

ایجاد مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد؛ الگوی جدید سازمان ملل متحد و چالش‌های پیش‌رو

جواد صالحی^۱

دریافت: ۱۳۹۸/۵/۵ - پذیرش: ۱۳۹۸/۹/۳

چکیده

ایجاد و مدیریت مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد، یکی از اهداف سازمان ملل متحد در موافقت‌نامه اجرایی جدید و الحاقی سوم به کنوانسیون حقوق دریاها است که در سال‌های اخیر بحث آن داغ شده است. از این حیث، بررسی ابعاد ایجاد و مدیریت مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد واجد اهمیت و از اهداف و موضوع این نوشتار است. روش تحقیق در این نوشتار از نوع توصیفی-تحلیلی و متکی به مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و کنوانسیون تنوع زیستی است. پرسش اصلی پژوهش این است که چالش‌های پیش‌روی سازمان ملل متحد در ایجاد و مدیریت مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد چیست؟ یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که تحقق این هدف مستلزم پیش‌بینی سازکارهای اجرایی موثر و الزام تمام دولت‌ها و سازمان بین‌المللی دریانوردی، سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای و مقام بین‌المللی دریاها به شناسایی، اجرا و تبعیت از محدودیت‌های حاکم بر مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد است. لیکن الزام و هماهنگی میان بخش‌های مختلف حقوق بین‌الملل دریاها واجد چالش‌هایی است که ریشه در سازکارهای پراکنده، متفاوت و ناهماهنگ دارند. برقراری اجماع و توازن میان ظرفیت‌های پیش‌رو و پوشش آن در دریا‌های آزاد نیازمند اراده جدی و وفاق عمومی است که در حال حاضر مفقود می‌باشد.

واژگان کلیدی: مناطق حفاظت شده دریایی، دریا‌های آزاد، کنوانسیون حقوق دریاها، کنوانسیون تنوع زیستی، سازمان ملل متحد.

مقدمه

حق بر محیط زیست سالم، پیش‌نیاز تمام حقوق شناخته شده بشری و از موکدات در اسناد بین‌المللی است. منطقه دریایی خلیج فارس و دریای عمان جلوه‌ای از محیط زیست است که سلامت آن در گرو حفاظت از زیستگاه‌های حساس دریایی شامل؛ جنگل‌های حرا، آبسنگ‌های مرجانی، خورها و خلیج‌های متعدد دارای گونه‌های باارزش آبریان و پوشش‌های گیاهی است. ایجاد مناطق فوق‌العاده حساس دریایی به دلایل بوم‌شناسی، اجتماعی-اقتصادی یا علمی و آسیب‌پذیری نسبت به فعالیت‌های کشتیرانی و دریانوردی از سوی سازمان دریانوردی بین‌المللی^۱ ناشی از تعهدات عام مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها (۱۹۸۲) نسبت به زیست‌بوم نادر و شکننده در راستای حفظ زیستگاه‌های حساس دریایی است. اما مناطق فوق‌العاده حساس دریایی فقط با فعالیت‌های دریانوردی تهدید نمی‌شوند. اکتشاف و استخراج منابع زنده و غیرزنده در مناطق دریایی نیز از فعالیت‌هایی هستند که زیست‌بوم مناطق فوق‌العاده حساس دریایی را تهدید می‌کنند. دولت‌های ساحلی با وضع قوانین خاص از زیستگاه‌های طبیعی و پناهگاه‌های ساحلی آبریان حمایت می‌کنند. آنها با چنین حمایت‌هایی تلاش می‌کنند تا پایداری تولیدات بوم‌شناسی و خدمات زیست محیطی در مناطق تحت حاکمیت را تضمین کنند. مناطق دریایی تحت حاکمیت دولت ایران نیز از این حمایت‌ها مستثنی نیستند. تالاب انزلی در معرض انقراض و حفاظت از آن با تصویب کنوانسیون رامسر (۱۳۴۹)، نمونه‌ای از حمایت‌های دولت ایران در مناطق تحت حاکمیت است. لیکن در حالی که باتلاق‌ها، تالاب‌ها و مصب‌ها در امتداد خط ساحلی خلیج فارس قرار می‌گیرند، برخی از زیست‌بوم‌ها مانند؛ تپه‌های دریایی^۲، دریاچه‌های هیدروترمال^۳ یا کانیون‌های زیردریایی^۴ در مناطق خارج از صلاحیت ملی دولت ایران و فراتر از دریای سرزمینی یا منطقه انحصاری اقتصادی واقع شده‌اند و از قدرت تقنینی و اجرایی دولت ایران خارج هستند. حال آن‌که این مناطق نیز واجد ارزش زیست محیطی فوق‌العاده‌ای برای دولت ایران هستند. ارزش آنها از مناطق مهم بوم‌شناسی^۵ یا زیستی^۶ دریایی مقرر در کنوانسیون تنوع زیستی (۱۹۹۲)^۷ واقع در مناطق

