

داود هرمیداس باوند<sup>۱</sup>

دریای خزر که در برهه‌ای طولانی برکنار از تعاملات بین‌المللی به‌سر می‌برد بناگاه پس از انقلاب اکتبر روسیه برای مدت سه سال (۱۹۲۰-۱۹۱۷) در مظان فعل و انفعالات سیاسی و نظامی واقع گردید و سپس برای مدت هفتاد سال سرنوشت منزوی و آرام قبلی را در پیش گرفت و تنها صدور خاویار آن به بازارهای جهان نام آن را در زمره مهمترین کانون و منشاء صادرات این کالا رقم می‌زد. ولی این انزوا پایدار نماند. زیرا پس از فروپاشی شوروی و ظهور سه کشور جدید استقلال ساحلی به یک باره این دریاچه بین‌المللی در معرض رقابت‌های اقتصادی و سیاسی بین‌المللی قرار گرفت و به عنوان یکی از کانون‌های استراتژیک انرژی جهان مطرح گردید. اجرای قراردادهای دوجانبه سبب می‌گردد که حقوق مساوی و مشترک ایران در تمامی پهنه دریای خزر به یک باره به دوازده درصد تقلیل پیدا نماید؛ لذا برای جلوگیری از این بی‌عدالتی فاحش ایران خود را محق می‌داند مادامی که کشورهای ساحلی به یک توافق جمعی درباره رژیم حقوق آینده دریای خزر نائل نشده‌اند، جهت حفظ حداقل حقوق حقه خود بیست درصد از بستر مجاور را برای خود محفوظ دارد.

## مقدمه

دریای خزر تا قبل از قرن نوزده به‌عنوان انفال مورد استفاده دولت‌ها و جوامع ساحلی آن بود ضمن آنکه گهگاهی تهاجم‌های مقطعی و راهزنی دریایی امنیت آن را مختل می‌نمود. از آنجاکه ایران از قرن ششم قبل از میلاد تا به امروز در ارتباط مستمر با این دریا بوده است، لذا در مقاطع عمده‌ای از تاریخ، امنیت تمامی پهنه آبی این دریا و یا سواحل مجاور قلمرو خود را تأمین می‌نمود. چنانکه از قرن پنجم قبل از میلاد تا قرن هفتم بعد از میلاد که همزمان با امپراتوری‌های هخامنشی، اشکانی و ساسانی بود، ایران کم و بیش بر سراسر این پهنه آبی حاکمیت ویژه داشت و در واقع به‌عنوان دریاچه

۱. آقای دکتر داود هرمیداس باوند استاد دانشگاه علامه طباطبایی است.

داخلی تلقی می‌گردید. از قرن هفتم تا اواخر قرن یازدهم بعد از میلاد با ظهور امپراتوری خزر این دریاچه در مظان تعاملات ویژه بین امپراتوری اسلامی وقت (اموی-عباسی) و خزرها قرار گرفت، ضمن آنکه سلسله‌های محلی ساحلی ایرانی چون شروانشاهان، آرانیان، دیلیمان، بادوسپانیان، باوندیان تبرستان، زیاریان، خوارزمشاهیان و غیره در این تعاملات بخصوص دادوستدهای تجاری نقش ویژه داشتند و در عین حال حافظ امنیت آبهای مجاور خود در قبال تهاجم‌های وایکینگ‌ها و روس‌ها بودند که از طریق رودخانه ولگا جهت غارت جوامع ساحلی ایران به این دریا وارد می‌شدند. اغلب این تهاجمات با اجازه خاقان‌های خزر صورت می‌گرفت، زیرا قسمت عمده غنائم به‌عنوان سهم خاقان در نظر گرفته می‌شد. در دوران امپراتوری سلجوقی و تا حدودی خوارزمشاهی این دریاچه در کنترل مؤثر آنها قرار گرفت، بخصوص در زمان الب ارسلان و ملک‌شاه که سلطه امپراتوری از سیحون تا مدیترانه به‌طور مؤثر اعمال می‌گردید، دریای خزر از امنیت ویژه‌ای برخوردار بود. با ظهور مغول و گسترش قلمرو آن تا شرق اروپا دریای خزر در محدوده قلمرو این امپراتوری قرار گرفت. ولی بعد از تقسیم امپراتوری بین جانشینان و فرزندان چنگیزخان به‌ویژه ایجاد اردوی سفید و اردوی زرین از یک‌سو و استقرار ایلخانان در ایران از سوی دیگر و بروز رقابت و برخوردهایی میان آنها دریای خزر متأثر از این برخوردها گردید. با پیروزی‌های نظامی امیر تیمور به‌ویژه غلبه بر تگتمش‌خان حاکم دشت قپچاق دریای خزر در قلمرو داخلی امپراتوری تیموری قرار گرفت.

پس از افول قدرت تیموریان و پدیدار شدن امراء و سلاطین محلی ساحلی، دریای خزر به‌عنوان انغال مورد استفاده همگان از جمله اردوی زرین بود. از آغاز سلسله صفویه تا اوایل قرن نوزدهم گستره قلمرو ساحلی ایران از یک سو تا شمال قفقاز و از طرف دیگر تا شمال ترکمنستان امروزی ادامه داشت. از سوی دیگر با ظهور پترکبیر و گسترش قلمرو روسیه به‌طرف شرق و دستیابی به استراخان، روسیه به‌عنوان قدرت ساحلی نوخاسته دریای خزر ظاهر گردید. از این تاریخ، روسیه بر آن شد قلمرو خود را به سوی قفقاز و شمال دریای خزر در جهت آسیای مرکزی گسترش دهد. انجام این مقصود منجر به مراودات و برخوردهایی با دولت‌ها و حکومت‌های وقت ایران گردید. پترکبیر که هدفش بسط تجارت، توسعه و ترقی سریع روسیه و دست یافتن به

دریای آزاد بود بر آن شد که با ایران روابط دوستانه برقرار کند و برای نیل به این مقصود در سال ۱۷۱۱ میلادی نماینده‌ای به دربار شاه سلطان حسین فرستاد تا درباره انعقاد قرارداد‌های تجارتي با ایران مذاکره نماید و ضمناً اطلاعات کافی درباره شهرها و مناطق ساحلی دریای خزر تهیه کند. در خصوص نکته اول نماینده پترکبیر تقاضا داشت که به تجار ارمنی دستور داده شود که از این به بعد مال‌التجاره‌های خود را به عوض اینکه از راه از میر یا ترابوزان به اروپا بفرستند از راه سن پترزبورگ به اروپا ببرند، بخصوص محصول ابریشم ایران که در آن زمان فوق‌العاده مورد توجه کشورهای اروپایی بود از راه روسیه به اروپا فرستاده شود. پترکبیر چهار سال بعد در سال ۱۷۱۵ سفیر دیگری به نام ارتمی ولینسکی به دربار ایران فرستاد و خواستار گردید که به تعرضاتی که در حدود بخارا به تجار روس می‌شود پایان داده شود؛ ولی همانند نماینده قبلی پترکبیر، مأموریت اساسی او این بود که در حین عبور از ایران از اوضاع جغرافیایی، نظامی و موقعیت بنادر اطلاع کسب نماید و تحقیق کند که قلاع و استحکاماتی در بنادر وجود دارد یا خیر و راه‌های عبور از ارتفاعات چگونه است و موانع لشگرکشی این راه کدام است. پتر می‌خواست قبل از اجرای نقشه‌های خود کاملاً از وضعیت ایران و راه‌های سوق‌الجیشی اطلاع کامل داشته باشد.<sup>(۱)</sup>

در سال ۱۷۲۲ م که ایران دچار فتنه افغانه و بحران‌های داخلی بود. پترکبیر از موقعیت استفاده کرد و شهرهای باکو، دربند و رشت را به تصرف درآورد. دولت ایران که وضع آشفته‌ای داشت در مقابل تعرض نیروهای روسیه عکس‌العمل نشان نداد. شاه طهماسب دوم پسر شاه سلطان حسین که در طلب اعاده سلطنت از دست رفته بود. بر آن شد که از پترکبیر برای این مقصود یاری بگیرد. در پی مذاکراتی که صورت گرفت، به موجب عهدنامه‌ای که در سپتامبر ۱۷۲۳ م در سن پترزبورگ بسته شد شهرهای دربند، باکو و ایالات گیلان، مازندران و استرآباد به روسیه واگذار گردید. ولی روسیه به این تصرفات بسنده نکرده، یک سال بعد یعنی در سال ۱۷۲۴ به موجب قراردادی که با دولت عثمانی منعقد گردید، موافقت شد که روس‌ها ولایات شیروان، داغستان، آذربایجان، گیلان و مازندران را متصرف شوند و عثمانی‌ها تبریز، همدان و کرمانشاه و نواحی مجاور آن را اشغال کنند. شش سال بعد از این قرارداد، دولت روسیه عهدنامه دیگری با

اشرف افغان در سال ۱۷۲۹ در شهر رشت منعقد نمود که به موجب آن نواحی دیگری به دولت روسیه واگذار شد. نادرقلی سردار شاه تهماسب پس از سرکوب و اخراج افغانه متوجه روسیه گردید و از این دولت خواست که ایالات متصرفی را به دولت ایران واگذار نماید. دولت روسیه که از قدرت و توانایی سردار ایرانی اطلاع حاصل کرده بود ضمن عقد قرارداد مورخ ۱۷۳۲م، تمام ایالاتی را که در تصرف داشت به استثنای باکو و دربند تخلیه کرد و به دولت ایران تحویل نمود. ولی نادر که مصمم به پاک کردن خاک از دشمنان خارجی بود با نیروهای خود تا گنجه پیش رفت و به موجب عهدنامه‌ای که در این شهر به امضا رسید، دولت روسیه از تمام متصرفات خود در خاک ایران صرف‌نظر کرد.

از ابتدای حکومت زندیه تا آغاز سلسله قاجاریه بین ایران و روسیه روابط آنچنانی وجود نداشت و از طرف روس‌ها نیز در این مورد اقداماتی به عمل نیامد.

