

نقش سازمان بین‌المللی دریانوردی در جلوگیری از آلودگی ناشی از دفع ضایعات: مطالعه موردی کنوانسیون لندن

حمیدرضا اکبرپور^۱، سید باقر میرعباسی^{۲*}، احسان کامرانی^۳

۱- گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد قشم، قشم، ایران

۲- گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

۳- گروه شیلات، دانشکده علوم و فنون دریایی، دانشگاه هرمزگان، بندرعباس، ایران

نوع مقاله: ترویجی تاریخ دریافت: بهمن ۱۳۹۹ تاریخ پذیرش: اردیبهشت ۱۴۰۰

چکیده

آلودگی دریایی از دیرباز به عنوان یکی از الویت‌ها و اهداف سطح بالای سازمان بین‌المللی دریانوردی (ایمو) مطرح بوده است. در این میان آلودگی ناشی از دفع ضایعات به عنوان یکی از مهم‌ترین مباحث مطروحه توسط ایمو مورد توجه بوده است. این پژوهش در پی بررسی عملکرد ایمو به عنوان سازمان صلاحیت‌دار در این زمینه است. به طور کلی ایمو با ایجاد تغییر در ساختار و متناسب‌سازی آن با اهداف مصرح در اساسنامه خود، زمینه را برای مقابله با انواع آلودگی دریایی مهیا نموده است. تأسیس کمیته حفاظت از محیط زیست دریایی و سپس تأسیس کمیته فرعی آلودگی‌های دریایی و مقابله با آن به وضوح بر تأکید ویژه ایمو برای مقابله با انواع آلودگی به ویژه آلودگی ناشی از دفع ضایعات اشاره دارد. علاوه بر این تدوین و تصویب کنوانسیون اختصاصی پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از دفع ضایعات و سایر مواد (کنوانسیون لندن) و پروتکل آن، به تمرکز بر مبارزه با این نوع آلودگی کمک فراوانی نموده است. این کنوانسیون و پروتکل آن با اجرای برنامه‌های نظارتی، کنترل تخلیه ضایعات را مدیریت می‌نماید. هم‌چنین این کنوانسیون در ابتدا دفع ضایعات از نوع خاصی را هدف قرار داد و سپس به تدریج این رژیم را محدودتر نمود. این مسأله سبب شد تا محیط زیست دریایی و سایر منافع حاصل از دریا از جمله منافع اقتصادی دریایی بیش از پیش محافظت شود. در مجموع کنوانسیون لندن و پروتکل آن باعث شد که آلودگی ناشی از دفع ضایعات در مرکز توجه جامعه دریایی قرار گیرد و ابزار حقوقی مناسب در جهت کنترل و پیشگیری این نوع آلودگی فراهم شود.

واژه‌های کلیدی: سازمان بین‌المللی دریانوردی، کنوانسیون لندن، کمیته حفاظت از محیط زیست دریایی، کنوانسیون حقوق دریاها، پروتکل لندن

مقدمه

آلودگی دریاها شناخته شده است (Wolfrum, 1999). بر همین اساس آلودگی دریایی به عنوان یکی از مهم‌ترین حوزه‌های تعریف شده برای ایمو شناخته می‌شود. این حوزه خود دارای ابعاد مختلفی است و علل گوناگونی را شامل می‌شود. یکی از مهم‌ترین منابع آلودگی دریایی دفع مواد زاید است. این مسأله به حدی مورد توجه ایمو قرار گرفته است که اسنادی متعددی از ایمو به آن پرداخته‌اند. در این پژوهش با توجه به اهمیت مسأله دفع ضایعات در آلودگی دریایی و نقش بی‌بدیلی که ایمو به عنوان سازمان صلاحیت‌دار در این زمینه دارد به بررسی نقش این سازمان در مقابله با این نوع از آلودگی دریا می‌پردازد.

مواد و روش‌ها

رهیافت نهادی، موضوع مطالعه خود را نهادهای سیاسی قرار می‌دهد که نهادهای مختلف بین‌المللی را هم در بر می‌گیرد. همچنین این رهیافت بر قواعد، رویه و سازمان‌های رسمی حکومت تمرکز می‌نماید. بنابراین این نوع مطالعه بر رشته‌های علوم سیاسی، روابط بین‌الملل و حقوق بین‌الملل بسیار تأثیرگذار است (حقیقت، ۱۳۸۷). البته رهیافت نهادی، نهادها یا سازمان‌های دولتی هم‌چون مجلس قانونگذاری، قوه مجریه، دادگاه‌ها و احزاب سیاسی را نیز مد نظر قرار می‌دهد (اشتریان، ۱۳۸۷). "رهیافت نهادی به عنوان یک نظریه، به ارائه گزاره‌هایی در مورد علل و نتایج نهادهای سیاسی می‌پردازد و به ارزش‌های سیاسی لیبرال - دموکراسی اعتقاد دارد. حامیان این رهیافت، قواعد و رویه‌های قانونی را به عنوان متغیر اساسی مستقل، و کارکرد و سرشت دموکراسی‌ها را به عنوان متغیر وابسته در نظر می‌گیرند و معتقدند این قواعد است که رفتار را تجویز می‌کند. رهیافت نهادی به عنوان یک روش نیز دارای سه ویژگی توصیفی - استقرایی، رسمی - قانونی و تاریخی - مقایسه‌ای است" (حقیقت، ۱۳۸۷). رهیافت نهادی هم‌چنین به عنوان ویژگی تعیین‌کننده مکتب انگلیسی سیاست شناخته می‌شود. از دید مکتب انگلیسی، این نهادهای بین‌المللی هستند که به همکاری‌های بین‌المللی در جهت تأمین اهداف و منافع مشترک در جامعه دولت‌ها