1. International Maritime Organization.
2. Seamounts.
3. Hydrothermal Vents.
4. Submarine Canyons.
5. Ecologically.
6. Biologically.
7. Convention on Biological Diversity, 1992.

دریایی تحت حاکمه دولت ایران کمتر نیست. علاوه بر این، میان زیست‌بوم‌های دریایی در کلیه مناطق دریایی ارتباط و وابستگی تنگاتنگ وجود دارد. برهم‌خوردن تعادل زیستگاه‌های کمیاب و شکننده در هر نقطه از دریاها بر ساختار دیگر زیست‌بوم‌ها در دیگر نقاط دریاها تاثیر می‌گذارند. تخریب زیست‌بوم‌ها در دریاها آزاد در نهایت منجر به تخریب زیست‌بوم‌های مناطق دریایی تحت حاکمیت دولت ایران می‌شود. این وضعیت برای تمام دولت‌های ساحلی در سرتاسر دنیا یکسان و مستوجب نگرانی مشترک بشریت است.

کشورهای متعهد به کنوانسیون تنوع زیستی از جمله ایران برای حفظ تنوع زیستی مناطق مهم بوم‌شناسی و زیستی دریایی تحت حاکمیت خود ملزم به افزایش تدابیر حفاظتی و مدیریتی در مناطق حفاظت شده با رویکردهای متفاوت از جمله: به رسمیت شناختن قرق‌های بومی ساحلی - دریایی^۱، مطالعات ارزیابی اثرات زیست محیطی، مدیریت یکپارچه مناطق ساحلی - دریایی و سایر اقدامات لازم می‌باشند. اما زیست‌بوم‌های ارزشمند فراتر از آب‌های تحت حاکمیت دولت ایران با فرمول مقرر در کنوانسیون تنوع زیستی قابل حمایت نیستند. جامعه بین‌المللی از طریق کنوانسیون حقوق دریاها، رژیم حقوقی قابل اجرا در دریاها آزاد را بنیان نهاده است، اما خلاء مقررات صریح و خاص کنوانسیون حقوق دریاها در ایجاد و توسعه این مناطق همچنان احساس می‌شود.^۲ این در حالی است که کلیت مقررات کنوانسیون حقوق دریاها درصدد برقراری نظم اقتصادی عادلانه و منصفانه برای تامین منافع و نیازهای کل بشریت است. بر این اساس دریاها آزاد و اقیانوس‌ها از جهات مختلف تحت مدیریت توأمان سازمان‌های بین‌المللی در حوزه حقوق دریاها هستند. لیکن این سازمان‌ها به دلیل خلاءهای قانونی کنوانسیون حقوق دریاها و تفاوت در فعالیت‌های تحت مدیریت در رابطه با ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی اتفاق نظر ندارند. بر این اساس هر یک به طور مجزا در قلمروهای تحت مدیریت اقدامات منفردی را در این ارتباط انجام می‌دهند.^۳ این وضعیت به نفع دولت‌های پیشرفته در حوزه‌های دریایی است که از نقائص و خلاءهای احتمالی این ناهماهنگی‌ها به نفع خود بهره‌برداری می‌کنند. در این شرایط دولت‌های

1. Indigenous and Community Conserved Areas.

2. Kristina Gjerde and Anna R. Domino, "Marine Protected Areas beyond National Jurisdiction: Some Practical Perspectives for Moving Ahead", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 27, (2012), p 358.

3. Jeff Ardron, et al, "The Sustainable Use and Conservation of Biodiversity in ABNJ: What Can be Achieved Using Existing International Agreements?", *Journal of Marine Policy*, Vol. 49, (2014), p 101.

