

## راهبرد بهینه ایران در نظام حقوقی دریای خزر

دکتر جهان بخش ایزدی

صنعت نفت و گاز پرداخته‌اند و سیاست روسها در منطقه‌ای که خود آن را «خارج نزدیک Near Abroad» می‌خوانند نسبت به گذشته تهاجمی‌تر شده و همین امر اسباب نگرانی در سیاست خارجی ایران را فراهم آورده است.

ایالات متحده آمریکا نیز از گسترش نفوذ سیاسی و اقتصادی ایران به سوی مرزهای شمالی حوزه خزر ناخشنود است و مساعی خود را به منظور مسدود ساختن این مسیر به کار می‌گیرد. از این رو دریای خزر از جهات مختلف در معرض مناقشات حقوقی، امنیتی و اقتصادی قرار گرفته، و ایران را با چالشهای جدیدی مواجه ساخته است. لذا این نوشتار در حد امکان به این مسئله یعنی راهبرد بهینه ایران در نظام حقوقی دریای خزر خواهد پرداخت.

به دنبال فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و افزایش شمار کشورهای حاشیه دریای خزر و نیز پیشرفت فن آوری در بهره‌برداری از منابع نفت و گاز و نیاز کشورهای تازه استقلال یافته به درآمد های مالی و اقدامات یکجانبه آنها در انعقاد موافقتنامه‌های جداگانه، ضرورت تعیین رژیم حقوقی جدیدی متناسب با منافع تمامی کشورهای اسلامی برای استفاده بهینه از منابع بستر و زیر بستر خزر بیش از پیش احساس می‌شود. از طرفی تغییرات اساسی فوق در مرزهای ایران، چالشها و موقعیتهای بسیار مهمی را ایجاد نموده، و ابعاد مثبت و یا منفی‌ای را در معادلات و ملاحظات استراتژیک کشورهای موجود آورده است. کشورهای غربی آشکار و پنهان به دخالت در ساختار دولتها و طراحی و برنامه‌ریزی اقتصادی و بویژه در

### ویژگیهای طبیعی و جغرافیایی:

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی

امروزه ایران به جز روسیه در دریای خزر با

ترکمنستان، قزاقستان و آذربایجان هم مرز است. مساحت این دریا از ۳۷۸ تا ۴۴۴ هزار کیلومتر مربع در نوسان است. علت این نوسان در استفاده از نقشه‌های با مقیاس کوچک و بزرگ نهفته است. طول دریا از شمال به جنوب ۱۲۰۰ کیلومتر و عرض متوسط آن ۳۲۰ کیلومتر است. پهن‌ترین قسمت آن در شمال ۵۵۴ و باریک‌ترین قسمت بین شبه جزیره آشوران و دماغه کوالی حدود ۲۰۲ کیلومتر است. از نظر قیمت جغرافیایی دریای خزر به سه حوضه شمالی با وسعت ۳۰۰۰۰ مایل مربع که از ویژگیهای آن عمق کم آب بوده، حوضه میانی با وسعت ۵۳۰۰۰ مایل مربع با پستی و بلندی فراوان عمق آب و حوضه جنوبی با وسعت ۱۵۵۵۱۲ کیلومتر مربع که تا ۹۹۵ متر عمق دارد، تقسیم می‌شود. از نظر اقتصادی سه ویژگی برجسته در خزر به طور ملموسی خودنمایی می‌کند و همین باعث شده که توجهات زیادی چه از ناحیه کشورهای منطقه و چه دولت‌های خارج از منطقه به سوی خزر معطوف شود. این ویژگیها عبارتند از:

- منابع نفت و گاز حدود ۲۰۰ میلیارد

بشکه تخمین زده می‌شود. هرچند برآوردها گوناگون است، اما جملگی نشاندهنده رقم بالایی است، که بیانگر نقش مهم آن در طرحهای آینده تأمین انرژی جهان است.

- حمل و نقل کشتیرانی که در دنیای امروز و عصر ارتباطات، برای تجارت بین الملل امری حیاتی تلقی می‌شود.