در زمان آقامحمدخان هراکلیوس والی گرجستان که تحت قیمومت ایران بود سر به طغیان برداشت و خود را تحت‌الحمایه روسیه قرار داد. کاترین دوم نیز از موقعیت استفاده کرد و پیشنهاد هراکلیوس را پذیرفت و عهدنامه‌ای بین طرفین منعقد گردید که طبق آن گرجستان تحت‌الحمایه روسیه قرار گرفت و کاترین متعهد شد که از هراکلیوس و جانشینانش حمایت کند ولی آقا محمدخان موفق شد بر گرجستان دست یابد و مخالفین را منکوب نماید. در سال بعد (۱۷۹۴) روس‌ها به‌عنوان کمک به گرجستان به قفقاز قشون‌کشی کردند ولی نتیجه‌ای حاصل نشد. زیرا کاترین دوم فوت کرد و جانشینش «پل» قشون روسیه را از قفقاز احضار نمود. از ابتدای قرن نوزدهم الکساندر امپراتور روسیه بر آن شد که حمایت از دست‌رفته گرجستان را احیا نماید و برای اجرای این مقصود نیروی نظامی به قفقاز گسیل داشت، رویدادی که منجر به جنگ‌های طولانی ایران و روسیه از ۱۸۰۳ تا ۱۸۲۸ گردید که پیامد آنها تحمیل قراردادهای گلستان ۱۸۱۳ و ترکمانچای ۱۸۲۸ به ایران بود. به موجب این دو قرارداد ایران نه تنها سواحل غربی ماورای ارس را از دست داد بلکه حقوق تاریخی آن در استفاده از این پهنه آبی نیز محدود گردید. زیرا به موجب فصول ۵ و ۸ این دو قرارداد پیش‌بینی شد که کشتی‌های تجاری ایران براساس حقوق

دیرینه‌اش<sup>۱</sup> در این دریا از آزادی کامل دریانوردی و دسترسی به بنادر روسیه برخوردار خواهد بود و کشتی‌های تجارتی روسیه نیز طبق رویه سابق از آزادی‌های مورد بحث و دسترسی به بنادر ایران بهره‌مند خواهند بود. ضمن اینکه در این دریا تنها ناوگان نظامی روسیه حق انحصاری دریانوردی خواهد داشت. از لحاظ حقوقی دو نکته در متون پیش‌بینی شده در فصول پنجم و هشتم درخور توجه است: یکی تصریح به حقوق دیرینه (تاریخی) ایران در دریای خزر و دیگر آنکه از لحاظ کشتی‌های تجارتی برای هر دو کشور حقوق یکسان و مشترک پیش‌بینی شده است.<sup>(۲)</sup> این وضع تا پایان ۱۹۲۰ ادامه داشت تا اینکه با انعقاد عهدنامه ۱۹۲۱ ایران و دولت انقلابی روسیه به موجب ماده ۱۱ آن نه تنها محدودیت‌های پیش‌بینی شده در فصل هشتم عهدنامه ترکمانچای کان‌لم‌یکن اعلام گردید بلکه تصریح شد که ایران و روسیه در امر کشتیرانی (اعم از تجاری و نظامی) در لوای پرچم‌های خود از حقوق برابر بهره‌مند خواهند شد. فصل چهارده این عهدنامه که ناظر به درخواست اعطای امتیاز شیلات از سوی ایران به روسیه است حاکی از حقوق مشترک دو کشور در امر ماهیگیری می‌باشد. انعقاد عهدنامه مورخ اول اکتبر ۱۹۲۷ در خصوص تشکیل کمپانی مشترک شیلات ایران - شوروی مؤید این واقعیت بوده است. فراتر از آن به موجب بند ۴ ماده ۱۲ عهدنامه ۱۹۴۰، تجارت و کشتیرانی ایران و شوروی پیش‌بینی گردید که اولاً تا عرض ۱۰ میل از آبهای مجاور به‌عنوان منطقه انحصاری صید هر یک از دو دولت ساحلی تخصیص داده شود و ماورای آن کماکان به‌عنوان منطقه مشترک مورد استفاده دو دولت قرار گیرد، به‌علاوه در پروتکل الحاقی به این عهدنامه تصریح گردید که دریای خزر دریای مشترک ایران و شوروی می‌باشد.

از آغاز دهه شصت میلادی دولتین ایران و شوروی به‌منظور حفظ و افزایش هرچه بیشتر آبزیان دریای خزر از طریق صید بی‌رویه و ضایع شدن آن به‌وسیله مواد آلوده‌کننده همکاری‌هایی در جهت تکثیر جانداران دریایی و حفظ محیط زیست در پیش گرفتند. از آن جمله می‌توان موافقتنامه همکاری‌های اقتصادی و فنی مورخ ۲۷ ژوئیه ۱۹۶۳ را نام برد. در این رابطه اولین اجلاس گروه دائمی کار ایران - شوروی در ژانویه ۱۹۷۴ به‌منظور ترسیم خطوط کلی

1. Long - Standing Rights

همکاری‌های علمی و فنی در زمینه مبارزه با آلودگی محیط زیست دریای خزر در تهران تشکیل گردید. این گروه در نشست‌های بعدی موفق به تنظیم برنامه جهت جلوگیری از ایجاد آلودگی و رفع آن شد. همچنین، موافقتنامه دومین اجلاس گروه کاری مشترک در تاریخ ۲۷ دسامبر ۱۹۹۱ به امضا رسید و پیش‌بینی گردید که طرفین کلیه اطلاعات مربوط به منشاء آلودگی‌های ساحل - پایه و دریا - پایه را با یکدیگر مبادله نمایند. به‌علاوه بررسی عوامل «ذیمدخل» در چگونگی نوسان سطح آب و مهار کردن آن در حیطة فعالیت این گروه قرار گرفت.

بدیهی است تمامی موافقتنامه‌های فوق‌الذکر که از ۱۹۲۱ تا ۱۹۹۱ منعقد گردید حاکی از حقوق مساوی و مشترک ایران در این پهنه آبی بوده است. حقوقی که ریشه دیرینه در طول تاریخ ۲۷۰۰ ساله ایران داشته است. نکته در خور توجه آنکه حقوق مساوی و مشترک دو کشور ساحلی که ناظر به تمامی پهنه و گستره دریای خزر بوده، به‌هیچ وجه طول سواحل دو کشور مطمح‌نظر نبوده است. اگر دولت ایران به دلیل ملاحظات سیاسی، به سبب اختلاف ایدئولوژیک و تأکید شوروی بر مسدود نگه داشتن حریم‌های امنیتی خود بر روی همسایگان، نگرانی ایران از مفاد فصول ۵ و ۶ عهدنامه ۱۹۲۱ که چون شمشیر دم‌وکس بر سر او سنگینی می‌کرد و در همین راستا قصد و نیت توسعه طلبانه شوروی که به صورت مختلف چون کسب امتیاز شیلات، امتیاز نفت و ایجاد غائله‌های جدایی‌طلبانه هرچند گاهی ظاهر می‌گردید و بالاخره بروز جنگ سرد مایل نبود از حقوق حقه پیش‌بینی شده در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، چون ایجاد ناوگان نظامی و صید در تمامی پهنه دریا استفاده نماید، به‌هیچ وجه تزلزلی به مبانی حقوق حقه او ایجاد نمی‌گردد. با توجه به همین ملاحظات و ضرورت‌های سیاسی است که بسیاری از حقوق‌دانان با توسل و استناد به اصل مرور زمان<sup>۱</sup> در رسیدگی به اختلافات حقوقی شدیداً مخالف می‌باشند. در قضایایی چند، چون قضیه جزایر پالمانس داور قضیه از اصل مرور زمان به عنوان یک عنصر فرعی و تکمیلی استفاده نمود. باز به همین دلیل است که به‌هیچ‌وجه توافقی درباره مدت و ضرب‌الاجل مرور زمان صورت نگرفته است و نظر عمومی بر آن است که در هر قضیه با توجه به شرایط و احوال خاص قضیه مورد اختلاف با استناد به این اصل باید مطمح‌نظر

قرار گیرد. ضمن آنکه همان‌طوری که گفته شد بسیاری از حقوق‌دانان استفاده از آن را مسموع نمی‌دانند.<sup>(۳)</sup>

بعد از فروپاشی شوروی و افزایش کشورهای ساحلی از دو به پنج کشور ملاحظات جدیدی را از لحاظ اقتصادی، سیاسی، اکولوژیک و امنیتی مطرح نموده که بازنگری در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را با در نظر گرفتن ویژگی‌های این پهنه آبی بسته ضروری ساخته است. گویانکه در اجلاس آلماتی در سال ۱۹۹۱، کشورهای ساحلی تازه استقلال یافته به پیروی از اصول مربوطه کنوانسیون جانشینی دولت‌ها پای‌بندی خود را به تعهدات شوروی سابق در رابطه با دریای خزر اعلام نمودند. ولی پس از چندی از آنجا که مایل بودند برای توسعه اقتصادی و حفظ استقلال به دست آمده، قدرت‌های بزرگ و سرمایه‌گذار را در بهره‌برداری از منابع طبیعی خود ذی‌نفع و ذی‌مدخل سازند، لذا بر آن شدند با انعقاد قراردادهای چندجانبه با کنسرسیوم‌های بین‌المللی عملاً زمینه را در جهت تقسیم دریای خزر مهیا سازند و به همین جهت در قبال نظریه حفظ مبانی و چارچوب نظام حقوقی مشاع یا مشترک پیش‌بینی شده در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، طرح‌های جدید در خصوص تقسیم دریای خزر ارائه دادند؛ مانند تقسیم کامل، تسری نظام حقوق دریای آزاد به دریای خزر، نظام مشاع یا مشترک محدود<sup>۱</sup> و بالاخره تقسیم بستر و اشتراک آبهای فوقانی و امور مربوطه آن چون کشتیرانی، ماهیگیری، پرواز و غیره. بدیهی است برای کشوری که حقوق مساوی و مشترک در تمامی پهنه دریای خزر داشته، اینک تقسیم بستر بر اساس طول ساحل که به تقلیل فاحش ۱۲٪ منتهی می‌گردد مغایر با اصول انصاف و عدالت می‌باشد. لهذا در نظام حقوقی آینده بایستی مبانی تاریخی و حقوق قراردادی قویاً مطرح نظر قرار گیرد تا حتی از کشوری ضایع نشود.

### رژیم حقوقی دریای خزر: نویدها و زنه‌ها

دریای خزر به عنوان پهنه آبی مشترک ایران و شوروی سابق که برای مدت هفتاد سال از تعاملات بین‌المللی برکنار مانده بود، بعد از فروپاشی شوروی و پدیدار شدن سه کشور ساحلی

1. Partial Condominium

جدید، یک باره به عنوان یکی از کانون‌های انرژی جهان مورد توجه خاص کشورهای صنعتی و واردکننده نفت قرار گرفت. ایران و روسیه از آغاز بر آن بودند که رژیم حقوقی مشاع یا مشترک که در قراردادهای دوجانبه ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ پیش‌بینی شده است باید به عنوان چارچوب‌هایی برای ایجاد رژیم حقوقی جدید مورد استفاده قرار گیرد؛ البته با در نظر گرفتن مقتضیات و نیازمندی‌های روز کلیه کشورهای ساحلی و به همین جهت این دو دولت اقدامات یکجانبه برخی از کشورهای ساحلی تازه استقلال یافته را درباره اعطای امتیاز به کنسرسیون‌های خارجی برای کاوش و بهره‌برداری از منابع نفت و گاز این دریا غیرقانونی اعلام نمودند.

