

تحلیل رویکرد زیست محیطی در قراردادهای نفتی

سید فضل الله موسوی^۱

محمد رضا شیرمردی دزکی^۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۱۱/۲۶؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۳/۰۳/۰۷

چکیده

هدف از نگارش این مقاله مطالعه چگونگی مواجهه قراردادهای نفتی با موضوع محیط زیست است. در این راستا، با نگاهی به سابقه قراردادهای نفتی از زمان امتیازات سنتی (تا اواسط قرن بیستم) ملاحظه شد که در قراردادهای این دوره مسئله محیط زیست مطرح نبوده و تنها یک مورد از امتیازات به موضوع پرداخته بود که آن نیز ناقص بود و و سازوکار مشخصی نداشت. در قراردادهایی که از نیمه قرن بیستم منعقد شد، رفته رفته شروطی درباره حمایت از محیط زیست درج شد و هم اکنون بیشتر قراردادهای نفتی حاوی چنین ماده‌ای اند؛ در برخی قراردادهای تعهدات مفصل و مشخصی درباره حفظ محیط زیست، برچیدن تأسیسات و حفظ محیط زندگی بومیان ساکن در ناحیه عملیات وجود دارد. با این حال، مطالعه الگوهای مختلف قراردادی نشان می‌دهد که مقررات مندرج در قراردادها غالباً کلی و مبهم است و در موارد زیادی توانایی تحمیل تکالیف مشخص قابل اجرایی بر شرکت‌های سرمایه‌گذار را ندارند. به نظر می‌رسد کشورهای سرمایه‌پذیر جذب سرمایه را بر حفظ محیط زیست ترجیح می‌دهند و در این خصوص به ذکر مقرراتی کلی بسنده می‌کنند.

واژگان کلیدی: اصول حقوق بین الملل محیط زیست، توسعه پایدار، شروط زیست محیطی، قراردادهای نفتی.

۱. استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)، E-mail: m.shirmardi@ut.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری حقوق نفت و گاز دانشگاه تهران

مقدمه

از زمان کشف نفت در ایالات متحده آمریکا، در نیمه دوم قرن نوزدهم، کشورهای صاحب منبع و شرکت های صاحب سرمایه برای بهره برداری از آن ترتیبات مختلف امتیازی و قراردادی را به کار گرفتند. در ابتدا، هدف عمده کشورهای پذیرای سرمایه دسترسی به بخشی از درآمد حاصل از تولید، عمدتاً تحت عنوان حق الامتیاز^۱ بود. در قراردادهای این دوره بحثی تحت عنوان حمایت از محیط زیست^۲ وجود نداشت یا در موارد استثنایی هم که وجود داشت، ناقص بود.

با گذر زمان و نمایان شدن آثار زیانباری که از بهره برداری بی رویه حاصل می شد، جامعه بین المللی بین حفاظت از محیط زیست و منافع نوع بشر توانست ارتباطی منطقی کشف کند؛ به عبارت دیگر، انسان دریافت که دستیابی به منافع درازمدت و توسعه نمی تواند بدون در نظر گرفتن محیط زیست حاصل شود و محیط زیست بخشی از منافع بشر تشخیص داده شد. از این رو، مقررات و اصولی با هدف حفظ محیط زیست پدید آمد، که خود را در حقوق بین الملل و سپس در قراردادهای نفتی نشان داد.

با این حال، اعمال قواعد و اصول حقوق بین الملل در زمینه سرمایه گذاری های نفتی با منافع طرفین انطباق چندانی نداشت؛ زیرا برای سرمایه گذاران مستلزم افزایش هزینه ها بود و برای کشورهای میزبان، به خصوص کشورهای در حال توسعه، سخت گیری در این زمینه همراه با بی رغبتی سرمایه گذاران خارجی بود، امری که مورد خواست کشورهای مزبور نبود.

آیا کشورهای میزبان و سرمایه گذاران توانسته اند بین منفعت همگانی و بلندمدت حفظ محیط زیست و منفعت کوتاه مدت ملی و شخصی تعادلی منطقی برقرار کنند؟ پاسخ به این پرسش هدف اصلی این مقاله است. فرض مسئله، که با بررسی اجمالی برخی الگوهای قراردادی به دست آمده است، این است که دغدغه هایی که درباره حفاظت از محیط زیست در اسناد بین المللی مورد توجه بوده است، چندان در قراردادهای نفتی نمود ندارد. به نظر می رسد نشانه عمده آن تناقضی باشد که در رفتار و گفتار کشورهای تولیدکننده عمده وجود دارد. از

-
1. Royalty
 2. Environmental Protection

سویی این کشورها به اسناد بین‌المللی حمایت از محیط زیست ملحق شدند و در گفتار خود نیز به حفظ محیط زیست اذعان داشتند، و از دیگر سو و در عمل به هنگام انعقاد قراردادهای نفتی و اجرای پروژه‌های مربوط به آن، به سبب ضعف قوانین و سازوکارهای داخلی و خودداری از سخت‌گیری نسبت به سرمایه‌گذاران خارجی، برای جذب سرمایه بیشتر، شروط زیست محیطی مقتضی را در قراردادها نمی‌گنجانند یا به صورت کلی و مبهم مورد ارجاع قرار می‌دهند.

برای بررسی صحت و سقم این فرضیه این مقاله در سه بند تنظیم شده است: در بند اول، مبانی و ضرورت حفاظت از محیط زیست در قراردادهای نفتی مطالعه می‌شود؛ بند دوم، مروری بر پیشینه و تحول درج مقررات زیست محیطی در قراردادهای نفتی دارد؛ در بند سوم نیز تحلیلی از شروط زیست محیطی قراردادهای نفتی ارائه شده است. در پایان نیز نتیجه‌گیری می‌شود.

ضرورت و مبانی حفاظت از محیط زیست در قراردادهای نفتی

از ابتدای قرن گذشته عملیات نفتی از سوی شرکت‌های بین‌المللی نفتی در کشورهای مختلف آغاز شد. در این مدت آنچه بیشتر مورد توجه و ملاحظه تنظیم‌کنندگان قراردادها، شرکت‌های نفتی و کشورهای میزبان بوده است، تکیه بر مسائل مالی و اقتصادی قرارداد بود. توجه به مسائل اجتماعی و زیست محیطی، که احیاناً از این فعالیت‌ها ناشی می‌شد، موضوعی جالب توجه نبوده است.

نتیجه حفاری‌های بی‌رویه و اکتشافات بدون محدودیت ایجاد آلودگی‌های متعدد در محیط زیست انسانی و جانوران است. عملیات اکتشاف، استخراج و تولید موجب تأثیرات فیزیکی در محیط زیست ناحیه عملیات می‌شود. نشت نفت، عملیات لرزه‌نگاری^۳، که مستلزم ایجاد انفجار برای تعیین محل وقوع احتمالی نفت است، حمل و نقل ادوات و تجهیزات که همراه با ایجاد آلودگی‌های صوتی است و محیط زیست انسانی را متأثر می‌کند، استفاده از پسماندهای صنعتی، که باعث ایجاد آلودگی هوا شده یا به وسیله جانداران به عنوان غذا مصرف شود، از جمله این آلودگی‌هاست (Committee on Cumulative Environmental Effects of Oil and Gas Activities on Alaska's North Slope, 2003, 47).

در ایالات متحده آمریکا، اعمال قاعده حیازت^۴ که به موجب آن هر کس به نفت می رسد مالک آن شناخته می شد، به رقابت گسترده برای رسیدن به نفت بدون ملاحظه عواقب زیست محیطی منجر شد. با استفاده از این قانون مناطق نفتی به صورت صحنه‌ای از هرج و مرج درآمد؛ تراکم سریع و سنگین جمعیت، روییدن ناگهانی ساختمان‌های چوبی، قلابی و سرهم‌بندی شده، ایجاد خلق‌الساعه هتل‌های بی در و پیکری که به جای هرگونه وسایل استراحت فقط بر کف هر اتاق ۵ یا ۶ تشک برای اقامت سیل تازه‌واردان می انداختند؛ بالا رفتن ردیف‌های بی‌انتهای دکل‌های چاه‌های حفاری و مخازن پایان‌ناپذیر ذخیره‌سازی نفت و تانکرها، در حالی که هر کس با جوش و خروش فراوان به دنبال پول به هر طرف می‌دوید؛ و بر بالای همه این‌ها تراکم هوا و بوی تند و تعفن‌انگیز نفت منظره‌ای بس عجیب و غریب به وجود آورده بود. خیابان‌های پر از گل و لای چسبناک و متعفن که هنگام بارندگی تمام راه‌های اصلی و فرعی را پوشانده بود و خیابان‌های اصلی شهر که مرکز عمده صدور نفت بود حالت دریاچه‌هایی مملو از مایعات غلیظ و چسبناک یا خطوطی که گل و لای در آن جریان داشت پیدا کرده بودند. آن‌هایی که به تماشای این صحنه می‌آمدند بی‌اختیار به یاد ارتفاعات و دهکده‌های ساکت، آرام و سرسبز پنسیلوانیا، قبل از آن‌که تبدیل به صحنه فوران نفت شود، می‌افتادند (یرگین، ۱۳۸۵: ۵۹-۶۰).