- وجود آبزیان که از این حیث دریای خزر واجد ۱۲۰ گونه و زیرگونه، ۱۵ تیره ماهیان، ۸۵۴ گونه جانور دریایی و بیش از ۵۰۰ گونه گیاهی است. مهمترین نوع ماهی آن، ماهی استروژن یا خاویار است که در دنیا منحصر بفرد می‌باشد.<sup>۱</sup>

## تحول تاریخی نظام حقوقی دریای خزر:

### ۱- تحول اول: دوره تزارها

براساس تاریخ مدون، دریای خزر تا پیش از ظهور «پتر» در صحنه سیاسی روسیه در سالهای ۱۷۲۵-۱۶۸۲م همیشه یک دریای ایرانی بود، چرا که بیشترین بخشهای کناره‌های این دریا- قفقاز و ماورای قفقاز، ترکمنستان، ازبکستان و تمامی نواحی جنوب- در قلمرو حکومت ایران قرار

داشته است. اما با ظهور پتر کبیر و تهاجمات دولت روسیه به سوی مرزهای جنوبی، برای اولین بار ایران از ناحیه دارای خزر مورد تهدید و هجوم قرار گرفت و در نهایت

حاکمیت بلا معارض ایران در این دریا به مخاطره افتاد. حاصل این تحول جدید دو معاهده گلستان و ترکمانچای است که تزارها به ایران حمله کردند. براساس فصل پنجم معاهده گلستان، ایران برای نخستین بار از داشتن کشتی جنگی در دریای خزر محروم شد.<sup>۲</sup>

قانون مزبور در معاهده گلستان، مجدداً در قرارداد ترکمانچای مورد تأکید قرار گرفت. بطوری که در فصل هشتم معاهده ترکمانچای آمده است:

«در باب سفاین حریبه که علم‌های عسکریه روسیه دارند، چون از قدیم بالانفراد استحقاق داشتند که در بحر خزر سیر نمایند، لهذا همین حق مخصوص کمافی السابق

امروز با اطمینان به ایشان داده می‌شود، به نحوی که غیر از دولت روسیه هیچ دولت دیگری نمی‌تواند در بحر خزر کشتی جنگی داشته باشد.»

بنابراین با تحمیل قرارداد

ترکمانچای، دولت روسیه تزاری حاکمیت بلا منازع در دریای خزر را به دست آورد و افزون بر آن تمام کرانه غربی این دریا را نیز متصرف شد.

## ۲- تحول دوم: دوره اتحاد جماهیر شوروی

دومین تحول نظام حقوقی دریای خزر به دوره بعد از حاکمیت تزارها یعنی اتحاد شوروی باز می‌گردد. حاصل این تحول انعقاد دو عهدنامه مودت ۱۹۲۱ میان ایران و روسیه و قرار داد بازرگانی و بحر پیمانی

۱۹۴۰ میان ایران و اتحاد شوروی است که بر مبنای آن نظام حقوقی دریای خزر تا فروپاشی اتحاد شوروی تنظیم شد. بررسی مفاد این دو قرارداد می‌تواند ما را در درک نظام حقوقی خزر یاری دهد و زمینه را برای ارایه راهبرد بهینه ایران فراهم می‌نماید. به همین جهت به اختصار به آنها می‌پردازیم.

### الف- عهدنامه مودت ۱۹۲۱ میان ایران و روسیه

در فصل اول قرارداد، دولت روسیه (شوروی) سیاستهای جابرا نه دولتهای مستعمراتی روسیه تزاری و معاهدات و

رژیمهای پیشین را با دولت ایران تحمیلی و فاقد اعتبار می‌داند اما فصل هفتم عهدنامه ۱۹۲۱ از نوعی حقوق یکجانبه به سود دولت شوروی حکایت می‌کند به این معنا که:

«اگر در جزء افراد بحریه ایران اتباع

دولت ثالثی باشند که از بودن خود در بحریه ایران برای تعقیب مقاصد خصمانه نسبت به روسیه استفاده نمایند، دولت روسیه حق خواهد داشت که انفصال عناصر مضره مزبور را از دولت ایران بخواهد.»

فصل یازدهم مفاد معاهده ۱۸۲۸ میان ایران و روسیه تزاری در ترکمانچای را که ایران را از داشتن ناوگان نظامی در دریای خزر منع کرده بود، ملغی نموده، و در عوض رژیم آزادی کشتیرانی برای تمامی کشتیها را برقرار نمود. در واقع فصل یازدهم صرفاً یک اقدام غیر حقوقی در سلب حق کشتیرانی ایران در دریای خزر را اصلاح می‌کند که امتیاز چندانی محسوب نمی‌شود فصل چهاردهم نیز به مسئله شیلات و ماهیگیری اشاره داشته و در آن تأکید شده است که:

«با تصدیق اهمیت شیلات سواحل بحر خزر برای اعاشه روسیه، دولت ایران پس

از انقضای اعتبار قانونی تقبلات فعلی خود نسبت به شیلات مزبوره، حاضر است با شوروی قراردادای در باب صید ماهی با شرایط خاصی که تا آن زمان معین خواهد شد، منعقد نماید.»