دارای تکنولوژی‌های پیشرفته دریایی در استخراج منابع زنده و غیرزنده دریاهای آزاد و اقیانوس‌ها بدون الزام به مراعات ساختار محیط زیست دریایی با یکدیگر مسابقه می‌دهند. این دولت‌ها در حالی که بیشترین احتیاط را در قلمروهای دریایی تحت حاکمیت برای دیگر دولت‌ها اعمال می‌کنند، لیکن اتباع آنها بیشترین میزان منافع بین‌المللی را در دریاهای آزاد نادیده می‌گیرند و تخریب می‌کنند. تخریب زیست‌بوم‌های بی‌بدیل دریاهای آزاد از این طریق باعث شده است تا جامعه بین‌الملل، سازکار ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد را مدنظر قرار دهد، مشروط به اینکه این سازکار با در نظر گرفتن ظرفیت‌های مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها و تنوع زیستی و اختیارات سازمان‌های بین‌المللی مرتبط باشد. کنوانسیون حقوق دریاها در ارتباط با طراحی و مدیریت مناطق حفاظت شده دریایی در سایر قلمروهای دریایی خارج از صلاحیت دولت ساحلی واجد مقررات خاصی جز اشاره کلی به تعهد حمایت و حفاظت از محیط زیست دریاها نیست. کنوانسیون تنوع زیستی نیز واجد مقررات برای مناطق تحت حاکمیت دولت‌های ساحلی است. این وضعیت حاکی از آن است که ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد از قدرت و توان فردی دولت‌های ساحلی عضو کنوانسیون حقوق دریاها خارج و برای سازمان‌های بین‌المللی در حوزه حقوق دریاها نیز مستلزم بستری همه‌جانبه در حقوق بین‌الملل دریاها می‌باشد که تاکنون مغفول بوده است.

کنوانسیون حقوق دریاها، سنگ بنای حقوق دریاها است که با دو موافقت‌نامه اجرایی بخش یازدهم کنوانسیون حقوق دریاها^۱ و موافقت‌نامه منابع ماهی سازمان ملل متحد^۲ توأم شده است. بر این اساس دولت‌های عضو مجمع عمومی سازمان ملل متحد به طور رسمی توافق کردند تا اسناد الزام‌آور حقوقی در ارتباط با ایجاد مناطق حمایت شده دریاهای آزاد را در چارچوب موافقت‌نامه اجرایی تنوع زیستی^۳ (زین پس؛ موافقت‌نامه اجرایی سوم) الحاقی به کنوانسیون حقوق دریاها وضع کنند.^۴ هدف کلی از جعل این سازکار، شناسایی خلاءها و

1. The Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, 1994.

2. Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (1995).

3. Implementation Agreement of Biological Diversity.

4. General Assembly of the United Nations (2015), Development of an International Legally Binding Instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction, GA Res 69/922, 69th Session, A/RES/69/922.

نقائص مانع از مدیریت موثر دوسوم وسعت اقیانوس‌ها است. برای استقرار شبکه‌ای از مناطق حفاظت شده دریایی و بکارگیری سازکارهای مدیریت منطقه‌ای بر اساس مطالعات علمی و متکی به اصل حمایت از تنوع زیستی، به یک سازکار جهانی نیاز است. بدین منظور برگزاری اجلاس متعدد با حضور تمام دولت‌های عضو کنوانسیون حقوق دریاها و جمع‌بندی مباحث آنها در سال‌های ۲۰۱۸، ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰ برای بهره‌گیری در متن نهایی موافقت‌نامه اجرایی جدید الحاقی به کنوانسیون حقوق دریاها در کنترل و مدیریت مجمع عمومی سازمان ملل متحد است. کمیته مقدماتی مجمع عمومی سازمان ملل متحد مسئول برگزاری نشست‌های تخصصی و ارائه ماحصل آنها است.^۱

