

## رژیم حقوقی دریای خزر در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران و شوروی و تحولات پس از فروپاشی

□ احمدرضا توحیدی<sup>۱</sup>

□ عضو هیئت علمی دانشگاه تهران - پردیس قم

### چکیده

تثبیت رژیم حقوقی دریای خزر و منابع آن، مسئله‌ای است که به دلایل اقتصادی، سیاسی، ژئوپولیتیک و امنیت انرژی، اهمیت بسیار دارد. این مسئله با فروپاشی شوروی و ایجاد کشورهای جدید، پیچیدگی‌های دیگری یافته است و تا به حال دو رژیم حقوقی «حاکمیت مشترک یا کندومینیوم» و «افراز یا تقسیم و تحدید حدود» از سوی کشورهای ساحلی دریای خزر برای آن ارائه شده است. این نوشتار به شناسایی شرایط و اقتضانات لازم برای رژیم حقوقی کندومینیوم در حقوق بین‌الملل با استناد به رویه قضایی بین‌المللی می‌پردازد و سپس امکان تطبیق چنین رژیم‌هایی را با وضعیت حقوقی دریای خزر بررسی می‌کند. کلید واژگان: رژیم حقوقی دریای خزر، رژیم حقوقی کندومینیوم، رژیم حقوقی افراز، حقوق بین‌الملل دریاها.

دریاچه خزر<sup>۱</sup>، بزرگ‌ترین دریاچه دنیا، فاقد راه آبی طبیعی به دریاهای آزاد است و فقط با کانالهای ایجاد شده از طریق رود «ولگا» به دریای سیاه متصل است و از لحاظ حقوق بین‌الملل، جزء آبهای بسته به شمار می‌رود.<sup>۲</sup>

دریاچه خزر از نظر وسعت، پنج برابر دریاچه سوپریور، دومین دریاچه بزرگ دنیا و واقع در آمریکای شمالی است. هم‌اکنون سطح دریای خزر از سطح آبهای آزاد، ۲۸ متر پایین‌تر و وسعت آن، بیش از ۴۶۳/۲۴۴ کیلومتر مربع است. مجموع سواحل آن ۶۳۷۹ کیلومتر است که ۶۴۰ کیلومتر آن به خاک ایران اتصال دارد. حجم آب این دریا ۷۹۰ هزار کیلومتر مکعب است. ژرفای آن به‌طور متوسط، ۱۸۰ متر و گودترین نقطه آن، ۹۸۰ متر است که در نزدیکی سواحل ایران قرار دارد.<sup>۳</sup> دریای خزر دست کم از دو بُعد برای کشورهای ساحلی آن اهمیت دارد: یکی پهنه سرزمینی (کف دریا، ستون آب و سطح آب و فضای فوقانی دریا) که کشورهای ساحلی حق حاکمیت و مالکیت خود را بر آن اعمال می‌کنند و دیگری به سبب اهمیت اقتصادی منابع طبیعی غیر زنده بستر و زیر بستر آن است که در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی شناخته شده است. در این باره باید اذعان داشت که ذخایر ثابت شده نفت در دریای خزر، ۳۱/۴ میلیارد بشکه می‌باشد<sup>۴</sup> که براساس بررسی‌هایی، ممکن است حداکثر به ۵۰ میلیارد بشکه برسد که این مقدار، چهار

۱. علت اطلاق عنوان «دریا» بر دریاچه خزر به دلیل وجود ویژگیها و شباهتهای آن به دریاست؛ از جمله: کثرت کشورهای ساحلی، وسعت قابل ملاحظه، وجود منابع نفتی و گازی زیر بستر، وجود انواع ماهیها و....

۲. در کنوانسیون ژنو ۱۹۵۸ و کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲ به تعریف دریای بسته اشاره شده است و تنها در فصل نهم کنوانسیون ۱۹۸۲ به رژیم دریاهای نیم شبه اشاره شده است. اما در تعریف ارائه شده حقوق دانان، دریاچه به یک واحد جغرافیای اطلاق می‌شود که در اثر جمع شدن آب در نقاط معینی از پستیهای زمین به وجود آمده است و به طور طبیعی به دریا نیز متصل نباشد. به نقل از: بوداغ اف بوداغ، «خزر دریاست یا دریاچه؟»، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰، تابستان ۱۳۷۴، ص ۱۷۰.

۳. دکتر بهمن آقایی، «رژیم حقوقی دریای مازندران»، مجموعه مقالات حقوق بین‌الملل دریاها و مسائل ایران، گنج دانش، تهران، ۱۳۷۴، ص ۱۱۹.

۴. فتح‌الله دهقان، بررسی نفت و گاز در حوزه دریای خزر و تأثیر آن بر امنیت کشور و نظام جمهوری اسلامی، تهران، همه، ۱۳۸۲، ص ۲۰-۲۱.

درصد کل ذخایر نفت جهان است و می‌تواند بر بازار جهانی تأثیرگذار باشد.<sup>۱</sup>

در بررسی بیشتر درمی‌یابیم که ذخایر اثبات شده نفت کشورهای ساحلی این دریا (آذربایجان ۱۲، ایران ۰/۱، قزاقستان ۱۷، روسیه ۰/۳، ترکمنستان ۱/۷، ازبکستان ۰/۳ میلیارد بشکه)<sup>۲</sup> عامل مهم توجه و دخالت قدرتهای فرامنطقه‌ای در امر تقسیم و تعیین رژیم حقوقی خزر می‌باشد؛ بنابراین دریای خزر نیز ممکن است به عنوان یک پهنه سرزمینی واحد و یا مجموعه‌ای از بخشهای سرزمینی تفکیک شده بین کشورهای ساحلی آن مد نظر قرار گیرد. از طرف دیگر، به دلیل اهمیت منابع اقتصادی آن، معمولاً کشورها، نسبت به منابع و ثروتهای طبیعی سرزمینی مجاور خود بی تفاوت نبوده و کشورهای ساحلی این دریا نیز از این قاعده مستثنا نیستند و باید اذعان کرد که ابعاد سرزمینی و اقتصادی دریای خزر به گونه‌ای در یکدیگر تنیده است که هنوز وضعیت حقوقی آن بین کشورهای ساحلی از دیدگاه حقوق بین‌الملل کاملاً مشخص و نهایی نشده است. دریای خزر که در ساحل چندین کشور قرار دارد، ممکن است موضوع مناسباتی شود که حقوق بین‌الملل بر آن فرمان می‌راند، اما به عنوان دریای «خصوصی» و بدون ارتباط با دیگر اقیانوسها، در واقع، از نظر قواعد عمومی حقوق دریاها، از متعلقات دریا نیست.<sup>۳</sup>

به هر حال، در نگاه اصول کلی حقوق بین‌الملل درباره دریاچه‌ها و دریاها، بسته به وسیله خاک دو یا چند دولت، تعیین رژیم حقوقی و تقسیم و تفکیک منافع (بستر و زیر بستر) آن به موجب معاهدات بین کشورهای ساحلی مشخص می‌گردد که البته بناست قاعده منصفانه بودن شیوه تقسیم نیز مد نظر قرار گیرد؛<sup>۴</sup>

۱. عباس ملکی، «آیا دریای خزر همچنان برای همه بازیگران مهم است؟»؛

< [www.caspian studies.com/recent article/farsi/tavahom.khazar.htm](http://www.caspian studies.com/recent article/farsi/tavahom.khazar.htm) >

۲. مرکز مطالعات و تحقیقات دفاعی ندسا، خزر و منافع ملی جمهوری اسلامی ایران، با همکاری مهدی بیژنی، نشر سایه روشن، تهران، ۱۳۸۱، ص ۲۷-۳۰.

۳. نگوین کک‌دین، پاتریک دیبه و آلن پله، حقوق بین‌الملل عمومی، ترجمه حسن حبیبی، چاپ اول، اطلاعات، تهران، ۱۳۸۲، ج ۲، ص ۶۸۵، به نقل از:

R. Weese, R.G.D.I.P., 1999, p.405-423.

۴. هوشنگ مقتدر، حقوق بین‌الملل عمومی، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ پنجم، تهران، ۱۳۷۷، ص ۲۳۸-۲۳۹.

از این رو، در این مقاله به رژیم حقوقی دریای خزر، توافقات منعقد شده سابق و اصول کلی حاکم بر آن بعد از جانشینی کشورهای تازه استقلال یافته به جای اتحاد جماهیر شوروی می‌پردازیم.

## معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م.

معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. تنها اسناد و معاهدات موجود است که وضعیت حقوقی دریای خزر براساس آنها بین ایران و شوروی سابق تعیین شده است.

قرارداد ۱۹۲۱ م. موّدت بین ایران و شوروی،<sup>۱</sup> حق داشتن نیروی دریایی را که به موجب عهدنامه ۱۸۲۸ م. ترکمنچای به صورت تحمیلی از ایرانها در دریای خزر (مازندران) سلب شده بود، مجدداً اعاده کرد. به موجب فصل یازدهم قرارداد ۱۹۲۱ م. طرفین حق دارند، در کلیه نقاط این دریا بالسویه به کشتیرانی آزاد بپردازند<sup>۲</sup> و هیچ گونه محدودیتی برای حرکت کشتیهای طرفین در این دریا وجود ندارد؛ بنابراین، روابط دو کشور در خصوص دریای خزر بر اصل تساوی مبتنی گردید.

همچنین عهدنامه ۱۹۴۰ م. بین ایران و شوروی که قرارداد بازرگانی و بحریمایی

### 1. The 1921 Friendship Agreement.

موافقت‌نامه ۱۹۲۱ م. دوستی از یک مقدمه و ۲۶ ماده تشکیل شده است. این موافقت‌نامه توسط موافقت‌نامه ۲۷ اگوست ۱۹۳۵ م. مورد تأیید واقع شد.

برای دیدن نسخه فارسی این موافقت‌نامه، ر.ک: مجموعه معاهدات ایران، وزارت امور خارجه ایران، ۱۹۵۹ م، ص ۸۳-۹۲.

۲. متن کامل فصل یازدهم عهدنامه موّدت ۱۹۲۱ بین ایران و روسیه (اتحاد شوروی) مورخ هشتم حوت ۱۲۹۹ شمسی، مطابق با ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ میلادی بدین شرح است: «فصل یازدهم: نظر به اینکه مطابق اصول بیان شده در فصل هشتم این عهدنامه، عهدنامه منعقد در دهم فوریه ۱۸۲۸ ما بین ایران و روسیه در ترکمانچای نیز که فصل هشتم آن حق داشتن کشتی را در بحر خزر از ایران سلب نموده بود، از درجه اعتبار ساقط است، لهذا طرفین معظمین متعاهدین رضایت می‌دهند که از زمان امضای این معاهده، هر دو بالسویه حق کشتیرانی آزاد در زیر بیرقهای خود در بحر خزر داشته باشند.»

(به نقل از: مجموعه قراردادها، جزوه شماره ۲: «قراردادهای ایران و اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی»، وزارت امور خارجه، تهران، ۱۳۳۸، ص ۸۸).

نامیده می‌شود،<sup>۱</sup> در مواد ۱۲ و ۱۳ خود بر حق کشتیرانی آزاد طرفین در کلیه نقاط دریای خزر تأکید و آن را با جزئیات بیشتری مطرح کرده است. در این قرارداد مقرر شده است که با کشتیهای هر یک از طرفین در بنادر طرف دیگر از هر حیث، مثل کشتیهای ملی رفتار شود.<sup>۲</sup>

از طرف دیگر، در عهدنامه ۱۹۲۱ (فصل ۵ و ۶) با توجه به وضعیت امنیت رژیم انقلابی و تازه تأسیس آن زمان جمهوری سوسیالیستی شوروی، ترتیباتی را درباره دریای خزر تعیین می‌کرد؛ از جمله فصل هفتم این معاهده که امتیاز ویژه‌ای را تنها به این کشور ساحلی به شرح زیر اعطا می‌کند:

نظر به اینکه ملاحظات مذکور در فصل «۶» می‌تواند همچنین در باب امنیت در بحر خزر مورد پیدا نمایند، لهذا طرفین معظمین متعهدتین موافق هستند که اگر در جزء افراد بحریه ایران، اتباع دولت ثالثی باشد که از بودن خود در بحریه ایران برای تعقیب مقاصد خصمانه نسبت به روسیه استفاده نمایند، دولت شوروی روسیه حق خواهد داشت که انفصال عناصر مضره مزبوره را از دولت ایران بخواهند.

در نگاهی اجمالی به تحلیل مفاد ترتیبات مذکور، شاید بتوان گفت که این امتیازات پیش‌بینی شده یک‌جانبه برای شوروی که دریای خزر را هم شامل می‌شود، با شرط تساوی حقوق دولتهای ساحلی و منع هر امتیاز و احراز «رژیم کندومینیوم» در تضاد است؛ از این رو، با توجه به این واقعیت، ترتیبات ویژه معاهده ۱۹۲۱ م. در خصوص حق یک‌جانبه مداخله نظامی دولت شوروی روسیه در خاک ایران (و دریای خزر)، بلافاصله پس از انقلاب اسلامی در ۱۳۵۷ ش.، از سوی ایران

#### 1. The 1940 Agreement on Commerce and Navigation.

موافقت‌نامه ۱۹۴۰ م. راجع به بازرگانی و کشتیرانی در ۲۵ مارس ۱۹۴۰ م. در تهران منعقد شد. این موافقت‌نامه از یک مقدمه و ۱۶ ماده تشکیل شده است. برای دیدن نسخه فارسی این موافقت‌نامه، ر.ک: مجموعه معاهدات ایران، وزارت امور خارجه ایران ۱۹۵۹ م.، ص ۲۶۶-۲۸۱.

۲. بند ۱ ماده ۱۲ معاهده ۱۹۴۰ م. بیان می‌دارد: «با کشتیهایی که زیر پرچم یکی از طرفین متعهدین در دریای خزر سیر می‌نمایند در بندرهای طرف متعاقد دیگر، چه در حین ورود و چه در مدت توقف و چه در موقع خروج، از هر حیث مثل کشتی کشی کشوری رفتار می‌شود».

مورد اعتراض قرار گرفت و رد شد.<sup>۱</sup> همچنین درباره تقسیم مناطق دریایی و تعیین حدود مرزی معاهده ۱۹۲۱ م.، به تقسیم و ایجاد مرز در دریای خزر هیچ اشاره‌ای نکرده است، ولی طرفین را به رعایت مرزهای مقرر شده، مطابق کمیسیون مرزی ۱۸۸۱ م. و معاهده مرزی ۱۸۹۳ م. ایران و روسیه تزاری در کناره‌های خشکی دریای خزر و اراضی قفقاز و آسیای مرکزی ملزم کرده است.<sup>۲</sup>

همچنین در اسناد ضمیمه عهدنامه ۱۹۴۰ م.، دریای مازندران بارها «دریای ایران و شوروی» خوانده شده است.<sup>۳</sup> در این عهدنامه‌ها، طرفین همچنین متعهد می‌شوند: اتباع کشورهای ثالث که در کشتیهای طرفین متعاقدتین و در بندرهای واقع در دریای مازندران 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.<sup>۴</sup>

با دقت در مفاد این معاهده متوجه می‌شویم تنها شرطی که برای کشتیرانی وجود دارد، درباره دولتهای دیگر است و طرفین، حق نداشته‌اند اجازه کشتیرانی در دریای مازندران را به دولت ثالثی بدهند. در این زمینه، فصل سیزدهم از قرارداد بازرگانی و بحریمایی مقرر می‌دارد:

طرفین متعاقدتین بر طبق اصولی که در عهدنامه مورخ ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ بین ایران و جمهوری متحده سوسیالیستی روسیه اعلام گردیده است، موافقت دارند که در

۱. یادداشت وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران مورخ ۱۱ نوامبر ۱۹۷۹ م. به سفارت اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی در تهران، سند سازمان ملل متحد به تاریخ ۲۲ اوت ۱۹۸۰، NV/80/65.