این توصیف زیبا و دقیق از صحنه رقابت برای به دست آوردن ثروت از طریق اکتشاف و بهره‌برداری از نفت نشان می‌دهد که اگر قواعدی عملیاتی نفتی را منظم و قاعده‌مند نکند، تا چه حد انسان می‌تواند محیط زیست را فدای خواسته‌های مادی خود کند. اما از طلیعه صنعت نفت در آمریکا تا اواسط قرن گذشته، در بیشتر قراردادهای نفتی، سراغی از این قواعد و شرایط نمی‌توان گرفت و به نظر می‌رسد مسئله حفاظت از محیط زیست از اساس به فکر طرفین این قراردادها رسوخ نکرده بود.

متأسفانه باید گفت قراردادهای بهره‌برداری از منابع نفت و گاز، که می‌توانند محمل حقوقی ارزشمندی برای حفاظت از محیط زیست باشند، در این زمینه بسیار ضعیف عمل کردند (Gao, 1994:19). اصولاً حفاظت از محیط زیست تا سال‌های اخیر یکی از دغدغه‌های این نوع قراردادها به شمار نمی‌رفت. اما از نیمه قرن اخیر میلادی به این سو و با ظهور آثار ناخوشایند فعالیت‌های صنعتی به طور عام و عملیات نفتی به طور خاص، نگرانی‌هایی درباره

ادامه روند موجود به وجود آمد که انسان را به بازنگری در سیاست برخورد با محیط زیست واداشت. این نگرانی‌ها خود را به صورت چندین قاعده مشخص در حقوق بین‌الملل نشان داده است.

۱. اصل جلوگیری^۵

بر اساس این اصل، حمایت از محیط زیست از طریق جلوگیری از خسارات زیست محیطی بهتر تأمین می‌شود تا جبران خسارات. به همین سبب ضوابط و مقررات زیست‌محیطی بایستی علل نابودی محیط زیست را پیش‌بینی و از آن‌ها جلوگیری کند.

اصل جلوگیری به لحاظ اکولوژیک و از جنبه اقتصادی به عنوان یک قاعده طلایی عمل می‌کند؛ زیرا غالباً جبران زیان‌های واردشده به محیط زیست غیرممکن است؛ برای نمونه انقراض گونه‌های جانوری و گیاهی، فرسایش خاک و تخلیه مواد آلاینده پر دوام درون آب رودخانه‌ها و اقیانوس‌ها، که همگی وضعیت غیر قابل بازگشتی را ایجاد می‌کنند، از این دست خسارات به شمار می‌روند. اگر در مواردی امکان جبران خسارت هم وجود داشته باشد، به سبب هزینه‌های کلانی که طلب می‌کند، معمولاً انجام دادن آن دور از صرفه اقتصادی است و در نتیجه دولت‌ها تمایلی به تقبل هزینه‌های آن نخواهند داشت (Kurukulasuriya and Robinson, 2006, 32).

در تلاش برای جلوگیری از زیان‌های عمده محیط زیستی فرامرزی، تحلیل‌گران حقوق بین‌الملل مقررات و قواعد مربوط به رفتار و عملکرد دولت‌ها را، که به منظور جلوگیری از وقوع آسیب‌ها و حوادث زیست‌محیطی قبل از وقوع آن‌ها طرح‌ریزی می‌شود، توسعه و تحول بخشیده‌اند (تحقیقی از دانشگاه هاروارد، ۱۳۹۲: ۸۳-۸۴). اعمال اصل جلوگیری مستلزم استفاده از فنون ویژه از قبیل تجزیه و تحلیل احتمال خطر و ارزیابی پیامدهای به‌جامانده از فعالیت‌های انجام یافته است. قبل از شروع طرح‌ها و پروژه‌ها، باید آثار زیست‌محیطی آن بررسی شود تا توسعه حداقل زیان‌های جانبی را به همراه داشته و موجب تضمین پایداری شود (Ibid).

بر اساس ماده ۲۰۶ کنوانسیون حقوق دریاها^۶، هرگاه دولت‌ها دلایل منطقی در دست داشته باشند، که فعالیت‌های تحت صلاحیت و نظارت آن‌ها موجب آلودگی شدید محیط زیست دریایی شده یا تغییرات اساسی و زیان‌آوری در آن به وجود می‌آورد، باید تا حد امکان اثرات بالقوه این فعالیت‌ها را بر محیط زیست ارزیابی کنند و گزارش‌های مربوط به نتایج این ارزیابی‌ها را برای اعضا ارسال کنند. به موجب اعلامیه ریو^۷ ۱۹۹۲ نیز هر دولت باید سعی کند برای حفظ نظم عمومی، فعالیت‌های بخش خصوصی تحت قلمرو نظارت او برای محیط زیست زیان‌آور نباشد.

۲. اصل اقدامات احتیاطی^۸

مطابق این اصل، احتیاط ایجاب می‌نماید که اقدامات مقتضی برای پیش‌بینی، جلوگیری و کنترل ریسک‌های احتمالی جدی در خصوص خسارات زیست‌محیطی ناشی از اعمال انسانی، انجام شود. این اصل را می‌توان از ابتکارات مهم اعلامیه ریو دانست. طبق اصل ۱۵ این اعلامیه: به منظور حفظ محیط زیست کشورها بایستی بر اساس توانایی‌های خود از معیارهای پیشگیرانه حمایتی استفاده کنند. در ماده ۳ کنوانسیون تغییرات آب‌وهوایی نیز آمده است: طرف‌های معاهده بهتر است ضوابط احتیاطی را برای پیش‌بینی، جلوگیری یا به حداقل رساندن تغییرات آب‌وهوایی و کاهش آثار نامطلوب آن تهیه کنند، این ضوابط باید با کم‌ترین هزینه ممکن به نفع جهانیان باشد.

همچنین در مقدمه کنوانسیون تنوع زیستی^۹ گفته شده است: فقدان قطعیت علمی کامل نباید به منزله دلیلی برای به تعویق انداختن ضوابطی برای اجتناب یا به حداقل رساندن تهدیدی عمده برای کاهش تنوع زیستی، بدون ارجاع به یک رهیافت احتیاطی، استفاده شود.

اصل اقدامات احتیاطی در دیوان بین‌المللی دادگستری نیز مطرح شد و قاضی ویرامانتاری^{۱۰} در نظریه مخالف خود اظهار داشت که حقوق نمی‌تواند کار ویژه حمایت از محیط زیست را

6. United Nations Convention on the Law of the Sea (1982)

7. Rio Declaration

8. the principle of precaution

9. Convention on Biological Diversity

10. Weeramantry

انجام دهد، مگر اینکه یک اصل حقوقی برای حل این مشکل مسلم مداخله کند و حقوق محیط زیست به این امر با اصل احتیاطی پاسخ گفته است (Ibid:33).

مرکز بحث و نقطه محوری اصل احتیاطی عنصر پیش‌بینی است که بازتاب نیاز به اقدامات مؤثر زیست‌محیطی است و باید براساس اقدامات بلندمدت صورت گیرد و بازنگری‌های ممکن را بر مبنای تغییراتی که در دانش بشری به وجود می‌آید صورت دهد. همچنین مرکز ثقل بحث این اصل توجه به این واقعیت است که تصمیم‌گیرندگان دخیل در امر محیط زیست به‌ندرت تمام اطلاعاتی را که قبل از تصمیم‌گیری لازم دارند، در اختیار دارند (Ibid).

اصل اقدامات احتیاطی قبل از اصل جلوگیری مورد توجه و توسعه قرار گرفت. به نظر می‌رسد دلیل این امر این بوده است که از آنجا که اعمال اصل جلوگیری نیازمند تدابیر و ارزیابی‌های تخصصی علمی و تکنولوژی و علم روزاست، استفاده از اصل اقدام احتیاطی حتی در موارد شک علمی نیز می‌تواند راه‌گشا باشد؛ در حالی که اصل جلوگیری مستلزم وجود ابزار علمی است و با پیشرفت علوم ملازمه دارد؛ به عبارت دیگر، دولت‌ها می‌توانند به استناد عدم وجود تکنولوژی و دانش روز از زیر بار تعهدات اصل جلوگیری شانه خالی کنند در حالی که در همین حالت (نبود تکنولوژی و قطعیت علمی) نمی‌تواند به اصل اقدامات احتیاطی بی‌توجهی کند و حتی اگر احتمال وقوع خسارت عمده وجود دارد، باید احتیاط‌های لازم را مبذول دارند. این امر تفاوت اصل جلوگیری و اقدامات احتیاطی را نمایان می‌کند (موسوی، ۱۳۸۵: ۲۵).