مطالعه سازکارهای الزام‌آور حقوقی بین‌المللی مستخرج از کنوانسیون حقوق دریاها و کنوانسیون تنوع زیستی در ارتباط با ایجاد مناطق حمایت شده در دریاهای آزاد و مدیریت فعالیت‌های بشری در این مناطق، یکی از پیشنهادات مطرح در این زمینه است. سازمان ملل متحد درصدد است که الگوی مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد را وضع کند که بررسی ابعاد آن موضوع این نوشتار قرار گرفته است. لذا سوال اصلی پژوهش این است که چالش‌های پیش‌روی سازمان ملل متحد در ایجاد و مدیریت مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد چیست؟ فرض بر این است که سازکارهای موجود در اسناد بین‌المللی مذکور به دلیل داشتن متولیان متفاوت و عدم تصریح به لزوم همکاری و تعامل میان آنها و همین‌طور عدم کارکرد این اسناد در دریاهای آزاد و اقیانوس‌ها با چالش‌هایی جدی مواجه هستند که موجب ضرورت تنظیم پیش‌نویس موافقت‌نامه اجرایی سوم با در نظر گرفتن کلیه جوانب آن شده است. لذا ابتدا به مقوله آزادی دریاها و بهره‌برداری از منابع آن و فقدان حاکمیت دولت‌ها در دریاهای آزاد، در ادامه به مساله حمایت از محیط زیست دریاها با ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد و سپس به چالش‌های پیش‌روی سازمان ملل متحد در ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی می‌پردازیم تا نتایج تطبیقی آن به علاقه‌مندان مطالعات حقوق بین‌الملل دریاها ارائه شود.

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه ن.ک: ساسان صیرفی و فضل‌الله موسوی و کوثر فیروزپور، «حفاظت از تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۰، شماره ۳، (۱۳۹۹)، ۹۶۰.

۱. آزادی دریاها و بهره‌برداری از منابع آن و فقدان حاکمیت دولت‌ها در دریاهای آزاد

مناطق دریایی در کنوانسیون حقوق دریاها به یک سری از مناطق تحت صلاحیت شامل: دریای سرزمینی با وسعت ۱۲ مایل، منطقه انحصاری اقتصادی با وسعت ۲۰۰ مایل از خط مبدا ساحلی، فلات قاره در محدوده منطقه انحصاری اقتصادی و مناطق خارج از صلاحیت شامل: دریاهای آزاد پس از محدوده ۲۰۰ مایل از خط مبدا ساحلی و اعماق دریاها (زین پس؛ ناحیه یا منطقه) با ترکیبی از بستر دریا، کف اقیانوس و زیر خاک مناطق خارج از صلاحیت ملی بازتعریف شده‌اند. تمام دولت‌ها به دریاهای آزاد و ناحیه دسترسی دارند و می‌توانند طیف گسترده‌ای از آزادی‌ها از جمله: دریانوردی، پرواز بر بالای آن، آزادی نصب خطوط لوله و کابل‌های زیردریایی، احداث جزایر مصنوعی و تاسیسات مجاز به موجب حقوق بین‌الملل، آزادی ماهیگیری، آزادی تحقیقات علمی را در دریاهای آزاد به منظور اهداف صلح‌جویانه در اختیار داشته باشند، منوط به این که به منافع دیگر کشورها توجه مقتضی داشته باشند. از این رو، منابع دریاهای آزاد، متعلق به همه دولت‌ها است. استفاده معقول و قانونی از آنها به تمام دولت‌ها تعلق دارد. هیچ دولتی در دریاهای آزاد و منابع آن، واجد حق انحصاری نیست. همه دولت‌ها حق بهره‌برداری از دریاهای آزاد و منابع آن دارند و هیچ دولتی نمی‌تواند مانع سایرین شود. تمام دولت‌ها حسب توانایی‌های خود به بهره‌برداری از این منابع می‌پردازند، بدون اینکه حتی بتوان آنها را محدود کرد. اما دولت‌ها با استناد به اصل تجارت آزاد و در راستای اهداف تجاری و دیگر منافع محتمل از دریاهای آزاد زیاده‌روی می‌کنند. آنها با استناد به مفاهیم مالکیت مشترک، دسترسی آزاد و حقوق برابر دولت‌ها در بهره‌برداری بی‌حد و حصر از منابع دریاها با یکدیگر مسابقه می‌دهند.

