



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۳۹

شماره چاپ:

۱۴۶

تاریخ چاپ:

۱۳۹۹/۹/۲۵

مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات زیربنایی

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۹۲۵۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۶/۱۳



اظهار نظر کارشناسی درباره :

# لایحه سند الحاقی (پروتکل) ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چهارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر مصوب کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست



حمیدرضا تقوایی نجیب (گروه محیط زیست)

## ۱. مقدمه

دریای خزر به عنوان بزرگ‌ترین پهنه آبی محصور جهان، در حدود ۴۰۰ هزار کیلومتر مربع مساحت داشته و بیش از ۷۸ هزار میلیارد متر مکعب حجم دارد. حفاظت از این زیستگاه مهم آبی وظیفه مهمی است که در دهه‌های اخیر به علت مخاطرات متعدد زیست محیطی مورد توجه کشورهای مجاور آن قرار گرفته است. از یک سو، وجود ذخایر نفت خام و گاز موجود در آن که بدون رعایت کافی ملاحظات محیط زیستی به دست بعضی از کشورهای حاشیه سواحل که مورد استخراج و بهره‌برداری قرار می‌گیرند و موجب آلوده شدن محیط می‌شوند و از سوی دیگر منابع آلاینده‌ای که در سواحل آن جای دارند، نظیر آلاینده‌هایی که از مراکز صنعتی، زمین‌های کشاورزی و پساب‌های شهری به محیط آبی بسته‌ای همچون دریای خزر سرازیر می‌شوند موجب می‌گردند که این دریا، به عنوان یک محیط بسته با فشارهای روزافزونی روبه‌رو شود و این مسئله نیازمند توجه بیشتر کشورهای منطقه است. برنامه کلی حفاظت از محیط زیست این دریا به دنبال پیگیری و تلاش‌های ایران و کشورهای ساحلی دریای خزر در سال ۱۳۸۲ تدوین شد و کنوانسیون چهارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر (کنوانسیون تهران) مشتمل بر یک مقدمه و ۳۷ ماده به تصویب هر ۵ کشور ساحلی دریا شامل جمهوری اسلامی ایران، فدراسیون روسیه، جمهوری آذربایجان، جمهوری قزاقستان و ترکمنستان رسید و [قانون کنوانسیون چهارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی خزر](#) در تاریخ ۱۳۸۴/۰۳/۱۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. سند الحاقی (پروتکل) ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چهارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر به منظور پیشگیری، کاهش و مهار آلودگی محیط زیست دریایی و اراضی آسیب پذیر نزدیک دریا و ارتقای حفاظت از

محمدحسن معادی رودسری (ناظر علمی)، الهه سلیمانی (مدیرمطالعه)، محمدآدمی (اظهار نظرکننده: دفتر مطالعات حقوقی) زهره عطاردی (ویراستار ادبی)، آذر مهمان‌نواز (گرافیک، صفحه‌آرایی)

تنوع زیستی و استفاده معقول از منابع طبیعی آن و حمایت از سلامت انسانی در قالب لایحه در تاریخ ۱۳۹۸/۱۲/۰۴ به مجلس شورای اسلامی ارائه گردید. این لایحه پس از طی تشریفات قانونی و بررسی کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست با انجام اصلاحات جهت تصویب به صحن مجلس شورای اسلامی ارائه شده است.

## ۲. اظهار نظر کارشناسی درباره مصوبه

در حال حاضر تنها چهار چوب قانونی که در زمینه همکاری‌های محیط زیستی بین کشورهای ساحلی دریای خزر وجود دارد، کنوانسیون حفاظت از محیط زیست دریای خزر (کنوانسیون تهران) است. براساس بند «۳» ماده (۷۱) کنوانسیون تهران، «طرف‌های متعاقد در گسترش پروتکل‌هایی که خط‌مشی ارزیابی اثرات محیط زیستی دریای خزر را در چهار چوب فرامرزی تعیین می‌کند، همکاری خواهند نمود».

با وجود آنکه در متن کنوانسیون تهران، به لزوم همکاری‌های منطقه‌ای در زمینه ارزیابی اثرات محیط زیستی اشاره شده است، اما جزئیاتی در مورد مسئولیت کشورها، نحوه همکاری و فعالیت‌هایی که شامل این ارزیابی خواهد بود در متن کنوانسیون ذکر نشده است. لذا ضرورت وجود قوانین قابل اتکا در این زمینه به‌عنوان پشتوانه و ابزار مدیریتی محکم الزامی است.