از مزایای راه‌های دریایی در زمینه حمل و نقل کالا، ظرفیت بسیار زیاد حمل و نقل از طریق دریا، هزینه پائین حمل و نقل و میزان ایمنی بیشتر است که همین دلایل سبب شده است بیش از یک و میلیون و پانصد هزار دریانورد در نقل و انتقال کالا در تجارتی جهانی به ارزش پنج تریلیون دلار نقش مهمی ایفا کنند (منصوری، ۱۳۹۶). علی‌رغم این‌که هدف اصلی و اولیه تشکیل سازمان بین‌المللی دریانوردی، وجود ساز و کاری بین‌المللی برای افزایش ایمنی در دریا بود اما قبل از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون در سال ۱۹۵۸ میلادی، توجه این سازمان نوپا به تهدید آلودگی محیط زیست دریایی ناشی از کشتی‌ها به ویژه آلودگی ناشی از نفت جلب شد. در نتیجه سازمان بین‌المللی دریانوردی مسؤولیت اداره امور و ارتقاء آن را تقبل نمود. بنابراین بهبود ایمنی دریانوردی و جلوگیری از آلودگی دریایی، از همان ابتدا جزو مهم‌ترین اهداف این سازمان بوده است (طلایی و حیدری، ۱۳۹۴). در این میان یکی از بسترهای مهم برای ایفای نقش توسط ایمو، کنوانسیون حقوق دریاها بود. کنوانسیون حقوق دریاها، وظایفی را جهت همکاری در سطح بین‌المللی و منطقه‌ای برای دولت‌ها تعیین کرده است. این وظایف به طور مستقیم و یا از طریق سازمان‌های بین‌المللی دارای صلاحیت به انجام می‌رسند. ایمو به عنوان یکی از مؤسسات سازمان ملل، دارای صلاحیتی ویژه در مسائل مربوط به دریانوردی و کشتیرانی است. کنوانسیون حقوق دریاها به ندرت نام سازمانی خاص را ذکر می‌کند اما نام ایمو تنها یک بار به صراحت و در ضمیمه هشتم کنوانسیون ذکر شده است. علاوه بر ایمو، سازمان‌های بین‌المللی دیگری هم وجود دارند که در برخی از مسائل دریانوردی دارای صلاحیت محسوب می‌شوند از جمله این سازمان‌ها کنفرانس سازمان ملل در مورد تجارت و توسعه و سازمان بین‌المللی کار است اما ایمو به کرات و به طور گسترده در کنوانسیون حقوق دریاها به عنوان سازمان بین‌المللی دارای صلاحیت اصلی در ارتباط با مقررات کشتیرانی و دریانوردی در باب مسائل ایمنی، آلودگی ایجاد شده ناشی از کشتی‌ها، امنیت دریانوردی و مسؤولیت ناشی از

چنین تعریف می‌کند: "آلودگی محیط زیست دریایی عبارت است از ورود مستقیم یا غیرمستقیم هرگونه ماده یا انرژی به محیط زیست دریایی توسط بشر، از جمله در اقیانوس‌ها که منتج به آسیب‌های زینبار به منابع زنده و محیط زیست دریایی و تهدید سلامت انسان می‌شود. هم‌چنین مانع فعالیت‌های دریایی از جمله ماهیگیری و دیگر استفاده‌های قانونی از دریا و باعث از بین بردن کیفیت آب دریا و کاهش گوارایی می‌شود".^۱ حدود ۶۰ ماده از کنوانسیون حقوق دریاها به حمایت و حفاظت از محیط زیست دریایی اختصاص داده شده است (موسوی و آرش‌پور، ۱۳۹۴). اما به طور کلی بخش دوازدهم کنوانسیون حقوق دریاها به حفاظت از محیط زیست دریایی می‌پردازد. مواد ۱۹۲ تا ۲۳۷ کنوانسیون حقوق دریاها در این بخش قرار دارد (طلایی، ۱۳۹۲). قسمت پنجم از بخش دوازدهم کنوانسیون که شامل مواد ۲۰۷ تا ۲۱۲ می‌باشد، به شش منبع آلودگی دریا و سپس به نقش قوانین ملی و بین‌المللی در پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی در محیط زیست دریایی پرداخته است. شش منبع معرفی شده در قسمت پنجم عبارت است از:

- آلودگی ناشی از فعالیت‌های انجام شده در خشکی
- آلودگی ناشی از فعالیت در بستر دریا در منطقه تحت صلاحیت ملی
- آلودگی ناشی از فعالیت‌های انجام شده در بستر و زیربستر دریاهای آزاد
- آلودگی ناشی از دفع مواد زاید
- آلودگی ناشی از تردد کشتی‌ها
- آلودگی ناشی از اتمسفر.

در همین راستا، مواد قسمت پنجم از بخش دوازدهم کنوانسیون، دولت‌ها را ملزم می‌کند تا یکسری اقدامات را اتخاذ نمایند. این اقدامات به شرح ذیل می‌باشد:

- "پذیرش قوانین و مقررات برای پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی محیط زیست دریایی ناشی از منابع مذکور به ویژه قوانین و مقرراتی که تأثیر آن‌ها

شکل می‌دهند (مشیرزاده، ۱۳۶۶). مهم‌ترین مفروض‌های نهادگرایی عبارتند از:

- "اهمیت نهادها: رفتار سیاسی عمیقاً تحت تأثیر بستر نهادی قرار می‌گیرد که در چارچوب آن شکل می‌گیرد و اهمیت می‌یابد.
- اهمیت تاریخ: میراث گذشته برای حال قابل توجه است.
- پیچیدگی و پیش‌بینی‌ناپذیری: نظام‌های سیاسی، پیچیده و ماهیتاً پیش‌بینی‌ناپذیر هستند.
- اهمیت منافع غیرمادی: رفتار کنشگران همیشه تابعی ابزاری از منفعت مادی نیست" (های، ۱۳۸۵).