رژیم آزادی دریاهای آزاد، بی‌توجهی دولت‌های صاحب پرچم به عملکرد کشتی‌های حامل پرچم و عدم تحدید مسئولیت صاحبان کشتی‌های دریایما^۱ موجب نابودی و بهره‌برداری بیش از اندازه از منابع مشترک دریایی شده است. عدم عضویت دولت‌ها در معاهدات بین‌المللی در این زمینه و ایجاد احساس فراغت از تمام محدودیت‌ها برای آنها نیز

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه ن.ک: فیض‌الله جعفری و مهرناز مختاری، «شرایط اعمال تحدید مسئولیت صاحبان کشتی دریایما (بررسی کنوانسیون بین‌المللی تحدید مسئولیت برای دعاوی دریایی ۱۹۷۶)»، مجله حقوقی بین‌المللی، دوره ۳۳، شماره ۵۵، (۱۳۹۵)، ۲۱۶.

مزید بر علت است. چراکه محدودیت‌های مصرح در کنوانسیون حقوق دریاها و موافقت‌نامه‌های اجرایی آن به دلیل عدم عضویت، شامل آنها نمی‌شود. لذا بهره‌برداری بی‌محابا از شیلات دریاهای آزاد، خواسته یا ناخواسته تهدیدی بر حقوق و منافع دیگر دولت‌ها و ایراد صدمه عمدی یا سهوی به زیست‌بوم‌های دریایی است. استفاده‌های متعدد از اقیانوس‌ها مانند؛ شیلات، کشتیرانی و آلودگی‌های ناشی از آن، آوارهای دریایی، آلودگی صوتی، تغییرات دمایی، معدن‌کاوی بستر دریاها، اکتشاف زیستی و تحقیقات علمی دریایی تهدیدی جدی بر زیستگاه‌های کمیاب دریایی و تنوع زیستی آنها هستند. پرواضح است که بهره‌برداری بیش از اندازه از منابع دریاهای آزاد در پوشش آزادی دریاهای آزاد و ناکارآمدی اصل صلاحیت دولت صاحب پرچم در کنترل این فعالیت‌ها در دریاهای آزاد باعث شده است که دولت‌ها برای تحقق منافع ملی نسبت به منافع بین‌المللی بی‌توجه باشند. این در حالی است که مدیریت ناکافی منابع، رفتارهای مخرب در صید منابع، صید غیرقانونی، بدون گزارش و بدون رعایت مقررات شیلات بر نمونه‌های وابسته و مرتبط آنها تاثیر منفی می‌گذارند و زیست‌بوم‌های دریایی شکننده و آسیب‌پذیر مانند مرجان‌های آب سرد اعماق دریا و حتی زیست‌بوم‌های واقع در قلمروهای دریایی تحت حاکمه دولت ساحلی را تخریب می‌کنند و از این طریق ترکیب نمونه‌های زیست‌محیطی دریاها را برهم می‌زنند و نامتوازن می‌کنند.

اصل حاکمیت از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل محیط زیست است.^۱ با اتکاء به این اصل، دولت‌های ساحلی با وضع و اجرای قوانین داخلی تلاش می‌کنند تا از زیست‌بوم‌های واقع در مناطق دریایی تحت حاکمیت محافظت کنند. لیکن آنها با منشاءهای تخریب بوم‌شناسی در دریاهای آزاد و تاثیر مستقیم آنها بر زیستگاه‌های آب‌های داخلی نمی‌توانند مقابله کنند. جامعه بین‌الملل نیز به منافع ناشی از کنترل و حسابرسی عملکرد دولت‌ها در دریاهای آزاد واقف است، لیکن مکانیسم بین‌المللی موثری وجود ندارد که دولت‌ها را به خاطر قصور از استانداردهای عام در ارتباط با زیست‌بوم‌های دریایی بازخواست کند یا به تبعیت از این مقررات ملزم کند. سابق بر این در کنوانسیون‌های بین‌المللی و منطقه‌ای متعددی بسته به ابعاد و اهداف مدنظر، به لزوم ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی با مفاهیم مختلف اشاره شده است. بر

۱. آرامش شهبازی و پویا برلیان، «نقش زیست‌فناوری در توسعه حقوق بین‌الملل محیط زیست»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۸، شماره ۱، (۱۳۹۷)، ۳۲.