از سوی دیگر، کشورهای جدیدالاستقلال مدعی شدند قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ میان ایران و شوروی سابق که صرفاً ناظر به امور کشتیرانی و ماهیگیری است برخی از مسایل جدید را دربر نمی‌گیرد مضافاً آنکه تأمین‌کننده اهداف اقتصادی و سیاسی آنها نمی‌باشد. به همین جهت آنها خواستار تقسیم دریای خزر شدند. در این رابطه جمهوری آذربایجان بر آن شد که دریای خزر طبق رویه حاکم بر اکثر دریاچه‌های بین‌المللی بایستی بین کشورهای ساحلی تقسیم کامل<sup>۱</sup> شود، جمهوری قزاقستان مدعی گردید از آنجاکه دریای خزر از طریق کانال‌های تعبیه شده در رودخانه ولگا - دن به دریا‌های آزاد بالتیک و سیاه مرتبط گردیده، لذا خصوصیت دریا‌های آزاد را احراز نموده و به همین جهت نظام حقوقی کنوانسیون ملل متحد ۱۹۸۲ نیویورک باید به این دریا تسری داده شود. یعنی پس از ترسیم خط مبدأ، ۱۲ میل دریایی به عنوان دریای سرزمینی، ۲۴ میل منطقه نظارت با مجاور و ۲۰۰ میل (البته تا محل تلاقی با کشورهای مجاور و مقابل) به عنوان منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره در نظر گرفته شود، البته با رعایت آزادی کشتیرانی، پرواز و استقرار لوله و کابل‌های زیردریایی در منطقه انحصاری اقتصادی برای کشورهای ثالث. جمهوری ترکمنستان پس از سکوت ممتد خواستار برقراری رژیم حقوقی مشاع محدود گردید. بدین معنی که تا ۴۵ میل به عنوان منطقه انحصاری ملی هر یک از کشورهای ساحلی تلقی شود و ماورای ۴۵ میل به عنوان منطقه مشترک یا مشاع تحت نظارت یک نهاد منطقه‌ای مورد استفاده همگان قرار گیرد. چندی بعد از آن پریماکف نخست‌وزیر

1. Complete Division



سابق روسیه شکل دیگری شکل دیگری از نظام حقوقی مشاع محدود را مطرح نمود. بدین ترتیب که تا ۴۵ میل از بستر آبهای مجاور هر یک از کشورهای ساحلی جهت کاوش و بهره‌برداری انحصاری تابع آن مورد استفاده قرار گیرد لیکن آبهای فوقانی این منطقه و ماورای آن به عنوان مشاع تلقی گردد. ضمن آنکه قراردادهای منعقد شده واقع در ماورای ۴۵ میل از سوی کلیه کشورهای ساحلی با رعایت موازین جدید محترم شمرده خواهد شد. ایران ضمن آنکه با نظریه رژیم حقوقی مشاع محدود دید مساعد داشت ولی کماکان رژیم حقوقی مشاع کامل را اصلح می‌دانست.

اما در سال ۱۹۹۸ با انعقاد قرارداد جدیدی بین روسیه و جمهوری قزاقستان درباره بستر منطقه شمالی دریای خزر نقطه عطف تازه‌ای ظاهر گردید. به موجب این قرارداد بستر دریا بین دو کشور مزبور براساس قاعده متساوی‌الفواصل<sup>۱</sup> تقسیم می‌شود ولی آبهای فوقانی و امور مربوطه آن چون کشتیرانی، ماهیگیری، پرواز و استقرار لوله و کابل‌های زیر دریایی کماکان مشاع باقی می‌ماند. البته باید توجه داشت که روسیه از ابتدا خط‌مشی دوگانه‌ای را در پیش گرفته بود. یعنی ضمن آنکه با ایران بر ادامه رژیم حقوقی مشاع تأکید می‌نمود ولی نهادهای ملی این کشور چون لوک‌اویل و گاس پروم در کنسرسیوم‌های بین‌المللی جهت کاوش و بهره‌برداری از منابع نفت و گاز مناطق مجاور جمهوری‌های آذربایجان و قزاقستان مشارکت داشتند که حاکی از نوعی رضایت ضمنی بر امر تقسیم بستر تلقی می‌شد. روسیه پس از انعقاد قرارداد با قزاقستان وارد مذاکره با جمهوری آذربایجان برای انعقاد قرارداد مشابه گردید که با اصل آن به توافق رسیدند ولی درباره چگونگی تقسیم بستر اختلاف نگرش وجود دارد. بدین معنی که جمهوری آذربایجان خواهان آن است که تقسیم بستر به صورت تقسیمی<sup>۲</sup> انجام گیرد ولی روسیه معتقد است که تقسیم مزبور براساس قاعده منطقه‌ای<sup>۳</sup> صورت گیرد.

بهر حال به نظر می‌رسد که تقسیم بستر و اشتراک در آبهای فوقانی را از سوی روسیه و جمهوری‌های قزاقستان، آذربایجان و ترکمنستان باید امری پذیرفته شده تلقی نمود. در واقع

1. Equi - distance

2. Sectoral

3. Zonal

روسیه با این اقدام نه تنها رضایت خاطر کشورهای تازه استقلال یافته را فراهم ساخت و نظر کنسرسیوم‌های بین‌المللی فعال در دریای خزر و دولت‌های متبوعه آنها را تأمین نمود و شرایط و زمینه را برای سرمایه‌گذاری در داخل روسیه محقق ساخت بلکه با ادامه نظام مشترک در رابطه با دریانوردی، شیلات و پرواز، به هدف‌های اصلی خود نائل گردید.

ایران در قبال وضع پیش آمده اعلام داشت گویانکه کما کمان رژیم حقوقی مشاع کامل را به نفع همگان و سازگار با ماهیت اکولوژیک، اقتصادی و سیاسی دریای خزر می‌داند ولی به عنوان راه بدیل ابتدا تقسیم کامل و مساوی را ترجیح می‌دهد. اما در مورد تقسیم بستر معتقد است که اولاً بجای قاعده متساوی الفواصل قرین مصلحت است که قاعده نصف‌ت استفاده شود که به عدالت نزدیکتر است. ثانیاً از آنجا که ایران به موجب قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در تمامی پهنه دریای خزر دارای حقوق برابر و مشترک بوده است، لذا تخصیص ۲۰٪ از بستر را برای خود حداقل قابل قبول طبق اصل انصاف می‌داند. بخصوص آنکه حقوق برابر و مشترک ایران و شوروی سابق ناظر به تمامی گستره و پهنه دریای خزر بود، بدون توجه به طول سواحل آن دو و اینک نیز در تقسیم بستر باید این سابقه قویاً رعایت گردد نه صرف طول سواحل آن هم سواحل معقره از آنجا که اصل مناصف مبنای قضاوت دیوان بین‌المللی دادگستری در خصوص اختلافات آلمان با دانمارک و هلند، لیبی - مالت، لیبی - تونس، انگلیس و فرانسه، آمریکا - کانادا در مورد تحدید حدود فلات قاره بوده است. چنانکه در قضایای فلات قاره دریای شمال، دیوان بین‌المللی دادگستری متذکر می‌شود که طبق حقوق بین‌الملل عرفی:

«تحدید حدود بایستی به وسیله توافق بر طبق اصول منصفانه و با توجه به شرایط موجود... صورت بگیرد.»<sup>(۴)</sup>

و همچنین دیوان دادگستری در قضیه فلات قاره انگلیس و فرانسه در خصوص تحدید حدود نواحی غربی بین این دو کشور انتظار داشت:

«...قاعده خط منصف یا اوضاع و احوال خاص و قواعد عرفی دارای هدف مشترکی هستند و آن تحدید حدود براساس اصول منصفانه است.»<sup>(۵)</sup>

تأکید مکرر دیوان به استفاده از اصل مناصفه در قضایای متعدد سبب گردید که سومین کنوانسیون حقوق دریاها در سال ۱۹۸۲ برخلاف کنوانسیون ۱۹۵۸ از اشاره به اصل متساوی الفواصل خودداری نماید و در ماده (۱) ۳۸ کنوانسیون صرفاً مقرر می‌دارد:

«تحدید حدود بستر دریا بین دولتهای دارای سواحل مجاور و مقابل با توافق براساس حقوق بین‌الملل به نحوی که در ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری درج شده است انجام خواهد گرفت تا راه حل عادلانه حاصل شود».

از آنجا که ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری تعهدات مندرج در عهدنامه‌ها را اولین مبنای حقوقی برای رسیدگی به اختلافات پیش‌بینی نموده است بدیهی است در تقسیم بستر دریای خزر ماده یا فصل یازده عهدنامه ۱۹۲۱ که ناظر به حقوق مساوی و مشترک ایران با شوروی سابق در تمامی پهنه دریای خزر بدون ملحوظ داشتن طول سواحل طرفین عهدنامه بوده است مبنای قضاوت خواهد بود.

بنابراین در صورتی که سایر کشورهای ساحلی دریای خزر مبنای حقوق قراردادی ایران را که مندرج در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ است در نظر نگیرند، ایران ارجاع قضیه را به دیوان بین‌المللی دادگستری نمی‌تواند از نظر دور دارد. گوا اینکه ارجاع به دیوان می‌بایست با موافقت همه کشورهای ساحلی باشد، ولی به گفته فیتز موریس حقوقدان انگلیسی دولتی که خواهان ارجاع اختلافات خود با دیگران به داوری یا تصفیه قضایی است نه تنها از لحاظ روانی طرفهای مقابل را در وضع انفعالی قرار می‌دهد بلکه اطمینان بیشتری به احقاق حقوق تفویض شده خود دارد. بالاخره باید به این نکته توجه شود که ایجاد رژیم حقوقی جدید منوط به موافقت همه کشورهای ساحلی است. مادامی که چنین رژیمی به وجود نیامده است رژیم حقوقی موجود حاکم بر اعمال دولت‌های ساحلی می‌باشد. چنانکه در حال حاضر فعالیت‌ها و استفاده‌هایی که در رابطه با امور کشتیرانی، پرواز، ماهیگیری و استقرار لوله و کابل‌های زیر دریایی انجام می‌گیرد صرفاً براساس اصول مندرج در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ است.

بنابراین وقتی که استفاده از آبهای سطحی، جو بالای آن و امور مربوطه دیگر طبق مفاد عهدنامه‌های مزبور صورت می‌گیرد، یعنی موافقت همگان را همراه دارد. بدیهی است استفاده از

صور دیگر این دریاچه بین‌المللی باید با توافق و رضایت همه آنها باشد. حال اگر برخی از دول ساحلی بدون توجه به مبانی حقوقی مشترک موجود به اقدامات یکجانبه دست زده‌اند و عمل خود را مشروع می‌دانند، دولت ایران نیز محق و مجاز است که حداقل حقوق حقه خود را محفوظ دارد. یعنی با اینکه در تمامی پهنه دریای خزر دارای حقوق مساوی و مشترک است و به استدلال برخی حقاً می‌تواند مدعی ۵۰٪ سهم خود شود، ولی فعلاً به حداقل ممکن آن یعنی ۲۰٪ بسنده نموده است و مادامی که نظام حقوقی جدید با توافق همگان برقرار نشود اجازه نخواهد داد به این حصه ناچیز از سوی دیگران تخطی شود.