با توجه به آن چه گفته شد مواردی در خصوص نهادگرایی و سازمان‌های بین‌المللی دریانوردی، قابل بحث است. نخست این که سازمان‌های بین‌المللی دریانوردی به عنوان نهادی بین‌المللی شناخته می‌شود؛ در نتیجه روش نهادگرایی که مربوط به بررسی نهادها بوده و به سیر تحول آن‌ها می‌پردازد، مورد استفاده قرار می‌گیرد. هم‌چنین با توجه به اهمیت سیر تاریخی در این روش، عملکرد این سازمان در باب پیشگیری و مقابله با آلودگی دریاها به ویژه آلودگی ناشی از دفع ضایعات در بستر تاریخی و واکنش آن به مقتضیات زمان خود، مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد. بر همین مبنا، روش توصیفی-استقرایی به عنوان روش غالب این مقاله انتخاب شده است. بنابراین برای این پژوهش به توصیف تاریخی وضعیت آلودگی دریایی با نگاه ویژه به آلودگی ناشی از دفع ضایعات توجه خواهد شد و سپس به کارویژه‌ها و عملکرد ایمو و نهاد درونی این سازمان در قبال آن پرداخته می‌شود.

نتایج

آلودگی دریایی در کنوانسیون حقوق دریاها

ریشه برخی از مباحث مطروحه در کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲ در زمینه حفاظت از محیط زیست دریایی به کنوانسیون‌های مصوب در کنفرانس اول برمی‌گردد. کنوانسیون حقوق دریاها، آلودگی محیط زیست را این

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, Part 1, Article 1, Para 4

جنگ، هر یک از دولت‌های متفقین مشکلات مربوط به حمل و نقل خود را به طور مستقل حل و فصل می‌کردند. اما با پیشرفت جنگ و کمبود رو به تزاید کشتی‌ها، مشخص شد که این روش حل و فصل کافی نیست. به همین سبب وجود سازمانی که از طریق آن بتوان به این هماهنگی رسید به وضوح لازم بود. به همین منظور در کنفرانس پاریس در دسامبر سال ۱۹۱۷ میلادی تصمیم گرفته شد که شورای متحد حمل و نقل دریایی متحد تاسیس شود (Young, 1918). بعد از جنگ جهانی اول و بر اساس بخش دوازدهم معاهده ورسای، یک سری کنفرانس‌ها برای شکل‌گیری کنوانسیون‌هایی شکل گرفت که در خصوص رژیم‌های بین‌المللی مربوط به ترانزیت، آب‌راه‌ها و بنادر و یا راه‌آهن‌ها بود. در نهایت در سال ۱۹۲۷ میلادی و در ادامه این کنفرانس‌ها، سازمان ارتباطات و ترانزیت^۲ وابسته به جامعه ملل شکل گرفت. این سازمان نیز تا قبل از جنگ جهانی دوم و در سال ۱۹۳۹ میلادی فعال بود. در طول جنگ نیز نهادی دیگر تحت عنوان قدرت دریایی متحد^۳ در سال ۱۹۴۴ میلادی تأسیس شد. تا پیش از شکل‌گیری و پی‌ریزی اقدامات بین‌المللی برای تشکیل سازمان بین‌المللی دریانوردی در سال ۱۹۴۸ میلادی، دو نهاد موقتی و زودگذر دیگر نیز به نام‌های شورای متحد مشورتی دریایی^۴ و شورای موقت مشورتی دریایی^۵ شکل گرفت (مرزبان، ۱۳۹۱). سرانجام پس از تشکیل سازمان ملل متحد، طی کنفرانسی که از ۱۹ فوریه ۱۹۴۸ میلادی و به مدت ۱۷ روز توسط شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد برگزار شد، کنوانسیون بین‌المللی دریانوردی برای تشکیل سازمان بین‌المللی مشورتی دریانوردی (ایمکو)^۶ منعقد شد. این کنوانسیون سرانجام با بیست و یک مورد تصویب از سوی کشورها و با شرایطی خاص در ۱۷ مارس ۱۹۵۸ میلادی لازم‌الاجرا شد. مقر این سازمان در لندن قرار گرفت و اولین اجلاس ایمکو در ژانویه ۱۹۵۹ میلادی تشکیل شد. این سازمان با انعقاد

در مورد این منابع آلودگی کمتر از تأثیر قواعد و معیارهای بین‌المللی و رویه‌ها و شیوه‌های توصیه شده نباشد،

- اتخاذ هر نوع تصمیم دیگری که برای پیشگیری، کاهش و کنترل چنین آلودگی‌هایی ضروری باشد،
- کوشش برای هماهنگی برنامه‌ها در ارتباط با پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی محیط زیست دریایی ناشی از منابع مذکور در سطح منطقه‌ای به طور مقتضی،
- کوشش در جهت تدوین قواعد، معیارها، رویه‌ها و شیوه‌های توصیه شده در سطح جهانی و منطقه‌ای از جمله از طریق سازمان‌های بین‌المللی صلاحیت‌دار برای پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی محیط زیست دریایی ناشی از منابع مذکور" (طلایی، ۱۳۹۲).