به نظر می‌رسد با تصویب منشور سازمان ملل متحد، دیگر حق مداخله نظامی شوروی سابق مطابق ترتیبات معاهده ۱۹۲۱ م. ایران و شوروی از دیدگاه حقوق بین‌الملل مردود شده است؛ به عبارتی دیگر، ترتیبات ویژه معاهده ۱۹۲۱ م. در این خصوص، باطل می‌باشد. در این باره، ر.ک:

W. Michael Reisman, «Termination of the U.S.S.R.'s Treaty Right of Intervention in Iran», A.J.I.L., 1980, vol.74, pp.143-153.

همچنین، ر.ک: مهرداد ناظمی، «دریای خزر و حقوق بین‌الملل»، ص ۲۰۰-۲۰۵.

۲. ر.ک: مواد مندرج در فصل سوم معاهده ۱۹۲۱ م. ایران و شوروی سابق.

۳. برای مطالعه بیشتر، ر.ک: جمشید ممتاز، ایران و حقوق بین‌الملل، دادگستر، تهران، ۱۳۷۶، ص ۲۸۵.

۴. مجموعه معاهدات ایران، وزارت امور خارجه ایران، ۱۹۵۹، ص ۲۸۲.

تمام دریای مازندران کشتیهایی بجز کشتیهای متعلق به ایران یا به اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی یا متعلق به اتباع و دستگاه‌های بازرگانی و حمل و نقل کشوری یکی از طرفین متعاهدین که زیر پرچم ایران یا پرچم اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سیر می‌نمایند، نمی‌توانند وجود داشته باشند.

درباره ماهیگیری در دریای خزر، قرارداد ۱۹۴۰ م. دارای مقررات بسیار روشنی است که صرف‌نظر از محدوده‌ده مایلی از نوار ساحلی که از لحاظ ماهیگیری انحصاراً به طرفین تعلق دارد، صید ماهی در بقیه دریای خزر برای هر دو کشور آزاد اعلام شده است. بند ۴ ماده ۱۲ این قرارداد مقرر می‌دارد:

صرف‌نظر از مقررات فوق هر یک از طرفین متعاهدین، ماهیگیری را در آبهای ساحلی خود تا حد ده مایل دریایی به کشتیهای خود اختصاص داده و این حق را برای خود محفوظ می‌دارند که واردات ماهیهای صیدشده از طرف کارکنان کشتیهای خود که زیر پرچم او سیر می‌نمایند، از تخفیفات و مزایای خاصی بهره‌مند سازند.<sup>۱</sup>

اما به نظر می‌رسد تساوی حقوق در امر ماهیگیری در سراسر دریای خزر به سادگی استنتاج پذیر نیست؛ زیرا حوزه اعمال حقوق مربوط به ماهیگیری شامل دو منطقه مجزا در دریای خزر، بدین شرح است: در تمام مناطق، غیر از آبهای ساحلی دریای خزر، یعنی منطقه ماورای حد ده مایل دریایی که ماهیگیری انحصاری برای هر یک از طرفین پیش‌بینی شده است، دو کشور ساحلی در حوزه اعمال این حقوق (تمام این منطقه) بر اساس معاهده ۱۹۴۰ م.، از حقوق ماهیگیری یکسان برخوردارند.

یادآوری می‌شود که در منطقه ساحلی تا حد ده مایل دریایی، کشورهای ساحلی از حقوق انحصاری ماهیگیری به صورت متقابل برخوردارند، اما حوزه اعمال این حقوق یکسان نیست. حق انحصاری ماهیگیری برای ایران فقط به آبهای ساحلی ساحل جنوبی محدود شده است، در صورتی که حوزه اعمال این حق برای شوروی سابق، آبهای ساحلی سواحل شمالی، شرقی و غربی دریای خزر به استثنای ساحل جنوبی، یعنی اکثر آبهای ساحلی دریای خزر را دربرمی‌گیرد؛ بنابراین، به نظر می‌رسد محدودیت مقرر در معاهده ۱۹۴۰ م. که متوجه حقوق دو کشور در آبهای

۱. مجموعه قراردادها، ص ۲۷۸.

ساحلی است، از برقراری تساوی کامل حقوق کشورهای ساحلی در زمینه ماهیگیری در سراسر دریای خزر ممانعت نکرده است.

در خصوص کشتیهای جنگی، مقررات عهدنامه‌های فوق، هیچ‌گونه تمایزی میان کشتیهای تجاری و جنگی قائل نشده است؛<sup>۱</sup> بنابراین، به نظر می‌رسد انواع ناوهای جنگی برای کشتیرانی در دریای خزر آزاد باشند. البته در این باره، حقوق دانان روسی اجازه دولت طرف مقابل را برای این منظور لازم دانسته‌اند با این توضیح که آنان معتقدند گرچه مقرراتی برای کشتیهای جنگی پیش‌بینی نشده است، اصول عمومی پیمانها و منافع مشترک در امنیت ملی ایجاب می‌کند کشتیهای جنگی یک طرف قبلاً برای ورود به آبهای طرف دیگر اجازه بگیرند.<sup>۲</sup>

همچنین پرواز بر فراز دریای خزر و نیز مسئله منابع بستر آن از مواردی است که در قراردادهای بین دو کشور به طور صریح به آنها اشاره‌ای نشده است. این امر، تقریباً نتیجه شرایط زمانی انعقاد قراردادهاست و همچنین با توجه به روح کلی عهدنامه‌های مربوط به این دریا و نیز با تسری بخشیدن اصولی که درباره کشتیرانی و ماهیگیری پیش‌بینی شده است، می‌توان نتیجه گرفت که پرواز هواپیماهای تجاری یا نظامی بر فراز این دریا برای دولتهای ساحلی آزاد است. تنها محدودیت موجود را می‌توان ناشی از ماده ۱۳ قرارداد بازرگانی و بحریمایی ۱۹۴۰ م. دانست که دولتهای ثالث را از حق کشتیرانی در دریای خزر محروم می‌کند؛ بدین ترتیب، پرواز بر فراز این دریا نیز به دولتها و اتباع دولتهای ساحلی منحصر است و بدیهی است اجازه پرواز بر فراز خاک کشورها، شامل پرواز بر فراز دریای خزر نمی‌شود.

در موافقت‌نامه هوایی ۱۹۶۴ م. بین ایران و شوروی، به مسئله پرواز بر فراز دریای خزر اشاره‌ای نشده است، لکن برای تعیین محدوده منطقه اطلاعات پرواز<sup>۳</sup> از خط

۱. زیرا فصل یازدهم معاهده ۱۹۲۱ م. می‌گوید: «هر دو بالسویه حق کشتیرانی آزاد را در زیر بیرقهای خود در بحر خزر داشته باشند.»

2. R. Butter William, «The Soviet Union and the Continental Shelf» Notes and Comments, *American Journal of International Law*, 1969, vol.63, p.103.

3. Flight Information Region.

فرضی «آستارا- بندر حسینقلی» استفاده شده است. البته باید متذکر شد که تعیین منطقه اطلاعات پروازی در افراز مرز اثری ندارد و براساس مسائل فنی مربوط به ایمنی هوانوردی و امکانات فنی کشورها از لحاظ کنترل پرواز هواپیماها تعیین می‌گردد.

درباره منابع بستر و زیر بستر دریای خزر باید اذعان داشت با توجه به رژیم حقوقی موجود این منابع به دولتهای ایران و شوروی تعلق داشته و طرفین بالسویه می‌توانسته‌اند، از آنها بهره برداری کنند. در این باره، در یکی از کتابهای راهنمای حقوق بین‌الملل که در شوروی منتشر شده است، صریحاً اشاره شده است که منابع فلات قاره دریای خزر به دولتهای ایران و شوروی متعلق است. این مطلب را ویلیام باتلر، محقق آمریکایی متخصص در مسائل مربوط به حقوق دریاهای شوروی، ضمن مقاله‌ای در نشریه آمریکایی حقوق بین‌الملل مطرح کرده است.<sup>۱</sup>

درباره مقررات حاکم بر مرزها نیز باید گفت در هیچ‌یک از قراردادهایی که بین ایران و شوروی سابق منعقد شده، مشخص نشده است که مرز بین دو کشور در کجای دریای خزر واقع است؛ بنابراین نمی‌توان هیچ حکمی را در این زمینه ارائه داد که به قراردادهای بین دو کشور مستند باشد؛<sup>۲</sup> بنابراین، با توجه به سکوت قراردادهای بین دو کشور باید به عملکرد گذشته دو دولت مراجعه کرد تا مشخص شود که هر یک تا چه حد، در دریای خزر، اعمال تصرف مستمر داشته‌اند، بدون اینکه طرف دیگری به آن اعتراض کند. همچنین به عقیده اکثر حقوق دانان حقوق بین‌الملل در این گونه مواقع، فرض بر آن است که دریا (در اینجا خزر) نیمی به یک

1. W. E. Butler, «The Soviet Union and...», Ibid., p.106;

همچنین ر.ک: دکتر بهمن آقایی، «رژیم حقوقی دریای خزر»، ص ۱۹.  
۲. «یو» یکی از حقوق دانان، در این باره می‌نویسد: «تقریباً همه دریاهای مرزی توسط معاهدات منعقد شده به وسیله دولتهای ساحلی اطراف این دریاهای، تجدید حدود شده‌اند، جز دریاچه کنستانس و دریای خزر».

Yu, Sheng, «International Rivers and Lakes,» in Mohammed Bedjaoui (General Editor), *International Law: Achievements and Prospects*, UNESCO, Paris, 1991, p.990.

۲۲۲

رژیم حقوقی دریای خزر در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰... پژوهشها

۲۲۴

مجله تخصصی الهیات و حقوق / بهار و تابستان ۱۳۸۴ / شماره ۱۵ و ۱۶

دولت (ایران) و نیمی به دولت دیگر (شوروی سابق) تعلق دارد.<sup>۱</sup>

با وجود این، بعضی از کشورها از جمله آذربایجان، بر این باورند که از آنجا که شوروی بر قسمت بیشتر دریای خزر اعمال تصرف مستمر داشته است، پس این دریا بین دو کشور تقسیم شده است و خط فرضی «آستارا- حسینقلی» را خط مرزی دو کشور و عملیات استخراج نفت در قسمتهایی از دریا از سوی شوروی را ادله این تصرف می‌دانند. اما باید متذکر شد که براساس رأی دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی در قضیه لوتوس،<sup>۲</sup> «قواعد و نظامات حقوقی حاکم بر روابط بین کشورها، ناشی از اراده آزاد آن کشورهاست و در معاهدات یا عرف مورد قبول همگانی ظاهر می‌شود.»<sup>۳</sup> به طور واضح‌تر، طبق این رأی، حقوق بین‌الملل بر توافق صریح یا ضمنی دولتها مبتنی است. در این مورد، اگر عملکرد دولت شوروی را عرف تلقی کنیم، باید کشور مقابل، ایران، این عملکرد را به طور ضمنی (براساس نظریه ارادی عرف بین‌الملل) می‌پذیرفت، اما ایران هرگز چنین چیزی را نپذیرفته است. در نتیجه، سکوت ایران را می‌توان در قالب جنگ سرد معنا کرد. ایران به سبب در پیش گرفتن سیاست موازنه قدرت بین دو ابرقدرت، در مقابل اقدامات شوروی سکوت کرده است؛<sup>۴</sup> از این رو، اقدام شوروی در استخراج نفت، غیر قانونی به نظر می‌رسد؛

۱. سیدمحمدحسین میرمحمدصادقی، «رژیم حقوقی دریای خزر از لحاظ حقوق بین‌الملل و معاهدات فی ما بین ایران و شوروی سابق»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۱۰، ص ۱۶۲.

۲. «Lotus»؛ کشتی مسافربری فرانسوی بود که دوم اوت ۱۹۲۶ م. در دریای آزاد متصل به دریای اژه، با کشتی ترک به نام «برگوت» برخورد کرد؛ در نتیجه، چند تن از کارکنان کشتی ترک کشته شدند و کشتی مزبور نیز غرق شد. چندی بعد، همان کشتی مسافربری فرانسوی وارد بندر قسطنطنیه شد و مقامات ترک، افسری را که هنگام حادثه، نگهبان کشتی بود و چهار نفر فرانسوی دیگر را پس از دستگیری، محاکمه و زندانی کرد. این امر، موجب اعتراض شدید دولت فرانسه شد و طرفین تمایل خود را به حل اختلاف از طریق داوری ابراز کردند و موضوع، طبق قرار حکمیت مورخ ۱۳ اکتبر ۱۹۲۶ م. به دیوان دائمی دادگستری بین‌المللی ارجاع شد. دیوان، اعتراض فرانسه را که خواستار آن بود که دعوا در فرانسه رسیدگی شود، نپذیرفت، دیوان هر چند نظر فرانسه را که مبنی بر صلاحیت دولت صاحب پرچم دارای ریشه در یک قاعده عرفی بود، رد کرده، از نظریه ارادی عرف بین‌الملل پیروی کرده است.

۳. سیدباقر میرعباسی، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران، نشر دادگستر، پاییز ۱۳۷۶، ج ۱، ص ۱۸۶.

۴. مرکز مطالعات و تحقیقات دفاعی ندسا، خزر و منافع ملی جمهوری اسلامی ایران، ص ۸۱-۸۴.

زیرا رضایت ایران حتی به صورت ضمنی محرز نیست و نمی‌توان گفت شوروی مالک بخشی از دریا بوده و دریا بین این دو کشور تقسیم گردیده است.<sup>۱</sup> با توجه به آنچه گفته شد، می‌توان نتیجه گرفت که طبق رژیم حقوقی موجود بین ایران و شوروی سابق صرف‌نظر از یک محدوده ده مایلی انحصاری ماهیگیری، تمامی دریای مازندران تحت حاکمیت دولتهای ایران و شوروی به طور مشاع و مشترک بوده است.