### ب- قرارداد بازرگانی و بحریمایی ۱۹۴۰ میان ایران و شوروی

ماده ۱۲ قرارداد ۱۹۴۰ بیانگر التزام هر یک از طرفین به رعایت اصل برابری رفتار بین کشتی‌های حامل پرچم طرف مقابل است. شرایط یکسان در پذیرش بنادر و تردد کشتی‌های طرف مقابل، اخذ عوارض بندری و یا در نظر گرفتن معافیت‌های احتمالی برای کشتی‌های طرف مقابل همانند کشتی‌های خودی، جملگی بر این نکته دلالت دارند که «اصل تساوی حقوق» و «اصل انصاف» دو رکن مهم در ساختار معاهده ۱۹۴۰ بوده‌اند. مع الوصف ماده فوق جزئیات رژیم دریانوردی را تعیین می‌نماید. در نامه‌های مبادله شده میان سفیر شوروی و وزیر خارجه وقت ایران آمده که طرفین «دریای خزر را دریای ایران و شوروی» می‌دانند، که در واقع معنای آن این است که

باید از ورود عوامل خارجی به این دریا حتی الامکان خودداری شود.<sup>۲</sup> و این همان مفاد ماده ۱۳ قرارداد بازرگانی و بحریمانی ۱۹۴۰ میان ایران و شوروی است که اشعار دارد:

«طرفین متعهدتین بر طبق اصولی که در عهدنامه ۱۹۲۱ میان ایران و روسیه اعلام گردیده است، موافقت دارند که در تمام دریای خزر کشتیهایی به جز کشتیهایی متعلق به ایران یا شوروی به اتباع بنگاههای بازرگانی و حمل و نقل کشوری یکی از طرفین متعهدتین که زیر پرچم ایران و شوروی سیر نمایند، نمی توانند وجود داشته باشند.»

اطلاق دریای خزر به عنوان یک دریای ایرانی و شوروی، توسط برخی مفسرین به عنوان شاهی گرفته شده است که این دریا به طور سنتی توسط ایران و شوروی سابق تحت یک رژیم حاکمیت مشترک شناخته شده است و بدین ترتیب مستعد تحدید حدود و یا تقسیم شدن به بخشهایی نمی باشد.<sup>۴</sup> در خصوص رژیم ماهیگیری در دریای خزر، قرارداد ۱۹۴۰ بسیار واضح و گویاست، و صرف نظر از یک

محدوده ۱۰ مایلی از نوار ساحلی که از حیث ماهیگیری در انحصار طرفین است و بند ۴ ماده ۱۲ قرارداد بازرگانی و بحریمانی سال ۱۹۴۰ مؤید آن است، صید ماهی در سرتاسر دریای خزر برای هر دو کشور ایران و شوروی آزاد اعلام شده است. بنابراین غیر از محدوده ۱۰ مایلی قرارداد ۱۹۴۰، هیچگونه خط تقسیمی تحت عنوان آستارا-حسینقلی یا هر خط فرضی دیگر که بعضاً به عمد یا به سهو به آن دامن زده می شود، وجود ندارد.<sup>۵</sup>

آنچه راجع به این خط فرضی می توان گفت، این است که این خط در اصل به عنوان خط تعیین کننده کنترل ترافیک هوایی معروف به خط (F.I.R) در سال ۱۹۳۴ بوده و هیچ گونه ارتباطی به تقسیم آبهای دریای خزر میان ایران و شوروی نداشته است. و مهم این که ایران هرگز چنین خطی را به رسمیت نشناخته، و این مطلب را حتی «ئیونید اسلکیارف» رئیس بخش ایرانی مؤسسه شرق شناسی آکادمی علوم روسیه نیز اذعان کرده است.<sup>۶</sup>

در مورد منابع زیر بستر و معدنی دریای خزر باید خاطر نشان ساخت که:

«یکی از نکات مسکوت گذاشته شده

در عهدنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ نحوه استفاده مشترک از منابع زیر بستر دریای خزر می باشد و علت آن فقدان اطلاعات کافی در مورد ذخائر کافی این دریا و نیز عدم دستیابی به تکنولوژی لازم جهت اکتشاف و بهره برداری از منابع زیر بستر، در زمان انعقاد معاهدات مذکور بوده است.<sup>۷</sup>