۳. اصل الزام به پرداخت غرامت توسط آلوده‌کننده^{۱۱}

بر اساس این اصل، هزینه رفع آلودگی باید از سوی آلوده‌کننده پرداخت شود. این اصل از سویی حق مردم در برخورداری از محیط زیست سالم را مد نظر دارد و از سوی دیگر جنبه پیشگیری از تخریب محیط زیست را داراست. اصل پرداخت غرامت توسط آلوده‌کننده، ابتدا از سوی سازمان همکاری اقتصادی و توسعه^{۱۲} مطرح شد (Ibid). اصل ۱۶ اعلامیه ریو با تأکید

11. Polluter Pays Principle

12. Organization for Economic Co-operation and Development(OECD)

بر منافع عمومی و همچنین اشاره به اینکه آلوده‌کننده محیط زیست باید هزینه‌های رفع آن را بپردازد، از دولت‌ها می‌خواهد تا به اصل مزبور توجه کنند.

از زمانی که در معاهدات بین‌المللی طرح مسئولیت مدنی افراد در قبال حوادث هسته‌ای و نفتی مطرح شد، که به موجب آن افراد در برابر فعالیت‌هایی که به تخریب محیط زیست منجر می‌شوند دارای مسئولیت مدنی‌اند، اصل الزام به پرداخت غرامت از سوی آلوده‌کننده نیز وارد حقوق بین‌الملل محیط زیست شد. پیش از این در آرای دیوان‌های بین‌المللی به اصل مذکور استناد شد و بر مبنای آن رأی صادر شد؛ برای نمونه دیوان داوری اسملتر^{۱۳}، مربوط به دعوای آمریکا علیه کانادا، کانادا را به سبب آلوده کردن محیط زیست آمریکا مسئول شناخت. همچنین در راستای اجرای همین اصل بود که شورای امنیت سازمان ملل، عراق را به سبب تخریب محیط زیست در جریان حمله به کویت مسئول دانست و آن کشور را ملزم کرد خسارات وارد شده به محیط زیست کویت و سایر کشورهای همسایه از جمله ایران را پرداخت کند. به نظر می‌رسد امروزه این مسئولیت به صورت یک قاعده عرفی بین‌المللی درآمده است (دبیری و دیگران، ۲۰:۱۳۸۸).

۴. اصل توسعه پایدار

به موجب این اصل، توسعه بایستی ضمن برآورده کردن نیاز نسل‌های فعلی، به توانایی نسل‌های آینده در برآورده کردن نیازهایشان خللی وارد نیاورد؛ طبق تعریف گزارش «آینده مشترک ما»^{۱۴}، «توسعه پایدار یعنی قابلیت بشر برای برآورده کردن نیازهای نسل حاضر بی آنکه به حق و توان نسل‌های آینده در تأمین نیازهایشان آسیب برسد».

اصل توسعه پایدار^{۱۵} در اسناد زیست محیطی متعدد مورد توجه بوده است؛ از جمله در اصل چهارم اعلامیه ریو آمده: به منظور نیل به توسعه پایدار، حمایت از محیط زیست باید جزء جدایی‌ناپذیر فرایند توسعه باشد و جدای از آن نمی‌تواند مورد توجه قرار گیرد. اصل ۲۵ نیز مقرر داشته است: صلح، توسعه و حمایت از محیط زیست وابستگی متقابل دارند و قابل تفکیک نیستند. بر اساس این دو اصل سیاست‌ها و عملکردهای دولت‌ها باید در زمینه‌های مختلف برای نیل به توسعه پایدار یکپارچه شوند. بنابراین، اصل چهارم و بیست و پنجم

13. smelter

14. Our Common Future

15. Sustainable Development

متضمن دو مفهوم یکپارچگی^{۱۶} و وابستگی متقابل^{۱۷} است (Ibid:25). در واقع تمرکز کنفرانس سازمان ملل متحد درباره توسعه و محیط زیست^{۱۸} بر اتخاذ خط‌مشی‌های جهانی، که هدف آشکار آن آشتی دادن توسعه اقتصادی با حفظ محیط زیست بود، بایستی در پرتو مفهوم توسعه پایدار دیده شود (Boyle, 1994:173).

در پاراگراف ۶ از اعلامیه کپنهاگ نیز آمده است: توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی و حفاظت از محیط زیست وابستگی متقابل دارند و متقابلاً عناصر توسعه پایدار را تقویت می‌کنند.^{۱۹} پاراگراف ۵ از اعلامیه ژوهانسبورگ سال ۲۰۰۲ نیز مقرر داشته است که ما برای تقویت و پیشبرد وابستگی متقابل ارکان توسعه پایدار (توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی و حفاظت از محیط زیست) در سطوح محلی، ملی، منطقه‌ای و جهانی به مسئولیت جمعی متعهد می‌شویم.^{۲۰}

از بررسی مجموع این اسناد درباره توسعه پایدار چنین برمی‌آید که یکپارچگی و وابستگی متقابل برای توسعه پایدار اهمیت بنیادین دارند. مفهوم یکپارچگی حاوی یک تعهد است که می‌خواهد ملاحظات و اهداف زیست‌محیطی را به مرکز روابط بین‌المللی هدایت کند و در سطوح ملی این مفهوم معمولاً به مثابه یک قاعده شکلی شناخته می‌شود، که باید از سوی مقامات تقنینی و اجرایی به رسمیت شناخته شود و اجرا شود (Kurukulasuriya and (Robinson, op.cit., 25-26).

شایان ذکر است که تعیین جایگاه حقوقی اصول حقوق بین‌الملل محیط زیست کار ساده‌ای نیست و در معرض عدم اطمینان و محل مناقشه است؛ این عدم اطمینان عمدتاً بدین سبب است که اصول مزبور از منابع گوناگون حقوق بین‌الملل محیط زیست به‌ویژه اسناد حقوق نرم^{۲۱}، که خود یک پدیده چندبعدی و مبهم است، اخذ شده‌اند (Paradel-TRIUSI, 2000, 94). در عین حال، بنا به ضرورت‌هایی نظیر مقابله با آثار مخرب فعالیت‌های صنعتی همچون

16. Integration

17. Interdependence

18. United Nations Conference on Environment and Development 1992

19. economic development, social development and environmental protection are interdependent and mutually reinforcing components of sustainable development, which is the framework for our efforts to achieve a higher quality of life for all people...

20. we assume a collective responsibility to advance and strengthen the interdependent and mutually reinforcing pillars of sustainable development (economic development, social development and environmental protection) at the local, national, regional and global levels.

21. soft law

گرمایش زمین، آلودگی آب‌ها، هوا و خاک، آلودگی محیط زیست انسان و جانوران، و تهدید گونه‌های جانوری و گیاهی امروزه اصول مزبور مورد استناد قرار گرفته و می‌تواند به مثابه مبنای حقوقی قابل اعتنایی برای درج مقررات زیست محیطی در قراردادهای بهره‌برداری از منابع نفتی استفاده شود.

با نظر به توجهات بین‌المللی نسبت به مفهوم محیط زیست، به منزله یکی از ارکان توسعه پایدار، باید دید آیا در قراردادهای نفتی که بار توسعه اقتصادی بسیاری از کشورها، خصوصاً کشورهای در حال توسعه، را به دوش می‌کشند، حمایت از محیط زیست مورد توجه بوده است یا خیر؟ در ادامه به بررسی این موضوع پرداخته می‌شود.

پیشینه و تحول درج مقررات زیست محیطی در قراردادهای نفتی

اولین الگوی به کار گرفته شده بین شرکت‌های بین‌المللی نفتی و کشورهای صاحب نفت برای عملیات نفتی امتیازات سنتی بود. در این قراردادها بحث محیط زیست و حفظ آن موضوعی بیگانه و ناشناخته بود. در مواردی که بررسی شد فقط در یک امتیاز به محیط زیست اشاره شده است. اولین امتیاز که بین شاه ایران و ویلیام ناکس داریسی^{۲۲} در سال ۱۹۰۱ منعقد شد، معروف به قرارداد داریسی، حاوی هیچ مقرره‌ای درباره محیط زیست نبود.^{۲۳} قرارداد امتیاز آرامکو بین عربستان و شرکت نفت آرامکو نیز در این باره هیچ پیش‌بینی‌ای نکرده بود. امتیاز نواحی دریایی ابوظبی سال ۱۹۵۳، که در ۱۹۶۶ بازنگری شد، نیز درباره حفاظت از محیط زیست ساکت است.