### رویه کشورهای ساحلی خزر پس از فروپاشی شوروی

وضعیت حقوقی دریای خزر در حقوق بین‌الملل، موضوعی چند بعدی و بسیار پیچیده است که از زوایا و دیدگاههای گوناگون تحلیل پذیر است. پدیده فروپاشی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی در سال ۱۹۹۱ م. و ظهور و جانشینی<sup>۲</sup> چهار کشور ساحلی جدیدالتأسیس آذربایجان، ترکمنستان، قزاقستان و روسیه به جای آن، در کنار ایران بر تازگیها و پیچیدگیهای این موضوع افزوده و اهمیت روزافزونی در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی به آن داده است. رژیم حقوقی دریای خزر و تحولات آن، طی دهه گذشته از عوامل مختلف اقتصادی، سیاسی، ژئوپولیتیک، استراتژیک و امنیت انرژی در جهان متأثر گردید، به خصوص از سالهای ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ م.؛ یعنی تاریخ شکل‌گیری کنسرسیومهای مهم نفتی و گازی چند ملیتی در نتیجه انعقاد قراردادهای سرمایه‌گذاری، اکتشاف و بهره‌برداری از منابع طبیعی غیر زنده بستر و زیر بستر دریای خزر از سوی این کشورهای نوظهور، توجه گسترده محافل حقوقی-سیاسی را در سطح بین‌المللی، به خود معطوف داشته است. در این میان، کشورهای

1. M. A. Movahed, «A Brief Look at Legal Regime of the Caspian Sea», Oil and Gas Prospects in the Caspian, The 1995 International Conference on Tehran, 10-11 December, 66.

۲. در تعریف «جانشینی» در ترمینولوژی حقوق بین‌الملل عمومی و سازمانهای بین‌المللی این گونه آمده است: «جایگزین شدن کامل یا ناقص حاکمیت یک کشور (سابق) به وسیله یک کشور دیگر (لاحق) در قلمرو معینی، موجب قائم مقامی کشور دوم در حقوق و تکالیف کشور اول می‌شود» (به نقل از: سیدباقر میرعباسی، حقوق بین‌الملل عمومی، ج ۱، ص ۱۶۷).

حاشیه دریای خزر با در پیش گرفتن مواضع حقوقی متفاوت و بعضاً متناقض، کوشیده‌اند مواضع خود را با استناد به حقوق بین‌الملل در برابر جامعه جهانی توجیه کنند و به ادعاهای خود در خصوص حقوق مربوط به استفاده از دریای خزر و منابع طبیعی آن، مقبولیت و مشروعیت بخشند.

در این باره، دولت روسیه، جمهوریهای جدید را نسبت به تمامی تعهدات ناشی از قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. متعهد می‌داند.<sup>۱</sup> به نظر روسیه، قرارداد ۱۹۲۱ م. بین ایران و شوروی سابق که در آن، حقوق مساوی برای کشتیرانی در آبهای دریای خزر پیش‌بینی شده است، اساس نظام حقوقی بهره‌برداری از منابع دریای مازندران است و حاکمیت بر منابع این دریا، از اصول حقوق بین‌الملل مربوط به دریاها تبعیت نمی‌کند و مسئله تحدید حدود مناطق دریایی مطرح نمی‌باشد.

طبق اصول مندرج در قرارداد ۱۹۲۱ م.، استفاده از دریای خزر بین دولتهای حاشیه آن به صورت مشاع است و ظهور دولتهای جدید، به خودی خود، بر نظام حقوقی موجود در دریای خزر اثری ندارد.<sup>۲</sup> در همین باره، دولت روسیه در سازمان ملل، سندی را به بخش حقوق دریاها تسلیم کرده و اعلام کرده که جمهوریهای جدید را نسبت به قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. متعهد می‌داند.<sup>۳</sup>

از طرف دیگر، دولت جمهوری آذربایجان صریحاً خود را نسبت به این معاهدات متعهد نمی‌داند و براساس همین برداشت، به انعقاد قراردادهایی با شرکت‌های نفتی مبادرت کرده است.<sup>۴</sup> دولتهای ترکمنستان و قزاقستان نیز این رویه را دنبال می‌کنند. موضع جمهوری اسلامی ایران کم‌وبیش، در جهت قدرت اجرایی

1. «Russian official...», *Tehran Times*, 26 Feb 1995, p.3.

همچنین ر.ک: دکتر بهمن آقایی، «رژیم حقوقی دریای خزر»، ص ۲۰.

2. Ibid.

۳. *ماهنامه جامعه سالم*، مصاحبه با دکتر جمشید ممتاز، سال چهارم، ش ۱۸، دی‌ماه ۱۳۷۳، ص ۳-۲.

۴. کنسرسیوم نفتی آذربایجان به ریاست «برتیش پترولیوم» و «استات اویل»، شامل: «آرامکو»، «پنزیل»، «آتو کال»، «مک درموت اینترنشنال»، «اکسون»، «رامکو انرژی»، «لوک ایل» (روسیه)، «دلثا غیر» و «ترکیش پترولیوم» (ترکیه) است. به نقل از:

«Azeri oil consortium unconcerned by Caspian Low», *Tehran Times*, 29 May, 1995.

قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. بوده است.<sup>۱</sup> در عین حال، پیشنهادهایی نیز درباره افزایش حوزه انحصاری ماهیگیری از ده مایل به بیست مایل یا بیشتر مطرح شده است که توضیح آن در ادامه می آید.

به طور کلی، پس از فروپاشی شوروی، جمهوریهای به جای مانده از آن، طبق اعلامیه آلماتی در سال ۱۹۹۱ م. پایبندی خود را به معاهدات یا قراردادهای اتحاد جماهیر شوروی سابق با سایر دولتها را اعلام کردند. اما به لحاظ تغییر فضای سیاسی این جمهوریها و طرح اهمیت منابع نفت و گاز موجود در دریای خزر، اختلافهای مربوط به رژیم حقوقی دریای خزر از سال ۱۹۹۴ م. شروع شد. حال، به منظور تشریح و توضیح این وضعیت به طرح دیدگاههای کشورهای ساحلی می پردازیم.

روسیه: این کشور تا ۱۹۹۸ م. که نخستین قرارداد دوجانبه را با قزاقستان، مبنی بر تقسیم دریای خزر شمالی منعقد کرد، براساس قراردادهای دوگانه (۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م.) به رژیم حقوقی مشاع معتقد بود. وزارت امور خارجه این کشور در ۲۸ آوریل ۱۹۹۴ م. در پاسخ به ادعاهای آذربایجان و قزاقستان مبنی بر تقسیم دریای خزر، طی نامه‌ای به اطلاع سفارت انگلیس رساند تا زمانی که توافق جدیدی جایگزین قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. نشده باشد، آن قراردادها دارای اعتبار و مبنای تعیین رژیم حقوقی دریا هستند.<sup>۲</sup>

در حالی که روسیه تا ۱۹۹۸ م. در مواضع رسمی خود به رژیمی مبنی بر «استفاده مشترک از دریای خزر»<sup>۳</sup> و منع اقدامهایی که بدون توافق کلیه کشورهای ساحلی به تقسیم دریای خزر منجر شود، تأکید می کرد<sup>۴</sup> (مواضعی کاملاً نزدیک به مواضع ایران)<sup>۵</sup>، ایران و ترکمنستان نیز در همان سال، مواضع حقوقی رسمی خود را به عنوان مناسب‌ترین مبنای رژیم حقوقی دریای خزر، در قالب رژیمی تحت عنوان

۱. ماهنامه جامعه سالم، مصاحبه با دکتر جمشید ممتاز، ش ۱۸، ص ۲۲.

۲. حامدعلی موحد، «ایران و فرصتهای بهره‌برداری از طرحهای انرژی در آسیای مرکزی و قفقاز»، اقتصاد انرژی، ش ۱۴، تیرماه ۱۳۷۹، ص ۳۶.

3. Joint utilization.

۴. نامه ثبت شده در دبیرخانه سازمان ملل متحد به شماره A/52/324.

۵. نامه A/51/59، A/52/324.

«ترتیباتی مبتنی بر استفاده مشترک کشورهای ساحلی از دریای خزر» در بیانیه‌ای مشترک اعلام کردند.<sup>۱</sup> این ترتیبات در متن لاتین با عنوان «رژیم کندومینیوم» ذکر شده است.<sup>۲</sup>

اما کشورهای نوظهور ساحلی خزر، و همچنین روسیه از ۱۹۹۸ م. به بعد، عمدتاً با رفتارها و اقدامهای یک‌جانبه خود، موضعی در جهت برقراری وضعیت حقوقی دیگری، یعنی «رژیم افراز یا تقسیم دریای خزر» در پیش گرفته‌اند،<sup>۳</sup> که به نظر می‌رسد روند روزافزون اختلاف کشورهای ساحلی در مورد رژیم حقوقی دریای خزر به گونه‌ای بوده است که اخیراً امکان مراجعه به محاکم بین‌المللی به منظور حل و فصل این اختلافها مطرح شده است.<sup>۴</sup>

آذربایجان: به لحاظ مسائل و مشکلات اقتصادی که پس از فروپاشی شوروی گریبان‌گیر این جمهوری شد، استخراج منابع نفت و گاز موجود در بخش متعلق به این کشور در دریای خزر برایش اهمیت حیاتی دارد؛ از این رو، در ۱۹۹۴ م. ضمن زیر پا گذاشتن اعلامیه آلماتی، ایده تقسیم دریا را به مناطق انحصاری ملی مطرح کرد. براساس این دیدگاه، هریک از کشورهای ساحلی در بخش متعلق به خود، از حاکمیت و صلاحیت تام برخوردار می‌شوند.<sup>۵</sup> این کشور به سبب مخالفت‌های روسیه و قزاقستان با عقب‌نشینی از موضع پیشین خود و در پی انعقاد قرارداد دوجانبه با

۱. مطابق متن فارسی بند ۴ بیانیه مشترک ایران و ترکمنستان، مورخ ۱۷ تیرماه ۱۳۷۷ ش. برابر ۸ ژوئیه ۱۹۹۸ م.، نامه A/52/324.

۲. مطابق متن لاتین (انگلیسی و فرانسه) بند ۴ نامه ایران و ترکمنستان A/52/324.

۳. موافقت‌نامه روسیه و قزاقستان در مورد تقسیم کف دریای خزر براساس خط میانی به منظور اعمال حقوق مربوط به بهره‌برداری از منابع طبیعی (نفت و گاز) زیر بستر بخش شمالی دریای خزر بین طرفین، A/52/983، S/1998/639؛ موافقت‌نامه آذربایجان و قزاقستان در مورد تقسیم بستر دریای خزر براساس خط میانی، مسکو، مورخ ۲۹ نوامبر ۲۰۰۱؛ پروتکل امضا شده بین رؤسای جمهوری روسیه و قزاقستان در خصوص تقسیم و تحدید حدود بستر دریای خزر براساس خط میانی و ایجاد مناطق بهره‌برداری از منابع طبیعی زیر بستر بین طرفین موافقت‌نامه، مسکو، مورخ ۱۳ مه ۲۰۰۲.

۴. در اجلاس عشق‌آباد در سوم و چهارم اردیبهشت ۱۳۸۱، گویا احتمال مراجعه کشورهای ساحلی به محاکم بین‌المللی، از طرف ترکمنستان مطرح شده است، اما این اجلاس به صدور بیانیه ختم نشد.

۵. شهرام ترابی، «مشابهت و مغایرت مواضع کشورهای ساحلی در مورد رژیم حقوقی خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۳۵، پاییز ۱۳۸۰، ص ۹۹.

روسیه در ۲۰۰۱ م.، به مواضع آن دو کشور گرایش پیدا کرده است. در حال حاضر عمده اختلافهای این کشور با ایران دربارهٔ میدان نفتی البرز و با ترکمنستان دربارهٔ میدان نفتی سردار می‌باشد.

قزاقستان: در ابتدای طرح ادعاهایش در خصوص مالکیت بخش مورد نظرش از دریای خزر، موضعی متفاوت از سایر کشورهای ساحلی داشت. به این صورت که این دریا را به لحاظ ارتباطش به آبهای آزاد (از طریق کانال ولگا-دن)، دریای آزاد تصور می‌کرد و آن را مشمول مقررات کنوانسیون حقوق بین‌الملل دریاها (۱۹۸۲ م.) می‌دانست که براساس این مقررات، دریای خزر را نیز باید شبیه سایر دریاهای آزاد، به بخشهایی چون دریای سرزمینی، منطقه انحصاری اقتصادی و آبهای آزاد تقسیم کرد. این کشور در سال ۱۹۹۸ م. در پی انعقاد قراردادی دوجانبه با روسیه و تقسیم منابع نفتی مورد اختلاف با آن کشور، رژیم حقوقی ترکیبی مورد نظر روسیه را در پیش گرفت و پس از آن، موافقت‌نامه‌های مشابه دیگری نیز با دو کشور ترکمنستان و آذربایجان منعقد کرد.

ترکمنستان: این کشور در ۱۹۹۲ م.، قانونی را در مجلس ملی به تصویب رساند که براساس آن، دوازده مایل از ساحل دریای خزر را به عنوان دریای سرزمینی خود اعلام کرد.<sup>۱</sup> چندی بعد، پیشنهاد دیگری مبنی بر گسترش دریای سرزمینی هریک از کشورهای ساحلی از دوازده مایل به ۴۵ مایل و مالکیت مشترک آنها بر بقیهٔ دریا را ارائه کرد. این پیشنهاد نیز به سبب غلبهٔ مواضع روسیه، آذربایجان و قزاقستان در حال حاضر منسوخ است. البته یادآوری می‌شود که جمهوری ترکمنستان، گذشته از اختلافهایی که با آذربایجان دربارهٔ میدان نفتی «سردار» دارد، مواضع سه کشور فوق را پذیرفته و تنها با آذربایجان در تعیین رژیم حقوقی دریای خزر دربارهٔ چگونگی ترسیم خط میانی اختلاف دارد.

جمهوری اسلامی ایران: ایران براساس قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. به مالکیت مشترک پنج کشور ساحلی بر دریای خزر معتقد است؛ زیرا این موافقت‌نامه‌ها به

۱. پیروز مجتهدزاده، «ژئوپلیتیک منطقه خزر و سیاست تثبیت توسعه ایران»، بولتن تحلیلی پژوهشکده مطالعات راهبردی، ش ۱۰/۶/۱۳۸۰، ص ۸۳.