بر همین اساس بر طبق مقررات بین‌المللی، کشورهای صاحب پرچم باید قوانین و مقررات ملی نیز برای جلوگیری از آلودگی محیط زیست تدوین نمایند. در نتیجه دولت‌ها باید به ویژه اقداماتی را برای جلوگیری از تخلیه عمدی و غیر عمدی مواد آلوده کننده دریا اتخاذ نمایند.^۱ در مجموع باید عنوان کرد که کنوانسیون حقوق دریاها با توجه به طیف وسیع مقرراتی که محیط زیست دریایی را پوشش می‌دهد و مقرراتی که دارای نوآوری است، باعث شده است که این کنوانسیون به عنوان قوی‌ترین کنوانسیون محیط زیستی شناخته شود (سون و همکاران، ۱۳۹۰).

سازمان بین‌المللی دریانوردی

از اواخر قرن ۱۹ میلادی، تغییر عمده در تدوین قواعد دریایی رخ داد. در این زمان، حرکت به سوی معاهدات چندجانبه به شکل گسترده‌ای مورد توجه قرار گرفت. قرارداد ۱۸۶۵ پاریس از مهم‌ترین و پیش‌قراول این گونه معاهدات است (ذاکر حسین، ۱۳۶۹). در سال‌های پیش از

⁴ United Maritime Consultative Council

⁵ Provisional Maritime Consultative Council

⁶ International Maritime Consultative Organization

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, Part 12, Article 194, Para 3

² Organization for Communication and Transit

³ United Maritime Authority

بود که کشتیرانی بین‌المللی به وضوح بر محیط زیست دریایی تأثیرات می‌گذاشت و این مساله نیاز به بررسی‌های منظم و دقیق از سوی ای‌مو داشت. به همین منظور اختیارات گسترده‌ای در این زمینه به این کمیته واگذار شد که احتمالاً منعکس‌کننده درک عمومی از تأثیرات زیست محیطی ایجاد شده توسط کشتیرانی بر محیط زیست دریا در زمان تأسیس کمیته بود (Chircop, 2015). در سال ۱۹۷۵، اصلاحات ای‌مو ادامه یافت. در همین سال و در نهمین اجلاس مجمع ای‌مو و از طریق تصویب اصلاحیه چهارم کنوانسیون ای‌مو، کمیته حفاظت از محیط زیست دریایی به عنوان ارگانی اصلی ای‌مو نهادینه شد. این اصلاحیه در سال ۱۹۸۲ میلادی لازم‌الاجرا شد (Karim, 2015). طبق اصلاحیه، جایگاه کمیته مزبور ارتقاء یافته و به عنوان یکی از کمیته‌های اصلی و تخصصی شناخته شد. این کمیته باید هر نوع مساله‌ای را که در حیطه سازمان مربوط به جلوگیری و کنترل آلودگی دریایی ناشی از کشتی‌ها باشد، مد نظر قرار دهد (IMO, 1975).

در ادامه این روند، کمیته فرعی پیشگیری از آلودگی و مقابله با آن^۱ شکل گرفت. در ابتدا کمیته فرعی مایعات فله و گازها به عنوان یکی از کمیته‌های فرعی نه گانه که نتیجه اصلاحات نشست ۱۹۹۶-۱۹۹۷ میلادی بود، برای تمرکز بر حمل و نقل محموله‌های مایعات فله و گازها تأسیس شد. اما این کمیته در طول سال‌های فعالیتش، تمرکز کارکردی آن به سمت دیگری چرخید و برنامه کاری آن متحول شد و عمدتاً به مسائل محیط‌زیستی مرتبط شد. از سوی دیگر مساله حفاظت از محیط زیست نیز به یکی از دغدغه‌های مهم سازمان تبدیل شده بود. با توجه به شرایط گفته شده و این که نام نهادهای زیرمجموعه ای‌مو باید به نحوی مناسب منعکس‌کننده کارکرد این نهادها باشند، در نتیجه کمیته فرعی مایعات فله و گازها به کمیته فرعی پیشگیری از آلودگی و مقابله با آن تغییر نام یافت.^۲ از میان کمیته‌های فرعی ای‌مو، این کمیته از همه مهم‌تر است چرا که بسیاری از اسناد ای‌مو

موافقت‌نامه‌ای در همین سال به عنوان یکی از سازمان‌های تخصصی سازمان ملل متحد شناسایی شد. ای‌مو سرانجام و با اصلاحیه در سند تأسیس آن در نوامبر ۱۹۷۷ میلادی به سازمان بین‌المللی دریانوردی تغییر نام داد. این اصلاحیه در ۲۲ می ۱۹۸۲ میلادی لازم‌الاجرا شد (بیگزاده، ۱۳۸۹). سازمان بین‌المللی دریانوردی به عنوان متولی و راهنما در باب کشتیرانی دریایی فعال است. توجه ویژه به ایمنی دریایی، محیط زیست دریایی و امنیت دریایی در حوزه وظایف اصلی این سازمان گنجانده شده است.

ای‌مو و آلودگی ناشی از دفع ضایعات

به طور کلی نقش ای‌مو در مقابله با آلودگی دریایی که به طور معمول آلودگی ناشی از دفع ضایعات را نیز شامل می‌شود، به دو حوزه کلی تقسیم می‌شود. این دو حوزه شامل حوزه ساختاری و قانون سازی می‌شود. بر همین اساس و با توجه به همین ساختار، به بررسی موضوع پژوهش پرداخته می‌شود.