شاید قرارداد امتیاز ۱۹۲۵ عراق با شرکت نفت عراق، یگانه امتیاز سنتی باشد که به موضوع مورد بحث اشاره کرده است. در این امتیاز زیر عنوان «دسترس به آب» مقرر شده بود: «شرکت متعهد می‌شود هرگونه احتیاط معقول را در قبال آلودگی اجزای تأسیساتش لحاظ نماید، ولی دولت به رسمیت می‌شناسد که در شرایط خاصی آلودگی اجزای تأسیسات به واسطه ماهیت عملیات صنعت نفت اجتناب‌ناپذیر بوده و در راستای جلوگیری از این مشقت (اجتناب‌ناپذیری) از شرکت نخواهد خواست که اقداماتی که به طور معقول نمی‌توان از وی

22. William Knox D'Arcy

۲۳. برای ملاحظه متن امتیاز داریسی ر.ک: شرکت ملی نفت ایران، تاریخچه و متن قراردادهای مربوط به نفت

ایران، تهران، انتشارات شرکت ملی نفت ایران، ۱۳۴۴، ص ۲.

خواست را انجام دهد» (Gao, op.cit.:19). به این ترتیب، در همین مورد نادر نیز، که بحث محیط زیست مطرح شد، جنبه فرعی و ناقص دارد؛ زیرا اولاً، تعهد شرکت زیرعنوان «دسترسی به آب» مطرح شده است که به نظر می‌رسد آلودگی منابع آب شرب را مد نظر داشته است؛ ثانیاً، تنها آلودگی تأسیسات را ذکر کرده است در حالی که برای مباحث مهم دیگر نظیر برچیدن تأسیسات، آلودگی هوا و ایجاد مزاحمت برای ساکنان بومی تعیین تکلیف نکرده است؛ ثالثاً، هیچ سازوکار مشخصی برای ایفای تعهد صاحب امتیاز تعیین نشده است و به نظر می‌رسد صاحب امتیاز خودداور کار خویش است و دولت فقط می‌تواند مواردی را از وی درخواست نماید؛ به عبارت دیگر، مفاهیم احتیاط معقول و اجتناب ناپذیری آلودگی به واسطه ماهیت عملیات نفتی تعریف نشده است.

به نظر می‌رسد دلایل عدم توجه به محیط زیست در این دوران، عدم‌آشنایی کشورهای میزبان با اهمیت حفظ محیط زیست، درگیری جهان بین دو جنگ گسترده، که فرصت اندیشیدن به موضوعاتی که آن زمان حاشیه‌ای یا لوکس تلقی می‌شد، را از بشر گرفته بود و اولویت مسائل اقتصادی کسب درآمد و توسعه از دید کشورهای به‌خصوص در حال توسعه بوده است.

از نیمه دوم قرن اخیر به این سو بحث محیط زیست آرام آرام مورد توجه کشورها قرار گرفت و به تبع آن در قراردادهای این دوران نیز جایگاهی، هرچند نه درخور، یافت. در قراردادهای نفتی، که در این دوره منعقد شد، مواردی از ارجاع به رعایت استانداردهای زیست‌محیطی ملاحظه می‌شود که در قراردادهای مختلف به روش خاصی عمل شده است. از قراردادهایی که در این دوره مورد استفاده بوده‌اند و تا امروز نیز رایج‌اند قراردادهای امتیازی جدید^{۲۴}، مشارکت در تولید^{۲۵}، خدمات^{۲۶} و هیبریدی^{۲۷} است. به نظر می‌رسد قراردادهای هیبریدی که عمدتاً در چین و بعضاً در هندوستان بسته می‌شوند، نگاه ویژه‌ای به محیط زیست دارند به طوری که می‌توان گفت این قرارداد یک چارچوب حقوقی منظم و قاعده‌مند برای حفظ محیط زیست ارائه می‌کند.

24. Modern Concession contract
25. Production Sharing Contracts
26. Service Contracts
27. Hybrid or Compound Contracts

در قراردادهای هیبریدی چین، که از دهه ۱۹۸۰ و با ترکیب الگوهای قراردادی مشارکت در تولید و خدمات به کار گرفته شده‌اند، تعهدات ذیل برای پیمانکار برای محیط زیست در نظر گرفته می‌شود: الف) تهیه بیمه‌نامه اشخاص که مسئولیت در برابر آلودگی، عملیات پاکسازی آلودگی و انفجار را پوشش می‌دهد؛ ب) قبل از آغاز عملیات پیمانکاری، پیمانکار باید «طرح اقدامات فوری در خصوص ایمنی و محیط زیست»^{۲۸} را برای بازنگری و تأیید به «کمیته مدیریت مشترک»^{۲۹} ارائه دهد؛ ج) پیمانکار باید به صورت دوره‌ای گزارش‌هایی درباره ایمنی، حفظ محیط زیست و سوانحی که در جریان عملیات نفتی پیش می‌آید، به شرکت ملی نفت فراساحل چین^{۳۰} ارائه کند؛ د) پیمانکار از هرگونه مداخله در منابع ماهیگیری باید خودداری کند؛ ه) پیمانکار متعهد است برای بازرسان محیط زیست چین تمامی امکانات و کمک‌های ضروری برای انجام دادن وظایفشان را فراهم کند؛ و) پیمانکار موظف است بیشترین تلاش را برای جلوگیری از آلودگی و ایراد خسارت به جو، اقیانوس‌ها، رودخانه‌ها، دریاچه‌ها، بنادر و زمین به کار گیرد و تمام تلاش‌های معقول برای خاتمه فوری هرگونه آلودگی که در اجرای عملیات نفتی حادث شده را به کار گیرد و آثار آن را به حداقل برساند. علاوه بر این موارد، در قراردادهای چین و در قوانین آن کشور شرطی درج شده است که مقرر می‌دارد، عملیات نفتی بایستی در تطابق کامل با قوانین و مقررات حفاظت از محیط زیست چین باشد. مقررات درباره حمایت از محیط زیست در اکتشاف و بهره‌برداری از نفت فراساحل^{۳۱} این کشور حاوی شروط مهم زیست محیطی است؛ از جمله این مقررات پیمانکار را ملزم به ارائه اعلامیه ارزیابی آثار زیست محیطی عملیات می‌کند، او را ملزم به ارائه طرح اقدام در شرایط اضطراری می‌کند، استانداردهایی را برای معافیت از مسئولیت^{۳۲} پیش‌بینی می‌کند، اقداماتی که برای حفاظت از منابع لازم است را پیش‌بینی کرده‌است، اقدامات پیشگیرانه و حمایت‌کننده را مقرر کرده است و همچنین برای نقض مقررات و ایجاد آلودگی جریمه مقرر داشته و حتی برای ایجاد آلودگی جدی مسئولیت کیفری پیش‌بینی کرده است (Ibid:193-194).

28. emergency procedures on safety and environmental protections

29. Joint Management Committee(JMC)

30. China National Offshore Oil Corporation (CNOOC)

31. Regulation Concerning Environmental Protection in Offshore Oil Exploration and Exploitation

32. discharge standards

تعیین دقیق تعهدات از لحاظ امکان اجرای آن در طول دوره عملیات اکتشاف، حفاری و بهره‌برداری حائز اهمیت است؛ در واقع هر کدام از طرفین قرارداد بایستی دقیقاً بدانند چه کاری باید انجام دهند و برای این منظور در قرارداد باید سعی شود به طور مشخص و با جزئیات تعهدات شرکت طرف قرارداد و اختیاراتی که شرکت ملی نفت برای بازدید و نظارت بر انجام تعهدات داراست، تعیین شود.

در قراردادهای دیگر نیز شروطی تحت عنوان حمایت از محیط زیست^{۳۳} درج می‌شود. رویکرد قراردادهای مختلف به موضوع حمایت از محیط زیست یکسان نبوده است؛ ولی در مجموع با توجه به مطالعاتی که انجام شده است، در اکثر قراردادهای چند شیوه برای پیش‌بینی مقررات زیست‌محیطی استفاده می‌شود. این شیوه‌ها در ادامه بررسی و تحلیل می‌شود.

تحلیل شروط زیست‌محیطی مندرج در قراردادهای نفتی

معمولاً قراردادهای نفتی به چند شکل به استانداردهای زیست‌محیطی ارجاع می‌دهند (Tienhaara, 2011: 16): ۱. ارجاع به حقوق محیط زیست داخلی؛ ۲. ارجاع به استانداردهای بین‌المللی صنعت نفت؛ ۳. ارجاع به حقوق داخلی و استانداردهای بین‌المللی صنعت نفت، هر دو؛ ۴. توسعه استانداردهای زیست‌محیطی پروژه‌محور^{۳۴} (مختص به پروژه خاص).