تحدید حدود دریای خزر هیچ اشاره‌ای نکرده‌اند. همچنین پس از عقد موافقت‌نامهٔ ۱۹۴۰ م.، از دریای خزر به «دریای شوروی-ایران» نام برده شده است که طبق آن، رژیم حقوقی مورد توافق دو کشور مذکور قبل از سال ۱۹۹۱ م.، رژیم حقوقی مشاع بوده است. بعلاوه، پس از فروپاشی شوروی نیز جمهوریهای به جای مانده از آن با انتشار اعلامیهٔ آلماتی (۱۲ دسامبر ۱۹۹۱ م.) پای‌بندی و تعهد خود را به موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای بین‌اتحاد شوروی و سایر دولتها را اعلام کردند. با این تفاسیر، گزینهٔ مورد نظر ایران در درجهٔ نخست، رژیم حقوقی مشاع، یعنی «رژیم کندومینیوم» است<sup>۱</sup> و تا زمانی که رژیم حقوقی جدیدی با توافق کلیهٔ کشورهای ساحلی تدوین نشود، این گزینه به اعتبار خود باقی است؛ از این رو، هرگونه اقدام یک‌جانبه از سوی هریک از دولتهای ساحلی با هدف تحدید حدود مناطق دریای خزر و یا اعلام ادعاهای ملی در آن مناطق، تا زمان تکمیل رژیم حقوقی، نقض رژیم حقوقی فعلی است و رهیافت ایران، تأکید بر تداوم اجرای حاکمیت و مالکیت مشترک در دریای خزر است.<sup>۲</sup>

البته یکی از دلایل اصلی ایران در ترجیح رژیم حقوقی مشاع این است که این ترتیبات، امکان باقی ماندن پنج کشور خزر را در همسایگی جغرافیایی بلاواسطه فراهم می‌کند<sup>۳</sup> و این امر برای ایران حیاتی است؛ زیرا با روسیه همسایه شده و می‌تواند به همکاری روسیه برای بهره‌برداری از کانال «ولگا-دن» امیدوار باشد. همچنین گرایش چهار کشور دیگر ساحلی به تقسیم بستر دریای خزر، ایران را واداشت تا گزینهٔ دیگری مبنی بر تقسیم دریا به پنج سهم مساوی بین پنج کشور ساحلی را مطرح کند.

بنابراین آغاز اختلافها، مخالفت ایران با بهره‌برداری یک‌جانبهٔ دیگر کشورهای

### 1. Condominium.

۲. جمشید ممتاز، سعید میرزایی ینگجه، «رژیم حقوقی دریای خزر: دیدگاههای ایران»، ترجمهٔ امیرمسعود اجتهادی، فصلنامهٔ مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۳۵، پاییز ۱۳۸۰، ص ۱۵-۱۸.

۳. پیروز مجتهدزاده، «رژیم حقوقی دریای خزر: نمایی ژئوپولیتیک از مانعی در راه همکاریهای منطقه‌ای»، ترجمهٔ ناهید ده‌کردی، مجلهٔ کانون وکلای دادگستری مرکز، شمارهٔ پیاپی ۱۷۴، ۱۳۸۰، ص ۶۰.

۲۳۰

۲۲۹



ساحلی از منابع نفت زیر بستر دریا بوده است، به طوری که در ۱۱ نوامبر ۱۹۹۷ م. به اقدام آذربایجان در استخراج نفت از میدان نفتی «چراغ» اعتراض کرد.<sup>۱</sup> همچنین در ۲۳ جولای ۲۰۰۱ م. کشتی جنگی ایران با پشتیبانی نیروی هوایی خود، از فعالیت کشتی لرزه‌نگاری شرکت انگلیسی «بریتیش پترولیوم»<sup>۲</sup> (طرف قرارداد آذربایجان) در میدان نفتی «البرز» (واقع در سهم بیست درصدی ایران از دریای خزر) ممانعت کرد. در این واقعه، ایران، به کشتی اکتشافی اعلام کرد که هرچه سریع‌تر، آبهای ایران را ترک کند، در غیر این صورت، مورد اصابت شلیک توپهای نیروی دریایی ایران قرار خواهد گرفت.<sup>۳</sup> در پی این تهدید، کشتی مزبور از منطقه مورد نظر ایران، خارج شد.<sup>۴</sup>

به دنبال این اقدام، سفیر ایران در باکو به نخست وزیری احضار و یادداشت اعتراض آذربایجان به وی تسلیم شد.<sup>۵</sup> از طرف دیگر، «نیک براون» سفیر انگلستان در تهران، در دیدار با دبیر شورای عالی امنیت ملی ایران، تصریح کرد که شرکت‌های نفتی انگلستان، به هیچ وجه مایل نیستند در مناطق نفتی دریای خزر که ایران مخالف باشد، وارد عمل و فعالیت شوند؛ بنابراین، شرکت نفت «بریتیش پترولیوم» در آبهای مورد اختلاف ایران و آذربایجان فعالیت نخواهد کرد.<sup>۶</sup> نشریه نیوزویک آمریکا، اقدام ایران را در خارج از مرزهای خودش و در محدوده آبهای آذربایجان معرفی کرد، اما یکی از کارشناسان ایرانی، در واکنش به این موضع، این اقدام ایران را کاملاً درست دانسته و معتقد است که حتی اگر قرار باشد دیدگاه آذربایجان درباره

۱. جمشید ممتاز و سعید میرزایی بنگجه، «رژیم حقوقی دریای خزر: دیدگاه‌های ایران»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۳۵، ص ۱۷.
۲. روزنامه اطلاعات، ۹ مرداد ۱۳۸۰، ص ۴.
۳. داریوش اژدری، «بازدارندگی در دریای خزر»، ماهنامه حقوق و اجتماع، سال پنجم، ش ۲۴-۲۳، آبان ۱۳۸۰، ص ۴.
۴. گروه نفت، «در خزر چه باید کرد؟»، نشریه چشم‌انداز ایران، ش ۱۴، خرداد و تیر ۱۳۸۱، ص ۲۲.
۵. داریوش اژدری، «بازدارندگی در دریای خزر»، ماهنامه حقوق و اجتماع، ش ۲۳-۲۴، آبان ۱۳۸۰، ص ۵.
۶. «شرکت‌های نفتی انگلیسی در صورت مخالفت ایران، به هیچ وجه در دریای خزر فعالیت نخواهند کرد»، روزنامه اطلاعات، سه‌شنبه ۲ مرداد ۱۳۸۰، ص ۴.

رژیم حقوقی دریای خزر، ملاک عمل باشد، اقدام آذربایجان در محدوده ایران بوده است.<sup>۱</sup> بنابراین، در تشریح موضع ایران در مورد دریای خزر، می‌توان علایق و نگرانیهای ایران مربوط به این دریا را به دو گروه تقسیم کرد: مسائلی مستقیماً مربوط به دریا و مسائلی با پی‌آمدهای منطقه‌ای. گروه دوم، مشابه سیاستهای کلی ایران در قبال کشورهای حوزه جنوبی شوروی سابق است: تقویت موضع منطقه‌ای، دور نگه داشتن نیروهای متخاصم و خروج از انزوا، بهره‌برداری از فرصتهای جدید به منظور تأکید بر نقش شاهراه ارتباطی و...

بنابراین در یک تحلیل کلان، برخی از مسائل و علاقه‌مندیهای ایران را که مستقیماً به دریای خزر مربوط می‌شود، می‌توان به شرح ذیل بیان کرد:

۱. ایران، خواهان بهبود موضع خویش در برابر سایر کشورهای ساحلی است؛ چراکه در دوران تزارها و شوروی سابق، دریای خزر عمدتاً در تسلط روسها و سپس شورویها بود. حال در صدد است موضع مؤثر خویش را در دوران جدید تقویت کند.
۲. در مقایسه با سایر کشورهای ساحلی، افزایش سطح آب (سه متر از سال ۱۹۷۷ م.) بیشتر بر ایران تأثیر سوء داشته است، به طوری که بخش اعظم سواحل این کشور در آب فرو رفته است؛ از این رو، ایران خواهان افزایش همکاری به منظور ریشه‌یابی مسئله و ارائه راه‌حل مؤثر آن است.
۳. نشت نفت و فضولات صنعتی کارخانجات شوروی سابق شدیداً دریای خزر را آلوده کرده است و ایران نگران وضعیت زیست‌محیطی و منابع دریایی است، به‌ویژه آنکه وضعیت اقتصادی جمعیت ساحلی ایران به این منابع وابسته است.
۴. ایران، خواهان گسترش همکاری با همسایگان ساحلی خود برای توسعه منابع انرژی دریای خزر و مشارکت در صنایع نفت و گاز این کشورهاست.
۵. ایران، در صدد تقویت امکانات کشتیرانی و بنادر به منظور نزدیکی هرچه بیشتر به سایر کشورهای ساحلی و تثبیت نقش خویش به مثابه شاهراه ارتباطی است.

۱. پیروز مجتهدزاده، «آمریکا و شبه‌های جغرافیایی در موضع‌گیری سیاسی»، روزنامه اطلاعات، یک‌شنبه ۱۴ مرداد ۱۳۸۰، ص ۱۶.

۶. همچنین ایران در نظر دارد دست کم بخشی از صادرات نفت و گاز منطقه دریای خزر، از این کشور عبور کند.

۷. و نهایتاً آنکه ایران در دریای خزر حضور نظامی ندارد، به همین دلیل، این کشور تقسیم ناوگان دریایی شوروی سابق بین کشورهای منطقه را نوعی تهدید قلمداد کرده و خواهان خروج نیروهای نظامی این کشورهاست.<sup>۱</sup>

به هر حال ناکافی بودن وضعیت حقوقی منبث از معاهدات ایران و شوروی سابق برای پاسخگویی به مسائل مستحدث حقوقی کشورهای ساحلی درباره چگونگی اکتشاف و بهره‌برداری از منابع طبیعی غیر زنده کف دریا (به خصوص نفت و گاز)، چگونگی کشتیرانی و ماهیگیری از سوی کشورهای ساحلی و مسائل زیست‌محیطی دریای خزر، به اختلاف نظر در خصوص تعیین رژیم حقوقی این پهنه آبی دامن زده است. اما پرسش مهم این است که دریای خزر و منابع طبیعی آن، از چه رژیم حقوقی‌ای تبعیت کرده و تا چه حدی به کشورهای حاشیه خود تعلق دارد؟

تاکنون، دو دیدگاه اصلی از جانب کشورهای ساحلی دریای خزر ارائه شده است:

۱. رژیم حقوقی «کندومینیوم» یا حاکمیت مشترک به منظور استفاده مشترک از دریای خزر و منابع طبیعی آن از سوی همه کشورهای ساحلی؛
۲. رژیم حقوقی افزای تقسیم و تحدید حدود دریا به منظور اعمال حقوق حاکم بر منابع طبیعی بستر و زیر بستر دریا از سوی هریک از کشورهای ساحلی به صورت انحصاری.

بنابراین اگر کشورهای ساحلی از طریق مذاکرات به یک مفهوم مشترک حقوقی، مثلاً رژیم کندومینیوم دست یابند، طبعاً راه بر حلّ و فصل مسائل و اختلافها از طریق توافق این کشورها گشوده می‌شود. در این روش، می‌توان در دریاچه‌ها براساس قراردادهایی به صورت اشتراکی استفاده کرد، بدون اینکه بین کشورهای

۱. ادموند هرزیک، *ایران و حوزه جنوبی شوروی سابق*، ترجمه کاملیا احتشامی اکبری، تهران، وزارت امور خارجه، ۱۳۷۵، ص ۶۰-۶۱.

ساحلی تقسیم شود. دریاچه «تی تی کاکا» بین بولیوی و پرو و «خلیج فونسکا»، مثالهایی از حاکمیت مشترک است. از نظر حقوقی نیز خزر را می‌توان به آبهای «خلیج فونسکا» شبیه دانست که شعبه ویژه دیوان بین‌الملل دادگستری در حکم ۱۱ سپتامبر ۱۹۹۲ م. در اختلاف السالوادور با هندوراس آن را «آبهای تحت حاکمیت مشترک سه کشور ساحلی» این خلیج توصیف کرده است.<sup>۱</sup> اما در صورت مراجعه به مرجعی ثالث، بررسی، تفسیر و تعیین رژیم حقوقی مزبور از طریق رویه قضایی یا داوری بین‌المللی صورت می‌گیرد که در این صورت، این پرسش مطرح است که به راستی در صورت رجوع کشورهای حاشیه دریای خزر به مراجعی نظیر دیوان بین‌المللی دادگستری و استناد به رویه قضایی این دیوان در قضیه خلیج فونسکا، تا چه حد انتظار می‌رود که وضعیت حقوقی دریای خزر با پیروی از منطق این دیوان در قضیه مزبور، از دیدگاه قضات بین‌المللی با مفهوم و شرایط رژیم کندومینیوم یا حاکمیت مشترک در حقوق بین‌الملل تطبیق کند؟

بنابراین، با اشاره به نکات فوق، در ادامه این نوشتار می‌کوشیم با شناسایی شرایط و اقتضانات رژیم حقوقی کندومینیوم با استناد به رویه قضایی بین‌المللی، امکان تطبیق چنین رژیمی را با وضعیت حقوقی دریای خزر بررسی کنیم.

### شرایط لازم در تحقق رژیم کندومینیوم

دو شرط کلی به منظور استقرار رژیم کندومینیوم و استناد به آن در حقوق بین‌الملل عبارت است از:

#### ۱. برابری حقوق کشورهای ذی‌نفع در پهنه سرزمین واحد

در حقوق بین‌الملل مفهوم کندومینیوم به معنای رژیمی است که مشخصه آن، اعمال مشترک قدرت سیاسی و قضایی (حاکمیت) از سوی دو یا چند کشور، براساس اصل مساوات در قلمروی معین است که در نتیجه، قلمرو مزبور از حیطة هر نوع

۱. جمشید ممتاز، «دشواریها و چشم‌اندازهای نظام حقوقی خزر»، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، سال دوازدهم، شماره پیاپی ۱۲۳-۱۲۴، ص ۶۷.

اعمال صلاحیت دولتی به صورت انحصاری، خارج می‌گردد؛<sup>۱</sup> از این رو، از کندومینیوم به «حاکمیت مشترک»<sup>۲</sup> دو یا چند کشور که نمی‌توانند بدون در نظر گرفتن اصل تساوی حقوق یکدیگر در قلمرو سرزمین واحد، اقدامهای یک‌جانبه به عمل آورند و گاهی نیز به رژیم حقوقی «مالکیت مشترک»<sup>۳</sup> که در حقوق داخلی به رژیم «مالکیت مشاع» شهرت دارد، نام برده شده است.

دانشمندان حقوق بین‌الملل در نظریه‌ها و رساله‌های خود، تعریفها، دسته‌بندیها و طیفهای متعددی را از رژیم حقوقی کندومینیوم ارائه داده‌اند که ظاهراً نبود هر نوع امتیاز انحصاری یا یک‌جانبه نسبت به پهنه سرزمینی موضوع این رژیم، از ویژگیهای مشترک و اصلی آنهاست.

## ۲. توافق کشورهای ذی‌نفع در ایجاد رژیم کندومینیوم

در حقوق بین‌الملل، رژیم کندومینیوم یا حاکمیت مشترک، معمولاً در اثر انعقاد یک معاهده بین کشورهای ذی‌نفع ایجاد می‌گردد.<sup>۴</sup> در توجیه منطقی وجود شرط توافق معاهده‌ای، خصوصیات حاکمیت در نظر گرفته می‌شود. از آنجا که حاکمیت یک کشور در قلمرو سرزمینی خود، تجزیه‌نشدنی، انتقال‌ناپذیر، مصون از مرور زمان و نیز مستقل و انحصاری است، تحدید حاکمیت (مثلاً با ایجاد رژیمی با عنوان کندومینیوم و اشتراک در حاکمیت) به صورت ضمنی، فرضی و یا استنباطی، صورت نگرفته و مستلزم توافق صریح کشورهای ذی‌نفع است.<sup>۵</sup>

بدین ترتیب، توصیف و تعیین ماهیت حقوقی رژیم کندومینیوم در خصوص یک

1. Droit International Public, Tome III, Sirey, Paris, 1977, p.22.
2. «Common Sovereignty» and «Joint Sovereignty».
3. «Co-Property» and «Co-Ownership».
4. لزوم وجود یک موافقت‌نامه برای ایجاد رژیم کندومینیوم در حقوق بین‌الملل، هم در بین استادان و حقوق‌دانان بین‌المللی، هم در بین وکلا و داوران حقوق بین‌الملل و هم توسط دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری مورد تأکید و تأیید است.
5. دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در قضیه لوتوس «Lotus» در رأی ۱۹۲۷ خود بدین صورت اشاره و تأکید کرده بود که ایجاد محدودیتها در استقلال (کشورها) به صورت ضمنی (استنباطی) و فرضی صورت نمی‌گیرد.