### ۳- تحول سوم: دوره پس از فروپاشی شوروی

بعد از تجزیه اتحاد شوروی به ۱۵ جمهوری مستقل و افزایش شمار کشورهای حاشیه دریای خزر، از نقطه نظر حقوقی و هم سیاسی-امنیتی چالشهای جدیدی در مقابل ایران قرار گرفت. این چالشها بویژه در زمینه اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ به عنوان مبنای حقوقی جاری در دریای خزر از غلظت بیشتری برخوردار است. همسایگان جدید دریای خزر نسبت به معاهدات مزبور نظر مساعد نداشته و در رابطه با اعتبار و کارایی آنها موضع گرفتند. هر چند کشورهای جدیدالتاسیس در اعلامیه ۲۱ مارس ۱۹۹۱ آلمآنی التزام خود را به رعایت

مفاد معاهداتی که شوروی سابق امضاء نموده بود، اذعان داشتند، و حتی در بیانیه های دو جانبه تا تعیین رژیم حقوقی دریای خزر به آنها اعلام وفاداری کردند، مع الوصف موضع خود را به این شرح حفظ نموده اند:

### ۱- جمهوری فدراتیو روسیه:

از دیدگاه روسها به عنوان جانشین اصلی تعهدات شوروی سابق، مبانی حقوقی قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ که مبتنی بر دو اصل حقوق برابر و مشترک میان کشورهای ساحلی است، باید اساس و چارچوب فعالیت دول ساحلی در دریای خزر باشد و البته با بهره گیری از اصول مترقیانه حقوق بین الملل دریاها مورد بازنگری قرار گیرد.

### ۲- جمهوری آذربایجان:

این جمهوری با انکار صریح اعتبار رژیم حقوقی موجود دریای خزر که برگرفته از معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ است، به دلیل «تغییر فاحش شرایط»<sup>(۱)</sup> و «اصل مطهر»<sup>(۲)</sup> موضوع تقسیم دریا به پنج بخش مجزا را مطرح نمود. از این رو جمهوری آذربایجان نظام حقوقی منعقد شده در عهدنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را مشروع نمی داند.

1. Rebus Sic Standibus  
2. Clean State

**۳- جمهوری ترکمنستان :** استفاده مشترک نمی باشد. بر این اساس تاکنون این جمهوری به صورت ایجابی، موضع صریح و مشخصی در مورد رژیم حقوقی دریای خزر ارایه نکرده، بلکه بیشتر به نوعی عملگرایی و بهره گیری از زمان و شرایط روی آورده است. مع الوصف تا حدودی اعتبار دو قرارداد پیشین را پذیرفته و به بهره برداری مشترک با موافقت دولتهای ساحلی خزر اهمیت می دهد.

**۴- جمهوری قزاقستان:** اصلت موضع حقوقی ایران زمانی مبرهن می گردد که مبانی و مدعیات جمهوریهای تازه استقلال یافته، در خصوص عدم اعتبار معاهدات پیشین که به اشکال ذیل به آن متوسل می شوند، روشن شود:

**۱- حقوق جانشینی: جمهوریهای قزاقستان و آذربایجان مدعی هستند که به علت تغییر حاکمیت، جمهوریهای تازه استقلال یافته وارث هیچیک از تعهدات شوروی سابق نیستند. در این میان عهدنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ نیز از هیچگونه امتیاز و استثنایی برخوردار نمی باشند.**

**۵- جمهوری اسلامی ایران:** این کشور عهدنامه های مودت ۱۹۲۱ و بازرگانی و بحریمانی ۱۹۴۰ را تا هنگامی که کشورهای ساحلی دریای خزر به یک نظر جماعی در رابطه با رژیم حقوقی جدید دست نیافته اند، همچنان نافذ و معتبر می داند و بر آن است که هر نوع رژیم حقوقی جدید باید مبتنی بر قراردادهای سابق باشد. قراردادهای سابق هم از نظر ایران چیزی جز

جاننشینی دولتها تأثیری بر موارد زیر ندارد. ماده ۶۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین که

الف- مرز یا تعهدات و حقوق مربوط به مقرر می‌دارد:

نظامهای مرزی ایجاد شده بر اساس یک معاهده.