۱. ارجاع به حقوق داخلی کشور میزبان

ارجاع به قوانین و مقررات داخلی کشور میزبان از منظر نظم عمومی این کشور و احترام به قوانین آن اهمیت دارد. قواعد و استانداردهای زیست‌محیطی در قالب قوانین ملی در بسیاری از کشورها با توجه به شرایط داخلی متحول شده است. در کشورهای مختلف، قوانین و مقررات استانداردهای متفاوتی را پیش‌بینی می‌کند (Ibid:16).

یکی از قراردادهای خدماتی فیلیپین با پیش‌بینی حمایت از محیط زیست بر اساس قوانین، مقررات و احکام صادرشده از مراجع ذی‌صلاح آن کشور پیمانکار را متعهد می‌کند تا بیشترین تلاش را برای جلوگیری از آلودگی و ایراد خسارت به جو، اقیانوس‌ها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها،

33. Environmental Protection

34. project-specific environmental standards

بنادر و زمین‌ها به کار برد و تلاش‌های معقولی برای از بین بردن فوری آلودگی و کاهش آثار آن انجام دهد (Republic of the Philippines DEPARTMENT OF ENERGY, no date).^{۳۵} همچنین مدل قرارداد مشارکت در تولید کشور بنگلادش در زمینه حفاظت از محیط زیست پیمانکار را ملزم به پیروی از قوانین جاری این کشور کرده است (PETROBANGLA, 2012).^{۳۶}

در مطالعه‌ای که در باب حاکمیت زیست‌محیطی در کشورهای تولیدکننده نفت در حال توسعه صورت گرفت، مشخص شد که بیشتر کشورهای بررسی شده دارای چهارچوب حقوقی مناسب در باب سیاست‌های زیست‌محیطی خود بوده‌اند که به مدیریت آثار زیست‌محیطی صنعت نفت پرداخته است؛ اما مطالعه نشان می‌دهد که این چهارچوب حقوقی بیشتر جنبه تئوریک دارد و به نظر می‌رسد غیر عملیاتی است. بیشتر اصولی که کشورهای مزبور در قوانین خود به کار گرفته بودند، قبلاً در کشورهای توسعه یافته مورد استفاده بوده و کشورهای تولیدکننده در حال توسعه آن‌ها را با تغییراتی در قوانین خود وارد کردند؛ در واقع بیشتر این کشورها قوانین و مقرراتی روی کاغذ دارند که با قوانین مورد استفاده در کشورهای توسعه یافته هماهنگ است. به لحاظ ستادی نیز این کشورها سازمان‌ها یا وزارتخانه‌هایی را برای این منظور پیش‌بینی کرده بودند (Eleodoro, 2010:8).

همچنین این تحقیق موضوع «ارزیابی آثار زیست‌محیطی»^{۳۷} را در کشورهای مورد مطالعه بررسی کرده است. بر مبنای این بررسی بیشتر کشورهای مورد مطالعه دارای شکلی از سازوکارهای ارزیابی زیست‌محیطی‌اند؛ با این حال، به نظر می‌رسد که بیشتر این سازوکار مربوط به مرحله تأیید پروژه است و تلاش برای به حداقل رساندن آثار زیست‌محیطی و اجتماعی ناشی از اجرای پروژه نفتی در طول اجرای پروژه را دربر نمی‌گیرد (Ibid:14).

35. 25.01 In the performance of the Petroleum Operations, the CONTRACTOR shall be subject to the laws, decrees and regulations on environmental protection, indigenous peoples rights and safety promulgated by the Government and endeavor to make its best efforts to prevent pollution and damage to the atmosphere, oceans, rivers, lakes, harbors and land, and secure the safety and health of the operating personnel. The CONTRACTOR shall use all reasonable endeavors as are applicable to eliminate promptly any pollution occurring in the performance of the Petroleum Operations and minimize its consequences.

36. 36.2 the Contractor shall take necessary and adequate steps to: ... (III) comply with the requirements of applicable laws and the reasonable requirements of the Government from time to time.

37. Environmental Impact Assessment (EIA)

دربارهٔ برچیدن^{۳۸} تأسیسات و مسئولیت مالی این کار در حدود نیمی از کشورهای مورد مطالعه این امر مورد توجه واقع نشده یا توجه اندکی به آن شده است. این کشورها فاقد سیاست و فرایندی برای برچیدن و ترک تأسیسات بوده و مکرراً هزینه‌های مسئولیت آتی برچیدن و ترک تأسیسات را ارزیابی نکرده و به تعیین تکلیف آن نپرداخته‌اند (Ibid:17).

در ایران، در قوانینی نظیر قانون اساسی، قانون برنامهٔ پنجم توسعه و همچنین سند چشم‌انداز بیست سالهٔ کشور موضوع ابلاغیهٔ سال ۱۳۸۲ متعرض موضوع شده و به طور کلی مقرراتی وضع شده است. در این راستا، اصل ۵۰ قانون اساسی حفاظت از محیط زیست را وظیفهٔ همگانی دانسته و فعالیت‌هایی که همراه با آلودگی و تخریب محیط زیست باشد را ممنوع کرده است.^{۳۹} همچنین بند «ب» مادهٔ ۱۲۹ قانون برنامهٔ پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ وزارت نفت را مکلف کرده است که با توجه به پروانهٔ اکتشاف و بهره‌برداری اعطا شده، بر اجرای معیارهای زیست محیطی نظارت کند. به موجب این ماده، وزارت نفت موظف است برای فعالیت‌های اکتشاف، توسعه، استخراج و تولید نفت و گاز از سوی شرکت‌های تابعهٔ وزارت نفت و شرکت‌های صاحب صلاحیت، با اتخاذ ضوابط تولید صیانتی و بدون حق مالکیت نسبت به نفت و گاز تولیدی، پروانهٔ بهره‌برداری صادر کند و بر اساس طرح مصوب، بر عملیات اکتشاف، توسعه و تولید شرکت‌های فوق‌الذکر از نظر مقدار تولید و صیانت مخزن و معیارهای سلامتی ایمنی و زیست‌محیطی نظارت کند.

در اسناد پایین‌دستی به صورت جزئی‌تر به موضوع محیط زیست پرداخته شده است. قانون نفت مصوب سال ۱۳۶۶ در مادهٔ ۷ وزارت نفت را ملزم کرده است که با برنامه‌ریزی صحیح برای نظارت و مراقبت کامل و صیانت از ذخایر نفتی و حفاظت از منابع و ثروت‌های طبیعی و جلوگیری از آلودگی محیط زیست با سایر سازمان‌ها همکاری کند.

آیین‌نامهٔ رفع آلودگی زیست‌محیطی فعالیت‌های نفتی مصوب سال ۱۳۸۸ نیز تعهداتی را برای شرکت‌های نفتی فعال در صنعت نفت مقرر داشته است: ۱. برنامهٔ مدونی برای مقابله با

38. decommissioning

۳۹. اصل ۵۱ مقرر می‌دارد: در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفهٔ عمومی تلقی می‌شود. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.

سوانح زیست محیطی تهیه کرده و به سازمان محیط زیست ارائه دهند؛ ۲. به کارکنان خود درباره مسائل زیست محیطی مرتبط با صنعت نفت آموزش های لازم را ارائه دهند؛ ۳. گل های حفاری بایستی با توجه به پتانسیل آلایندهی که دارند، در پایان عملیات حفاری دفع شوند؛ ۴. گازهای همراه نفت را بازیافت کنند و مورد استفاده قرار دهند؛ ۵. با سرمایه گذاری در طراحی و ساخت تجهیزات فراوری نفت خام و سایر تکنولوژی ها، از سوزاندن نفت خام در سرچاه ها جلوگیری کنند؛ ۶. سیستم پایش مستمر آلودگی را به کار گیرند.

قوانین و مقررات داخلی کشورها، به خصوص کشورهای در حال توسعه، در بسیاری از موارد دقت و صراحت لازم را در حفاظت از محیط زیست ندارد؛ به نظر می رسد در کشورهای در حال توسعه، مسئله محیط زیست هنوز به عنوان یک ضرورت درک نشده است. یا شاید از این رو قوانین این کشورها سخت گیری کمتری در این خصوص دارند که حفظ محیط زیست تحت الشعاع جذب سرمایه گذاری خارجی قرار گرفته است و این کشورها به نفع جلب رضایت سرمایه گذاران، از تحمیل استانداردهای زیست محیطی نسبت به صنعت، چشم پوشی کرده اند. از همین رو در برخی از قراردادها به جای ارجاع به قوانین داخلی، استانداردهای بین المللی صنعت نفت را مورد توجه قرار می دهند. این شیوه از آن رو قابل دفاع است که استانداردهای مزبور دارای صراحت و دقت بیشتری بوده و به وسیله دست اندرکاران متخصص در زمینه صنعت بین المللی نفت تهیه شده است و بنابراین، مقررات آن کاربردی تر است.