اقدامات ساختاری

همان‌طور که عنوان شد تمرکز اولیه این سازمان بیشتر بر ایمنی دریایی در کشتیرانی بود. علاوه بر این، صلاحیت سازمان بسیار محدود و وظایفش مشورتی بود. اما در سال ۱۹۶۵ میلادی، به منظور رسیدگی به نگرانی‌های رو به رشد در مورد آلودگی نفت، کمیته فرعی آلودگی نفت تحت حمایت کمیته ایمنی دریایی توسط ای‌مو تأسیس شد. این کمیته فرعی در سال ۱۹۶۹ میلادی به کمیته فرعی آلودگی دریایی تغییر نام داد. در سال ۱۹۶۷ میلادی نفتکش لیبریایی توری کانپون در نزدیکی کانال انگلیس دچار سانحه شد و ۱۲۰ هزار تن نفت خام در دریا فرو ریخت. پس از این حادثه، ای‌مو در این زمینه اقداماتی را شروع کرد. بر همین اساس کمیته حفاظت از محیط زیست دریایی به عنوان یک ارگان فرعی مجمع در سال ۱۹۷۳ میلادی و در هشتمین اجلاس مجمع تأسیس شد (Karim, 2015). دلیل اصلی تأسیس کمیته مذکور این

² Maritime Safety Committee, 92nd session, Agenda item 22 (MSC 92/22)

¹ Sub-Committee on Pollution Prevention and Response (PPR)

در جهت کنترل و جلوگیری از آلودگی دریا توسط دفع ضایعات، انجام دهند. در باب تعریف دفع ضایعات، کنوانسیون حقوق دریاها در پاراگراف ۵ ماده یک به تعریف دفع ضایعات پرداخته است. طبق این ماده دفع ضایعات شامل موارد ذیل می‌شود:

- هر گونه تخلیه عمدی مواد زائد یا مواد دیگر از کشتی‌ها، هواپیما، سکوها و یا دیگر سازه ساخت دست انسان در دریا،
- هر گونه تخلیه عمدی از کشتی‌ها، هواپیماها، سکوها و یا سایر سازه‌های ساخت دست انسان در دریا.

تعریف کنوانسیون لندن از دفع ضایعات نیز بر همین منوال است.^۲ این کنوانسیون هم‌چنین به تقسیم‌بندی ضایعات و مواد بر حسب توانایی بالقوه آن‌ها در صدمه زدن به محیط زیست دریایی و میزان خطرناک بودن پرداخته است. بر همین اساس این ضایعات و مواد را به سه دسته تقسیم نموده است. دسته اول ملقب به فهرست سیاه است و شامل ضایعات و موادی می‌شود که به خاطر سمی بودن، پایداری و تجمع دریافت موجودات زنده، ممنوع شده است. دسته دوم ملقب به فهرست خاکستری است و شامل ضایعات و موادی می‌شود که دارای اثرات مشابه اما ویژه‌ای نسبت به مواد فهرست سیاه است و تنها با کسب مجوز خاص قبلی و اطمینان از مراقبت‌های ویژه، قابل دفع هستند. صدور مجوز به این علت است که اطمینان حاصل گردد تا تماس مواد و ضایعات با محیط زیست دریایی، اثرات مخربی بر جای نگذارد (فرشچی، ۱۳۸۳).

• پروتکل لندن مصوب ۱۹۹۶ میلادی^۳

در سال ۱۹۹۶ میلادی، پروتکل کنوانسیون لندن مصوب شد. این پروتکل با هدف مدرنیزه کردن کنوانسیون لندن و در نهایت جاننشینی آن تدوین شد. پروتکل لندن در تاریخ ۲۴ مارس ۲۰۰۶ اجرایی شد. در حال حاضر این پروتکل ۵۰ عضو دارد (IMO, 2019).

در باب تعریف دفع ضایعات، این پروتکل به صورت کامل تر

مربوط به محیط زیست دریا می‌باشد (Karim, 2015). این کمیته به همه مسائل مربوط به پیشگیری از آلودگی و مقابله با آن می‌پردازد که در حوزه فعالیت ایمو قرار دارد. این مسائل از تمام ضمیمه‌های کنوانسیون مارپل گرفته تا کنترل و مدیریت ارگانسیم‌های آبری مضر در آب توازن و رسوبات کشتی‌ها؛ سیستم ضد خزه، آمادگی و مقابله و همکاری در مورد آلودگی ناشی از نفت و مواد خطرناک و مضر و مبحث مهم دفع ضایعات را در بر می‌گیرد (IMO, 2018).

اقدامات قانون ساز

این اصلاحات مهم قانونی و نهادی به وسیله چندین سند حقوقی پشتیبانی می‌شود. به طور کلی برخی معاهدات ایمو دارای سرشت خاص و به طور انحصاری به منظور پیشگیری از آلودگی دریایی تدوین و مصوب شده‌اند. یکی از مهم‌ترین این معاهدات، کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از دفع ضایعات و سایر مواد یا کنوانسیون لندن است. این معاهده به طور اختصاصی به مبحث آلودگی ناشی از دفع ضایعات می‌پردازد.

• کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از دفع ضایعات و سایر مواد یا کنوانسیون لندن

مصوب ۱۹۷۲ میلادی^۱

این کنوانسیون یکی از اولین کنوانسیون‌های بین‌المللی برای حفاظت از محیط زیست دریایی در برابر فعالیت‌های انسانی بود که از سال ۱۹۷۵ میلادی اجرایی شد. هدف کنوانسیون، ترویج کنترل مؤثر تمامی منابع آلودگی دریایی و اتخاذ همه اقدامات لازم برای جلوگیری از آلودگی دریا توسط تخلیه ضایعات و مواد دیگر است. کنوانسیون مذکور در حال حاضر ۸۷ عضو دارد که قریب به ۶۰ درصد حجم کشتیرانی تجاری بین‌المللی را در بر می‌گیرد (IMO, 2019).