به‌علاوه جهت رفع بعضی ابهامات لازم است به چند نکته ویژه اشاره شود. یکی آنکه هنگام انعقاد عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ هنوز منابع بستر و زیربستر دریا مطرح نشده بود و به همین جهت در عهدنامه‌های مزبور مستقیماً اشاره‌ای به این موضوع نشده است ولی از آنجاکه استفاده مشترک از منابع زنده یا جاندار<sup>۱</sup> شامل تمامی منابع حیوانی<sup>۲</sup> و گیاهی<sup>۳</sup> از جمله موجودات کفزی دریا<sup>۴</sup> می‌شود، لذا این حقوق به بستر و موجودات کفزی و درون‌زی آن تسری پیدا می‌نماید. به عبارت دیگر مسأله بستر و موجودات مربوط به آن در معنای شیلات مشترک مستقر می‌باشد. به همین جهت مدیریت و حفظ بقای موجودات زنده<sup>۵</sup> از مقتضیات گریزناپذیر این حقوق می‌باشد. البته در گذشته دو باور رایج برای بسیاری از حقوق‌دانان مانند هوگو گریسیوس وجود داشت: یکی آنکه براساس روند تولید مجدد منابع زنده یا جاندار دریا این‌طور تصور می‌شد که این منابع پایدار و تمام‌نشده هستند و دیگر آنکه معتقد بودند به سبب آنکه دریاها دارای قدرت بالایی پالایش از لحاظ دگرگونی حل، استحاله و جذب آلودگی‌ها هستند، لذا آلودگی به‌عنوان یک مسأله اساسی مطمح‌نظر کشورهای ساحلی نبود. ولی امروزه این هر دو نگرش مبانی اولیه خود را از دست داده است. چنانکه حفظ محیط زیست، صید بی‌رویه و جلوگیری از ایجاد آلودگی و رفع آن از جمله مسئولیت‌های اساسی در امر استفاده از منابع زنده دریاها به‌ویژه

1. Living Resources

2. Fauna

3. Flora

4. Sedentary Fishes

5. Conservation

موجودات کفزی می‌باشد. زیرا آنها توان شناوری و جابجایی را یا اصلاً ندارند و یا آنکه قدرت تحرک آنها بسیار بطنی و محدود می‌باشد.

نکته در خور توجه آنکه این معنا به‌طور ضمنی در عهدنامه ۱۹۲۷ ناظر به ایجاد شرکت مشترک شیلات ایران - شوروی و عهدنامه تجارت و کشتیرانی ۱۹۴۰ کشور پیش‌بینی گردیده و به صورت واضح‌تر در موافقتنامه همکاری‌های اقتصادی - فنی ۱۹۶۳ ایران - شوروی و موافقتنامه ۱۹۹۱ دو کشور درباره چگونگی جلوگیری و رفع آلودگی مشاهده می‌شود.

۲. چنانکه از فصول مربوطه عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ مستفاد می‌شود مبانی حقوقی پیش‌بینی شده در عهدنامه‌های مورد بحث پیش از آنکه مبتنی بر نظام مشاع باشد بر دکتترین حقوقی مشترکات عمومی<sup>۱</sup> استوار می‌باشد. به همین جهت نهاد مشترک منطقه‌ای برای نظارت و کنترل فعالیت‌های دو کشور پیش‌بینی نشده فعالیت و بهره‌برداری یکی منوط به موافقت و یا اجازه دیگری نبوده است بلکه هریک به نحوی که مقتضی می‌دانسته از منابع دریای مشترک استفاده می‌نموده است. بنابراین وقتی شوروی در دهه ۱۹۵۰ آغاز به کاوش و بهره‌برداری از منابع نفت سواحل جمهوری آذربایجان نمود چون هنوز نتایج آن قابل پیش‌بینی نبود، لذا دولت ایران ضرورتی برای عکس‌العمل نمی‌دید. مضافاً آنکه تقارن با جنگ سرد و برودت حاکم بر روابط ایران و شوروی نیز این ضرورت را تقویت می‌کرد.

بنابراین سکوت ایران را در آن مقطع زمانی و یا حتی سالهای بعد نمی‌توان با تکیه بر اصل estoppel به عنوان رضایت قطعی و نفی اتخاذ خط مشی یا موضع متفاوت در آینده تلقی نمود. زیرا همان‌طوری که گفته شد به موجب قاعده مشترکات عمومی یا عامه، استفاده یکی منوط به جواز و اجازه دیگری نیست بلکه هریک از طرفین عهدنامه مجازند از منابع پهنه آبی مشترک استفاده معقول و مقتضی بنمایند. چنانکه امروزه هریک از پنج کشور ساحلی مستقلاً به امر بهره‌برداری از صید مشغول می‌باشند. اما از آنجاکه بهره‌برداری از منابع معدنی مانند نفت و گاز مانند فعالیت‌های ماهیگیری امری گذرا و کوتاه‌مدت نیست بلکه ریسک سرمایه‌گذاری ایجاب می‌نماید که امور اکتشاف و استخراج در حوزه‌ای نسبتاً وسیع در طول زمانی ۱۵ الی ۳۰ سال و

1. Res Communius

استقرار تأسیسات ثابت انجام گیرد. بنابراین اقداماتی از این دست در یک گستره و پهنه آبی مشترک بایستی براساس اصول و موازین متقن با موافقت همه کشورهای ساحلی صورت گیرد. خصوصیت متفاوت این نوع فعالیت‌ها از ماهیگیری، دریانوردی و غیره موجب گردیده که در نظام حقوقی دریای آزاد، مندرج در کنوانسیون ۱۹۸۲ نیویورک، این‌گونه فعالیت‌های ناظر به امور اکتشاف و استخراج منابع معدنی در چارچوب نظام حقوقی میراث مشترک بشری<sup>۱</sup> متفاوت از نظام مشترکات عمومی و نظام Res Nullius که حاکم بر آبهای سطحی و فوقانی و امور مربوطه آن چون کشتیرانی، ماهیگیری و غیره است صورت گیرد. بدیهی است ضرورت چنین تفکیک حقوقی در یک پهنه آبی مشترک با توافق کشورهای ساحلی امری لازم می‌باشد.

۳. دیگر نکته آنکه در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ هیچ‌گونه اشاره‌ای به تفکیک و یا تقسیم دریای خزر از جمله بستر آن نشده بلکه بالعکس اصول مربوطه و روح هر دو عهدنامه ناظر به مشترک بودن دریای خزر بدون ملحوظ داشتن طول سواحل دو کشور ایران و شوروی سابق بوده است. حال اگر دولت اتحاد جماهیر شوروی برای تعیین و تخصیص حوزه ویژه ماهیگیری هریک از جمهوری‌های ساحلی دریای خزر تقسیماتی انجام داده، آن صرفاً یک تقسیم‌اداری در چارچوب دولت فدرال شوروی بوده و ارتباطی با تقسیم با ایران نداشته است و تاکنون هیچ سند حقوقی ناظر به تقسیم دریای خزر بین دو کشور ایران و شوروی منعقد نشده است. در همین راستا، ترسیم خط موهوم آستارا-حسینقلی تنها به منظور ایجاد مرکز اطلاعات هوایی بوده است و بس.

۴. همان‌طوری که قبلاً اشاره شد با اینکه ایران دارای حقوق مساوی و مشترک با شوروی بوده ولی به دلایلی چون ملاحظات سیاسی، سیاست پرده آهنین شوروی، پیامدهای جنگ سرد از جمله حضور ایران در پیمان‌های نظامی غرب چون سنتو و بالاخره نگرانی از انگیزه‌های توسعه‌طلبان مسکو و فراتر از همه اتخاذ سیاست ترضیه خاطر مسکو سبب گردید که اولاً ایران از ایجاد ناوگان نظامی در دریای خزر خودداری کند، ثانیاً از صید در تمامی پهنه فراتر از آبهای مجاور پرهیز نماید. مضافاً آنکه از ۱۹۲۷ الی ۱۹۵۲ امتیاز شیلات به شوروی داده شده بود. ولی

1. Common Heritage of Mankind

عدم استفاده کامل از این حقوق به هیچ‌وجه به مبانی حقوق حقه ایران لطمه‌ای وارد نمی‌ساخته است و در این مورد استناد به اصل مرور زمان مسموع نخواهد بود و به دلایل مذکور بسیاری از حقوقدانان استناد به اصل مرور زمان را در اختلافات بین‌المللی مردود می‌دانند.

۵. با توجه به اینکه در یک دریاچه بین‌المللی که نظام حقوقی مشاع و مشترک حاکم است نظام حقوقی جدید باید با رضایت و موافقت همه کشورهای ساحلی باشد، اقدامات یکجانبه نمی‌تواند اصالت حقوقی داشته باشد. ولی از آنجاکه برخی از کشورهای تازه استقلال یافته دست به اقدامات یکجانبه زده‌اند و در این رابطه قراردادهای دوجانبه و چندجانبه منعقد نموده‌اند و اعتراضات دیگران را نادیده انگاشته‌اند، دولت ایران نیز بر آن شد که ۲۰٪ (بیست درصد) بستر مجاور را به‌عنوان حداقل حقوق حقه خود از حقوق مساوی و مشترک و به گفته بعضی ۵۰٪ مستتر در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ محفوظ نگه دارد تا برقراری نظام حقوقی جدید مورد قبول همگان، گذشته از نظام حقوقی ناظر بر بستر دریای خزر و منابع آن دو موضوع دیگر قویاً مورد نظر ایران است که عبارتند از:

۱. مسأله ماهیگیری و حفظ محیط‌زیست دریایی؛

۲. موضوع غیرنظامی کردن دریای خزر و امنیت آن که مورد بحث این مقاله می‌باشد.

### مقررات حاکم بر بهره‌برداری از منابع جاندار

دریای خزر از لحاظ جانداران حیوانی و گیاهی از ویژگی‌های خاص برخوردار است. در این دریا در حدود ۸۵۰ نوع جاندار آبرزی و بیش از ۵۰۰ نوع گیاه دریایی وجود دارد ماهیان این دریا از ۲۱ خانواده و ۶۴ جنس تشکیل شده‌اند که در محدود چندگروه قابل تفکیک‌اند: از جمله ماهیان استروژن، Sprat و Perch، Pike، hearing و چند نوع Mollusks و انواع ارگانسیم‌های دیگر مانند اسفنج‌ها و در حدود ۱۵ نوع آبزیان قطبی (مانند شیر دریایی خزر Seals) و مدیترانه‌ای حیات آبزیان این دریا را تکمیل می‌نماید. در سالهای اخیر برخی آبزیان غیربومی به این دریا انتقال داده شده است. از جمله Baranclis، خرچنگ و Clam به‌وسیله کشتی‌هایی که بین خزر و دریای سیاه و بالتیک در رفت و آمد هستند به این دریا انتقال یافته است و به‌علاوه

grey Mulllets تعمداً به‌وسیله انسان به دریای خزر وارد گردیده است. به همین سبب دریای خزر نه تنها به‌عنوان یکی از منابع غنی شیلات و فراتر از آن خاویار جهان است، بلکه گستره زیست‌محیطی - علمی ویژه‌ای می‌باشد.