ب- تعهدات یا محدودیتهای مربوط به استفاده از سرزمین ایجاد شده بر طبق معاهده به نفع سرزمین و دولت خارجی.

چرا که این گونه معاهدات همراه

سرزمین حرکت می‌کنند و تغییر حاکمیت

تأثیری در وضع آنها ندارد. مواد ۱۱ و ۱۲

کنوانسیون مزبور درباره جاننشینی معاهدات

نیز مفید همین معناست. بنابراین بر اساس

ماده ۳۴ کنوانسیون وین دولتهای جدیدی

که در اثری «انفصال» یا «تجزیه» به وجود

آمده اند و ارث معاهدات دولتهای ما قبل

خود هستند.<sup>۹</sup>

۲- قاعده ربوس، جمهوریهای تازه

استقلال یافته حاشیه خزر مدعی اند که از

زمان انعقاد عهدنامه های سابق شرایط به

گونه ای تغییر کرده است که بتوان با استناد

به آن به لغو یا ابطال یک جانبه معاهدات

مبادرت ورزید.

در واکنش به مدعای فوق باید متذکر

شد که: بر اساس پاراگراف (الف) بند ۲

تغییر باید پایه اساسی رضایت

مقرر می‌دارد:

«در موارد ذیل تغییر اساسی اوضاع و احوال پایان دادن به معاهده یا خروج از آن نمی‌توان مورد استفاده قرار داد: الف- اگر معاهده ای تبیین کننده مرز باشد. ب- اگر نقض حقوق معاهده بین المللی باشد.»

قاعده ربوس مسموع نخواهد بود. حتی بر اساس بندهای پیشین هرگاه یکی از طرفین قرارداد بخواهد به تغییر بنیادین اوضاع و احوال به عنوان دلیل خاتمه دادن به قرارداد و یا کناره گرفتن از آن استناد جوید، تنها می‌تواند تعلیق اجرای قرارداد را خواستار شود و نه ابطال آن.<sup>۱۰</sup>

از طرفی قانون «ربوس» باید پیش نیازهای زیر را هم داشته باشد، تا بتوان به عنوان دلیلی برای فسخ یک معاهده به آن استناد جست.

- تغییر باید در اوضاع و احوال موجود در زمان انعقاد قرارداد باشد.

- تغییر باید بنیادین بوده باشد.

- تغییر باید توسط طرفین غیر قابل پیش بینی بوده باشد.

- تغییر باید پایه اساسی رضایت



کشورها را به التزام در قبال معاهده تشکیل داده باشد.

- حدود تعهدات طرفی که به آن استناد می کند، به طور ریشه ای تغییر شکل یافته باشد.

- تعهدات قراردادی هنوز اجرا نشده باشد، یعنی شامل معاهداتی که کاملاً اجرا شده اند، نشود.

از این جهت مدعای جمهوریهای آذربایجان و قزاقستان در توسل به قاعده «ریوس» کاملاً بی اعتبار و فاقد هرگونه اصالت حقوقی است، چرا که معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از نوع معاهدات مرزی بوده و غیر قابل خدشه اند.

**۳- اصل ولادت مطهر:** این قاعده حقوقی نیز شامل مرزها نمی شود. عدم تسری اصل ولادت مطهر نیز از سوی سازمان وحدت آفریقا تأیید و تأکید شده است. به همین جهت کشورهای تازه استقلال یافته افریقایی که طبق اصل مزبور مجاز بودند کلیه قرارداد های منعقد شده از سوی دولت های استعماری را مورد تجدید نظر قرار دهند، از اعمال این قاعده در مورد قرارداد های مرزی و آب های داخلی مشترک

منع شده اند. به همین خاطر دولت های جدید الاستقلال آفریقا کلیه قرارداد های را که

دولت های استعماری پیشین در خصوص دریاچه های مشترک این قاره مانند آلبرت، ادوارد، تانگانیکا، چاد، مالاوی و ویکتوریا

منعقد کرده بودند، معتبر شناختند. بنابراین استناد به «اصل ولادت مطهر» که جمهوری آذربایجان بدان توسل جسته است، در خصوص عهدنامه های مرزی قویاً منع و مطرود شده است.<sup>۱۱</sup>

**۴- دریابودن خزر، جمهوری قزاقستان مدعی است که خزر دریاچه نمی باشد و باید حقوق بین الملل دریاها در مورد آن جاری شود.** در پاسخ به مدعای فوق خاطر نشان می شود که:

اولاً (دریای خزر به علل زیر دریایچه است:

- پایین بودن آب آن از سطح اقیانوسها

- میزان شوری آب خزر در حد یک سوم آب دریاهای آزاد است

- عدم ارتباط طبیعی با آب های بین المللی

ثانیاً (دریای خزر از شمول دریاهای بسته خارج است، چرا که براساس ماده ۱۲۲

کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق بین الملل دریاها،  
دریای بسته عبارتست از:  
صورت گستره آبهای داخلی و به پنج حوزه  
کاملاً مجزا .

