسیون تا ماه ژوئن ۲۰۰۵، UNCC به طور کلی کار خود را خاتمه داد. خسارت برخی از کشورهای متضرر پرداخت شده است و نسبت به برخی نیز در حال پرداخت است و بعضی از کشورها نیز ادعای خود را پس گرفته اند. عراق به دلیل این که در هر سه رخداد جنگی حضور مشترک داشته است با چالش های زیست محیطی بسیاری مواجه می باشد، به طوری که این حوادث باعث شده است که از توجه به محیط زیست بازماند. از این رو

یکی از وظایف MEMAC تهیه طرح اضطراری مقابله با آلودگی می باشد، ولی این طرح ها نیز بایستی متناسب با تغییرات منطقه بهینه گردد. کمبودهایی که می توان در طرح های اقتضائی از آن ها نام برد عبارت است از: عدم همکاری و هماهنگی سازمان ها و کشورهای منطقه در این امر به خصوص در سازماندهی مرکز مقابله و نجات و ناکافی بودن ارتباط و همکاری بین منطقه ای، کافی نبودن برگزاری دوره های آموزشی برای کارکنان مسئول در مقابله و اهالی ساحل نشین و فقدان برنامه مشارکت ساکنان سواحل در امر مقابله با آلودگی های نفتی، کمی برنامه های تمرینی و مانورهای منطقه ای با همکاری کشورهای منطقه، پایین بودن سطح همکاری منطقه ای با بخش همکاری های فنی IMO در خصوص تهیه طرح ها بر اساس دستورالعمل IMO، نبود هماهنگی میان کشورهای منطقه برای عضویت در کنوانسیون آمادگی، مقابله و همکاری در برابر آلودگی نفتی، عدم کفایت سطح همکاری شرکت های خصوصی فعال کشورهای منطقه در زمینه مقابله با آلودگی.

به دنبال جنگ عراق بر علیه کویت در مراحل اولیه تشکیل لکه های نفتی، سازمان سعی کرد تا فعالیت های مختلف را هم زمان در جهت مقابله با لکه نفتی انجام دهد. از جمله این فعالیت ها برگزاری جلسات با حضور کارشناسان منطقه ای در کشور بحرین در طول مدت جنگ بود. همچنین ROPME نقش اصلی را در کنترل فعالیت های منطقه ای و بین دولتی و نمایندگی های بین المللی را بر عهده داشت تا با همکاری این مراکز، کمک رسانی به منطقه دریایی هر چه بیشتر انجام شود. چندین کشور جهان از طریق IMO و بر اساس روابط دو جانبه کمک ها را به اعضای دولت های عضو ROPME اعطا کردند. این کمک ها در راستای فعالیت های پاک سازی سواحل و تأسیسات آن ها از آلودگی نفتی بود. از موارد دیگر، اقدام کمیسیون جبران خسارت سازمان ملل (UNCC)^۱ می باشد. پس از جنگ عراق و کویت، مسئولیت و تعهد قانونی عراق برای جبران این خسارت و صدمات به وجود آمده توسط شورای امنیت مشخص شد و دولت عراق با صراحت این موضوع را پذیرفت. کمیسیون مزبور با صدور قطعنامه ادعای خسارت، در مورد تعداد زیادی از ادعاهای ورود خسارت تصمیم گیری نمود. شورای اداری که بخشی از کمیسیون جبران خسارت می باشد شش طبقه بندی از ادعاهای خسارت را معرفی کرد. این لیست شامل چهار طبقه بندی مربوط به ادعاهای خسارت اشخاص، یک طبقه بندی برای شرکت ها و یک طبقه بندی برای دولت ها و سازمان های بین المللی و ادعاهای خسارت زیست محیطی می باشد. به طور کلی از سال ۱۹۹۱ تا به حال کمیسیون حدود ۳۴۵ بلیون دلار آمریکا ادعای خسارت دریافت کرده است. این کمیسیون تا ماه ژوئن ۲۰۰۵، UNCC به طور کلی کار خود را خاتمه داد. خسارت برخی از کشورهای متضرر پرداخت شده است و نسبت به برخی نیز در حال پرداخت است و بعضی از کشورها نیز ادعای خود را پس گرفته اند. عراق به دلیل این که در هر سه رخداد جنگی حضور مشترک داشته است با چالش های زیست محیطی بسیاری مواجه می باشد، به طوری که این حوادث باعث شده است که از توجه به محیط زیست بازماند. از این رو