۲. ارجاع به استانداردهای بین المللی صنعت نفت

استانداردهای بین المللی صنعت نفت غالباً با عناوین «رویه های مطلوب صنعت نفت»^{۴۰} یا «رویه های مطلوب تولید»^{۴۱} در قراردادها مورد اشاره قرار می گیرند. بر اساس تعریفی که در قرارداد نفتی کامبوج در سال ۲۰۰۲ آمده است: «رویه های مطلوب صنعت نفت» به معنی استانداردها، رویه ها، به کارگیری درجه ای از مهارت، احتیاط و پیش بینی است که منطقیاً از اشخاص درگیر عملیات نفتی بین المللی انتظار می رود و همچنین [رویه های مطلوب صنعت

40. good oilfield practices

41. good production practices

نفت] متابعت از استانداردهای عموماً پذیرفته شده صنعت بین‌المللی نفت، از جمله مقررات زیست‌محیطی است (Tienhaara, op.cit.: 16)^{۴۲}.

نمونه قرارداد امتیاز موزامبیک دارنده امتیاز را متعهد می‌کند تا مطابق استانداردهای پذیرفته شده در صنعت بین‌المللی نفت، تکنیک‌ها، رویه‌ها و شیوه‌های به‌روز عملیات را برای جلوگیری از خسارات زیست‌محیطی، کنترل پسماند و اجتناب از خسارات بیش از حد، یا ایراد خسارت به منابع طبیعی، به‌کار گیرد (GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF MOZAMBIQUE, 2007)^{۴۳}.

استانداردهای بین‌المللی صنعت نفت اصولی است که از سوی مؤسسات گوناگون در سطح بین‌المللی استفاده شده است و معمولاً در غالب «کتاب‌های راهنما»^{۴۴} تهیه می‌شوند. از جمله این مؤسسات مؤسسه نفت آمریکا^{۴۵} است که اعضای آن بر اجرای تجارت خود بر اساس اصول زیست‌محیطی نظیر تعهد به کاهش سطح کلی انتشار کربن و تولید پسماند تأکید دارند.^{۴۶} از مؤسسات دیگر می‌توان به مؤسسه بین‌المللی تولیدکنندگان نفت و گاز^{۴۷} و سازمان بین‌المللی استانداردسازی^{۴۸} اشاره کرد.

کتاب راهنمای مؤسسه نفت آمریکا درباره حفاظت از محیط زیست در عملیات بخش خشکی^{۴۹} بخش‌های مختلف تولید را پیش‌بینی کرده و مقرراتی برای آن ذکر کرده است. برای نمونه درباره چاه‌های تولید^{۵۰} مقرر کرده است که این چاه‌ها باید به نحوی تکمیل شوند که از نواحی آب شرب جدا شده و امکان ورود هرکدام از دو سیال درون ناحیه سیال دیگر از بین

42. Good Petroleum Industry Practices means the standards and practices, and exercise of that degree of skill, prudence and foresight that would reasonably be expected of persons carrying out international petroleum operations, and adherence to generally accepted standards of the international petroleum industry, including sound environmental provisions .

43. 28.2 In carrying out Petroleum Operations hereunder the Concessionaire shall: (a) in accordance with accepted standards in the international petroleum industry employ up-to-date techniques, practices and methods of operation for the prevention of environmental damage, the control of waste and the avoidance of unnecessary loss of, or damage to, natural resources.

44. guideline

45. American Petroleum Institute (API)

۴۶. برای ملاحظه اصول مورد پذیرش مؤسسه رجوع کنید به:

<http://www.api.org/environment-health-and-safety/environmental-principles>

47. International Association of Oil and Gas Producers (OGP)

48. International Organization for Standardization (ISO)

49. onshore

50. Producing wells

برود و برای اینکه این امر محقق شود باید چاه تولید لوله گذاری^{۵۱} و سیمانکاری شود. همچنین در خصوص تجهیزات پیشگیری از انفجار^{۵۲} مقرر داشته است، تمامی تجهیزات مذکور باید به نحو مناسبی انتخاب، نصب و نگهداری شود که از فوران کنترل نشده سیال به درون محیط زیست جلوگیری کند. در خصوص کنترل آلودگی صوتی و دیگر مزاحمت ها مقرر داشته است که در صورت اقتضای موتورها و تجهیزات تولید باید با وسایل کاهش صدا تجهیز شده تا با توجه به محیط زیست محل فعالیت، سطح صدا را به یک سطح امکان پذیر کاهش دهد. سایر اسباب مزاحمت ها نظیر بو و گرد و غبار اگر مقتضی محیط باشد، باید کنترل شود. همچنین ترافیک درون یا نزدیک شهرهای محل فعالیت نیز باید به حداقل برسد (API RECOMMENDED PRACTICE 51R, 2009).

استانداردهای بین المللی به نسبت قوانین داخلی از حیثه اعمال وسیع تری برخوردار است و به نظر می رسد نسبت به مقررات داخلی موارد و تعهدات بیشتر و استاندارد بالاتری را در نظر دارد. با این حال بایستی متذکر شد که ارجاع صرف به استانداردهای بین المللی به سبب ابهامی که در آن ها وجود دارد، موجب بروز مشکلاتی در تفسیر و اجرا می شود. اصطلاحات «رویه مطلوب صنعت نفت» و «رویه مطلوب تولید» به ندرت به طور دقیق تعریف شده است و چهارچوب و تعهدات مورد انتظار مشخصاً معلوم شده است. به علاوه به سبب گستردگی سازمان های درگیر وضع این استانداردها، مشخصاً نمی توان گفت در کجا و از چه منبعی باید به دنبال این استانداردها گشت. وجود «راهنما» های زیاد از سوی مؤسسات متعدد موجب می شود که «رویه مطلوب صنعت نفت» را نتوان تعیین کرد و به اجرا گذاشت. این امر از یک شرکت تا شرکت دیگر و از یک قرارداد تا قرارداد دیگر متفاوت است (Wawryk, 2002:415). از این رو استفاده صرف از استانداردهای مزبور بدون لحاظ قوانین کشور میزبان نیز وافی به مقصود نیست؛ بنابراین، تعداد اندکی از قراردادها صرفاً به مقررات داخلی یا استانداردهای صنعت نفت ارجاع می دهند. معمولاً در کنار قوانین داخلی، به استانداردهای بین المللی صنعت نفت نیز توجه می شود.

51. casing

52. Blowout Prevention Equipment (BOPE)

۳. ارجاع به مقررات داخلی کشور میزبان و استانداردهای بین‌المللی، هر دو

در بسیاری از قراردادها، مقررات داخلی و استانداردهای بین‌المللی با هم مورد ارجاع قرار می‌گیرند؛ این امر از آن رو اهمیت دارد که این دو گونه مقررات می‌توانند کاستی‌ها و ابهامات یکدیگر را پوشش دهند و به نفع حفظ محیط زیست استفاده شوند.

قرارداد مشارکت در تولید هندوستان در سال ۲۰۰۷، پیمانکار را ملزم کرده است که برای حفظ محیط زیست و منابع طبیعی رویه‌ها و استانداردهای جدید صنعت نفت را به کار گیرد و از قوانین قابل اعمال کشور میزبان، که در زمان اجرای عملیات جاری است، پیروی کند (MINISTRY OF PETROLEUM & NATURA GAS GOVERNMENT OF INDIA,)^{۵۳}. (2007)

همچنین قرارداد مشارکت در تولید کردستان عراق نیز پیمانکار را ملزم کرده است که اقدامات معقولی مبذول دارد تا مطمئن شود که وی، عامل^{۵۴}، پیمانکاران فرعی و نمایندگان پیمانکار برای حفظ محیط زیست و جلوگیری از آلودگی مطابق با رویه محتاط صنعت نفت بین‌المللی^{۵۵} و قوانین حفاظت از محیط زیست فیزیکی و اکولوژیکی و هرگونه قانون جاری منطقه کردستان اقدام کنند (Kurdistan PSA, 2008).