«یک خلیج، حوزه رودخانه و یا دریایی  
که به وسیله دو یا چند دولت احاطه شده و  
توسط یک معبر (تنگه) به دریای دیگری یا  
اقیانوس مرتبط شده باشد، که به طور کامل و  
یا به طور عمده، شامل دریای سرزمینی و  
مناطق انحصاری اقتصادی دو یا چند دولت  
ساحلی است.»

چهارم- تقسیم دریابه صورت  
۵۰-۵۰ میان ایران و کشورهای حاشیه  
دریای خزر

پنجم- ترکیبی از دو رژیم حقوقی  
مشاع و تقسیم

ششم- رژیم حقوقی مشاع و اداره

راهبرد بهینه ایران

اما این که راهبرد بهینه ایران در  
نظام حقوقی دریای خزر کدام بوده و یا به  
عبارتی کدام گزینه حقوقی منافع ایران را در  
میان مدت و درازمدت تأمین می نماید،  
مطلبی است که این مقاله در پی ارایه آن  
می باشد. به نظر می رسد در خصوص رژیم  
حقوقی دریای خزر و با توجه به مجموعه  
اظهارنظرهای کشورهای حاشیه دریای خزر،  
راهکارهای مختلف زیر پیش روی ایران  
قرار دارد:

یکم- ابقای رژیم حقوقی سابق،  
مبتنی بر قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰  
دوم- تقسیم کامل دریای خزر به  
مطلوب و ایده آل بوده و راهبرد بهینه  
نمی شود، فاقد اعتبار است. فرض چهارم که  
توقع تحقق آن در ایران می رود، فرضی  
مطلوب و ایده آل بوده و راهبرد بهینه

محسوب نمی‌شود، هر چند که دفاع حقوقی-تاریخی هم داشته باشد. فرض پنجم که در واقع اعمال دو نوع رژیم حقوقی برای دریای خزر است، مستلزم مسئولیتهای فراوان و تعهدات ویژه‌ای برای ایران بوده، و از نظر اقتصادی با توجه به عمیق بودن خزر در بخشهای جنوبی و عدم امکان بهره برداری از منابع کافی، به هیچ وجه مقرون به صرفه نخواهد بود. فرض ششم یعنی رژیم حقوقی مشاع و استفاده مشترک توسط تمامی کشورهای حاشیه خزر با استناد به قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ به دلایل زیر بهترین راهبرد حقوقی برای ایران محسوب می‌شود:

۱- از نظر حقوقی، برای تنظیم و تدوین رژیم حقوقی جدید، با توجه به پیشینه حقوقی خزر و عنایت به قاعده Erga omnes یا معاهده عام‌الرعیه، یک نقطه شروع وجود دارد. این نقطه آغاز از نظر ایران همان قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ می‌باشد که با بند ۴ ماده ۷۴ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق بین‌الملل دریاها-پیشتر به آن اشاره شد- نیز قابل انطباق است.

۲- مواردی در همان قراردادها، نظیر

بسته بودن به روی بیگانگان، آزادی کشتیرانی در سراسر دریا و اصل تساوی و مشترک در بهره برداری از منابع بستر و زیر بستر وجود دارد که هنوز هم قابل استفاده است. به علاوه قراردادهای سابق نه رسماً لغو شده، نه معاهده جدیدی جایگزین آن گشته و نه اسباب فسخ آن نظیر اجرای قرارداد و تغییر بنیادین شرایط وجود دارد. از طرفی تمامی کشورهای تازه استقلال یافته حاشیه دریای خزر در اعلامیه آلماتی در بند ۲ ماده ۶۲ در دسامبر ۱۹۹۱ تمام تعهدات شوروی سابق را ضمانت کرده، و حتی در سازمان ملل به ثبت رسانده‌اند. بدیهی است که ایران باید از این فضای تاریخی و بستر حقوقی به نفع خویش نهایت بهره را بگیرد.