از دیرباز صید ماهی یکی از منابع عمده تأمین معیشت جوامع ساحلی این دریا بوده است. گذشته از صیادان ایرانی که فعالیت آنها نسبتاً به صورت محلی و در آبهای مجاور ساحل انجام می‌گرفت، روس‌ها از آغاز گستره ارضی خود به سواحل شمال غربی این دریا در اواخر قرن هفده به بهره‌برداری گسترده در پهنه این دریا اشتغال داشته‌اند. به همین جهت مسأله شیلات دریای خزر همواره برای آنها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده است و در حال حاضر نیز دولت روسیه از اهمیت شیلات خزر غافل نبوده و بر آن است که این منبع ارزنده دریایی در هیاهوی جاری درباره منابع هیدروکربن (نفت و گاز) دریای خزر در حاشیه قرار بگیرد. زیرا نفت و گاز منابع طبیعی تمام شدنی هستند؛ حال آنکه شیلات به‌ویژه ثروت خاویاری آن به دلیل تولید مجدد در صورتی که از آن استفاده معقولانه شود و در حفظ و حراست آن دقت لازم به کار برده گردد. منبع ثروت پایدار و قابل استفاده برای تمامی جوامع ساحلی و نسل‌های آینده خواهد بود. به همین جهت لازم است که در ترتیبات حقوقی آینده دریای خزر مسأله شیلات و حفظ محیط زیست دریایی در چارچوب نظام حقوقی مشترک<sup>۱</sup> و ایجاد یک نهاد منطقه‌ای جهت کنترل، تنظیم و بهره‌برداری صحیح از آن در نظر گرفته شود.<sup>(۶)</sup>

این نگرش روسیه ریشه در تاریخ روابط آن کشور با ایران داشته است. چنانکه در قراردادهای گلستان و ترکمانچای ضمن اشاره به حقوق دیرینه ایران در این پهنه آبی از حقوق مشترک و مساوی در امر فعالیت‌های کشتی‌های تجاری و بازرگانی دو کشور و ورود به بنادر یکدیگر یاد شده است. گویانکه مسأله شیلات مستقیماً مطرح نشده است ولی فعالیت آزاد کشتی‌های غیرنظامی حاکی از آن است که دریای خزر از لحاظ استفاده و بهره‌برداری از منابع طبیعی آن به‌عنوان پهنه آبی مشترک<sup>۲</sup> یا مشترکات عامه دو کشور تلقی شده است و این معنی و مقصود نیز از عهدنامه دوستی ۱۹۲۱ ایران و شوروی مستفاد می‌شود. چنانکه ماده ۱۱ که ناظر

1. Condominium

2. Res communis



به حقوق مساوی دو کشور در امر آزادی کشتیرانی در لوای پرچم‌های خود می‌باشد در عین حال مشعر به حقوق مساوی در رابطه با بهره‌برداری از منابع شیلاتی آن نیز است و مفاد ماده ۱۴ عهدنامه مؤید همین مقصود است. زیرا در این ماده که استثنایی بر لغو امتیازات داده شده به دولت تزاری و اتباع آن است تصریح گردیده که «دولت ایران» با وقوف به اهمیت شیلات دریای خزر برای تأمین نیاز غذایی مردم روسیه قول می‌دهد که به محض اختتام تعهدات موجود، قرارداد امتیاز شیلات با دولت شوروی منعقد نماید و به علاوه دولت ایران متعهد می‌شود تا قبل از انعقاد قرارداد شیلات مورد درخواست با همکاری دولت شوروی فوراً وسایل تأمین نیازمندی شیلات روسیه را فراهم نماید. تقاضای روسیه برای بهره‌برداری از شیلات قبل از انعقاد قرارداد مورد بحث موجب مشکلاتی برای دولت ایران گردید. بخصوص این مشکلات دوچندان افزایش پیدا کرده وقتی که کمیسیون داوری ایران در تاریخ ۸ نوامبر ۱۹۲۲ تصمیم گرفت که امتیاز شیلات را که قبلاً به خانواده لیازانف از روس‌های سفید داده بود برای مدت ۱۵ سال دیگر تمدید نماید. ولی در این گیرودار مارتین گیورگیویچ لیازانف به دلایلی که کاملاً روشن نبود در تاریخ ۱۰ اوت ۱۹۲۳ تمامی حقوق، تأسیسات و وسایل خود را به دولت شوروی واگذار نمود. از طرف دیگر مذاکرات ایران و شوروی درباره اجرای مفاد ماده ۱۴ در خصوص واگذاری امتیاز شیلات عملاً دستخوش تأخیر و تعلل گردیده و به کندی پیش می‌رفت. بخصوص آرتور میلیسپو مشاور آمریکایی وزارت مالیه وقت ایران شدیداً در قبال تقاضاهای مکرر دولت شوروی برای اجرای مفاد ماده ۱۴ مقاومت می‌کرد.<sup>(۷)</sup>

همین امر سبب شد که دولت شوروی جهت وادار نمودن ایران به واگذاری امتیاز شیلات و انعقاد قرارداد گمرکی جدید به تحریم اقتصادی علیه ایران دست زند. چنانکه از نیمه دوم سال ۱۹۲۴ (پایان دوره NEP) تا ۱۹۲۷ این تحریم‌ها آن هم در شرایطی که حیات اقتصادی مناطق شمالی ایران به‌طور کلی در گرو تجارت با شوروی بود ادامه داشت. دولت ایران به‌منظور پایان دادن به مشکلات ناشی از تحریم‌های اقتصادی مورد بحث بلافاصله بعد از برکناری دکتر آرتور میلیسپو در اول اکتبر ۱۹۲۷ قرارداد امتیاز شیلات را با شوروی منعقد نمود.<sup>(۸)</sup> براساس این قرارداد گوا اینکه شرکت مختلط ایران و شوروی براساس حقوق برابر پنجاه پنجاه و به ریاست ایران

برای مدت ۲۵ سال تشکیل گردید ولی به سبب فقدان نکات دقیق در قرارداد مزبور و عدم دخالت مؤثر طرف ایرانی در مؤسسات تجاری<sup>۱</sup>، فروش تولیدات شیلات عملاً در انحصار دولت شوروی قرار گرفت و منافع واقعی آن متوجه مسکو گردید. به علاوه به موجب ماده ۴ قرارداد مزبور تصریح گردید در صورتی که دولت ایران پس از پایان ۲۵ سال مدت قرارداد مایل به تمدید آن نباشد متعهد می‌گردد تا ۲۵ سال بعد از دادن امتیاز شیلات به دولت ثالث و یا اتباع آن خودداری نماید و خود شرکت شیلات ایران نیز از استخدام کارشناسان خارجی پرهیز کند. سیزده سال بعد تغییراتی در قرارداد مزبور داده شد. بدین معنی که به موجب بند ۴ ماده ۱۲ معاهده تجارت و کشتیرانی ۱۹۴۰ ایران- شوروی موافقت گردید که اولاً تا عرض ۱۰ میل از آبهای مجاور به عنوان منطقه انحصاری صید هریک از دو دولت ساحلی تخصیص داده شود و ماورای آن کماکان به عنوان منطقه مشترک مورد استفاده قرار گیرد. ولی از آنجا که ماهیگیران ایرانی نسبتاً به صید در نواحی دوردست نمی‌پرداختند و ملاحظات سیاسی نیز اقتضاء می‌کرد که آنچنانی که باید و شاید از حقوق حقه استفاده لازم نشود، لذا فعالیت ماهیگیران ایرانی جنبه محلی داشته و در محدوده آبهای مجاور انجام می‌گرفت ولی شوروی‌ها بالعکس در تمامی پهنه فعال بودند. به علاوه صید ماهی کیلکا که یکی از منابع ارزنده دریای خزر است تا سال ۱۳۵۰ در انحصار صیادان شوروی بود. در این سال (۱۳۵۰) پس از پایان مدت ۲۵ سال قرارداد مورد بحث با اینکه دولت شوروی قویاً خواهان تمدید قرارداد مزبور بود لکن دولت دکتر مصدق با پیروی از سیاست موازنه منفی که بخصوص پایان قرارداد مزبور مقارن با ملی کردن صنعت نفت بود از تمدید آن خودداری نمود و از آن تاریخ تا زمان حاضر شرکت شیلات ایران خود مستقیماً عهده‌دار این صنعت می‌باشد. ضمن آنکه از این تاریخ به بعد ماهیگیران ایرانی مبادرت به صید ذخایر حیوانی از جمله کیلکا می‌نمایند بدون آنکه میزان استحصال آن به سطح مطلوبی رسیده باشد.<sup>(۹)</sup>

از آغاز دهه شصت میلادی دولتین ایران و شوروی سابق به منظور حفظ و افزایش هرچه بیشتر آبیان دریای خزر از طریق جلوگیری از صید بی‌رویه و ضایع شدن آن به وسیله مواد آلوده‌کننده همکاری‌هایی در جهت تکثیر جانداران دریایی و حفظ محیط زیست در پیش

گرفتند. از آن جمله می‌توان موافقتنامه همکاری‌های اقتصادی و فنی مورخ ۲۷ ژوئیه ۱۹۶۳ را نام برد که ماده یک آن ناظر به همکاری دو کشور در خصوص پرورش ماهی استروژن به ظرفیت سالیانه ۳ میلیون و پانصد هزار بچه ماهی بوده است. متعاقباً اولین جلسه «گروه دائمی کار ایران - شوروی» در ژانویه ۱۹۷۴ به منظور ترسیم خطوط کلی همکاری‌های علمی و فنی در زمینه مبارزه با آلودگی محیط زیست دریای خزر در تهران تشکیل گردید. این گروه در نشست‌های بعدی موفق به تنظیم برنامه جهت جلوگیری از ایجاد آلودگی و رفع آن شد. همچنین موافقتنامه دومین اجلاس گروه کاری مشترک در تاریخ ۲۷ دسامبر ۱۹۹۱ به امضا رسید و پیش‌بینی شد که طرفین کلیه اطلاعات مربوط به منشاء آلودگی‌های ساحل - پایه و دریا - پایه را با یکدیگر مبادله نمایند. به علاوه بررسی عوامل ذیمدخل در چگونگی نوسان سطح آب و مهار کردن آن در حیطه فعالیت این گروه قرار گرفت.

پس از فروپاشی و افزایش کشورهای ساحلی دریای خزر و ضرورت بازنگری دربارهٔ رژیم حقوقی موجود، روس‌ها کماکان اولویت خاصی برای مسأله شیلات قائل شدند و طرحی ناظر بر حفاظت و بهره‌برداری از منابع زنده دریای خزر تسلیم سایر دول ساحلی مربوطه نمودند. نکته در خور توجه آنکه نکات اساسی مندرج در این طرح در موافقتنامه‌های بعدی که بین این دولت و دولت‌های قزاقستان و جمهوری آذربایجان منعقد گردید حفظ شده است. در مقدمه این طرح اشعار گردیده که دولت‌های ساحلی دریای خزر با علم به اینکه این پهنهٔ آبی مشترک یک مجموعه واحد زیست‌محیطی و اکولوژیک منحصر به فرد می‌باشد و ۹۰ درصد ذخایر خاویار جهان را دربر دارد، لذا دولت‌های ساحلی مسئولیت ویژه در حفاظت از منابع زنده و اداره این میراث مشترک را دارند.

گو این‌که طرح مزبور ناظر به تمامی آبهای دریای خزر و از جمله بخشی از رودخانه‌هایی که محل مهاجرت و تخم‌ریزی انواع ماهیان مهاجر و نیمه‌مهاجر می‌باشد ولی از لحاظ صلاحیت بهره‌برداری تا عرض ۲۰ میل به عنوان منطقه انحصاری کشورهای ساحلی پیش‌بینی شده است. به علاوه، گذشته از ۲۰ میل منطقه انحصاری، در سواحل روسیه مناطقی نیز به عنوان مناطق ویژه و حفاظت شده تعیین گردیده است. ماورای مناطق مزبور منطقه مشترک است که در آن

کشورهای ساحلی دارای حقوق مساوی البته با رعایت ضوابطی از لحاظ میزان سهمیه تعیین شده می‌باشند. هدفهای پیش‌بینی شده در این طرح عبارتند از:

۱. حفاظت جهت تولید مجدد و بهره‌برداری مؤثر از منابع زنده منطقه و اداره آن؛
۲. همکاری و نظارت بر بهبود هرچه بیشتر صادرات محصولات شیلات به ویژه خاویار تاس‌ماهی‌ها؛

۳. فقط اشخاص حقیقی و حقوقی کشورهای ساحلی دارای حق صید در منطقه هستند و نحوه صید براساس تصمیمات واحدی که از سوی کمیته منطقه‌ای اتخاذ می‌شود انجام می‌گیرد؛

برای نیل به هدفهای مذکور کمیته‌ای به منظور حفاظت و بهره‌برداری عقلایی از منابع زنده پیش‌بینی شده است. کمیته مورد بحث دارای اختیاراتی در زمینه‌های ذیل است:

- الف) هماهنگ کردن فعالیت‌های اعضا؛
- ب) تعیین میزان صید سالانه مجاز انواع ماهیان مهاجر (تاس‌ماهیان، هرینگ و فوک)؛
- پ) تعیین میزان صید سالانه مجاز گونه‌های دیگر آبیان؛
- ت) سهمیه صید سالانه برای هریک از کشورهای ساحلی از کل میزان صید مجاز سالانه. با توجه به اقدامات آنها در زمینه بهبود وضعیت زیست‌محیطی جهت تولید مجدد منابع زنده و سایر عوامل مؤثر دیگر، از سوی کمیته تعیین خواهد شد.