پهنه سرزمینی، در وهله نخست، مستلزم بررسی کامل و دقیق توافق‌نامه یا مجموعه‌ای از معاهدات منعقد از سوی کشورهایی است که پهنه سرزمینی مربوط، در قلمرو حاکمیت آنها واقع است. در این مرحله نخستین، آنچه معمولاً باید جست‌وجو کرد، عبارات، واژه‌ها و اصطلاحات به کار برده شده از سوی طرفین در موافقت‌نامه یا مجموع معاهدات است. بنابراین اصطلاحاتی نظیر «کندومینیوم»، «حاکمیت مشترک»، «مالکیت مشترک»، «کنترل مشترک»<sup>۱</sup> و یا «تصاحب مشترک»<sup>۲</sup> از اهمیتی خاص برخوردار است.

در تعیین ماهیت حقوقی رژیم کندومینیوم با سه حالت متفاوت روبه‌رو هستیم:

۱. فقدان هرگونه سابقه معاهداتی بین کشورهای ذی‌نفع یک پهنه سرزمینی.

نمونه بارز چنین حالتی، وضعیت حقوقی دریاچه «کنستانس» است که به طرح و توسعه نظریه‌های مربوط به رژیم کندومینیوم دریاچه‌ها از سوی حقوق‌دانان انجامید؛ نظریه‌هایی که طرح و کاربرد آنها از سوی اتریش در مذاکرات کشورهای ساحلی این دریاچه مورد موافقت دیگر کشورهای ساحلی به خصوص سوئیس قرار نگرفت و به نتیجه‌ای نرسید. با استمرار این وضعیت، به دلیل عدم توافق کشورهای ساحلی مذکور، در نهایت چنین به نظر می‌رسد که ماهیت حقوقی رژیم کندومینیوم در خصوص این دریاچه، به صورت قطعی در حقوق بین‌الملل احراز نشده است؛ چرا که حتی نهایتاً کشورهای ساحلی این دریاچه به منظور قطعی شدن وضعیت حقوقی آن به محاکم بین‌المللی، نظیر دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری رجوع نکردند و ترجیح دادند، عملاً برحسب مورد، به گونه‌ای خاص برای استفاده از این دریاچه با هم کنار بیایند.

۲. وجود موافقت‌نامه یا معاهداتی که در آن به کندومینیوم، حاکمیت مشترک و یا مالکیت مشترک کشورها در یک پهنه سرزمینی صریحاً اشاره و تأکید شده است که با استناد به این اسناد نمی‌توان این رژیم را انکار کرد، اسنادی از قبیل:

الف) کندومینیوم بین فرانسه و انگلیس در مورد جزایر «هبریدنو» براساس

1. Common Control.
2. Common Possession.

معاهدات ۱۸۸۷، ۱۹۰۶ و پروتکل ۱۹۱۴ م.

ب) کندومینیوم بین انگلیس و ایالات متحده آمریکا در خصوص جزایر «کانتون» و «اندربری» در اقیانوس آرام که طبق تفاهم‌نامه سال ۱۹۳۹ م. به وجود آمد.

ج) کندومینیوم بین روسیه و ژاپن در مورد جزایر «ساخالین» که به مدت دو دهه، طبق معاهده ۱۸۵۵ م. به منظور تصاحب مشترک آن جزیره ایجاد شد و سپس با انعقاد معاهده ۱۸۷۵ م. منحل گردید.

۳. وجود معاهده و یا مجموعه معاهداتی بین کشورهای ذی‌نفع یک پهنه سرزمینی بدون اشاره صریح به واژه‌های «کندومینیوم»، «حاکمیت مشترک» یا «مالکیت مشترک» در آنها. در این صورت، تفسیر این معاهدات در حقوق بین‌الملل که خود مبحثی تخصصی است،<sup>۱</sup> اهمیت خاصی می‌یابد. بنابراین، علاوه بر متن خود معاهده، مقدمه، پروتکلها و یادداشتهای رسمی ضمیمه معاهده، برای احراز قصد واقعی طرفین معاهده، به رفتار کشورهای طرف معاهده نیز در اجرای معاهده بعد از تاریخ انعقاد آن، توجه می‌شود<sup>۲</sup> و در صورت اختلاف کشورها در تفسیر معاهده، معمولاً به محاکم بین‌المللی (قضایی یا داوری) مراجعه می‌شود.<sup>۳</sup> به نظر می‌رسد مسئله دریای خزر، در زمره این موارد باشد.

همان‌طور که اشاره شد، بعد از فروپاشی شوروی، دو کشور ساحلی ایران و ترکمنستان، مواضع مشترک خود را صریحاً با عنوان «رژیم کندومینیوم دریای خزر» مطرح کردند،<sup>۴</sup> در حالی که سایر کشورها در مواضع و نیز رفتار خود، با ابراز

۱. ر.ک: هدایت‌الله فلسفی، حقوق بین‌الملل معاهدات، تهران، نشر نو، ۱۳۷۹، ص ۴۳۲-۵۳۴.

۲. به استناد مواد ۳۱ و ۳۲ کنوانسیون حقوق معاهدات وین ۱۹۶۹ م.

۳. براساس بند «الف» ماده ۳۶ از اساسنامه دیوان دادگستری بین‌المللی، صلاحیت دیوان برای تفسیر معاهدات پیش‌بینی شده است.

۴. بیانیه مشترک ایران و ترکمنستان مورخ ۱۷ تیرماه ۱۳۷۷ ش. برابر ۸ ژوئیه ۱۹۹۸ م. به چهار زبان فارسی، ترکمنی، روسی و انگلیسی صادر شده است که در آن مقرر شده است که در صورت بروز هر گونه اختلاف، متن انگلیسی معتبر خواهد بود؛ یعنی متنی که عبارت «کندومینیوم» در آن منعکس شده است، نامه A/۵۳/۴۵۳، سازمان ملل متحد، مورخ ۲ نوامبر ۱۹۹۸ م.

۲۳۷

رژیم حقوقی دریای خزر در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰... پژوهشها

۲۳۸

مجله تخصصی الهیات و حقوق / بهار و تابستان ۱۳۸۴ / شماره ۱۵ و ۱۶

مخالفت خود را با چنین رژیمی، مواضعی مبنی بر افراز دریای خزر در پیش گرفتند؛ برای مثال، بیانیه آذربایجان درست بعد از بیانیه مشترک ایران و ترکمنستان، مبنی بر مخالفت مجدّدش با عدم تقسیم دریای خزر و نیز مخالفتش با سهم بیست درصدی ایران در صورت تقسیم آن بین کشورهای ساحلی؛<sup>۱</sup> موافقت‌نامه امضا شده بین آذربایجان و قزاقستان در مسکو، مورخ ۲۹ نوامبر ۲۰۰۱ م. در خصوص تقسیم بستر دریای خزر براساس خط منصف یا میانی بین یکدیگر و پروتکل امضا شده بین روسیه و قزاقستان مورخ ۱۳ مه ۲۰۰۲ م. در مورد تقسیم بخش شمالی کف دریای خزر.

البته دیوان دادگستری بین‌المللی صریحاً بر خلاف شرط وجود معاهد به منظور آغاز رژیم کندومینیوم در رأی خود درباره رژیم حقوقی «خلیج فونسکا» که بین هندوراس، السالوادور و نیکاراگوئه بود، اعلام داشت که در حالی که معمولاً رژیم کندومینیوم با یک معاهده ایجاد می‌شود، ظاهراً و حسب قاعده، دلیلی وجود ندارد که پدیده جانشینی کشورها، رژیم حاکمیت مشترک را در خصوص یک پهنه دریایی واحد و تقسیم‌نشده‌ای که به دو یا چند کشور جدید منتقل شده است، ایجاد نکند؛ به عبارت دیگر، دیوان با صدور این حکم، استثنائاً شرط توافق کشورهای ذی‌نفع را نادیده گرفت.<sup>۲</sup>

بنابراین، به نظر می‌رسد شرط توافق کشورهای ساحلی به عنوان شرط عامی که تحقق آن، ماهیت رژیم کندومینیوم را در حقوق بین‌الملل احراز و تثبیت می‌کند، با توجه به عملکرد کشورهای ساحلی قبل و بعد از پدیده فروپاشی و جانشینی کشورها در کنار یک منطقه دریایی، ممکن است استثنائاً نادیده گرفته شود، اما ظاهراً در خصوص شرط دیگر رژیم کندومینیوم چنین استثنایی صحت نداشته باشد. در این باره، دیوان بین‌المللی دادگستری در خصوص شرط تساوی حقوق کشورهای ساحلی و منع هر نوع امتیاز یک‌جانبه، با تحلیلی که از محتوای ساختار

۱. نامه مورخ ۱۰ دسامبر ۱۹۹۸ م، A/۵۳/۷۴۱، سازمان ملل متحد مورخ ۱۴ دسامبر ۱۹۹۸ م.

۲. مهرداد ناظمی، «دریای خزر و حقوق بین‌الملل»، مجله حقوقی دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی، ج ۱۰۱، شماره ۱۸۴، ص ۱۷۰-۱۸۰.

کندومینیوم دربارهٔ منافع مشترک کشورهای ساحلی در رأی ۱۹۹۲ م. بیان داشته است، به صورتی تأکید کرده است که ظاهراً نمی‌توان آن را نادیده گرفت: کندومینیوم، در واقع، بهترین قالب حقوقی است برای شرایط اشتراک منافع، که عبارت است از تساوی کامل در استفاده از آنها، اشتراک حقوق کشورها از نظر حقوقی و منع هر امتیاز.<sup>۱</sup>

## رژیم کندومینیوم و وضعیت دریای خزر

پس از گذشت بیش از یک دهه از صدور رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در خصوص رژیم حقوقی آبهای خلیج فونسکا، تا امروز، این مورد، تنها مورد استثنایی تاریخ رویه قضایی بین‌المللی بوده است که طبق آن، وضعیت حقوقی یک پهنه دریایی بین کشورهای ساحلی آن، رژیم کندومینیوم اعلام شده است. در اینکه تقریباً تمام مناطق دریایی و دریاچه‌ای جهان بین کشورهای ساحلی مناطق مشترک، تقسیم شده‌اند (چه از راه توافق کشورهای ذی‌نفع و چه با رجوع به محاکم بین‌المللی) و تحدید حدود شده‌اند، تردیدی نیست. این واقعیت انکارناپذیر به این معنا نیست که قواعد حقوق بین‌الملل ناظر به وضعیت کلیه دریاها و دریاچه‌های جهان، به گونه‌ای روشن و تثبیت شده است که رژیم حقوقی دریای خزر نیز الزاماً تابع رژیم حقوقی افراز و تقسیم می‌باشد که بیشتر اگر روند تحولات مواضع کشورهای ساحلی خزر به گونه‌ای باشد که بیشتر به سوی رژیم افراز دریای خزر سیر کند، این امر مانع از آن نیست که امکان در نظر گرفتن رژیم کندومینیوم را به کلی بعید دانست.

پذیرفتن الگوهای مختلف چنین رژیمی با توافق کشورهای ساحلی میسر است. چنین رژیمی، طبق مواضع ایران و ترکمنستان در ۱۹۹۸ م. در قالب الگویی که فقط متوجه بخشی از دریای خزر بوده، اعمال شده است، در حالی که برای بخش دیگر آن، رژیم افراز مطرح شده است، ولی در آینده نیز می‌توان چنین رژیمی را به گونه‌ای در نظر گرفت که شامل همهٔ پنج کشور ساحلی نشود.

۱. پاراگراف ۴۰۹ رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیهٔ «خلیج فونسکا».

در حقوق بین‌الملل، کشورهای ساحلی یک پهنهٔ آبی، می‌توانند با توافق همدیگر، هر یک از گزینه‌های رژیم کندومینیوم یا افراز را که بیشتر با هدف خود مطابق می‌دانند، انتخاب کنند، اما اگر چنین توافقی حاصل نشود و به محاکم بین‌المللی مراجعه کنند، کشورهایی که مواضع خود را بر رژیم کندومینیوم استوار کرده‌اند، نمی‌توانند به منظور پشتیبانی از مواضع خود در آن محاکم، به موارد متعددی از رویهٔ قضایی بین‌المللی استناد ورزند؛ چراکه خلیج فونسکا تنها سابقهٔ قضایی بین‌المللی قابل استناد در این زمینه است. البته بین وضعیت خلیج فونسکا و دریای خزر اشتراکاتی وجود دارد که به منظور استناد به این نوع رژیم حقوقی ممکن است مستند، منطقی و حقوقی باشد؛ پاره‌ای از این اشتراکات به قرار زیر است:

الف) عدم تعیین رژیم حقوقی خاص و تقسیم یک پهنهٔ آبی قبل از پدیدۀ فروپاشی؛

ب) وجود وضعیت فروپاشی یک کشور و ایجاد چند کشور جدیدالتأسیس و جانشینی آنها از کشور واحد اولیه؛

ج) وجود محدودهٔ شبه آبی بین چند کشور؛

د) اختلاف نظر کشورهای ساحلی در خصوص رژیم حقوقی پهنهٔ آبی واحد (دریای خزر)؛

ه) عدم وجود معاهدهٔ خاصی بین کشورهای ساحلی که طبق آن، صریحاً رژیم کندومینیوم بین آنها ایجاد شده باشد؛

و) با توجه به وجود منافع کشتیرانی (تجاری و ماهیگیری) در یک واحد بسته دریایی و اهمیت آن، تحدید حدود مطلق و کامل خلیج فونسکا یا دریای خزر، تبعیض و تعلل در امر تردد و کشتیرانی را ایجاد می‌کند.

بر خلاف قضیهٔ خلیج فونسکا، بررسی عملکرد کشورهای ساحلی دریای خزر پیش از فروپاشی شوروی امر ساده‌ای به نظر نمی‌رسد؛ چرا که دریای خزر به یک کشور واحد متعلق نبوده است و ایران نیز به عنوان کشور ساحلی دیگر، از زمانهای باستان در این منطقه حضور داشته است و هیچ‌گاه کلیهٔ حقوق مربوط به استفاده از

دریای خزر، مثل کشتیرانی و ماهیگیری به طور مطلق و انحصاری به شوروی سابق و یا روسیه تزاری متعلق نبوده و حاکمیت این کشور نیز به صورت مطلق و انحصاری در آن اعمال نشده است. پس از فروپاشی شوروی، چهار کشور ساحلی مستقل آذربایجان، ترکمنستان، قزاقستان و روسیه، به صورت همزمان در سال ۱۹۹۱ م. در کنار کشور ساحلی قبلی ایران تأسیس شدند که پدیده جانیشینی کشورها بر خلاف قضیه خلیج فونسکا شامل آن نمی‌شود.