۳- دریای خزر و پیرامون آن یک حوضه محصور بوده، و آبستن حوادث سیاسی و امنیتی متعددی است. جنگ قره‌باغ، بحران تاجیکستان، اوضاع چین و ... ترجمان واقعیت موجود منطقه هستند. از این رو هرگونه مرزبندی در دریای خزر به معنای این است که بحرانهای خشکی را به این دریا نیز سرایت بدیم.

۴- وقتی تحدید حدود، کامل بشود،

معنایش این است که عملاً اجازه دهیم تا سیاستهای تحریک آمیز خارج از منطقه در اینجا پیاده شود. در آن صورت دیگر نمی توان بدون چالش بود، زیرا سیاستهایی که در خارج از منطقه طراحی می شوند، منشاء چالش است. چون اگر چالشی نباشد، دلیلی برای حضور وجود ندارد. در شرایط فعلی به دلیل تدوین نشدن رژیم حقوقی دریای خزر و ثبات و امنیت منطقه چشم انداز مفیدی را نشان نمی دهد تا سرمایه گذاران بدون دغدغه خاطر به سرمایه گذاری بپردازند، چه رسد به زمانی که تقسیم کامل شده و کشورها برای سرمایه گذاری و حضور در خزر از همدیگر سبقت بگیرند؟ در آن صورت دیگر معلوم نیست حتی دریایی باقی بماند.

۵- اصولی که باید بر مبنای آن رژیم حقوقی دریای خزر تعیین شود، عبارتند از: اصل مزیت نسبی، اصل تأمین منافع همگان و اصل اجماع. اگر این اصول به هر دلیلی نقض شده و یا مورد توجه قرار نگیرند، قطعاً نظام حقوقی تدوین شده، ناعادلانه، خلاف انصاف و مآلاً غیر عملی است. طبیعی است مطلق اندیشی، تک روی و عدم توجه به منافع

دیگران ترجمان استراتژی برد- باخت است و هیچگاه رژیم حقوقی پایداری را برای خزر رقم نخواهد زد. بنابراین از زاویه منافع ملی غیر از نظام مشاع دیگر گزینه های حقوقی منافع ایران را تأمین نمی کند.

۶- براساس نقیض قضیه و قاعده برهان خلف، اگر ایران مدافع نظام حقوقی مشاع نباشد، به ناچار باید با حقوق بین الملل دریاها را تسری دهد و یا تقسیم کامل پیشنهادی آذربایجان را بپذیرد. در این صورت کشوری مثل قزاقستان حدود ۱۴۰ هزار کیلومتر از دریای خزر را مالک شده، و به ایران چیزی حدود ۲۵ تا ۳۰ هزار کیلومتر مربع در خوشبینانه ترین تحلیل خواهد رسید. در صورت تقسیم کامل هم وضع بدتر از این خواهد شد و به تقسیمی فاحش می انجامد. بدیهی است که نمی توان راهبردی را برگزید که این همه به منافع ملی کشور ضربه وارد سازد.

۷- دیرگاهی است که از دریای خزر به عنوان دریای ایران و شوروی نام می برند، مفهوم چنین عنوانی آزادی عمل ایران حداقل در نیسی از دریا بوده است. به گونه این که به صورت یک باور عمومی در

میان مردم انجامیده است. اکنون اگر ایران به چیزی کمتر از یک پنجم مساحت دریا قانع شود، آنهم با اختلاف فاحش ۸ تا ۱۱ درصد، افکار عمومی به آسانی نمی پذیرد. واقعیت آن است که رژیم حقوقی دریای خزر با وضعی که طرفهای مقابل ترسیم کرده اند، در ایران نیاز به یک عزم و تصویب ملی دارد. و چون مسئله به قلمرو سرزمینی مربوط می شود، هرگونه عقب نشینی باید در سطوح ملی قابل دفاع باشد، چنین معضلی در رژیم حقوقی مشاع به آسانی قابل حل و فصل است.