1-UNCC: United Nations Compensation Commission

پیشنهادهای

۱. در مورد رفع کاستی های موجود در کنوانسیون کویت و پروتکل همکاری منطقه ای، از طریق مقایسه ای که با کنوانسیون مدیترانه و پروتکل آن و همچنین کنوانسیون های بین المللی صورت گرفت، راهکارهای زیر در این خصوص ارایه می گردد:

الف - تدوین ماده ای با عنوان مدیریت محیط زیست
ب - تدوین ماده ای در خصوص همکاری های علمی و فنی و حقوقی

۲. همکاری دولت های متعاقد در موارد زیر ضروری خواهد بود:

الف - تشکیل دفتر نظارتی و هماهنگی امور حقوقی و اقتصادی به منظور: اقدام به ارزش گذاری اقتصادی سواحل و محیط زیست دریایی منطقه با همکاری مراکز تحقیقاتی، دانشگاه ها و پژوهشگاه های کشورهای منطقه با برآورد آمار و ارقام.
ب - ایجاد کمیسیون منطقه ای تعیین غرامت ناشی از جنگ و خسارات ناشی از تصادفات و حوادث

ج - انعقاد موافقت نامه جداگانه و یا ترجیحاً پروتکل ششم با هدف ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی

د - تدوین موافقت نامه های دو جانبه یا چند جانبه جهت گسترش همکاری های بین منطقه ای

ه - الزام دولت های متعاقد به همکاری در زمینه انجام تحقیقات علمی، ارزیابی و به کارگیری فن آوری های پاک زیست محیطی و - پیش بینی موادی درباره پایش زیست محیطی و کنترل و مدیریت آب توازن

۳. در مورد مفاد موجود در پروتکل همکاری منطقه ای برای مبارزه با آلودگی نفتی و سایر مواد مضره در مواقع اضطراری در دریا می توان به: الف - پیش بینی ماده ای درباره طرح اضطراری مقابله با آلودگی نفتی با در نظر گرفتن موارد زیر اشاره نمود:

➤ دولت های متعاقد ملزم اند که کشتی هایی را که محق به برافراشتن پرچم های آن ها هستند، مجهز به داشتن طرح اضطراری مقابله با آلودگی نفتی نمایند.

➤ دولت های متعاقد باید فرماندهان و مقامات تأسیسات دریایی و گردانندگان واحدهای دریایی و یا تأسیسات تخلیه و بارگیری نفتی تحت حاکمیت خود را به گونه ای که مناسب می دانند، به داشتن طرح اضطراری آلودگی نفتی یا ترتیبات مشابهی هماهنگ با سیستم ملی ملزم نمایند.

➤ مشارکت دولت های عضو در بهینه سازی طرح های مقابله با آلودگی نفتی که از قبل تهیه شده است.

➤ استفاده از دستورالعمل ها و کنوانسیون های بین المللی در تهیه طرح های اضطراری

➤ انجام برنامه های تمرینی و مانورهای منطقه ای
➤ برنامه ریزی برای طرح های مقابله با موارد پیش بینی نشده

۴. در مورد عملکرد سازمان های منطقه ای MEMAC / ROPME راهکارهای زیر را می توان ارایه نمود:

الف - ترغیب کشورهای منطقه به وضع و اعمال قوانین و مقررات موثر داخلی و ملی و تقویت مقررات موجود

ب - افزایش محدودیت ها و بازرسی ها برای کشتی هایی که به منطقه وارد می شوند.

ج - واگذاری بخش ارتقای آگاهی های زیست محیطی به خود کشورهای عضو با در نظر گرفتن نیازها، فرهنگ ها و شناخت بومی هر یک از کشورهای منطقه.

د - تهیه لیست الکترونیکی از متخصصان و سازمان های دولتی و غیر دولتی و شرکت های خصوصی فعال در زمینه آمادگی و مقابله با آلودگی نفتی.

ه - حضور نماینده دایم از کشورهای عضو در دفتر نظارتی و هماهنگی امور حقوقی و اقتصادی جهت شرکت در کمیسیون های مختلف.

و - بهبود و به روز آمد کردن و بازنگری داده ها و اطلاعات موجود در سایت MEMAC.