در صورتی که بین قوانین کشور میزبان و استانداردهای بین‌المللی تعارضی پیش بیاید و در قرارداد در این خصوص تعیین تکلیف نشده باشد، می‌تواند محل اختلاف باشد. به نظر می‌رسد می‌توان با کمک گرفتن از ماده قانون حاکم، رفع اختلاف کرد؛ اگر قانون حاکم قانون کشور میزبان باشد، که در بیشتر موارد چنین است، می‌توان همین قانون را حاکم کرد؛ ولی در صورتی که قانون حاکم مقررات بین‌المللی باشد، برای حاکم شدن قوانین داخلی، باید قوانین زیست محیطی کشور میزبان را در زمره قوانین آمره تلقی کرد تا راه برای حکومت آن قوانین باز شود. با این حال، اگر اعمال استانداردهای بین‌المللی بتواند از محیط زیست بیشتر حفاظت کند و اجرای آن نیز با نظم عمومی کشور میزبان برخوردی نداشته باشد، اصرار بر اعمال قوانین داخلی بلاوجه است.

53. 14.1...Contractor... shall in particular; (a) employ modern oilfield and petroleum industry practices and standards including advanced techniques, practices and methods of operation for the prevention of Environmental Damage in conducting its Petroleum Operations;...(c) comply with the requirements of applicable laws and the reasonable requirements of the Government from time to time.

54. Operator

55. prudent international petroleum industry practice

۴. توسعه استانداردهای زیست‌محیطی پروژه‌محور (توافق موردی برای پروژه خاص)

در این روش طرفین توافق می‌کنند که برای هر پروژه خاص، با توجه به خصوصیات آن پروژه، مجموعه‌ای از اصول و مقررات را اعمال کنند. برای تعیین این اصول و مقررات معمولاً طرفین همان قوانین داخلی و استانداردهای بین‌المللی را مد نظر قرار می‌دهند؛ به عبارت بهتر، در این شیوه نیز مبنای توافق قوانین داخلی و استانداردهای بین‌المللی است. سرانجام با توجه به عدم قابلیت پیش‌بینی تمام موارد در حین عقد قرارداد، طرفین بر مجموعه‌ای از تعهدات توافق کرده و مقرر می‌کنند که در صورت نیاز به تغییر یا اضافه کردن موارد دیگر، نیاز به توافق مجدد وجود دارد.

نمونه‌ای از اعمال این شیوه قراردادی است که کشور آذربایجان با کنسرسیومی از سرمایه‌گذاران در سال ۱۹۹۶ منعقد کرد. در این قرارداد پیش‌بینی شده بود که پیمانکار، شرکت نفت دولتی آذربایجان و «کمیته دولتی دربارهٔ اکولوژی و نظارت بر استفاده از منابع طبیعی»^{۵۶} دربارهٔ مجموعه‌ای از استانداردهای ایمنی و محیط زیست توافق کنند. قرارداد برای توافق مذکور معیارهایی را در نظر گرفته بود که بایستی مورد توجه طرفین قرار می‌گرفت. این معیارها عبارت‌اند از استانداردهای بین‌المللی صنعت نفت و قوانین جاری جمهوری آذربایجان دربارهٔ حفاظت از محیط زیست (Tienhaara, op.cit:16).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، طرفین قرارداد مبنای تعیین استانداردهای زیست‌محیطی را استانداردهای بین‌المللی و قوانین داخلی قرار داده‌اند. اما در این جا برخلاف موارد دیگر، قرار است نسبت به استانداردهای مزبور در آینده توافق حاصل شود. اثر این توافق این است که برای انصراف از این استانداردها، که ممکن است از سوی دولت میزبان و به واسطهٔ وضع قانون جدید صورت گیرد، توافق با پیمانکار خارجی لازم است. به عبارت دیگر، در صورتی که دولت میزبان بخواهد با وضع قوانین جدید استانداردهای زیست‌محیطی سخت‌گیرانه‌تری نسبت به فعالان صنعت نفت اعمال کند، نمی‌تواند این استانداردها را بدون موافقت با پیمانکار این پروژه نسبت به وی اعمال کند. به نظر می‌رسد این حالت گونهٔ دیگری از اعمال شرط ثبات در خصوص مسائل زیست‌محیطی است و واضح است که دست دولت میزبان را نسبت به اصلاح قوانین موجود یا وضع قوانین جدید مؤثر بر پروژهٔ مزبور می‌بندد (Ibid).

الگوی مشارکت در تولید هندوستان، که در سال ۲۰۰۹ تهیه شده است، پیمانکار را متعهد کرده است که فرد یا افراد متخصص در زمینه مسائل زیست محیطی را به کار گیرد تا در دو زمینه مطالعاتی انجام دهند: اول، تعیین وضعیت موجود زیست محیطی، جوامع انسانی و محلی، گیاهان، و جانوران موجود در ناحیه قراردادی و مجاور آن در حین مطالعه؛ دوم، تعیین آثار احتمالی عملیات نفتی در طول دوره قراردادی بر روی محیط زیست، جوامع انسانی، جانوران و گیاهان موجود در ناحیه قراردادی و در مجاورت آن (MINISTRY OF PETROLEUM & NATURAL GAS GOVERNMENT OF INDIA, 2009). حاصل این مطالعات باید به صورت کتاب راهنما تهیه شود و برای کاهش خسارات زیست محیطی مورد استفاده پیمانکار قرار گیرد. همچنین، این کتاب راهنما باید موارد ذیل را تعیین کند: روش‌های حفاظت از حیات وحش و بومیان، استفاده از مواد انفجاری، کمپ‌ها و محل‌های استقرار، مصرف پسماندهای مایع و جامد، و محوطه‌های فرهنگی و باستانی (Ibid).

آژانس ملی نفت^{۵۷} در برزیل، از سال ۲۰۰۲ بررسی درج جنبه‌های زیست‌محیطی در مرحله تعیین بلوک‌هایی که باید به مزایده گذاشته شوند را آغاز کرد. از سال ۲۰۰۳ هم‌زمان با دور چهارم مناقصات نفتی این کشور، اهداف اصلی، که درصد تحقق آن بود، را به شرح ذیل تعیین کرد: الف) اعمال معیار زیست محیطی در فرایند انتخاب نواحی مورد واگذاری؛ در این زمینه بایستی مناطق حفاظت‌شده، نواحی شهری و محل سکونت بومیان در نظر گرفته شود؛ ب) اتخاذ تشریفات جدید از جمله در خصوص انطباق با بهترین رویه‌های به‌کارگرفته‌شده در صنعت. قبل از اینکه مناطقی به مناقصه گذاشته شود، بایستی با سازمان‌های زیست‌محیطی مشورت و همکاری صورت گیرد و شرایط زیست محیطی مربوط به نواحی مورد مناقصه، که به فرایند تصمیم‌گیری شرکت‌ها کمک می‌کند، را منتشر کند (Mariano and La Rovere, 2007:2903).

همچنین از دور دوم مناقصات، که در سال ۲۰۰۰ برگزار شد، آژانس ملی نفت در کنار ارزیابی صلاحیت فنی، حقوقی و مالی^{۵۸} برای احراز شایستگی شرکت‌ها برای شرکت در مناقصه، صلاحیت زیست‌محیطی^{۵۹} این شرکت‌ها را نیز بررسی می‌کند. احراز صلاحیت زیست محیطی از طریق اثبات تجربه شرکت‌ها در عملیات در مناطقی که به

57. National Petroleum Agency (ANP)

58. technical, legal and financial qualification

59. environmental qualification

لحاظ زیست محیطی حساس اند^{۶۰} و همچنین سابقه آن‌ها در حفاظت از محیط زیست صورت می‌گیرد. با این حال، آژانس ملی نفت تعریفی از مناطق حساس زیست محیطی ارائه نکرده و مشخص نکرده است که سابقه حفاظت از محیط زیست شامل چه مواردی می‌شود؟ (Ibid:2904).

توسعه روش‌های حفاظت از محیط زیست به صورت پروژه محور می‌تواند از ابهام و کلیت موجود در قوانین داخلی کشور میزبان یا استانداردهای بین المللی صنعت نفت بکاهد؛ زیرا در این مورد بر اساس شرایط هر پروژه خاص، طرفین در باب راهکارهای حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست توافق می‌کنند. در این روش راهکارهای عملیاتی‌تر و مشخص‌تری ارائه می‌شود و با پیش‌بینی یک مقام ناظر می‌توان بر اجرای آن‌ها نظارت کرد.

نتیجه‌گیری

از زمان آغاز عملیات نفتی در کشورهای مختلف، تا نیمه‌های قرن بیستم، موضوع حمایت از محیط زیست در قراردادهای نفتی جایگاه درخوری نداشت. با نمایان شدن آثار سوء زیست محیطی فعالیت‌های نفتی کشورها به دنبال راهی برای پیشگیری و کنترل این آثار در آینده شدند. حاصل این رویکرد چند اصل مشخص زیست محیطی در قلمرو حقوق بین‌الملل بود: اصل پیشگیری، اصل اقدامات احتیاطی، اصل جبران خسارت از سوی آلوده‌کننده و اصل توسعه پایدار. بازخورد این اصول در صنعت نفت، توجه بیشتر کشورهای تولیدکننده به مسائل زیست محیطی و درج مقرراتی در قراردادهای نفتی با هدف حفاظت از محیط زیست بود.

