

نشست علمی کارشناسی

مرکز مطالعات اوراسیای مرکزی  
با همکاری  
انجمن ایرانی مطالعات منطقه‌ای  
(کارگروه اوراسیای مرکزی)  
و  
گروه مطالعات منطقه‌ای دانشگاه تهران

نشست علمی-کارشناسی

## خطوط لوله نفت و گاز از دیدگاه کنوانسیون آکتائو و پروتکل ارزیابی زیست‌محیطی کنوانسیون تهران

۱۴ مرداد ۱۳۹۹

گزارش کامل

وبینار با حضور

**دکتر ساسان صیرفی**

استادیار گروه حقوق عمومی

دانشگاه تهران



## گزارش کامل

نشست علمی-کارشناسی « خطوط لوله نفت و گاز از دیدگاه کنوانسیون آکتائو و پروتکل ارزیابی زیست محیطی کنوانسیون تهران» توسط مرکز مطالعات اوراسیای مرکزی دانشگاه تهران با همکاری انجمن ایرانی مطالعات منطقه‌ای و گروه مطالعات منطقه‌ای دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران ۱۴ مرداد ۱۳۹۹ به صورت وینار برگزار شد. در این نشست آقای دکتر ساسان صیرفی استادیار گروه حقوق عمومی دانشگاه تهران، به طرح نقطه‌نظرهای خود پرداختند و دبیر نشست نیز خانم دکتر الهه کولایی بودند.

در ابتدای نشست علمی کارشناسی هشتاد و دوم مرکز مطالعات اوراسیای مرکزی، خانم دکتر کولایی رییس مرکز گفتند: «ما در مرکز مطالعات اوراسیای مرکزی نشست‌های منظمی را برای بحث پیرامون تحولات مختلف حوزه اوراسیای مرکزی برگزار می‌کنیم. رژیم حقوقی دریای خزر که مرداد ۱۳۹۷ در قزاقستان به امضای کشورهای ساحلی رسید چارچوب حقوقی مهمی را برای روابط این کشورها به وجود آورد. پژوهشگرانی که تحولات خزر را پیگیری می‌کنند می‌دانند که خطوط لوله‌ها و بهره برداری از منابع انرژی این منطقه از ابعاد مختلف اهمیت دارد. در حوزه ژئوپلیتیک دسترسی، جز ایران و روسیه بقیه کشورهای ساحلی خزر محصور در خشکی هستند و بر این پایه، ابعاد ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی انتقال انرژی از این دریا شکل گرفته است. این مساله فرصت‌ها و تهدیدهای گسترده‌ای را فراروی ایران قرار داده است اما ما تاکنون حضور موثر و فعالی در زمینه نفت و گاز خزر نداشته ایم».

ایشان افزودند: «حقوق کشورهای ساحلی خزر در بهره برداری از منابع خزر تا سال ۲۰۱۸ فراز و نشیب‌های زیادی داشت اما پس از اوت ۲۰۱۸ با امضای این کنوانسیون، ایران به چشم پوشی از بخشی از حقوق خود در این دریا چارچوب قانونی بخشید. در این نشست آقای دکتر صیرفی با نگاهی حقوقی به بررسی خطوط لوله نفت و گاز از دیدگاه کنوانسیون آکتائو و پروتکل ارزیابی زیست محیطی کنوانسیون تهران می‌پردازند. ما در این زمینه دو کتاب منتشر کرده ایم. نخستین کتاب با خانم دکتر گودرزی درمورد چالش‌ها و چشم اندازهای دریای خزر منتشر شده و دومین کتاب نیز در مورد تحول در نگرش کشورهای ساحلی خزر با عنوان جستارهایی پیرامون مسایل دریای خزر چاپ شده است. این دو کتاب می‌تواند مقدمه‌ای بر پژوهش‌های بعدی باشد».