سازمان ها و وزارتخانه های زیست محیطی کشورهای منطقه در ارتباط مستقیم با این مرکز هستند و سازمان های بنادر و کشتیرانی از یک سو با MEMAC و از سوی دیگر، با سازمان های حفاظت محیط زیست در ارتباط خواهند بود.

ب - ایجاد بخش ORC در هر یک از کشورهای عضو که در ارتباط با ORC منطقه ای باشد که این بخش می تواند به صورت موقت باشد و فقط در صورت بروز سوانح منجر به آلودگی تشکیل شود. بنابراین می توان این بخش را با خط چین نمایش داد.

منابع

- 1- ROPME Publication, Proposal for the Establishment of an Oil Response and Salvage Corporation in the ROPME Sea Area, 2003.
- 2- ROPME publication, Regional Organization for the Protection of the Marine Environment, 2002 .
- 3- Available at: www.imo.org
- 4- Available at: www.memac.org
- 5- Available at: www.ropme.org
- 6- Available at: www.unccc.org
- ۷- آقایی، ب، ۱۳۷۷، حقوق بین الملل دریاهای، انتشارات گنج دانش .
- ۸- پورنوری، م، ۱۳۸۳، حقوق بین الملل دریاهای، انتشارات مهد حقوق .
- ۹- عبدالله العوضی، ع، ۲۰۰۱، مهم ترین چالش های محیط زیست در منطقه دریایی و افق های آینده، انتشارات ROPME.
- ۱۰- غازی، س، ۸۳-۱۳۸۲، پایان نامه کارشناسی ارشد، بررسی عملکرد سازمان منطقه ای حفاظت از محیط زیست دریایی (ROPME) در ۲۵ سال اخیر و ارائه راهکارهای مدیریتی راهبردی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات.
- ۱۱- آلودگی های محیط زیست دریایی در اثر انتقال سوخت (خلیج فارس)، گروه محیط زیست، ۱۳۷۶، وزارت نیرو، معاونت امور انرژی.

ز - طراحی برنامه کاری مدون و دقیق از سوی MEMAC با همکاری کشورهای منطقه جهت جمع آوری و پاک سازی منطقه از کشتی های غرق و منهدم شده.

ح- انجام ارزیابی اثرات زیست محیطی پس از جنگ برای تمامی کشورهای منطقه از طریق ارائه درخواست مستقیم به سازمان ملل و یا اقدام از طریق ROPME.

ط - تدوین دستورالعملی از سوی IMO و یا UNEP در خصوص چگونگی جبران خسارت به وجود آمده از جنگ

ی- دعوت از کشورهای عضو MEMAC / ROPME در جهت حمایت و برای ایجاد مرکز مقابله و نجات جهت فعالیت های پیشگیری از آلودگی به نحوی که بتوانند از این طریق حداکثر استفاده را از سیستم مقابله با آلودگی نفتی بنمایند.

ک - به منظور رایزنی با بخش خصوصی و صنعتی کشورهای منطقه ضروری است، تا از طریق MEMAC / ROPME، تهدیداتی را که منطقه با آن مواجه است از قبیل حوادثی که منجر به آلودگی نفتی می شود، حوادث ناشی از کشتی ها، واحدهای دور از ساحل، به ویژه حساسیت حفاظت از مناطق حساس، ارزش اقتصادی منابع طبیعی موجود و همچنین هزینه آلودگی ها را مورد بحث قرار دهند و آن ها را ترغیب به همکاری نمایند.

ل- آموزش و تربیت وکلای آشنا به قوانین زیست محیطی.

م - تبادل اطلاعات با مراکز مقابله با آلودگی نفتی در سطح دنیا

ن- تشکیل صندوق منطقه ای جبران خسارت، به طوری که مانند صندوق های بین المللی، از موسساتی که نفت صادراتی منطقه را دریافت می نمایند مبلغی را به عنوان عوارض دریافت کنند و این مبلغ در صندوق منطقه ای ذخیره گردد تا در مواقع اضطراری به کار گرفته شود.

ص - ترغیب کشورهای منطقه به عضویت در کنوانسیون های بین المللی مهم در مورد آلودگی های نفتی، تا کشورها در مواقع ضروری در قالب سیستم بین المللی عمل کنند.

۵. در مورد ساختار مقابله با آلودگی نفتی در سطح

منطقه ای موارد زیر پیشنهاد می شود:

الف - به علت این که مرکز ارتباط منطقه ای که در بالای نمودار موجود می باشد، ROPME معین شده است، بنابراین