این کنوانسیون در مواد اول و دوم خود به طرف‌های متعاقد متذکر می‌شود که به صورت فردی یا جمعی و بر اساس توانایی‌های علمی، فنی و اقتصادی، اقدامات لازم را

² Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, Article 3, Para 1

³ London Protocol

¹ Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972" or "London Convention

ارزیابی جایگزین‌ها، خصوصیات ضایعات، ارزیابی اثرات نامطلوب محیطی ناشی از دفع ضایعات، انتخاب محل دفن و نظارت و صدور مجوز (IMO, 2012).

یکی از نوآوری‌ها پروتکل، گسترش حوزه اعمال قوانین کنوانسیون لندن بود. کنوانسیون لندن، قوانین و استانداردهای جهانی را قابل اجرا در تمامی آب‌های دریایی به غیر از آب‌های داخلی دولت‌ها می‌داند. اما پروتکل ۱۹۹۶ میلادی با در نظر گرفتن تصمیم‌های قبلی و اجرا شده از جانب طرفین قرارداد، مفهوم دریا را به بستر و زیر بستر بسط داد (Mihneva – Natova, 2005). این پروتکل، وظایفی را نیز برای ائمو ترسیم نموده است. پروتکل مذکور، مسؤلیت تأمین مشاوره در مورد بهره‌برداری و دسترسی به منابع کافی، تعامل در ارزیابی‌های محیط زیستی و همکاری با سازمان‌های بین‌المللی دارای صلاحیت در مورد پیشگیری و کنترل آلودگی را به ائمو سپرده است. همچنین طبق این پروتکل، نقش هماهنگ‌کنندگی و همکاری در قبال فعالیت‌ها و همکاری فنی در زمینه آموزش و دسترسی و تبادل فناوری‌ها و دانش محیط زیستی با کشورهای در حال توسعه را به ائمو واگذار شده است (IMO Legal Committee, 2014). علاوه بر این ماده ۱۲ پروتکل کنوانسیون لندن در راستای ماده ۸ کنوانسیون لندن که همسو با ماده ۱۹۷ کنوانسیون حقوق دریاهای می‌باشد، دولت‌های عضو دارای منافع مشترک در منطقه‌ی جغرافیایی خاص را تشویق می‌کند تا با هم وارد توافق‌نامه‌های منطقه‌ای همسو با کنوانسیون لندن و پروتکل آن شوند. این توافق‌های منطقه‌ای سازگار با کنوانسیون لندن در چهارچوب دریاهای منطقه‌ای برنامه محیط زیست سازمان ملل متحد شکل می‌گیرند. این کنوانسیون‌ها شامل کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریایی و منطقه ساحلی مدیترانه، کنوانسیون حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست منطقه اقیانوس آرام جنوبی و کنوانسیون حفاظت از دریای سیاه در برابر آلودگی

و با اضافه نمودن دو بند دیگر، حوزه تعریف دفع ضایعات را گسترده‌تر نموده است. علاوه بر دو بندی که در کنوانسیون حقوق دریاهای و همچنین کنوانسیون لندن ذکر شده است، دو بند دیگر که عبارتند از "هرگونه ذخیره‌سازی زباله‌ها یا سایر مواد در بستر دریا و زیر خاک که حاصل از کشتی‌ها، سکوها یا سایر سازه‌های ساخته دست بشر در دریا است" و "هرگونه رهاسازی یا واژگونی سکوها یا سایر سازه‌های ساخته دست بشر در دریا که تنها هدفش انهدام عمومی است"، را هم به تعریف دفع ضایعات اضافه نموده است.^۱ هدف پروتکل شبیه به کنوانسیون لندن است اما پروتکل، محدود کننده‌تر است. استفاده از رویکرد احتیاطی و پیشگیرانه به عنوان یک تعهد کلی، رویه معکوس را تصویب کرد. رویه معکوس این گونه است که همه نوع تخلیه ممنوع است مگر اینکه به صراحت مجاز اعلام شده باشد (IMO, 2019). موارد مجاز تحت عنوان "لیست معکوس" شناخته می‌شود که پس از یک ارزیابی دقیق و پروانه صدور مجوز قابلیت دفع دارند. لیست شامل موارد زیر است:

- مواد لایروبی
- لجن فاضلاب
- ضایعات ماهی
- کشتی و سکوها یا سایر سازه‌های ساخت دست انسان در دریا
- مواد معدنی زمین‌شناسی معدنی فاقد اثر مانند ضایعات معدنی
- مواد ارگانیک با منشاء طبیعی
- اقلام عمده شامل آهن، فولاد و بتن
- جذب و ذخیره دی اکسید کربن (IMO, 2016).