حتی اگر این نظر درست باشد که چهار کشور ساحلی مذکور در اثر جانیشینی کشورها مثل قضیه خلیج فونسکا، همزمان وارث دریای خزر می‌باشند، اما بر خلاف همان قضیه، وارث انحصاری تمام دریای خزر نیستند؛ بنابراین، وضعیتی که قاضی یا داور بین‌المللی با آن مواجه است، به سادگی وضعیت خلیج فونسکا نیست و وضعیت دریای خزر در این مقطع تاریخی حساس - هنگام انتقال حاکمیت در روند جانیشینی کشورها - وضعیت بسیار متفاوتی است؛ چرا که در اینجا مسئله حاکمیت دو کشور ساحلی ایران و شوروی سابق در دریای خزر در دوره قبل از فروپاشی مطرح است.

### تحلیل وضعیت خزر برای تعیین رژیم حقوقی

به نظر می‌رسد در دوره قبل از فروپاشی شوروی در حالی که هیچ مرز آبی بین‌المللی (یا اصولاً مرزی در کف دریا) بین دو کشور ساحلی در دریای خزر ایجاد نشده بود، اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی هیچ‌گاه با ایران، در زمینه بهره‌برداری از منابع طبیعی کف دریای خزر همکاری نکرده است؛ از این رو، عملکرد این کشور در اقدام به دعوت شرکت‌های نفتی غربی به منظور اکتشاف، مشارکت و همکاری پروژه‌های نفتی ممکن است نشان‌دهنده فعالیت‌های یک‌جانبه‌ای باشد که بدون در نظر گرفتن حقوق و منافع ایران در این دوره، از سوی شوروی سابق در دریای خزر صورت گرفته است و ظاهراً هیچ واکنشی نیز از سوی ایران در برابر این فعالیت‌ها صورت نگرفته است؛ بنابراین، در صورت مراجعه کشورهای ساحلی به

دیوان بین‌المللی دادگستری، به احتمال بسیار زیاد، سکوت ایران در مقابل این رفتار یک‌جانبه شوروی سابق در زمینه بهره‌برداری نفتی از کف دریای خزر با ایراد روبه‌رو می‌شود.<sup>۱</sup>

ظاهراً این نحوه بهره‌برداری از منابع طبیعی زیر بستر دریای خزر، زیر نظر دولت شوروی سابق در بخش عمده‌ای از سواحل به استثنای بخش جنوبی نزدیک به ایران، با فروپاشی این کشور در ۱۹۹۱ م. روند دیگری یافت. این بهره‌برداری برای روسیه به عنوان تنها کشور وارث و ادامه‌دهنده عضویت شوروی سابق در شورای امنیت سازمان ملل متحد، تنها به مناطق مقابل سواحل کاهش یافته فدراسیون روسیه در بخش شمالی دریای خزر محدود شد. از سال ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ م. با انعقاد قراردادهای عظیم نفتی - گازی به ترتیب با کشورهای نوظهور مستقل ساحلی قزاقستان، آذربایجان و سپس ترکمنستان و شکل‌گیری کنسرسیوم‌های بزرگ نفتی - گازی متشکل از مهم‌ترین شرکت‌های چندملیتی نفتی و گازی جهان (آمریکایی، انگلیسی، آلمانی، فرانسوی، هلندی، بلژیکی، نروژی، ایتالیایی، ایرلندی، روسی، ژاپنی، سعودی، آذربایجانی، ترکی و...) فعالیت‌های اکتشاف و بهره‌برداری از قسمت اعظم منابع طبیعی زیر بستر دریای خزر که عمدتاً تاکنون در مقابل سواحل این سه کشور شناسایی شده است، به تدریج افزایش یافت.

این امر، موجب شد که فدراسیون روسیه برای نخستین بار، با ارسال نامه‌ای رسمی به دبیر خانه سازمان ملل متحد با استناد به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. ایران و

۱. برای مثال، آذربایجان در مواضع رسمی خود به رویه و عملکردهای گذشته در استفاده از دریای خزر تأکید کرده است و بر این مبنا، ادعا می‌کند که فعالیت‌های اکتشافی ایران در بخشی از دریای خزر که بیست درصد سطح آن را تشکیل می‌دهد، با قواعد و اصول حقوق بین‌الملل در تضاد است. ظاهراً این اعتراض آذربایجان بدین دلیل است که ایران در زمان شوروی سابق در برابر فعالیت‌های نفتی این کشور سکوت اختیار کرده بود و اعتراضی به آنها نکرده بود. پس از فروپاشی شوروی نیز، این رفتارها از سوی کشورهای نوظهور ادامه یافت. به نظر می‌رسد در این خصوص، مسئله تفسیر سکوت ایران در حقوق بین‌الملل مطرح است؛ مثلاً به این عنوان که سکوت ایران دلیل رضایت این کشور ساحلی تلقی نمی‌شده، بلکه به لحاظ احتیاط در روابط بین‌المللی در دوره جنگ سرد با یک ابرقدرت وقت که همسایه شمالی ایران نیز بوده است، سکوت اختیار شده بود. ر.ک: نامه آذربایجان، A/۵۳/۷۴۱، سازمان ملل متحد.

شوروی سابق، مواضع حقوقی خود را در قبال رژیم حقوقی دریای خزر تشریح کند و به فعالیتهای یک‌جانبه این کشورهای نوظهور در اکتشاف و بهره‌برداری از منابع طبیعی زیر بستر با تأکید به استفاده مشترک از دریای خزر با مشارکت همه کشورهای ساحلی، اعتراض کند.<sup>۱</sup> بنابراین به نظر نمی‌رسد بعد از فروپاشی شوروی، طی دوره کوتاه ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۴ م.، کشورهای ساحلی در خصوص چگونگی استفاده از دریای خزر و رژیم حقوقی آن با اختلافاتی مواجه شده باشند که به صورت اعتراضات رسمی منعکس شده باشد.

از این رو، از سال ۱۹۹۴ م. به بعد، مبحث رژیم حقوقی دریای خزر در حقوق بین‌الملل به صورت آشکار در سطح بین‌المللی مطرح شد و تاکنون در این مورد، بیش از بیست نامه رسمی از سوی پنج کشور ساحلی به صورت بیانیه‌های یک‌جانبه و دوجانبه به سازمان ملل متحد ارسال شده است که عمدتاً نمایانگر اختلافها و اعتراضهای این کشورهاست.

از سال ۱۹۹۵ م. به بعد، ایران نیز با استناد به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. با در پیش گرفتن مواضعی مشابه با مواضع روسیه در قبال رژیم حقوقی دریای خزر (به صورت بیانیه مشترک با روسیه و نیز با اعلامیه‌های یک‌جانبه)، اعتراضهای خود را با ارسال نامه‌های رسمی به سازمان ملل متحد منعکس کرد. کشورهای نوظهور ساحلی نیز به منظور توجیه حقوقی و ادامه اقدامها و فعالیتهای خود در بهره‌برداری از منابع طبیعی زیر بستر (خصوصاً نفت و گاز)، با توسل به حقوق بین‌الملل دریاها و مطرح کردن عملکرد گذشته ایران و شوروی سابق در استفاده از دریای خزر، ادعاهای خود را با تأکید بر رژیم حقوقی افزاز دریای خزر، با ارسال بیانیه‌های پی‌درپی منعکس کردند.<sup>۲</sup>

ادعاهای سه کشور نوظهور ساحلی بر این پایه استوار است که اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی طی عملکرد گذشته خود، دریای خزر را در بخش شوروی

۱. نامه A/۴۹/۴۷۵، مورخ ۱۵ اکتبر ۱۹۹۴ م.، سازمان ملل متحد.

۲. نخستین نامه اعتراض ایران به صورت بیانیه مشترک با روسیه در مورخ ۳۰ نوامبر ۱۹۹۵ م. است. نامه A/۵۱/۵۹، به تاریخ ۲۷ ژانویه ۱۹۹۶، سازمان ملل متحد.

که حسب ادعا، در عمل با خط مستقیم فرضی آستارا-حسینقلی از بخش ایرانی تفکیک شده بود، طبق تقسیمات داخلی اداری آن کشور، براساس خط میانی بین جمهوریهای سابق خود تقسیم کرده بود و این تقسیمات بعد از فروپاشی باید به مرزهای آبی بین‌الملل کشورهای ساحلی دریای خزر مبدل گردد؛<sup>۱</sup> از این رو، متعاقباً ادعاهای مزبور از سوی ایران با اعتراض روبه‌رو شد. سپس در سال ۱۹۹۸ م.، روسیه و قزاقستان با توافقی دوجانبه، برای نخستین بار، بخش شمالی کف دریای خزر را به منظور اعمال حقوق مربوط به بهره‌برداری از منابع طبیعی زیر بستر، طبق «اصل خط میانی» (منصف) بین خود تقسیم کردند.<sup>۲</sup> گفتنی است که در این توافق، آبهای سطحی به منظور استفاده مشترک برای کشتیرانی آزاد، ماهیگیری و حفاظت از محیط دریایی تقسیم نشده است. از طرف دیگر، به نظر می‌رسد در پیش گرفتن چنین عملکردی از جانب روسیه به عنوان کشوری ساحلی که مواضع خود را قبلاً براساس رژیم استفاده مشترک از دریای خزر، طبق اصل اتفاق آرای کشورهای ساحلی استوار کرده بود، با مفهوم حاکمیت مشترک یا رژیم کندومینیومی که شامل تمام دریای خزر شود، همخوانی ندارد.

ممکن است نتیجه‌گیری نهایی این باشد که وجود اختلاف نظرها و عملکردهای گوناگون دولتهای ساحلی در دریای خزر با مفهوم رژیم کندومینیوم در حقوق بین‌الملل کاملاً انطباق ندارد؛ چراکه حوزه کندومینیوم در پهنه آبی، معمولاً همه محتویات و اجزای آن، یعنی هوا، آب، بستر، زیربستر و منابع طبیعی متعلق به آن را شامل می‌شود. در این صورت، خود را با رژیم حقوقی خاص و منحصر به فردی که نه کندومینیوم

۱. ر.ک: نامه‌های A/۵۲/۹۳، A/۵۲/۴۲۴، A/۵۳/۷۴۱، سازمان ملل متحد.

۲. «Median Line» تعریف «خط میانی» یا «خط منصف» در حقوق بین‌الملل دریاها در ماده ۶ کنوانسیون ژنو مورخ ۲۹ آوریل ۱۹۵۸ در خصوص تحدید حدود فلات قاره چنین منعکس شده است: در صورتی که فلات قاره به قلمروهای دو یا چند کشور متصل باشد که سواحل آنها مقابل یکدیگر واقع است، تعیین مرز فلات قاره متعلق به کشورهای مذکور با توافق طرفین است. در صورت عدم توافق، مرز فلات قاره خط منصفی است که مجموع نقاط آن به صورت مساوی از نزدیک‌ترین خطوط مبدأ تعیین عرض دریای سرزمینی هریک از کشورهای مذکور به یک فاصله باشد مگر آن که اوضاع خاص، بر وجود خط مرزی دیگری دلالت کند.

۳. ر.ک: اسناد A/۵۲/۹۸۳، S/۱۹۹۸/۶۳۹، سازمان ملل متحد.



واقعی است و نه یک تقسیم یا افراز معمولی، روبه‌رو می‌بینیم. در چنین رژیم خاص<sup>۱</sup> و یا دوگانه‌ای، احتمال می‌رود در حالی که مثلاً سطح آب برای استفاده کشتیرانی و ماهیگیری بین پنج کشور ساحلی مشترک است، بخشی از کف دریای خزر کاملاً بین بعضی کشورهای ساحلی (مثلاً بین روسیه، قزاقستان و آذربایجان) به صورت مناطق انحصاری تقسیم شود و بخش دیگری از کف آن، بین کشورهای باقی‌مانده (مثلاً بین ایران و ترکمنستان) به صورت مشاع بهره‌برداری شود.

### «اصل مساوات» در رژیم حقوقی خزر

در شرایط کنونی که ظاهراً هنوز الگوی مشخصی در خصوص تعیین و تثبیت رژیم حقوقی آینده دریای خزر مورد موافقت کشورهای ساحلی آن نیست، طرح‌الگویی از تقسیم دریای خزر براساس سهم برابر کشورهای ساحلی در صورت تحقق فرضیه افراز، موهم این استنباط است که اعمال «اصل مساوات»، قاعداً باید رضایت عمومی و توافق همه این کشورها را فراهم کند؛ چرا که معمولاً مساوات در تقسیم با هر گونه تبعیض و اختصاص امتیازی انحصاری به برخی کشورهای ساحلی تنافی دارد و دیگر دلیلی برای نارضایتی این کشورها نسبت به حقوق خود در دریای خزر باقی نمی‌ماند؛ بنابراین، می‌توان دو برداشت کلی را از تقسیم دریای خزر براساس اصل مساوات در نظر گرفت.

#### ۱. تقسیم سرزمینی خزر

هدف از این الگوی حقوقی، تنها تقسیم جغرافیایی یک پهنه سرزمینی به صورت سهم مساوی میان کشورهای حاشیه آن است. پهنه سرزمینی در خصوص دریای خزر بر بستر و زیربستر، ستون آب و سطح آب و همچنین فضای فوقانی دریا مشتمل است. در این الگو، منابع طبیعی دریای خزر مورد نظر نیست. در نتیجه، تقسیم سرزمینی دریای خزر براساس اصل مساوات، تک‌مرحله‌ای نخواهد بود. با توجه به تعداد کشورهای ساحلی (هم‌اکنون پنج کشور) تمامی دریای خزر، یک‌باره به پنج

1. Sui Generis.

بخش مساوی از لحاظ وسعت هندسی تفکیک می‌گردد. در این صورت، سهمی معادل بیست درصد از دریای خزر به عنوان منطقه ملی به هریک از این پنج کشور ساحلی به صورت انحصاری تعلق می‌گیرد.<sup>۱</sup>

امتیاز بزرگ این الگوی تقسیم، سادگی نتیجه نهایی آن است که به دلیل تساوی کامل سهم همه کشورهای ساحلی، به هیچ‌یک از آنها در هر شرایط و با هر عنوانی، سهمی کمتر از آنچه به کشورهای دیگر تعلق می‌گیرد، اختصاص نمی‌یابد. ظاهراً این امتیاز و مقبولیت آن، از نظر افکار عمومی در همه کشورهای ساحلی باید زمینه مطلوبی برای تفاهم این کشورها در خصوص تعیین رژیم حقوقی دریای خزر، در صورت تحقق فرضیه افراز ایجاد کند. در این باره، تنها ایران و ترکمنستان در مواضع رسمی خود، برای نخستین بار، به اصل سهم مساوی کلیه کشورهای ساحلی در صورت تقسیم آن تأکید ورزیده‌اند.