برای نیل به این مقصود روش‌های مختلفی در قراردادها برای اعمال مقررات زیست محیطی نسبت به عملیات نفتی، به کار گرفته شد. ارجاع به قوانین داخلی کشور میزبان، ارجاع به استانداردهای بین‌المللی صنعت نفت، ارجاع به قوانین داخلی و استانداردهای بین‌المللی به صورت توأمان، و پیش‌بینی مقررات زیست محیطی به صورت موردی و با توافق طرفین از جمله شیوه‌هایی بود که مطالعه شد.

در بیشتر کشورهای تولیدکننده نفت، به‌خصوص کشورهای در حال توسعه، قوانین داخلی دارای صراحت و شفافیت لازم درباره تعهداتی که شرکت خارجی بایستی به اجرا بگذارد،

نیستند. به‌نظر می‌رسد در این کشورها جذب سرمایه اولویت اول است و حفظ محیط زیست تحت‌الشعاع آن قرار دارد.

استانداردهای بین‌المللی صنعت نفت، مقررات دقیق‌تر و مفصل‌تری را پیش‌بینی می‌کند، که اعمال آن در کنار قوانین داخلی می‌تواند کاستی‌ها و ابهامات این قوانین را جبران کند. با این حال، وجود مؤسسات متعدد در زمینه تهیه این مقررات و ارائه نشدن تعریف روشنی از استانداردهای مزبور، اجرای تعهدات ناشی از آن را در معرض تفسیرهای مختلف قرار می‌دهد.

امکان مذاکره و توافق بر اصول و مقرراتی که بتواند به صورت جداگانه در هر پروژه خاص اجرا شود، از کلیت و ابهام اعمال مقررات داخلی و بین‌المللی می‌کاهد؛ هر چند استفاده از همین مقررات در تدوین تعهدات موردی، می‌تواند به همان کلیت و ابهام منجر شود، مضاف بر اینکه این شیوه مستلزم صرف زمان و هزینه بیشتر نیست.

به‌نظر می‌رسد برای رسیدن به نتیجه مطلوب باید اولاً، از قوانین و مقررات کشور میزبان و استانداردهای بین‌المللی برای تدوین تعهداتی مشخص و قابل اجرا استفاده کرد و ثانیاً، مسائل زیست‌محیطی را در زمان انعقاد و در طول دوره اجرای عملیات هر پروژه خاص مد نظر قرار داد.

هرچند مشخص شد موضوع حفظ محیط زیست در سال‌های اخیر مورد توجه کشورهای تولیدکننده نفت قرار گرفته است، اما نضح یک نظام زیست‌محیطی بالغ و قابل اتکا در حوزه قراردادهای نفتی نیازمند تغییر در نگاه کشورهای تولیدکننده نفت و ورود مقوله محیط زیست به صدر مذاکرات قراردادی ایشان از یک سو و همیاری رویه‌داوری بین‌المللی در استناد به قواعد حقوق نرم و روشن نمودن مفاهیم مبهم به‌کاررفته در قرارداهاست.

منابع

تحقیقی از مجله حقوقی هاروارد، ۱۳۸۰، *حقوق بین‌الملل محیط زیست*، ترجمه: سید فضل‌الله موسوی، چاپ دوم، تهران: نشر میزان.

دیبری، فرهاد؛ پورهاشمی، سید عباس و روستا، فخرالضحی، ۱۳۸۸، "بررسی اصول و مفاهیم حقوق بین الملل محیط زیست با نگاهی به توسعه پایدار"، *علوم و تکنولوژی محیط زیست*، دوره یازدهم، شماره ۳.

موسوی، سید فضل الله، ۱۳۸۵، *سیر تحولات منابع حقوق بین الملل محیط زیست*، چاپ اول، تهران: نشر میزان.

یرگین، دانیل، ۱۳۸۵، *تاریخ جهانی نفت*، ترجمه غلامحسین صالحیار، جلد اول، تهران: انتشارات اطلاعات.

API RECOMMENDED PRACTICE 51R, 2009, **Environmental Protection for Onshore Oil and Gas Production Operations and Leases**, FIRST EDITION.

Available at:

www.api.org/~media/files/policy/exploration/api_rp_51r.ashx

Bangladesh Oil, Gas and Mineral Corporation (PETROBANGLA), 2012, **Model Production Sharing Contract**, available at:

www.petrobangla.org.bd/offshore-bidding-round-2012/Model_PSC_2012.pdf

Boyle, A. 1994, Economic growth and protection of the environment, in **Environmental Regulation and Economic Growth** (ed. A.E. Boyle), Oxford University Press.

Committee on Cumulative Environmental Effects of Oil and Gas Activities on Alaska's North Slope, 2003, **CUMULATIVE ENVIRONMENTAL EFFECTS OF OIL AND GAS ACTIVITIES ON ALASKA'S NORTH SLOPE**, THE NATIONAL ACADEMIES PRESS.

Eleodoro Mayorga Alba, 2010, "Environmental Governance in Oil-Producing Developing Countries", World Bank Oil, Gas, and Mining Policy Division Working Paper, **Extractive Industries for Development Series**, 17 June.

Gao, zhigo, 1994, **International Petroleum Contracts: Current Trends and New Directions**, International Energy and Resources Law Policy Series, Graham & Trotman.

Kurdistan Regional Government, 2008, **Production Sharing Contract for Taq Taq and Kewa Chirmila Areas in the Kurdistan Region between The Kurdistan Regional Government of Iraq and General Energy International Limited and ADDAX Petroleum International Limited**, available at:

<http://www.krg.org/p/p.aspx?l=12&r=296&h=1&s=030000&p=163>

- Kurukulasuriya, Lal; Robinson, Nicholas A.; 2006, United Nations Environment Programme; Division of Environmental Policy & Law, **Training Manual on International Environmental Law**, Nairobi, Kenya Division of Policy Development and Law, United Nations Environment Programme.
- Mariano, Jacqueline; La Rovere, Emilio, 2007, "Oil and gas exploration and production activities in Brazil: The consideration of environmental issues in the bidding rounds promoted by the National Petroleum Agency", **Energy Policy** 35.
- MINISTRY OF PETROLEUM & NATURAL GAS GOVERNMENT OF INDIA, 2007, **MODEL PRODUCTION SHARING CONTRACT BETWEEN THE GOVERNMENT OF INDIA AND XYZ COMPANY(IES) WITH RESPECT TO CONTRACT AREA IDENTIFIED AS BLOCK_____**. available at:
www.eisourcebook.org/cms/Indian%20Production%20Sharing%20Contract.pdf
- MINISTRY OF PETROLEUM & NATURAL GAS GOVERNMENT OF INDIA, 2009, **MODEL PRODUCTION SHARING CONTRACT BETWEEN THE GOVERNMENT OF INDIA AND XYZ COMPANY(IES) WITH RESPECT TO CONTRACT AREA IDENTIFIED AS BLOCK**. available at:
[www.dghindia.org/pdf/MODEL%20PRODUCTION%20SHARING%20CONTRACT\(MPSC\).pdf](http://www.dghindia.org/pdf/MODEL%20PRODUCTION%20SHARING%20CONTRACT(MPSC).pdf)
- Paradel -TRIU S I, Lluís, 2000, "Principles of International Environmental Law: an Overview", **RECIEL**, 9 (2).
- Republic of the Philippines DEPARTMENT OF ENERGY, **SERVICE CONTRACT**, available at:
www.ccop.or.th/epf/philippines/terms_pdf/model_contract_as_of_23_JUL.pdf
- THE REPUBLIC OF MOZAMBIQUE, 2007, **EXPLORATION AND PRODUCTION CONCESSION CONTRACT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF MOZAMBIQUE AND "XYZ" AND "ABC" FOR "ONSHORE/OFFSHORE" BLOCK**, Mozambique 3rd Licensing Round-Model EPC-Eng, available at:
mz.com/DownLoads/App_Docs/Schedules/Schedule_3_EPC/EPC_English/Model_EPCC_English.pdf
- Tienhaara, Kyla, 2011, "Foreign Investment Contracts in the Oil & Gas Sector: A Survey of Environmentally Relevant Clauses", **Sustainable Development Law & Policy**, Vol. 1
- Wawryk, Alexandra S. 2002, "Adoption of International Environmental Standards by Transnational Oil Companies: Reducing the Impact of Oil Operations in

Emerging Economies”, **Journal of Energy & Natural Resources Law**, Vol. 20(4).

www.api.org/environment-health-and-safety/environmental-principles