در این لیست، دستورالعمل‌های عمومی و دستورالعمل‌های خاص برای همه ضایعات در لیست معکوس گنجانده شده است. این دستورالعمل‌ها شامل مراحل گام به گام برای ارزیابی ضایعاتی است که برای دفع در دریا مد نظر قرار گرفته است از جمله ممیزی‌های پیشگیری از پسماندها،

¹ 1996 Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, Article 1, Para 4

متوقف نمود. هم‌چنین طرف‌های کنوانسیون موافقت کردند که با اجرای برنامه‌های نظارتی، کنترل تخلیه ضایعات را مدیریت کنند. این کنوانسیون، دفع ضایعات از نوع خاصی را هدف قرار داد و سپس به تدریج این رژیم را محدودتر نمودند. کما اینکه ممنوعیت‌ها برای دفع ضایعات صنعتی و رادیواکتیو و هم‌چنین برای سوزاندن ضایعات صنعتی و فاضلاب در دریا، به اجرا در آمد. در ادامه پروتکلی اصلاحی بر کنوانسیون موجبات محدودتر کردن دفع ضایعات و مدرنیزاسیون کنوانسیون را بر عهده گرفت. این پروتکل نقش مهمی در تنظیم فعالیت‌های دفع ضایعات دارد، زیرا توانسته است مقدار مواد آلوده را که به دریا ریخته می‌شود، کاهش دهد. همین امر موجب حفاظت بیشتر از محیط زیست دریایی و منابع حیاتی آن می‌شود. بر همین اساس مزایای دیگری مانند حفاظت از برخی کاربردهای اقتصادی دریا از جمله ماهیگیری و گردشگری را تأمین می‌کند. علاوه بر این، پروتکل لندن به وسیله‌ای برای دستیابی به اهداف توسعه پایدار تبدیل شده است زیرا که به چندین هدف از جمله حفظ و استفاده پایدار از اقیانوس‌ها، دریاها، منابع دریایی، امنیت غذایی و رشد اقتصادی پایدار کمک می‌نماید. هم‌چنین این پروتکل در کنار سایر معاهدات، نقش تکمیلی و بازدارنده‌ای را در جهت حفظ محیط زیست ایفا نموده و می‌نمایند.

منابع

۱. اشتریان، ک.، ۱۳۸۷. رهیافت نهادی در سیاستگذاری نوآوری تکنولوژیک. فصلنامه سیاست. دوره ۳۸، شماره ۱، صفحات ۱ تا ۱۴.
۲. بیگزاده، ا.، ۱۳۸۹. حقوق سازمان‌های بین‌المللی. چاپ اول، مجد، تهران. ۷۵۲ صفحه.
۳. پورنوری، م.، ۱۳۸۳. بررسی حقوقی کنوانسیون جلوگیری از دفع مواد زائد و دیگر مواد در دریا و ارزیابی نحوه اجرای آن در ایران. پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت محیط زیست، دانشگاه علوم و تحقیقات تهران.

می‌شود. علاوه بر این کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریایی و مناطق ساحلی جنوب شرقی اقیانوسی آرام حاوی مفادی در مورد پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از دفع ضایعات رادیواکتیو در دریا است (IMO Legal Committee, 2014). در مجموع این کنوانسیون و پروتکل آن نقش مهمی در تنظیم فعالیت‌های دفع ضایعات داشته است و توانسته است مقدار مواد آلوده را که به دریا ریخته می‌شود کاهش دهد. همین امر موجب حفاظت بیشتر از محیط زیست دریایی و منابع حیاتی آن می‌شود. علاوه بر آن این اسناد موجب شده است که صنایع ماهیگیری و گردشگری به عنوان صنایع با اهمیت مرتبط با دریا از گزند آلودگی در امان باشند (IMO, 2016).

بحث

مسئله آلودگی محیط زیست دریایی و مقابله با آن از بدو تأسیس ایمو تاکنون از مهم‌ترین دغدغه‌ها و ماموریت‌های این سازمان بوده است. به ویژه افزایش مواردی که منجر به آلودگی دریا می‌شود بیش از پیش مسؤولیت این سازمان در راه مقابله با آلودگی دریایی نمایان ساخت. این امر سرآغاز شروع تغییر و دگرگونی در ساختار ایمو شد. بر همین اساس ابتدا کمیته حفاظت از محیط زیست دریایی با اصلاحات وارده بر اساسنامه ایمو به عنوان یک رکن اصلی و اساسی سازمان شناسایی شد. سپس و در اواخر قرن بیستم و در ادامه آن در اوایل قرن بیست و یکم، کمیته فرعی پیشگیری از آلودگی و مقابله با آن تأسیس شد. اما یکی از مهم‌ترین مباحث مطرح در باب آلودگی دریایی به مسئله آلودگی دریایی ناشی از دفع ضایعات مرتبط است. این امر به حدی مورد توجه ایمو قرار گرفت که به منظور جلوگیری از این نوع آلودگی، خود را موظف به تدوین سندی سطح بالا و جهانشمول در این امر نمود. این سند با عنوان کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از دفع ضایعات و سایر مواد یا کنوانسیون لندن در سال ۱۹۷۲ مصوب شد. به طور کلی این کنوانسیون، فعالیت‌های غیرمجاز تخلیه ضایعات و سوزاندن آن را که در اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی و اوایل دهه ۱۹۷۰ میلادی گسترش یافته بود، تا حدود زیادی