با استناد به آخرین تحولات در مواضع و نشستهای کشورهای ساحلی دریای خزر، به نظر می‌رسد ایران توانسته است همچنان پای‌بندی خود را به تقسیم دریای خزر براساس اصل مساوات و بر مبنای تعداد کشورهای ساحلی آن اعلام کند.<sup>۲</sup>

۱. این الگوی تقسیم طبق مواضع جمهوری اسلامی ایران در صورت تحقق رژیم افراز در دریای خزر است. مواضع ترکمنستان نیز در سال ۱۹۹۸ م. در خصوص اعمال اصل مساوات در تقسیم بر مبنای تعداد کلیه کشورهای ساحلی با مواضع ایران تطبیق می‌کند. (بیانیه مشترک رؤسای جمهور ایران و ترکمنستان در خصوص مسائل مربوط به دریای خزر در آلماتی، مورخ ۱۷ تیر ۱۳۷۷ ش. برابر ۸ اوت ۱۹۹۸ م.، سند شماره A/53/453، مورخ ۱۲ اکتبر ۱۹۹۸ م.، سازمان ملل متحد).

۲. سخنرانی وزیر امور خارجه وقت جمهوری اسلامی ایران، در جلسه اختتامیه اجلاس دریای خزر در تاریخ ۲ دی ۱۳۸۰ ش. در مرکز مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه در خصوص سهم بیست درصدی ایران و اصل تقسیم مساوی در صورت تحقق رژیم افراز در دریای خزر.

در نشست مسئولان حقوقی کشورهای ساحلی دریای خزر که در اسفندماه ۱۳۸۰ ش. در مسکو انجام شد، مواضع ایران بر مبنای تقسیم براساس اصل مساوات و سهم بیست درصدی کشورهای ساحلی، مورد انتقاد نماینده ویژه روسیه در امور دریای خزر واقع شد. از طرف دیگر، در اجلاس سران کشورهای دریای خزر که در اردیبهشت ماه ۱۳۸۱ ش. در عشق‌آباد صورت گرفت، نه تنها هیچ بیانیه‌ای از طرف کشورهای ساحلی در خصوص رژیم حقوقی دریای خزر صادر نشد، بلکه به نظر می‌رسد هیچ کشور ساحلی دیگری جز ایران به الگوی تقسیم براساس مساوات بین کلیه کشورهای ساحلی تأکید نکرده است.



## ۲. تقسیم منابع طبیعی خزر در مناطق بهره‌برداری مشترک

مسئله تقسیم منابع طبیعی زنده و غیر زنده دریای خزر را می‌توان در قالب دو بخش حقوقی مجزا بررسی کرد.

الف) منابع طبیعی زنده و عمدتاً متحرک دریای خزر که به مناطق ثابت و خاصی متعلق نیست.

مسئله تقسیم این گونه منابع و سهم و میزان بهره‌برداری کشورهای ساحلی از آن را می‌توان در جای خود و در کنار مسائل زیست‌محیطی دریا، مثلاً به منظور تکمیل رژیم حقوقی برخاسته از معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م. ایران و شوروی سابق در خصوص ماهیگیری در دریای خزر، در قالب الگوهای همکاری مشترک بین کشورهای ساحلی، پیش‌بینی و حل و فصل کرد.<sup>۱</sup>

ب) منابع طبیعی غیر زنده دریای خزر (منابع نفتی و گازی بستر و زیربستر) نهفته در مناطق ثابت و خاصی از کف دریا.

شناسایی این نوع منابع، در تعیین رژیم حقوقی نسبت به عامل اقتصادی و سایر عوامل متعدد دیگر از ارجحیت و ویژگی خاصی برخوردار است.

هدف اصلی الگوهای طرح شده، تقسیم منابع طبیعی غیر زنده کف دریای خزر بین کشورهای ساحلی است. در اینجا بحث تقسیم و شیوه آن، تنها متوجه مناطق ویژه‌ای از کف دریاست که منابع طبیعی غیر زنده در آنها یافت می‌شود، نه تمام کف دریا؛ بنابراین، با توجه به اینکه اگر مذاکرات کشورهای ساحلی پیرامون رژیم حقوقی افراز و تقسیم دریای خزر به دلیل اهمیت نقش عامل اقتصادی در خصوص ادعاهای متقابل نسبت به ذخایر منابع طبیعی غیر زنده در مناطق مورد مناقشه، به نتایج موفقیت‌آمیزی رهنمون نگردد، تقسیم منابع طبیعی کف دریا براساس اصل مساوات بین کشورهای ساحلی در قالب الگوهای «مناطق بهره‌برداری مشترک» به عنوان

۱. پیش‌نویس معاهدات و پروژه‌های همکاری‌های زیست‌محیطی کشورهای ساحلی دریای خزر در حال بررسی، تنظیم و اتمام است و خود، شامل بخش مفصلی از مسائل حقوقی مربوط به دریای خزر و منطقه آن در چارچوب توسعه پایدار است. (مصاحبه‌ها و جلسات با مسئول محترم بخش حقوقی سازمان حفاظت محیط زیست ایران، ۱۳۷۸-۱۳۸۱ ش.).

۲۴۷

۲۴۸

رژیم حقوقی دریای خزر در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰... پژوهشها

مجله تخصصی الهیات و حقوق/بهار و تابستان ۱۳۸۴/ شماره ۱۵ و ۱۶

یکی از راه‌حلهای موقت پیش‌بینی شده در حقوق بین‌الملل، خودنمایی می‌کند. همان‌طور که اشاره شد، در پیش گرفتن این راه‌حلهای استثنایی، طبق حقوق بین‌الملل به توافق کشورهای ساحلی منوط بوده و جنبه الزامی ندارد؛ بنابراین، مادامی که به دلیل استمرار اختلافهای کشورهای ساحلی تقسیم سرزمینی دریای خزر عملی نشده باشد، کشورهای مزبور می‌توانند با ایجاد مناطق بهره‌برداری مشترک طبق توافقات خاص خود، از تقسیم منابع طبیعی کف دریای خزر به صورت موقت بهره‌مند شوند. از طرف دیگر، این الگوها مانع پیگیری مذاکرات کشورهای ساحلی در خصوص تقسیم سرزمینی دریا نیست.

امتیازات این راه‌حل، سرعت، پرهیز از تنش و پایان دادن به آن در میان کشورهای ساحلی و مزیت زیست‌محیطی است. همچنین باید متذکر شد که یک راه‌حل موقت چند ده ساله، به سرعت ممکن است پایان تنش و درگیری نظامی و بهره‌برداری اقتصادی و درآمد را برای کشورهای ساحلی در پی داشته باشد که خود، در ثبات سیاسی کشورهای منطقه خصوصاً اگر تازه به استقلال رسیده باشند، نقش مهمی دارد و نهایتاً وقت، انرژی و سرمایه‌ها بهتر روی مسائل فوری و حیاتی زیست‌محیطی دریای خزر متمرکز می‌شود. بنابراین به منظور رسیدن به این هدف، لازم است کشورهای ساحلی حوزه دریای خزر به الگوهای حقوقی مناطق بهره‌برداری مشترک در سایر دریاهای جهان توجه کنند. پس اگر بحث تعیین رژیم حقوقی و افراز دریای خزر با مخالفت بعضی کشورهای ساحلی روبه‌رو شود، استفاده از اصول منصفانه در تقسیم (منتج از اصول «خط میانه») در دستور مراجع حقوقی بین‌المللی قرار خواهد گرفت. به بیان ساده‌تر، خط میانی یا مساوی‌الفاصله، خطی است که هر نقطه از آن، از دو طرف سواحل کشورهای ذی‌ربط ساحلی به یک اندازه باشد.<sup>۱</sup> به دلیل سادگی ترسیم چنین خطی روی نقشه جغرافیایی پهنه‌ها و مناطق دریایی و دریاچه‌ای جهان، این روش به صورت متداول‌ترین روش تقسیم این مناطق درآمده است و معمولاً روش اساسی و عمده تحدید حدود به شمار می‌رود.

۱. در خصوص دریاچه‌های مرزی بین‌المللی نیز خط منصف یا میانی روشی است که در تحدید حدود یک دریاچه نسبت به سواحل کشورهای ساحلی آن، سنجیده و اعمال می‌شود.

اما اعمال بدون انعطاف این اصل، مطلوبیت چندانی نداشته و خود ممکن است گاهی به بی‌عدالتی در نتیجه تقسیم و تحدید حدود بین کشورهای ساحلی منجر شود.

به رغم تداول این روش تقسیم، مراجع بین‌المللی با توجه به اوضاع خاص (شرایط ویژه) موارد تحدید حدود، این روش را در برخی موارد تعدیل کرده و با اعمال «اصول منصفانه»<sup>۱</sup> پیاده شدن تقسیمی منصفانه را در پیش گرفته‌اند. به همین سبب، از روش خط میانی در بسیاری از موارد، فقط به عنوان «روش مقدماتی»<sup>۲</sup> برای ترسیم محل تقریبی خطوط مرزی استفاده می‌گردد و در مراحل بعدی، به منظور دستیابی به نتیجه‌ای منصفانه در تقسیم، این روش مورد اصلاح، تغییر و تطبیق واقع شده و یا حتی کنار گذاشته می‌شود. نامطلوب‌ترین اثر اعمال خط متساوی‌الفاصله، خصوصاً در پهنه‌های آبی وسیع، آثار هندسی منفی آن است که از دور شدن تدریجی از سواحل ناشی می‌شود.

این مسئله، به سبب وجود شرایط ویژه (وضعیت جغرافیایی کشورهای ساحلی و شکل ساحل آنها) به نابرابری فاحش سهمیه اختصاص یافته به یکی از کشورهای ساحلی در مقایسه با سهمیه کشور ساحلی مجاور خود منجر می‌گردد. چنین نتایجی، مراجع بین‌المللی را بر آن داشته که با در نظر گرفتن کلیه شرایط ویژه، به اصول منصفانه تحدید حدود تأکید کرده و در هنگام صدور رأی، آنها را در نظر بگیرند.

در خصوص افراز و تقسیم دریای خزر نیز امکان پدید آمدن سهمیه غیر منصفانه بین کشورهای ساحلی (خصوصاً در مورد ایران) به دلیل وجود شرایط ویژه وجود دارد. به نظر می‌رسد بررسی قضایای تحدید حدود فلات قاره دریای شمال در سال ۱۹۶۹ م. و بررسی وجوه اشتراک آن دو، به عنوان راه‌حلی تطبیقی، امکان طرح یکی از الگوهای تقسیم عادلانه دریای خزر را بین کشورهای ساحلی آن، خصوصاً به منظور تحقق سهمیه منصفانه ایران، در اختیار می‌گذارد؛ از این رو، به بررسی

1. Special Circumstances.
2. Equitable Principles, Principes Équitables.
3. Méthode de Première Pas.

مهم‌ترین وجوه مشترک دریای شمال و دریای خزر، بحث تقسیم و تحدید حدود منصفانه می‌پردازیم.

۱. تساوی تعداد کشورهای ساحلی در هر دو دریا (دریای شمال با هفت کشور ساحلی: نروژ، انگلستان، دانمارک، آلمان، هلند، بلژیک و فرانسه و دریای خزر با پنج کشور ساحلی: آذربایجان، ایران، ترکمنستان، قزاقستان و روسیه).

۲. وجود یک پهنه آبی بسته و نسبتاً وسیع در هر دو مورد: طبق رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در ۱۹۶۹ م.، دریای شمال، ظاهر یک دریای بسته را دارد،<sup>۱</sup> در حالی که دریای خزر به عنوان یک دریاچه کاملاً بسته شناخته شده است.

۳. وجود منابع طبیعی با اهمیت کف دریا (خصوصاً نفت و گاز) و اکتشافات و بهره‌برداری همزمان از این منابع از طرف کشورهای ساحلی از سوی شرکت‌های مهم نفتی و گازی چندملیتی که باعث شده کشورهای ساحلی به منظور حفظ حقوق خود اقدام کنند.

۴. تداخل حوزه‌های حاکمیت کشورهای ساحلی با یکدیگر از یک سو و نامشخص بودن چارچوب و حدود حقوق حاکمه این کشورها بر منابع طبیعی و میزان سهم هر یک تا قبل از انجام دادن تحدید حدود و تقسیم کامل کف دریا از سوی دیگر.<sup>۲</sup>

۵. تشابهات نسبتاً چشمگیر شرایط ویژه در هر دو مورد؛ ماهیت طبیعی جغرافیایی این شرایط به دو صورت وضعیت جغرافیایی کشورهای ساحلی نسبت به یکدیگر؛ یعنی در مقابل هم بودن سواحل برخی از کشورهای ساحلی یا همجوار بودن و محصور شدن سواحل بعضی کشورها بین دیگر کشورهای ساحلی و شکل ساحل این کشورها (مقعر یا محدب بودن) نمایانگر وجود این وجه اشتراک در هر دو مورد است.

به نظر می‌رسد شرایط ویژه در خصوص تقسیم و تحدید حدود بستر و زیربستر

1. Thus, the North Sea has to some extent the general look of an enclosed sea without actually being one, I. C. J. Reports, 1969, par.3, pp.13-14.

۲. تداخل حوزه حاکمیت کشورهای ساحلی در هر دو مورد، متوجه کشورهای ناحیه بخش جنوبی است. مسئله میزان سهمیه کشورهای ساحلی ذی‌نفع در این ناحیه، از حساسیت خاصی برخوردار است.

دریای خزر (به ویژه در بخش جنوبی و مقعر آن که بین سه کشور آذربایجان، ایران و ترکمنستان قرار دارد) نیز از اهمیت و نقش بسزایی برخوردار باشد. در این خصوص، اوضاع طبیعی جغرافیایی ایران به عنوان کشوری ساحلی به گونه‌ای است که امکان استناد به شرایط ویژه را به منظور مطرح ساختن سهمیه منصفانه در قالب الگوهای تقسیم و تحدید حدود براساس اصول منصفانه در حقوق بین‌الملل میسر می‌سازد (همچون کشور آلمان در قضایای دریای شمال).

۶. نتایج منفی و انحرافی ناشی از اعمال اصل خط متساوی‌الفاصله در تحدید حدود بخش جنوبی هر دو دریا، به دلیل نقش شرایط ویژه که به سهمیه ناعادلانه برای بعضی کشورهای ساحلی می‌انجامد. این امر، در خصوص آلمان در دریای شمال و ایران در دریای خزر صدق می‌کند.

بنابراین با توجه به رأی «I. C. J.» در قضیه دریای شمال و اشتراکات موجود در صورت توافق کشورهای ساحلی دریای خزر به تقسیم کف دریای خزر با رعایت «اصول منصفانه»، در مرحله نخست تحدید حدود می‌توان از اصل خط میانی به عنوان روش مقدماتی استفاده کرد و سپس در مراحل بعدی، به منظور دست یافتن به تقسیمی عادلانه براساس اصول منصفانه، می‌توان در بعضی مناطق دریای خزر (مثل بخش جنوبی) این خط را تصحیح کرد، تغییر داد و یا حتی کنار گذاشت و اصول دیگری را اعمال کرد.