هریک از دولت‌های عضو کمیته دارای یک رأی است. تصمیمات کمیته در کلیه موارد مهم به اتفاق آراء و در سایر موارد با اکثریت آراء اتخاذ می‌شود. کمیته دارای شخصیت حقوقی بین‌المللی بوده و در روابط با سایر سازمان‌های بین‌المللی و ملی جهت انجام وظایف خود از صلاحیت حقوقی لازم برخوردار است. کمیته و کارمندان آن از مزایا و مصونیت‌های لازم استفاده می‌نمایند. مقر دبیرخانه کمیته در خاک هریک از کشورهای ساحلی به مدت دو سال و به نوبت در شهرهای آستاراخان، بندر انزلی، ترکمنباشی، باکو و آترا خواهد بود. اجلاس کمیته نیز سالی

یک‌بار برگزار می‌شود و در صورت لزوم جلسات فوق‌العاده تشکیل خواهد شد. عضویت در این موافقت‌نامه اختیاری است و هریک از کشورهای عضو می‌تواند از شمار شرکت‌کنندگان این موافقت‌نامه خارج شود.

طرح موافقت‌نامه پیشنهادی روس‌ها از بسیاری جهات در خور توجه است؛ اولاً نکات بسیار مثبتی در آن به چشم می‌خورد که با ماهیت اکولوژیک دریای خزر هماهنگی دارد؛

ثانیاً چارچوب حقوقی پیش‌بینی شده براساس تقسیم منطقه به ۲۰ میل منطقه انحصاری ماهیگیری کشورهای ساحلی و ماورای آن به صورت منطقه مشاع اثر ویژه‌ای در تدوین موافقت‌نامه‌های دیگر، بخصوص موافقت‌نامه ناظر بر رژیم حقوقی بستر دریای خزر، خواهد داشت. ثالثاً اساس حقوقی طرح‌های ارائه شده قبلی از سوی کشورهای قزاقستان و جمهوری آذربایجان راجع به رژیم حقوقی دریای خزر را سست خواهد کرد. نکته در خور توجه آن که در موافقت‌نامه‌های دوجانبه که اخیراً بین روسیه و قزاقستان از یک سو و روسیه و جمهوری آذربایجان از سوی دیگر درباره تقسیم بستر مناطق مجاور آنها در دریای خزر منعقد گردیده، تصریح گردیده که آب‌های فوقانی بستر، شیلات، جو بالا و بالاخره کشتیرانی کماکان مشترک خواهد بود و در واقع چارچوب طرح پیشنهادی روسیه درباره شیلات دریای خزر حفظ شده است.

اما آنچه در طرح موافقت‌نامه مورد بحث در خور تردید است این است که بخش‌های بسیار غنی و قابل توجه در آبهای مجاور روسیه به عنوان مناطق حفاظت شده ویژه پیش‌بینی گردیده که خارج از منطقه مشترک می‌باشد که همراه با ۲۰ میل منطقه انحصاری ماهیگیری مزایای بیشتری به نفع روسیه خواهد داشت، دیگر آنکه شرایطی که در طرح موافقت‌نامه برای تعیین میزان سهمیه کشورهای ساحلی در نظر گرفته شده به نحوی است که روسیه بیش از دیگران واجد شرایط کسب سهمیه بیشتر می‌باشد.

از طرف دیگر کشورهایی که نسبتاً فعالیت صیدی آنها جنبه محلی داشته و عادتاً به صید در آبهای دور دست نمی‌پرداختند از طرح مورد بحث بیشتر منتفع می‌شوند.

## مسئله امنیت و مقررات حاکم بر امور کشتیرانی در دریای خزر

## ۱. سابقه تاریخی

مسئله امنیت در دریای خزر به ویژه در قبال راهزنی دریایی به دلیل بسته بودن این پهنه آبی و عدم ارتباط آن با دریای آزاد آنچنانی که در مورد دریاهای آزاد مطرح است درباره این دریاچه مصداق نداشته است. در گذشته واپکینک‌ها و روس‌ها گهگاهی از طریق رودخانه ولگا به این دریا وارد شده به امر تجارت با جوامع ساحلی و اغلب به غارت و تاراج آنها می‌پرداختند و گاهی نیز این اعمال با موافقت ضمنی خاقان‌های خزر انجام می‌گرفت. بخصوص اراضی مسلمان‌نشین واقع در کرانه‌های جنوبی دریای خزر مانند شیروان، آذربایجان، گیلان، طبرستان و گرگان هم از نظر غارت و هم از جهت پایگاه برای بازرگانی با کشورهای اسلامی هدفهای وسوسه‌انگیزی برای سفاین واپکینک‌ها بود. ولی راه وصول به دریای خزر یعنی مسیر اتیل و مصب ولگا را خزران در اختیار داشتند. نتیجه امر آن بود که واپکینک‌ها و روس‌ها می‌بایستی برای عبور هر دسته از کشتی‌های خود اجازه خاص بگیرند و به علاوه ده درصد باج راه نیز بپردازند. چندگاهی قرارومدارهای متزلزلی در میان بود که طرفین بر وفق آن عمل می‌کردند. کشتی‌های روسی باج خود را می‌پرداختند و به دریای خزر راه می‌یافتند و معاملات خود را با مردم آن سامان انجام می‌دادند. ولی چنانکه می‌دانیم تجارت و غارت غالباً مترادف و متوازی بودند. (۱۰)

چنانکه در سالهای ۸۶۴ تا ۸۸۴ سفاین روسی به بندر آبکسون در طبرستان حمله کردند ولی شکست خوردند. روس‌ها در سال ۹۱۰ م دوباره به این منطقه هجوم آورده شهر و روستاهای پیرامون آن را غارت کردند و عده‌ای از اسرای مسلمان را با خود بردند تا به بردگی بفروشند. (۱۱)

جزئیات این ماجرای بزرگ را مسعودی در *مروج الذهب* چنین می‌نگارد: سفاین روس مشتمل بر ۵۰۰ کشتی - که هر کشتی صدتن سرنشین داشت - با اجازه پادشاه خزر از رودخانه خزر به بحر خزر که همان دریای گرگان و مازندران و بلاد دیگر عجمان است رفتند. کشتی‌های روس در این دریا پراکنده گشتند و گروههای جنگی به گیلان و دیلم و شهرهای مازندران و

آپسکون - در کرانه گرگان و بلاد نفت خیر (باکو) و طرفهای آذربایجان فرستادند... روس‌ها خون‌ها ریختند زنان و کودکان را به اسیری گرفتند، اموال را به غنیمت بردند و غارت‌ها کردند. همه‌جا را ویران کردند و به آتش کشیدند. (۱۲)

روس‌ها حتی شهر اردبیل را - در مسافت سه روزه از دریا - غارت کردند (۱۳) و سپس طبق استراتژی کلاسیک خود عقب نشستند و به جزایری در نزدیکی‌های باکو انتقال یافتند. مردمان بومی با استفاده از زورق‌های کوچک و کشتی‌های بازرگانی در صدد تعقیب آنها برآمدند. «ولی روس‌ها بر آنان تاختند. هزاران تن از مسلمانان را کشتند یا غرق نمودند. روس‌ها چندماه در این دریا ماندند... و چون به غنایم دست یافتند و حوصله‌شان سر رفت به دهانه رودخانه خزر و مصب آن بازگشتند و نامه به سوی پادشاه خزر فرستادند و اموال و غنایمی را که شرط شده بود به او گسیل داشتند...».

روایت مسعودی دربارهٔ حمله روس‌ها به دریای خزر در سال ۱۳-۹۱۲ با این کلمات به پایان می‌رسد: «از آن تاریخ به بعد روس‌ها به تکرار این ماجرا نپرداخته‌اند». اتفاقاً مسعودی این مطالب را در سال ۹۴۲ نوشت و در همان سال روس‌ها هجوم به دریای خزر را - با کشتی‌هایی که شماره آنها بیش از بار نخست بود - از سر گرفته بودند. در جریان این حمله جدید روس‌ها جای پای در کرانه دریای خزر در شهر بردعه به دست آوردند و تا یک سال آن را در تصرف داشتند. سرانجام بیماری طاعون در میان روس‌ها شیوع یافت و آذربایجانی‌ها توانستند که بقیه‌السيف آنها را به فرار وادارند.

تهاجم خانمان برانداز مغولان و نابودی پرنس نشین کیف و سلطه اردوی زرین بر پرنس نشین مسکو تا پیروزی‌های نظامی ایوان مخوف و ضعف تدریجی اردوی زرین تهاجمات روس‌ها به دریای خزر متوقف گردید. ولی بعد از ایوان مخوف بتدریج ارتباطات روس‌ها با دریای خزر از سر گرفته شد و با دربار صفویه روابط بازرگانی برقرار گردید. در این برهه راهزنان دریایی روسیه مانند استفان رازین از طریق ولگا به چنین فعالیت‌هایی می‌پرداختند. چنانکه شخص

مذکور که از آن به عنوان روبین‌هود روسی یاد شده است به اتفاق هیأتی به‌عنوان تاجر روسی دربار شاه‌عباس دوم باریافت و مورد نوازش و احترام قرار گرفت. ولی وقتی تزار وقت روسیه دولت ایران را از جعلی بودن ادعای این هیأت و انصاف آنها به راهزنی دریایی آگاه نمود، نامبردگان از ایران اخراج شدند و آنها به انتقام این اقدام به رشت حمله نموده و آن را دچار غارت و آتش‌سوزی نمودند. بعد از گسترش قلمرو روسیه به صوب شرق در زمان پترکبیر و تصرف آستراخان که مقارن با فتنه افغانه در ایران بود نیروهای روسیه باکو و سواحل مازندران و رشت را اشغال نمودند. به موجب قراردادی که بین دولت روسیه و شاه طهماسب صفوی منعقد گردید، پادشاه صفوی متعهد شد در قبال کمک‌های روسیه ایالات مازندران و گیلان را به روسیه واگذار نماید. به‌علاوه، به موجب معاهده تبریز بین روس‌ها و عثمانی‌ها آنها ایالات غربی و شمالی ایران را بین خود تقسیم نمودند. ظهور نادر و مرگ پترکبیر و پیروزی‌های نظامی چشم‌گیر نادرشاه سبب شد که روس‌ها اراضی اشغالی را تخلیه نمایند.