- the International Maritime Organization. United Nations Treaty Collection Website, Available at address: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XII-1-d&chapter=12&clang=en (10 July 2018).
16. **IMO, 2012.** The London Convention and its Protocol. International Maritime Organization Website, Available at: www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Documents/22780LDC%20Leaflet%20without%2040%20Anniv%20logo2012Web1.pdf (17 July 2018).
 17. **IMO, 2014.** Implications of the United Nations Convention on the Law of the Sea for the International Maritime Organization. IMO Publishing, London. 139 p.
 18. **IMO, 2016.** The London Protocol: what it is and why it is needed. International Maritime Organization Website, Available at address: www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/TC/Documents/London%20Protocol%20Why%20it%20is%20needed%202020%20years.pdf (2 August 2018).
 19. **IMO, 2018.** Sub-Committee on Pollution Prevention and Response (PPR). International Maritime Organization Website, Available at address: <http://www.imo.org/en/MediaCentre/MeetingSummaries/PPR/Pages/default.aspx> (21 July 2018).
 20. **IMO, 2019.** Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter. International Maritime Organization Website, Available at address: <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Pages/default.aspx> (8 August 2018).
 21. **Karim, M.S., 2015.** Prevention of Pollution of the Marine Environment from Vessels. Cham, Springer International Publishing. 189 p.
 22. **Mihneva-Natova, A., 2005.** The relationship Between United Nations Convention on the Law of the Sea and the Imo Conventions. UN website. 15 p.
 23. **Wolfrum, R., 1999.** Current maritime issues and the International Maritime Organization: IMO interface with the Law of the Sea Convention. Martinus Nijhoff Publishers, Hague. 448 p.
 24. **Young, A.A., 1918.** Allied Maritime Transport Council. Cornell University Library, New York. 322 p.
 ۴. **حقیقت، ص.، ۱۳۸۷.** روش‌شناسی علوم سیاسی. چاپ دوم، انتشارات دانشگاه مفید، قم. ۷۲۰ صفحه.
 ۵. **ذاکرحسین، ع.، ۱۳۶۹.** تاریخ تحولات حقوق بین‌الملل دریاهای کانون وکلا. شماره ۱۵۲ و ۱۵۳، صفحات ۱۱۵ تا ۲۱۲.
 ۶. **سون، ل.؛ یوراس، ک.؛ نویز، ج. و فرانکس، ا.، ۱۳۹۰.** حقوق بین‌الملل دریاهای ترجمه مجنده، م.ح. انتشارات جنگل، تهران. ۳۸۶ صفحه.
 ۷. **طلایی، ف.، ۱۳۹۲.** حقوق بین‌الملل دریاهای چاپ دوم، انتشارات جنگل، تهران. ۴۰۰ صفحه.
 ۸. **طلایی، ف. و حیدری، ا.، ۱۳۹۴.** نقش سازمان‌های بین‌المللی دارای صلاحیت جهانی در مقابله با آلودگی زیست محیطی ناشی از پسماندها. فصلنامه مطالعات حقوقی. دوره ۷، شماره ۲، صفحات ۱۲۱ تا ۱۷۳.
 ۹. **مشیرزاده، ح.، ۱۳۶۶.** تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل. چاپ سوم، انتشارات سمت، تهران. ۳۸۵ صفحه.
 ۱۰. **مرزبان، ع.ا.، ۱۳۹۱.** سازمان بین‌المللی دریانوردی و نقش آن در صنعت دریانوردی و حقوق بین‌الملل دریایی. اسرار دانش، تهران. ۷۶۰ صفحه.
 ۱۱. **منصوری، ا.، ۱۳۹۶.** دریانوردان در جابجایی پنج تریلیون دلار کالا در جهان نقش دارند. وب سایت خبرگزاری ایرنا.
 ۱۲. **موسوی، ف. و آرش‌پور، ع.، ۱۳۹۴.** جایگاه اصل احتیاطی در حقوق بین‌الملل محیط زیست. مطالعات حقوق عمومی. دوره ۴۵، شماره ۲، صفحات ۱۶۷ تا ۱۷۹.
 ۱۳. **های، ک.، ۱۳۸۵.** درآمدی انتقادی بر تحلیل سیاسی. ترجمه گل‌محمدی، ا.، نشر نی، تهران. ۴۸۸ صفحه.
 14. **Chircop, A., 2015.** The Oxford Handbook of the Law of the Sea: The International Maritime Organization. Oxford, Oxford University Press. 997 p.
 15. **IMO, 1975.** Amendments to the title and substantive provisions of the Convention on

Role of International Maritime Organization in Prevention of Pollution by Dumping of Wastes: A Case Study of London Convention

Hamidreza Akbarpoor¹, Bagher Mirabbassi^{2*}, Ehsan Kamrani³

1- Law Department, Islamic Azad University Qeshm Unit, Qeshm, Iran.

2* - Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.

3- Department of Fisheries, Faculty of Marine Science & Technology, Hormozgan University, Bandar Abbas, Iran.

Abstract

Marine pollution has long been cited as one of the priorities and high-level goals of the International Maritime Organization (IMO), with marine pollution by dumping of wastes being considered one of the most important issues raised by IMO. The present study seeks to study the performance of IMO as the authority in charge. Overall, IMO has paved the ground for tackling different types of marine pollution through changing its structure and bringing it in line with the objectives stipulated in its statute. The establishment of the Marine Environment Protection Committee and the subsequent formation of the Sub-Committee on Pollution Prevention and Response clearly demonstrate IMO's special emphasis on combating different types of pollution, particularly pollution by dumping of wastes. In addition, drafting and ratifying the special Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter (London Convention) and its Protocol has greatly helped concentrate efforts aimed at fighting this type of pollution. The Convention and its Protocol govern waste disposal control through implementing supervisory programs. Moreover, the Convention initially targeted disposal of a certain type of waste and further narrowed the scope of the regime gradually, which led to further protection of the marine environment and marine interests, including marine economic interests. Overall, the London Convention and its protocol have made waste disposal pollution the focus of the maritime community and provided appropriate legal tools to control and prevent this type of pollution.

Key words: International Maritime Organization, London Convention, Marine Environment Protection Committee, Convention on the Law of the Sea, London Protocol

* Corresponding Author's email: mirabbassi.bagher@gmail.com