براساس «سند الحاقی (پروتکل) ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی» کشورهای عضو متعهد می‌گردند تا پیش از اجرای طرح‌های بزرگ که احتمال دارد اثرات سوء فرامرزی برای سایر کشورها در منطقه دریای خزر ایجاد کنند، مطالعات ارزیابی اثرات زیست‌محیطی انجام داده و گزارش آن را به دبیرخانه کنوانسیون و کشورهای عضو در خواست کننده ارائه دهند. پیوست یک این سند الحاقی (پروتکل) شامل فهرست هر فعالیت یا تغییر عمده در یک فعالیت پیشنهادی است که در قلمرو تحت صلاحیت یکی از کشورها به اجرا در خواهد آمد و براساس این سند الحاقی (پروتکل) می‌تواند نیازمند انجام مطالعه ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی باشد یا نباشد. [۱]

متن مصوب کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست به شرح زیر است:

**ماده واحده - سند الحاقی (پروتکل) ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چهار چوب حفاظت از محیط زیست دریای خزر مشتمل بر یک مقدمه و ۲۳ ماده و ۳ پیوست به شرح ضمیمه تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می‌شود.**

**تبصره - رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد هر گونه اصلاح سند الحاقی (پروتکل) الزامی است.**

در جدول ۱ مقایسه متن پیشنهادی تبصره ماده واحده لایحه دولت و مصوب کمیسیون آورده شده است. با توجه به بررسی صورت گرفته، تبصره پیشنهادی کمیسیون نیازمند اصلاح می‌باشد. در تبصره پیشنهادی رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی را برای هر گونه اصلاح پروتکل لازم دانسته است؛ در حالی که اصل (۱۳۹) در خصوص صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و یا راجع آنها به داوری می‌باشد. از این رو پیشنهاد می‌شود تبصره ذیل ماده واحده به شکل زیر اصلاح شود:

«تبصره: در اجرای این سند الحاقی (پروتکل)، رعایت اصول (۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی می‌باشد». همچنین به کار بردن واژه پروتکل در متن مصوب نهایی از جهت اصل (۱۵) قانون اساسی محل اشکال است و پیشنهاد می‌شود از جایگزین فارسی آن استفاده شود.

جدول ۱. مقایسه متون پیشنهادی لایحه، نظر مرکز پژوهش‌ها و مصوبه کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست

| متن تبصره لایحه پیشنهادی دولت   | متن تبصره مصوب کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست  | متن پیشنهادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی   |
|---|--|---|
| رعایت اصل هفتاد و هفت (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد هر گونه اصلاح پروتکل الزامی است. | تبصره - رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد هر گونه اصلاح سند الحاقی (پروتکل) الزامی است. | در اجرای این سند الحاقی (پروتکل)، رعایت اصول (۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است. |



### ۳. جمع بندی

برای دستیابی به زیست بوم پایدار در محیط زیست دریای خزر و پیرامون آن، بایستی میثاق ها و مقرراتی حاکم بر کلیه کشورهای ساحلی این دریا وضع و با همکاری و نظارت آنها اجرایی شود. کنوانسیون تهران اولین گام در جهت نظم و انسجام بخشیدن به برنامه های حفاظت از محیط زیست دریایی خزر شناخته می شود که با تصویب و اجرای سند الحاقی ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چهار چوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر چهار چوب حفاظت از این زیست بوم تقویت خواهد شد. جمع بندی بررسی ها بر روی ماده واحده و تبصره به شرح جدول ۲ و ۳ ارائه می شود

جدول ۲. چکیده جمع بندی اظهار نظر بر روی متن مصوبه کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست

| ردیف | عنوان      | موافق | مخالف | موافقت با انجام اصلاحات جزئی | ارجاع به کمیسیون |
|------|------------|-------|-------|------------------------------|------------------|
| ۱    | ماده واحده | *     |       |                              |                  |
| ۲    | تبصره      |       |       | *                            |                  |

جدول ۳. جمع بندی اظهار نظر بر روی متن مصوبه کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست

| ماده تبصره  | موافق | مخالف | موافق به شرط اصلاح | ارجاع به کمیسیون | اظهار نظر کارشناسی   | متن اصلاحی   |
|---|-------|-------|--------------------|------------------|--|--|
| ماده واحده-سند الحاقی (پروتکل) ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چار چوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر مشتمل بر یک مقدمه و ۲۳ ماده و ۳ پیوست به شرح ضمیمه تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می شود. | *     |       |                    |                  | نظر به اهمیت حفاظت از محیط زیست دریای خزر و لزوم تقویت چهار چوب ارزیابی زیست محیطی این دریاچه، تصویب و اجرای این کنوانسیون لازم است و متن مصوب کمیسیون کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست مورد تأیید است.  |  |
| تبصره- رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد هر گونه اصلاح سند الحاقی (پروتکل) الزامی است.   |       |       | *                  |                  | در تبصره پیشنهادی رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی را برای هر گونه اصلاح سند الحاقی (پروتکل) لازم دانسته است؛ در حالی که اصل (۱۳۹) در خصوص صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و یا ارجاع آنها به داوری می باشد و موضوع آن متفاوت از مبحث اصلاح است. فلذا پیشنهاد می شود متن اصلاحی پیشنهادی جایگزین شود. | تبصره: در اجرای این سند الحاقی (پروتکل)، رعایت اصول (۷۷ و ۱۲۵) و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی می باشد. |



## منابع و مأخذ

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی الحاقی به کنوانسیون چهارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی دریای خزر» (شماره مسلسل ۱۷۴۲۵)، ۱۳۹۹.