بعد از بروز جنگ‌های ایران و روس و عهدنامه‌های تحمیلی گلستان و ترکمانچای، به موجب فصل ۸ عهدنامه ترکمانچای ایران از داشتن سفاین جنگی در دریای خزر محروم گردید و روس‌ها این حق را منحصر به خود نمودند. بدین ترتیب امنیت دریای خزر را عهده‌دار گردیدند. چنانکه در نیمه دوم قرن نوزدهم ترکمان‌ها غالباً از راه دریا به نواحی گرگان و خراسان به‌منظور آدم‌ربایی و فروش آنها در بازارهای سمرقند و بخارا به‌عنوان برده شدیداً فعال بودند. یکی از دلایل اشغال و تصرف جزیره آشوراده به‌وسیله روس‌ها ظاهراً به‌منظور جلوگیری از راهزنی دریایی ترکمان‌ها و سرکوبی آنها بوده است و بر این اساس تصرف آشوراده را در قبال اعتراضات دولت ایران توجیه می‌نمودند.<sup>(۱۴)</sup>

## ۲. قواعد ناشی از معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

پس از انقلاب اکتبر در پرتو تحولات جدید از جمله اصول اعلام شده از سوی حکومت



انقلابی در رابطه با کشورهای شرق و مسلمان به ویژه اعلامیه‌های صادره مورخ ۱۴ ژانویه ۱۹۱۸ و ۲۶ ژوئن ۱۹۱۹ خطاب به مردم ایران، نافرجامی‌های استراتژی انقلابی در سال‌های ۱۹۱۹ و ۱۹۲۰ در مورد برپا داشتن انقلاب کارگری در اروپا، ضرورت کسب شناسایی سیاسی حکومت انقلابی از سوی کشورهای همسایه آسیایی زمینه‌ساز انعقاد عهدنامه دوستی ۱۹۲۱ ایران و روسیه گردید. به موجب مواد ۱ و ۱۱ عهدنامه مزبور محدودیت‌های پیش‌بینی شده درباره منع ایران از داشتن کشتی‌های جنگی در دریای خزر ملغی گردید و طبق ماده ۱۱ هر دو کشور از حقوق مساوی در امر آزادی کشتیرانی (اعم از تجاری و جنگی) در لوای پرچم خود برخوردار شدند. ولی روس‌ها جهت تضمین امنیت خود در قبال گروه‌های ضدانقلاب و قدرت‌های خارجی بر آن شدند تا در صورت استفاده آنها از خاک ایران حق ورود به ایران و ارتکاب عملیات نظامی را به عنوان دفاع از خود کسب نمایند. این مقاصد برخلاف اصول مندرج در میثاق جامعه ملل در فصول پنجم، ششم و هفتم عهدنامه مورد بحث گنجانیده شد، به موجب مفاد فصل ششم: «اگر قدرت ناشی از طریق دخالت نظامی در ایران در صدد اجرای سیاست غاصبانه علیه روسیه باشد و یا مبادرت به تهدید علیه مرزهای دولت فدرال روسیه و یا هم‌پیمانان آن نماید، در صورتی که دولت ایران پس از اولین اخطار قادر به متوقف کردن چنین تهدیداتی نباشد، روسیه محق خواهد بود به منظور دفاع از خود نیروی نظامی وارد خاک ایران نماید و متعهد می‌شود به محض رفع خطر نیروهای خود را از ایران خارج نماید.

به موجب مفاد فصل هفتم ملاحظات مندرج در فصل ششم دارای کاربرد یکسان درباره امنیت دریای خزر خواهد داشت و «دولت روسیه محق خواهد بود از دولت ایران بخواهد اتباع بیگانه‌ای را که در خدمت نیروی دریایی ایران هستند و با استفاده از این فرصت اعمال خصمانه علیه روسیه انجام می‌دهند اخراج نماید».

بعد از انعقاد قرارداد ۱۹۴۰ با وجود اینکه دیگر خطری اتحاد جماهیر شوروی را تهدید نمی‌کرد مع ذالک به ابتکار این دولت مجدداً با تبادل نامه‌هایی بین سفیر کبیر شوروی و

وزیر خارجه ایران که ضمیمه قرارداد است طرفین موافقت می‌نمایند که اقدامات لازم را به عمل خواهند آورد تا اتباع کشور ثالث که در کشتی‌های طرفین متعاهدین و در بندرهای واقع در دریای خزر مشغول خدمت هستند از خدمت و توقف خود در کشتی‌ها و بنادر برای مقاصدی که خارج از حدود وظایف خدمتی محوله به آنها باشد استفاده ننمایند. (۱۵)

در نامه‌های مبادله شده تصریح گردیده که طرفین «دریای خزر را دریای ایران و شوروی می‌دانند» که در واقع آنچه از آن مستفاد می‌شود این است که باید از ورود عواملی خارجی به این دریا خودداری شود. در ماده سیزده همین قرارداد (۱۹۴۰) از همین نظریه برای جلوگیری از تردد کشتی‌هایی به‌غیر از آنهایی که دارای پرچم دو دولت می‌باشند استفاده شده است بدیهی است پیش‌بینی‌های امنیتی مندرج در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ دربارهٔ عدم حضور فعال قدرت‌های ثالث می‌تواند به عنوان سابقه‌ای در خصوص وضع مقررات آتی بین دولتهای ساحلی مورد توجه قرار گیرد.

### ۳. مسأله امنیت در نظام حقوقی آبی دریای خزر

دربارهٔ امنیت آینده دریای خزر نظرات متفاوتی مطرح شده است. دولت ایران بر آن است به جهت اینکه دریای خزر به‌عنوان پل صلح، دوستی و همکاری میان کشورهای ساحلی تلقی شود قرین مصلحت است منطقه غیرنظامی اعلام شود و کشورهای ساحلی به داشتن گارد ساحلی اکتفا نمایند. به ویژه آنکه دولت ایران با اینکه به موجب عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ هیچ‌گونه محدودیتی از لحاظ حقوقی برای ایجاد ناوگان نظامی در دریای خزر نداشت و شاید از جهتی مصالح امنیتی وقت اقتضا می‌کرد به ایجاد ناوگان نظامی همت گمارد ولی به سبب ملاحظات دیگر از تأسیس نیروی دریایی در خزر خودداری نمود.

بدیهی است اینک که شرایط کاملاً متفاوتی حاکم بر منطقه است و نیاز کشورهای ساحلی برای توسعه اقتصادی پایدار از اولویت خاصی برخوردار است این ضرورت بیش از هر

وقت دیگر احساس و ادراک می‌شود. مضافاً آنکه در حال حاضر هیچ‌گونه تعادلی بین نیروهای دریایی کشورهای ساحلی دریای خزر وجود ندارد و بعضی از آنها مانند جمهوری ترکمنستان و جمهوری قزاقستان عملاً فاقد نیروی دریایی می‌باشند. بدیهی است غیرنظامی کردن این دریا نگرانی‌های امنیتی آنها را برطرف خواهد نمود.

از طرف دیگر ناوگان دریایی شوروی سابق در دریای خزر بین فدراسیون روسیه و جمهوری آذربایجان تقسیم گردیده است. ظاهراً به نظر می‌رسد که دولت‌های مزبور به‌ویژه روسیه تمایلی به پذیرش این پیشنهاد نداشته باشند. بخصوص با توجه به آنکه روسیه کشورهای همجوار تازه استقلال یافته را در حیطه حریم امنیتی خود می‌داند و کوشا است برای حصول این مقصود پایگاه‌های نظامی در این کشورها داشته باشد، برای روسیه اولویت دارد از ناوگان خود در دریای خزر به‌عنوان پایگاه عاری از در دسر سیاسی برای کنترل کشورهای ساحلی ترکمنستان، قزاقستان و جمهوری آذربایجان و حتی جمهوری‌های دیگر واقع در منطقه استفاده نماید. با توجه به این واقعیت‌ها بعضی‌ها معتقدند که دریای خزر به‌عنوان منطقه صلح اعلام شود. این امر البته بدون سابقه نیست، چنانکه مجمع عمومی سازمان ملل با تصویب قطعنامه اقیانوس هند به‌عنوان منطقه صلح (قطعنامه‌های ۲۸۲۲ و ۲۸۲۶) گام اولیه را در این مورد برداشت. البته برخی ابهامات مانند ابهام مفهوم منطقه صلح و از لحاظ حقوقی تعیین دقیق مرزهای اقیانوس هند و غیره سبب گردید که اجرای قطعنامه مزبور تاکنون مقدور نشود. البته درباره‌ی تعریف منطقه صلح اختلاف نظر است. برخی از دولت‌ها ایجاد منطقه صلح را دربرگیرنده غیرنظامی کردن کامل منطقه می‌دانند. بعضی دیگر آن را حاکی از منع ایجاد پایگاه‌های نظامی از سوی قدرتهای بزرگ خارج از منطقه تلقی می‌کنند و بالاخره عده‌ای آن را ناظر به محدود ساختن حضور ناوگان‌های قدرت‌های بزرگ و یا محدود کردن تناژ ناوگان جنگی آنها تعبیر نموده‌اند.

البته مفهوم ایجاد منطقه صلح در دریای خزر با آنچه در مورد اقیانوس هند مطرح شده به دلایل متعدد فرق دارد. اولاً در مورد اقیانوس هند قدرت‌های بزرگ استقرار تسلیحات

هسته‌ای و غیرهسته‌ای را جزء لازمی از ابزار صلح بین‌المللی می‌دانند تا وسیله‌ای برای تهدید آن. بخصوص در نظام بازدارنده نقش فعال پایگاههای متحرک و قابل استتار چون زیر دریایی‌های پولوریس، پوزایدن، ترایدن و غیره از عناصر لازم برای حفظ صلح اضطراری به‌شمار رفته است. ثانیاً تنها از آنجاکه قدرت‌های بزرگ وقت به دلایل مالی، سیاسی و غیره مایل نبودند ناوگان دریایی مستقل در اقیانوس هند داشته باشند بر آن شدند از طریق توافق دوجانبه یا چندجانبه در چارچوب ایجاد منطقه صلح به حضور محدود ناوگان‌های نظامی نائل شوند.