براساس روش و مراحل میانی که در قضایای دریای شمال توسط «I. C. J.» صورت گرفته است، طبق روش خط میانی، هفت گونه تحدید حدود بین پنج کشور ساحلی دریای خزر وجود دارد که از شمال به جنوب از این قرار است:

۱. روسیه- قزاقستان (سواحل متقابل و نیز همجوار یکدیگر)؛
۲. روسیه- آذربایجان (سواحل همجوار)؛
۳. قزاقستان- ترکمنستان (سواحل همجوار)؛
۴. قزاقستان- آذربایجان (سواحل متقابل)؛
۵. آذربایجان- ترکمنستان (سواحل متقابل)؛
۶. آذربایجان- ایران (سواحل همجوار)؛

۷. ترکمنستان- ایران (سواحل همجوار).

بر این مبنا، کف دریای خزر به پنج بخش تفکیک شده تقسیم می‌شود که هر بخش، سهمیه‌ای است که به یکی از کشورهای ساحلی اختصاص می‌یابد. چنین تقسیمی ممکن است با توافق این کشورها، کلّ دریای خزر را نیز دربرگیرد. با عنایت به بررسی تطبیقی تحدید حدود دریای شمال و دریای خزر، به نظر می‌رسد اعمال اصل خط میانی در مناطقی که سواحل کشورها در مقابل یکدیگر قرار دارد، برای کشورهای ذی‌ربط ساده‌تر و عادلانه‌تر باشد. نمونه بارز استفاده از روش خط میانی برای نخستین بار، در خصوص تحدید حدود کف دریای خزر در بخش شمالی آن، بین دو کشور روسیه و قزاقستان در توافقنامه‌ای که در ۱۹۹۸ م. به امضای این دو کشور رسید، به چشم می‌خورد.<sup>۱</sup>

پیروی از اصل خط میانی از سوی سایر کشورهای ساحلی در شرق و غرب دریای خزر نیز ممکن است تا حدودی با همین شیوه بررسی شود؛ چراکه سواحل آذربایجان و قزاقستان از یک سو و سواحل آذربایجان و ترکمنستان از سوی دیگر، مقابل یکدیگر واقع شده است.

اما در بخش جنوبی، پیچیدگی تقسیم کف دریای خزر به لحاظ تعداد کشورهای ساحلی (سه کشور به جای دو کشور) در مقایسه با وضعیت جغرافیایی این کشورها (همجواری و محصور بودن کشورهای ساحلی نظیر ایران) و شکل سواحل (مقعر و محدب بودن) موقعیت منحصر به فردی است که شامل دو گونه تحدید حدود مجزا بین ایران و آذربایجان از یک سو و ایران و ترکمنستان از سوی دیگر می‌گردد. منابع و ذخایر طبیعی در بستر و زیربستر این بخش از دریای خزر از یک طرف و ادامه فعالیت و بهره‌برداری نفتی و گازی از سوی شرکتهای نفتی

۱. طبق بند «۱» سند شماره «۳» ضمیمه موافقت‌نامه تحدید حدود امضا شده از سوی روسیه و قزاقستان، مورخ ۶ ژوئیه ۱۹۹۸ م، بستر بخش شمالی دریای خزر و زیربستر آن با روش خط میانی بین طرفین تقسیم می‌گردد، این خط بر مبنای اصل انصاف و با توافق طرفین تغییر یافته (یا اصلاح می‌شود) و این آنها به منظور استفاده مشترک برای تضمین آزادی کشتیرانی، اعمال مقررات ماهیگیری که با توافق طرفین به تصویب رسیده است و به حفاظت از محیط دریایی اختصاص یافته است.

چندملیتی برای سه کشور مذکور از طرف دیگر، تشدید و پیچیدگی تحدید حدود این بخش از دریا را موجب می‌شود؛ بنابراین، به منظور حل این مسئله باید کشورهای مذکور از «قاعده توافقی» استفاده کنند.

طبق «قاعده توافقی»، هیچ کشوری نباید به صورت یک‌جانبه به تحدید حدود مناطق همجوار پردازد و نباید بدون رضایت و توافق آنها حد و مرزی را بین خود و دیگر کشورهای ساحلی ایجاد کند. به نظر می‌رسد مواضع یک‌جانبه آذربایجان در خصوص روش تحدید حدود بخش جنوبی براساس خط مستقیم فرضی آستارا-حسینقلی یا هر خط دیگری، بدون موافقت جمهوری اسلامی ایران به عنوان کشور همجوار ساحلی، ناقض این قاعده در حقوق بین‌الملل است.<sup>۱</sup> همچنین از آنجا که

۱. در خصوص تقسیم دریای خزر و ایجاد مرزها در بخش جنوبی آن بین آذربایجان، ایران و ترکمنستان، تنها آذربایجان در مواضع رسمی خود به «خط آستارا-حسینقلی» اشاره کرده و آن را به عنوان مرز بین‌المللی ایران و شوروی سابق در دریای خزر مطرح کرده است. طبق این ادعای یک‌جانبه آذربایجان، حقوق حاکم بر منابع طبیعی کف دریای خزر را در بالای این خط خارج از منطقه متعلق به ایران به شمار آورده و فعالیتهای بهره‌برداری از این منابع را با استناد به ادامه این فعالیتهای در زمان شوروی سابق، انحصاراً به خود اختصاص داده است و حق مشروع خود می‌داند. البته یادآوری می‌شود که اثری از «خط آستارا-حسینقلی» در هیچ‌یک از اسناد رسمی ثبت‌شده در سازمان ملل متحد در خصوص رژیم حقوقی دریای خزر (معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ م.) وجود ندارد. بعلاوه، ایران به عنوان کشور ساحلی همجوار آذربایجان، همواره وجود چنین خط صاف فرضی را تکذیب کرده است (نامه ایران مورخ ۱۶ دسامبر ۱۹۹۸، A/۵۳/۸۹۰). از طرف دیگر، گویا روسیه نیز به تازگی، موضعی در تأیید مواضع ایران در خصوص نبود این خط در پیش گرفته است (سخنان نماینده ویژه روسیه در امور دریای خزر، در اجلاس اسفندماه ۱۳۸۲ در مسکو). ترکمنستان نیز به عنوان یکی از سه کشور بخش جنوبی که مستقیماً ممکن بوده تحت تأثیر چنین خطی قرار گیرد، تاکنون در مواضع رسمی خود به آن اشاره‌ای نکرده و معاهدات ایران و شوروی سابق را تنها اسناد رسمی مربوط به رژیم حقوقی دریای خزر به شمار آورده است. ظاهراً، بر خلاف نظریه جدید (۲۰۰۱-۲۰۰۰) بعضی حقوق‌دانان مبنی بر منظور شدن «خط آستارا-حسینقلی» در مموئندوم محرمانه ایران و شوروی سابق (مموئندوم «آرام-پگوف» مورخ ۱۵ سپتامبر ۱۹۶۲)، نسخه چاپ شده و علنی این مموئندوم که در یک کتاب قدیمی اثر ویلیام باتلر در سال ۱۹۶۷ در خصوص آبهای سرزمینی شوروی منعکس و ضمیمه شده، غیر از تعهد دولت ایران در قبال دولت شوروی سابق در خصوص منع اجازه استقرار موشکهای استراتژیک کشورهای بیگانه در خاک ایران، چیز دیگری را مثل خط آستارا-حسینقلی یا هر خط دیگر شامل نمی‌باشد. برای اطلاع بیشتر، رک:

M. Nazemi, «L; Mer caspienne...», pp.391-407, 472-473 (Aux frontieres du reel: «la'gne imaginaire Aram-pegov» 1962?, ligne Astera-Hassan Gholi).

اصول تحدید حدود باید با توجه به کلیه شرایط ویژه اعمال گردد، حتماً باید نقش این شرایط را در بخش جنوبی در چگونگی اعمال این اصول و نتیجه معقول حاصل از آنها بررسی کرد. از جمله شرایط جغرافیایی-طبیعی بخش جنوبی دریای خزر چنین است:

الف) محصور بودن آبهای ایران بین دو کشور همجوار آذربایجان و ترکمنستان.  
ب) مقعر بودن ساحل ایران و دماغه‌ای و محدب بودن سواحل آذربایجان و ترکمنستان؛ یعنی وضعیت شکل ساحل.

ج) فاصله نسبتاً زیاد مناطق مورد تحدید حدود کف دریای خزر در بخش جنوبی تا ساحل هریک از سه کشور ایران، آذربایجان و ترکمنستان.

بنابراین می‌توان گفت یکی از امتیازات این الگوی تقسیم برای کشوری با شرایط ویژه، مثل ایران، نسبت به الگوی تقسیم براساس سهم برابر کلیه کشورهای ساحلی، این است که در این الگو، اصول منصفانه مستقیماً از تعداد کشورهای ساحلی و تغییرات احتمالی آن تبعیت نمی‌کند، بلکه بیشتر از وضعیت جغرافیایی-طبیعی یک کشور ساحلی متأثر است. این در حالی است که اصل مساوات در تقسیم بر مبنای تعداد کشورهای ساحلی، محفوظ ماندن سهمیه منصفانه ایران را در آینده تضمین نمی‌کند (مثلاً در صورت افزایش تعداد کشورهای ساحلی در اثر تجزیه بعضی کشورهای نوظهور ساحلی دریای خزر).

از دیگر امتیازهای الگوی تقسیم تحدید حدود براساس اصول منصفانه حقوق بین‌الملل، استناد به رویه قضایی و داوری بین‌المللی است؛ الگوی تقسیم مزبور پشتوانه حقوقی قابل استنادی دارد که ظاهراً الگوی تقسیم براساس تعداد کشورهای ساحلی پهنه‌های آبی، اعم از دریایی و دریاچه‌ای، از آن محروم است.

در نهایت می‌توان تصور کرد که این الگو براساس اصول منصفانه، فقط به کف دریا محدود نمی‌شود، بلکه با توافق کشورهای ساحلی، به صورت تقسیم واحد، سطح آب، ستون آب و فضای فوقانی آبهای دریای خزر را نیز دربرمی‌گیرد. حال اگر نتیجه چنین الگویی به سهمیه منصفانه بیست درصد منجر شود، در این صورت، این همان نتیجه‌ای خواهد بود که جمهوری اسلامی ایران بارها در مواضع رسمی

خود در صورت تقسیم دریای خزر به آن اشاره و تأکید کرده و مراتب پای‌بندی خود را نسبت به آن نشان داده است.

بنابراین، با توجه به تحولات رویه قضایی بین‌المللی از ۱۹۶۹ م. تاکنون، و با الهام‌گیری از کاربرد اصول منصفانه در تحدید حدود عادلانه در حقوق بین‌الملل و تطبیق آن با مسئله دریای خزر، دستیابی به الگوهای جامع‌تر و دقیق‌تر از آنچه به آن اشاره شد، دور از انتظار نیست، در این صورت، می‌توان امیدوار بود که بحث پیرامون عدالت و اصول منصفانه در خصوص تحدید حدود دریای خزر پیش از مطرح شدن در مراجع بین‌المللی؛ نظیر دیوان بین‌المللی دادگستری، بر فضای مذاکرات کشورهای ساحلی حاکم گردد.

در نهایت، به دلیل شرایط ویژه جغرافیایی-طبیعی بخش جنوبی که طبیعتاً تداخل حاکمیت کشورهای ساحلی ذی‌ربط بر سواحل متقابل و نیز مجاور یکدیگر، به صورت سه‌جانبه بین آذربایجان، ایران و ترکمنستان مطرح است، تحدید حدود این بخش، بسیار پیچیده است. در این بخش از دریای خزر، همانند دریای شمال در اروپا، اثر ترکیبی خطوط مرزی متساوی‌الفاصله جانبی (خطوط میانی) به دلیل وجود شرایط ویژه به کاهش سهم ایران و افزایش متقابل سهم آذربایجان و ترکمنستان منجر می‌گردد؛ بنابراین، لازم است طبق رویه قضایی بین‌المللی، با توسل به اصول منصفانه حقوق بین‌الملل در مبحث تحدید حدود، حتی‌الامکان با کنار گذاشتن «اصل خط متساوی‌الفاصله» و جایگزین کردن آن با توسل به اصول دیگر، سهم منصفانه ایران از تقسیم این بخش رعایت گردد.

نیل به چنین توافقی در خصوص این مسئله کلیدی در گرو مذاکرات و توافق سه‌جانبه کشورهای ساحلی این بخش است که این امر، در خصوص تحدید حدود و تقسیم سایر بخشها تاکنون سابقه نداشته است. برای نیل به تحدید حدود و تقسیم منصفانه بخش جنوبی از طریق توافق سه‌جانبه، در تعیین اصول منصفانه برای کشورهای ساحلی ذی‌ربط محدودیتی وجود ندارد. اما در صورت واگذاری صلاحیت تعیین و انتخاب اصول تحدید حدود این بخش به مراجعی نظیر دیوان بین‌المللی دادگستری، صرف نظر از تحولات و محدودیتهای قضایی بین‌المللی (از

جمله توجه و یا پیروی آنان از تحولات رویه قضایی و داوری بین‌المللی در مبحث تحدید حدود مناطق دریایی از سال ۱۹۶۹ م. تاکنون) رسیدگی قضات بین‌المللی فقط به عرصه حقوقی محدود می‌شود، حال آنکه با توجه به ابعاد مختلف و متعدد وضعیت حقوقی دریای خزر، توافق در خصوص تحدید حدود بخشی از آن، حتی اگر سه‌جانبه باشد، از عوامل و ملاحظات دیگری (مناسبات کشورهای ذی‌ربط) تأثیرپذیر است.

ناگفته پیداست که در این عرصه، به لحاظ اینکه دریای خزر دارای وضعیتی منحصر به فرد است و از نظر سیاسی، امنیتی، اکوسیستم و خصوصاً از لحاظ اقتصادی و انرژی و همچنین از لحاظ تاریخی و جغرافیایی، به دیگر دریاچه‌های مشترک بین دو یا چند کشور شباهتی ندارد و از طرفی، عرف، رویه قضایی و حتی کنوانسیونهای عام بین‌المللی ناظر بر دریاها به حل مسئله و تعیین رژیم حقوقی خزر کمک زیادی نمی‌کند؛ بنابراین، با توجه به امکان تبادل امتیازات متقابل بین کشورهای ساحلی به منظور همگرایی و دسترسی به توافق مطلوب، پیشنهاد می‌شود که برای تعیین الگوی حقوقی جامع و مانع در خصوص تعیین رژیم حقوقی دریای خزر با اعمال سیاست و مذاکرات دیپلماسی فعال با کشورهای ساحلی خزر و با استفاده از دیگر پتانسیلهای موجود ممکن، اصل انصاف، اصل عدالت و شرایط ویژه دریای خزر، مبنای گفت‌وگو و تفاهم قرار گیرد.

۲۵۶

مجله تخصصی الهیات و حقوق / بهار و تابستان ۱۳۸۴ / شماره ۱۵ و ۱۶

۲۵۵

رژیم حقوقی دریای خزر در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰... پژوهشها