ایشان در ادامه افزودند: «پس از فروپاشی شوروی روسیه چشم انداز خاص خود را درباره خزر داشت که مبتنی بر جداکردن بستر دریا از سطح دریا بود. این ایده در کنوانسیون آکتائو تثبیت شد بنابراین علاوه بر ابعاد حقوقی تحولات، باید به مناسبات قدرت نیز توجه کافی داشت. ایشان از آقای دکتر صیرفی دعوت کردند به طرح دیدگاه‌های خود بپردازند».

آقای دکتر صیرفی استادیار گروه حقوق عمومی دانشگاه تهران گفتند: «ما در آستانه دومین سالگرد امضای کنوانسیون آکتائو هستیم. اجرایی شدن این کنوانسیون موکول به تصویب تمام کشورها شده بود و هم اکنون از پنج کشور، چهار کشور کنوانسیون را تصویب کرده اند و فقط ایران هنوز آن را تصویب نکرده است. دلیل تصویب نشدن این است که ایران تصویب کنوانسیون آکتائو را منوط به نهایی شدن موفقیت‌نامه روش ترسیم خطوط مبدأ مستقیم کرده است. در ماده یک کنوانسیون، به طور ضمنی به ایران اجازه داده شده که خطوط مبدأ مستقیم متفاوتی از خطوط

مستقیم دیگر کشورهای عضو کنوانسیون آکتائو ترسیم کند اما این امر منوط به بستن موافقت‌نامه‌ی روش ترسیم خطوط مبدأ مستقیم شده است که اینک در گروه کاری مقام‌های عالی کشورهای حاشیه‌ی دریای خزر تحت مذاکره است. این مذاکرات پس از دو نشست در باکو و سپس نورسلطان - بیشتر به این دلیل که ایران در چگونگی ترسیم خطوط مبدأ به جمع بندی نرسید- به نتیجه نرسید. بنابراین با توجه به بن بست رسیدن مذاکرات موافقت‌نامه‌ی روش ترسیم خطوط مبدأ مستقیم، اکنون کنوانسیون آکتائو اجرایی نشده است. به نظر من این وضعیت نمی‌تواند چندان استمرار یابد. این احتمال وجود دارد که یا ایران مجبور به اجرای کنوانسیون شود و یا چهار کشور خود این کنوانسیون را اجرا کنند».

ایشان افزودند: «از جمله مقرراتی که در این کنوانسیون پیش‌بینی شده، مقررات مربوط به خطوط لوله زیردریایی است که ماده ۱۴ کنوانسیون آکتائو متبلور شده که به نظر من در آینده بسیار مطرح و مهم خواهد شد. مساله‌ی خطوط لوله انتقال نفت و گاز خزر مساله بسیار مهمی است. سه کشور حاشیه این دریا محصور در خشکی هستند و برای صدور نفت و گاز تولیدی خود وابسته به خطوط لوله انتقال نفت و گاز به پایانه‌های دریایی و بازارهای مصرف هستند. چهار مسیر برای انتقال منابع هیدروکربنی این منطقه می‌توان متصور بود که مسیر غربی، که مورد حمایت آمریکا و اتحادیه‌ی اروپاست، ایران و روسیه را دور می‌زند. به ویژه در سال‌های اخیر، اتحادیه اروپا در چارچوب راهرو گاز جنوبی حامی مسیر غربی انتقال منابع از خزر شده است.

در این راستا، طرحی با عنوان «خط لوله سراسری خزر» -یا در برخی منابع «خط لوله ماوراء خزر»<sup>۱</sup> پیش‌بینی شده است. این طرح را آمریکایی‌ها در دهه ۱۹۹۰ میلادی به صورت یک خط لوله زیردریایی بر

<sup>1</sup> The Trans-Caspian Pipeline

بستر دریای خزر پیشنهاد کردند تا گاز ترکمنستان را به اروپا منتقل کنند. دلیل اصلی اجرا نشدن این طرح، مخالفت روسیه و در مرحله بعد ایران بوده است. این دو کشور به ظاهر تعیین نشدن رژیم حقوقی دریای خزر و آثار زیست محیطی این طرح را دلیل مخالفت خود با این طرح مطرح می‌کردند اما در واقع از نظر منافع سیاسی و اقتصادی خود با آن مخالفت می‌کردند. موضع ایران و روسیه در جریان مذاکرات کنوانسیون آکتائو این بود که احداث این نوع خطوط لوله زیردریایی باید با موافقت تمام کشورها انجام شود. سرانجام سازشی که پدید آمد در ماده ۱۴ کنوانسیون آکتائو نمود یافت».