۸- ترکیب دولتهای حاشیه خزر یک ترکیب ناهمگن و فاقد ساختارهای مشابه و اولویتهای همانند است. این مسئله هم به پیچیدگی موضوع می انجامد و هم رقابتهای شدیدی را دامن می زند. به عنوان مثال

چهار کشور آذربایجان، روسیه، قزاقستان و ترکمنستان در قالب «C.I.S» پیمان امنیتی و دفاعی دارند، و حال آنکه ایران عضو این مجموعه نیست. از طرفی چهار کشور دیگر غیر از روسیه در چارچوب «اگو» پیمان همکاریهای اقتصادی دارند. بالطبع در قالب این دو پیمان دغدغه مشترک وجود ندارد، و

تنها براساس یک سیستم مشاع است که می توان با تشکیل یک نهاد مشترک و ناظر شامل همه کشورهای ساحلی، مشکل رقابتهای، تخلفات و آلودگی محیط زیست را به حداقل رساند.

۹- رژیم حقوقی دریای خزر باید با توجه به همه عوامل دخیل، نظیر حفظ محیط زیست، گونه های مختلف جانوری و گیاهی، کاهش و افزایش سطح آب، منابع بستر و زیر بستر، کشتیرانی و ثبات و امنیت دریا تنظیم شود. بدیهی است عوامل یاد شده با توجه به پیوستگی و اکولوژی واحد دریای خزر، تنها در قالب نظام مشاع قابل حل و فصل بوده، و هر نوع تقسیم دارای به نابودی عوامل مذکور می انجامد.

### نتیجه

در این گزارش سعی بر آن بود که سؤال راهبرد بهینه ایران در نظام حقوقی دریا خزر پاسخی در خور یابد. بر این اساس در میان گزینه هایی که مطرح شد، با توجه به ادله حقوقی، سیاسی، اقتصادی و زیست محیطی و در راستای منافع ملی ایران، نظام حقوقی مشاع اختیار گردید. هر چند در

#### پاورقی‌ها:

۱- رجوع شود به: لطف الله مفخم پایان، دریای خزر، ترجمه و تحقیق جعفر خماسی زاده، رشت: هدایت، ۱۳۷۵، صص ۸۵-۶۰.

۲- عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تاریخ روابط خارجی ایران، تهران: امیرکبیر، ۱۳۶۴، صص ۲۲۳.

3. League of Nations Series, 1987 pp. 329-330.

۴- رادمین آر. باندی، جنبه‌های حقوقی حفاظت از محیط زیست، ترجمه محمدرضا ملکی، مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۴، سال پنجم، ۱۳۷۵، صص ۱۲۶.

۵- رجوع شود به: فصل پنجم کتاب راهنمای حقوق بین الملل مربوط به بحریه نظامی، چاپ مسکو و یا در نشریه Vyacheslav Gissatov، سال سوم، شماره ۵، Central Asia News File، مه ۱۹۹۵.

۶- مقاله Leonid. E. Sklyarov در Conflict Studies Research Center وابسته به آکادمی سلطنتی علوم نظامی انگلستان در ۱۴ مه ۱۹۶۶ ارائه شد.

۷- جمشید ممتاز، وضعیت حقوقی دریای خزر، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۰، سال چهارم، ۱۳۷۴، صص ۱۲۹.

8. Where there is an agreement force between the states concerned, questions relating to the delimitation of the exclusive economic zone shall be determined in accordance with the provision of that agreement.

9. Vienna Convention on the Succession of State in Respect of Treaties, 1978, ILM, 17, p.148.

۱۰- محمدرضا ضیایی بیگدلی، حقوق بین الملل عمومی، تهران: گلشن، ۱۳۶۹، صص ۱۰۲.

۱۱- دفتر حقوقی وزارت امور خارجه، تحلیلی بر جنگ تحمیلی عراق علیه ایران، تهران: وزارت امور خارجه، ۱۳۶۱، صص ۱۱.

این نوشتار به چند و چون رژیم حقوقی مشاع و نوع آن پرداخته نشد، از طرفی در نظام حقوقی دریاها و دریاچه‌های مهم جهان غیر از خلیج فونسکا و دریاچه کنستانس الگوی معینی برای مشاع وجود ندارد، مع الوصف تأکید بر نظام حقوقی مشاع که ساختار و ظرائف آن فرع بر توافق میان کشورهای ساحلی دریای خزر است، به عنوان یک راهبرد بهینه برای ایران، یک اصل تلقی می‌شود. در این میان ایران برای دستیابی به اهدافش باید ابزارهای زیر را به کار گیرد:

۱- استمرار مخالفت با هر نوع نظام

حقوقی غیر مشاع

۲- عینیت بخشی به توانایی و

ظرفیتهای بالقوه خود در ساختن شاه لوله.

۳- بسط همکاریهای

سیاسی- اقتصادی با کشورهای آسیای

مرکزی و قفقاز.