اما در رابطه با دریای خزر هیچ‌یک از ضرورت‌های گفته شده مطرح نیست: اولاً برخلاف اقیانوس هند مرزهای دقیق این پهنه آبی کاملاً روشن و خالی از ابهام است. ثانیاً، مفهوم صلح آنچنانی که در رابطه با نظام بازدارنده مطرح است. در اینجا در خور تسری نیست. ثالثاً، شرایط سیاسی جدید حاکم بر دریای خزر با وضعیت دوران عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از لحاظ عدم حضور قدرتهای ثالث کاملاً متفاوت است. امروز کشورهای تازه استقلال یافته از جمله قزاقستان، جمهوری آذربایجان و ترکمنستان یا عضو سازمان همکاری و امنیت اروپا شده‌اند، یا به برنامه مشارکت صلح ناتو ملحق شده‌اند و یا متقاضی ورود به ناتو می‌باشند. فراتر از همه مسابقه تسلیحاتی در این دریا ضرورت‌های امنیتی جدیدی را از لحاظ ایجاد دریای سرزمینی و غیره مطرح خواهد ساخت که با چارچوب حقوقی که در حال شکل‌گرفتن است همگونی نخواهد داشت. خلاصه آنکه ایجاد منطقه صلح در مورد دریای خزر تا حدودی نزدیک مفهوم غیر نظامی کردن آن خواهد بود و مصالح عمومی اکثر کشورهای ساحلی ایجاب می‌نماید که از این نظر پیشنهادی ایران حمایت نمایند و بدین ترتیب دریای خزر پل ارتباط، دوستی، همکاری و صلح و آرامش بین پنج کشور ساحلی خواهد بود و یکی از ضرورت‌های امنیتی بعضی از کشورهای ساحلی برای فراخواندن قدرت‌های فرامنطقه‌ای به منطقه منتفی خواهد شد. بخصوص چنانکه از قرائن و شواهد به نظر می‌رسد ورود فدراسیون روسیه به ناتو امری محتمل به یقین می‌باشد و

بدین ترتیب با گسترش ناتو به پهنه اروپا - آسیا<sup>۱</sup> نیازی برای نظامی کردن دریای خزر به نظر نمی‌رسد. زیرا عضویت روسیه و کشورهای آسیای مرکزی در ناتو و یا شاخه‌های فرعی آن و پذیرش صلاحیت مدیریت ناتو در حل و فصل بحران‌ها دیگر ضرورتی برای نظامی کردن دریای خزر نخواهد بود.

### نتیجه

دریای خزر که در برهه طولانی از زمان برکنار از تعاملات بین‌المللی به سر می‌برد بناگاه پس از انقلاب اکتبر روسیه برای مدت سه سال (۱۹۲۰-۱۹۱۷) در مظان فعل و انفعالات سیاسی و نظامی واقع گردید و سپس برای مدت هفتاد سال سرنوشت منزوی و آرام قبلی را در پیش گرفت و تنها صدور خاویار آن به بازارهای جهان نام آن را در زمره مهمترین کانون و منشاء صادرات این کالا رقم می‌زد. ولی این انزوا پایدار نماند. زیرا پس از فروپاشی شوروی و ظهور سه کشور جدید الاستقلال ساحلی به یک باره این دریاچه بین‌المللی در معرض رقابت‌های اقتصادی و سیاسی بین‌المللی قرار گرفت و به عنوان یکی از کانون‌های استراتژیک انرژی جهان مطرح گردید. گویانکه در ابتدا کشورهای تازه‌استقلال یافته در اجلاس آلماتی پایبندی خود را به تعهدات شوروی سابق درباره دریای خزر اعلام داشتند و بدین جهت انتظار می‌رفت که پنج کشور ساحلی با الهام از اصول مشترک مندرج در عهدنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران و شوروی سابق نظام حقوقی جدید براساس مقتضیات و نیازمندی‌های روز تدوین کنند، ولی آنها پس از چندی تعهدات قبلی خود را نادیده انگاشته و قویاً خواهان تقسیم این دریاچه به بخش‌های ملی شدند که در این رابطه سه طریق متفاوت (تقسیم کامل، تسری نظام حقوقی کنوانسیون ۱۹۸۲ و نظام مشاع محدود) از سوی آنها پیشنهاد گردید. به موازات پیشنهادات مزبور آنها جهت تحقق عملی مقاصد خود مبادرت به انعقاد قراردادهایی با کنسرسیوم‌های بین‌المللی جهت کاوش،

1. Euro - Asia

بهره‌برداری و انتقال نفت و گاز مناطق مجاور خود به بازارهای مصرف جهانی نمودند. این اقدامات یکجانبه آنها گواينکه با اعتراض دولت‌های روسیه و ایران مواجه گردید ولی از طرف دیگر حمایت کنسرسیوم‌های بین‌المللی مربوطه، کشورهای متبوع آنها به‌ویژه آمریکا و اکثر مراکز پژوهشی و دانشگاهی غرب را در پی داشت. حتی برخی از مراکز پژوهشی جهت صحت و ضرورت اصل تقسیم از لحاظ ریخت‌شناسی دریاچه بودن خزر را مورد تردید قرار دادند.

بدیهی است در پرتو وضعیت پیش آمده کاملاً روشن گردید که مسأله رژیم حقوقی دریای خزر و چگونگی بهره‌برداری از منابع انرژی و انتقال آن تنها در محدوده نظرات پنج کشور ساحلی نبوده بلکه خواست‌ها و منافع کنسرسیوم‌های بین‌المللی مربوطه و دولت‌های متبوعه آنها بخصوص آمریکا قویاً در تعاملات و روند تصمیم‌گیری‌های نهایی ذی‌مدخل می‌باشند. در این گیرودار ظاهراً حقوقی ولی اقتصادی و سیاسی، ایران مواجه با سه دیدگاه و جریان متفاوت ولی مرتبط به هم گردید:

۱. کشورهای تازه‌استقلال یافته همواره بر آن بوده‌اند که از طریق ذینفع و ذی‌مدخل کردن قدرت‌های صنعتی بزرگ و سرمایه‌گذار به‌ویژه آمریکا در منابع انرژی منطقه و دریای خزر اولاً، نیازمندی‌های خود را از لحاظ توسعه اقتصادی و انتقال تکنولوژی عملی سازند. ثانیاً، به‌منظور تحکیم استقلال به‌دست آمده حمایت سیاسی سیستماتیک آنها را در پی داشته باشند. در این راستا آنها با عضویت در شاخه‌های فرعی ناتو مانند برنامه مشارکت صلح، شورای همکاری سازمان پیمان آتلانتیک شمالی و بالاخره سازمان همکاری و امنیت اروپا بر آن بوده‌اند که این هدف سیاسی را بیش از پیش محقق سازند.

۲. دولت آمریکا از طریق کنسرسیوم‌های بین‌المللی مورد نظر کوشا بوده است که از ایجاد ارتباط و وابستگی بین دو کانون مهم استراتژیک انرژی یعنی دریای خزر و خلیج فارس جلوگیری کند. زیرا معتقد است این ارتباط به افزایش اعتبار بیش از حد خلیج فارس منتهی خواه شد و در صورت تکرار احتمالی حوادث دهه هفتاد شدیداً جهان غرب را در مظان مخاطره جدی

قرار خواهد داد و لذا خواهان جدایی کانون‌های انرژی و تنوع جهات خطوط انتقال و ترانزیت انرژی مربوطه با بازارهای مصرف جهان می‌باشد.

۳. دولت فدرال روسیه که از ابتدا خط مشی دوگانه‌ای را در پیش گرفته بود و در اکثر کنسرسیوم‌های بین‌المللی چه در زمینه کاوش و بهره‌برداری و چه در زمینه انتقال مشارکت داشت، با انعقاد قراردادهای دوجانبه با قزاقستان و سپس با جمهوری آذربایجان دایره تقسیم بستر دریا و حفظ نظام مشترک در رابطه با آبهای فوقانی و امور مربوط به آن به حصول مقاصد ذیل دست یابد:

الف) خواست‌های سه کشور ساحلی را دایره به آزادی بهره‌برداری از منابع انرژی دریای مجاورشان تأمین نماید و در ضمن به مشروعیت قراردادهای منعقد شده بین آنها و کنسرسیوم‌های بین‌المللی صحنه گذارد.

ب) ترضیه خاطر کنسرسیوم‌های بین‌المللی و دولت‌های متبوعه آنها را فراهم نموده و در ضمن با این عمل زمینه را برای جلب سرمایه‌های خارجی به روسیه تقویت نماید.

ج) مشارکت خود را در کنسرسیوم‌های بین‌المللی فعال در امور اکتشاف و انتقال بیش از پیش تثبیت نماید.

د) بالاخره هدف عمده خود را ناظر به حفظ نظام مشاع یا اشتراک در مورد آبهای سطحی و امور مربوط به آن بخصوص ماهیگیری و آزادی کشتیرانی عملی سازد.

دولت ایران که خود را مواجهه با اعمال انجام شده پی‌درپی در فوق می‌دید و بخصوص به این نتیجه رسید که تقسیم بستر و اشتراک آبهای فوقانی مندرج در قراردادهای دوجانبه روسیه با قزاقستان و جمهوری آذربایجان را باید به عنوان قاعده‌ای مسلط تلقی نمود البته با تغییراتی که تأمین‌کننده نسبی منافع ایران باشد. زیرا اجرای این قراردادهای دوجانبه سبب می‌گردد که حقوق مساوی و مشترک ایران در تمامی پهنه دریای خزر به یک باره به دوازده درصد تقلیل پیدا نماید؛ لذا برای جلوگیری از این بی‌عدالتی فاحش ایران خود را محق می‌داند مادامی که کشورهای ساحلی به یک توافق جمعی درباره رژیم حقوق آینده دریای خزر نائل نشده‌اند، جهت حفظ حداقل حقوق حقه خود بیست درصد از بستر مجاور را برای خود محفوظ دارد.

## یادداشت‌ها

۱. احمد تاج‌بخش، سیاست‌های استعماری روسیه تزاری، انگلستان و فرانسه در ایران، (تهران: چاپ اقبال، ۱۳۶۲)، ص ۲۱.
2. J.C. Hurewitz., *Diplomacy in the Near and Middle East, A Documentary Record: Volume I, (New York: Van Nostrand Co.Inc 1958), p.90.*
3. Shaw Malcolm, *International Law,*(London: Cambridge University Press, 1997), p.343.
4. R.R. Churchill, and A.A. Lowe, *The Law of The Sea, (Manchester: Manchester University Press, 1985), p.221.*
۵. همانجا، ص ۲۲۳.
6. Anatoli Gromyko , *Russia and the World of Islam: Prospects and Challenges, Paper presented at the Syprus conference in Summer 1998.*
7. J.C. Hurewitz, *Diplomacy in the Near and Middle East, A Documentary Record 1914-1956, Vol.11, (New York: Van Nostrand Co.Inc 1958), p.150.*
۸. علی رشیدی، اقتصاد مردم سالار، (تهران: مؤسسه انتشارات آرای نور، ۱۳۷۷)، ص ۱۵۰.
۹. جمشید ممتاز، «وضعیت حقوقی دریای خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰، (تابستان ۱۳۷۴)، ص ۱۲۳.
۱۰. آرتور گستر، خزران، ترجمه محمدعلی موحد، (تهران: شرکت سهامی انتشارات خوارزمی)، ۱۳۶۱، ص ۱۴۲.
۱۱. ابوالحسن علی‌بن حسین مسعودی، مروج الذهب و معادن الجواهر، جلد سوم، ترجمه ابوالقاسم پاینده، (تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب، ۲۵۳۶)، ص ۲۱۸.
۱۲. همان، ص ۲۱۹-۲۲۱.
۱۳. میرسیدظهورالدین مرعشی در تاریخ طبرستان صفحه ۱۴۴ اشاره به پیاده شدن روس‌ها در ساحل مازندران و غارت شهرهای آن سامان در دوران حکومت احمدبن اسمعیل سامانی دارد که گویا مربوط به همان حمله مندرج در مروج الذهب مسعودی است.
۱۴. احمد تاج‌بخش، پیشین، (تهران: چاپ اقبال، ۱۳۶۲)، ص ۲۶۲.
۱۵. جمشید ممتاز، «وضعیت حقوقی دریای خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰، (تابستان ۱۳۷۴)، ص ۱۲۵.