ایشان در ادامه افزودند: «توضیحی کلی در رابطه با کنوانسیون آکتائو ذکر می‌کنم. نخست اینکه در این کنوانسیون، بین سطح و ستون آب از یک سو و بستر و زیربستر از سوی دیگر جدا شده است. سطح و ستون آب به سه منطقه تقسیم شده است. هر کدام از کشورها، از خط مبدا دارای یک دریای سرزمینی به عرض ۱۵ مایل دریایی، و یک منطقه ماهیگیری به عرض ۱۰ مایل دریایی هستند. خارج از این مناطق پهنه مشترک دریایی است که متعلق به هر پنج کشور است. به طور طبیعی وسعت آب‌های سرزمینی و منطقه ماهیگیری هر کشور ساحلی بسته به نحوه ترسیم خط مبدا است (که گفتگوهای موفق‌نامه روش ترسیم خطوط مبدا مستقیم نیز به بن بست خورده است). در مورد بستر و زیر بستر، سراسر خزر به پنج حصه جداگانه به عنوان «بخش<sup>۲</sup>» بین پنج کشور تقسیم شده است.

در واقع هر کدام از این پنج کشور دارای یک «بخش» از بستر هستند و البته کشورهای مقابل و مجاور باید «بخش»های خود را تحدید حدود کنند. قسمت‌های شمالی و میانی بستر و زیربستر دریای خزر پیشتر بین

---

<sup>2</sup> sector

سه کشور روسیه، قزاقستان و جمهوری آذربایجان تحدید حدود شده است و فقط قسمت جنوبی است باید بین ایران و ترکمنستان و آذربایجان تحدید حدود شود. مقررات ماده ۱۴ کنوانسیون آکتائو در رابطه با این پنج بخش معنا پیدا می‌کند. با این وجود ایران، ترکمنستان و جمهوری آذربایجان اختلاف دارند و کنوانسیون نیز از این مساله عبور و حل و فصل آن را به خود کشورها واگذار کرده است. بنابراین از آنجا که مرزهای سطح و بستر خزر بین ایران و دو کشور پیرامونی تعیین نشده است به نظر می‌رسد این کشورهای ترکمنستان و جمهوری آذربایجان حق گذاشتن چنین خط لوله‌ای را ندارند.

ایشان در ادامه با اشاره به «کنوانسیون تهران و پروتکل ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی» گفتند: «در ماده ۱۴ کنوانسیون آکتائو، نصب خطوط لوله اصلی زیردریایی<sup>۳</sup> بر روی بستر مشروط به رعایت کنوانسیون تهران و پروتکل‌های آن شده است که اشاره به پروتکل ارزیابی اثرات زیست محیطی فرامرزی کنوانسیون تهران است که چند هفته قبل از کنوانسیون آکتائو امضاء شده است و هنوز لازم‌الاجراء نیست. این پروتکل از نظر ایران و روسیه بسیار مهم است. برخی مقام‌های روسیه و ایران ادعا می‌کردند که این پروتکل در عمل به دو این دو کشور نسبت به طرح‌های خط لوله زیردریایی مانند طرح خط لوله سراسری خزر «حق وتو» می‌دهد. حال باید دید این ادعا تا چه میزان درست است و آیا به روسیه و ایران حق وتو می‌دهد یا خیر. به نظر من به هیچ وجه».

ایشان در توضیح این مطلب گفتند: «پروتکل ارزیابی آثار زیست محیطی تهران نوعی برداشت از کنوانسیون ۱۹۹۱ اسپو است. در پروتکل ارزیابی آثار زیست محیطی مقرر شده است که بدین ترتیب، چنانچه هر یک از کشورهای عضو پروتکل ارزیابی زیست محیطی در پی انجام فعالیتی

---

<sup>3</sup> trunk submarine pipelines

باشد که در پیوست ۱ این پروتکل فهرست شده و احتمال برود موجب «آثار مهم فرامرزی»<sup>۴</sup> بر محیط زیست دریایی دریای خزر شود، کشور محل فعالیت - که «طرف مبدأ»<sup>۵</sup> خوانده می‌شود - مکلف به ارزیابی آثار زیست محیطی فرامرزی فعالیت مورد نظر است. از سوی دیگر، کشور یا کشورهایی که ممکن است از آثار مذکور آسیب ببینند - که «طرف (طرف‌های) اثرپذیر»<sup>۶</sup> خوانده می‌شوند - می‌توانند بر اساس مقررات مواد ۵ تا ۹ پروتکل در فرایند ارزیابی شرکت کنند. یکی از فعالیت‌هایی که در پیوست ۱ پروتکل دیده شده لوله‌های قطر بزرگ انتقال نفت و گاز و فرآورده‌های شیمیایی است. بنابراین اجرای خط لوله سراسری دریای خزر در شمول این پروتکل است و باید کشورهای جمهوری آذربایجان و ترکمنستان، بقیه کشورهای ساحلی دریای خزر را در فرایند ارزیابی آثار زیست محیطی فرامرزی آن مشارکت کنند. اما سوال این است که این مشارکت به دیگران حق وتو می‌دهد یا خیر. به نظر من پاسخ منفی است.

نخست اینکه تشخیص اینکه آیا یک فعالیت « آثار مهم زیست محیطی فرامرزی » بر محیط زیست دریایی دریای خزر دارد و اینکه کدام کشورها از این فعالیت اثر می‌پذیرند، با کشور مبدأ است از آن مهم تر، در ماده ده پروتکل تهران ذکر شده «مقام صالح کشور مبدأ» تصمیم گیر نهایی است هرچند هنگام تصمیم‌گیری نهایی در مورد فعالیت پیشنهادی، نظرهای دریافت شده از کشورهای دیگر را «مدنظر» قرارخواهد اما اختیار تصمیم با مقام‌های کشور یا کشورهای مبدأ است. بنابراین ارزیابی آثار محیط‌زیستی تنها در صلاحیت طرف مبدأ است و بحث حق وتو مطرح نیست». افزون بر این، در پروتکل مورد بحث ساز و کار حل

<sup>4</sup> significant transboundary impact

<sup>5</sup> party of origin

<sup>6</sup> . affected party(ies)

اختلاف مؤثری وجود ندارد که در صورت بروز اختلاف درباره تفسیر و اجرای پروتکل بین طرف‌های متعاقد بتوان به آن تمسک جست».

در پایان خانم دکتر کولایی با تشکر از آقای دکتر صیرفی ابراز امیدواری کردند که دیگر زوایا و تحولات دریای خزر در نشست‌های بعدی مورد بررسی قرار گیرد.

پایان



## مرکز مطالعات اوراسیای مرکزی

آدرس: تهران، خیابان انقلاب، دانشکده

حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

تلفن: ۰۲۱۶۶۴۱۹۸۰۴

نمبر: ۰۲۱۶۶۹۵۳۹۹۶۰-۰۲۱۶۶۴۱۹۷۰۴

پست الکترونیک:

[cces@ut.ac.ir](mailto:cces@ut.ac.ir)

تارنما:

[cces.ut.ac.ir](http://cces.ut.ac.ir)

## Center for Central Eurasia Studies

Address: Faculty of Law and  
Political Science, University of  
Tehran, Enghelab Ave, Tehran,  
Iran.

Website: [cces.ut.ac.ir](http://cces.ut.ac.ir)

Email: [cces@ut.ac.ir](mailto:cces@ut.ac.ir)

Tel No: +982166419704