این اساس استقرار مناطق حفاظت شده دریایی چندمنظوره و حمایت از آنها در مقابل هر نوع آلودگی و تخریب محیط زیست و فراهم کردن امکانات برای بهبود و توسعه بوم‌شناسی مسبوق به سابقه است. مناطق حفاظت شده دریایی موضوع محور^۱ در این اسناد برای حمایت بیشتر از وابستگی‌های میان‌زیست‌بومی و درون‌زیست‌بومی^۲ پیش‌بینی شده‌اند. این مناطق بر اساس معیارهای علمی در سطح جهانی در کنوانسیون تنوع زیستی و در سطح منطقه‌ای در کنوانسیون اسپار^۳ شناسایی شده‌اند. اما بخش‌هایی از دریاها را آزاد بنا به دوری و غیرقابل دسترس بودن در برخی از اوقات سال به لحاظ برودت هوا تحت سیطره سازمان‌های بین‌المللی مدیریت شیلات منطقه‌ای^۴ یا دیگر سازمان‌های ذی‌صلاح قرار نمی‌گیرند تا مشمول این الزامات باشند. این وضعیت باعث می‌شود که تحقیقات علمی دریایی، اکتشاف زیستی منابع ژنتیک دریایی، کابل یا لوله‌گذاری در دریا، انتشار دی‌اکسید کربن، تاسیسات دریایی و توریسم ناحیه با خلاء قانون‌گذاری و کنترل مدیریت در کنوانسیون حقوق دریاها و موافقت‌نامه‌های مرتبط با آن مواجه باشند. مضافاً اینکه سازمان‌های بین‌المللی در حوزه حقوق دریاها از حداقل ظرفیت‌های پیش‌رو استفاده می‌کنند. دولت‌های عضو نیز رغبتی به فعال کردن دیگر ظرفیت‌های این سازمان‌ها در امور محوله یا مرتبط ندارند.

دولت‌های عضو نیز از انجام تعهدات مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها بر همکاری در حفاظت از محیط زیست دریایی و استفاده پایدار از تنوع زیستی آن‌ها خالی می‌کنند. انفعال دولت‌های عضو سازمان‌های بین‌المللی در حوزه دریاها تا حدی است که در برخی موارد، آنها بعد از مدتی از عضویت این سازمان‌ها خارج می‌شوند. نتیجه‌گیری دولت‌های عضو برای خروج از عضویت در این سازمان‌ها ناشی از عملکرد آزادانه و بدون مسئولیت و پاسخگویی دولت‌های غیرعضو است. فقدان همکاری و تعامل میان سازمان‌های بین‌المللی مدیریت شیلات منطقه‌ای با سایر رژیم‌های مدیریت و حفاظت از مناطق دریایی و منابع آن تحت صلاحیت دولت‌های ساحلی نیز بر شدت آثار منفی ناشی از این خلاءها می‌افزاید. این وضعیت منصرف از الزامات مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها و کنوانسیون تنوع زیستی است.

1. Objective-Based.

2. Inter- and Intra-Ecosystem.

3. The Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic (OSPAR) Convention, 1992.

4. Regional Fisheries Management Organizations.

ضعف رژیم مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها برای حفاظت از محیط زیست دریاها با آزادی دریاهای آزاد گره خورده است که با مقررات مبهم یا کلی تشدید شده است.^۱ این وضعیت ناشی از عظمت دریاهای آزاد و دوری مسافت آن‌ها از دولت‌های ساحلی است که اجرای قواعد و نظارت بر فعالیت‌های بشر در مناطق دریایی را با مشکل مواجه کرده است. با وجود این، در کنوانسیون حقوق دریاها و کنوانسیون تنوع زیستی اشاراتی بر لزوم ارزیابی تأثیرات زیست محیطی وجود دارد. ارزیابی تأثیر زیست محیطی از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل محیط زیست است که کاربرد آن در تمام فعالیت‌های مرتبط با محیط زیست دریایی در بسیاری از اسناد بین‌المللی تصریح شده است. مراحل متفاوتی برای طی فرایند ارزیابی زیست محیطی وجود دارد که از غربالگری مقدماتی شروع می‌شود و تا تعیین محدوده، اطلاع‌رسانی عمومی، مشاوره و نظارت مستمر آثار ادامه می‌یابد. لیکن هیچ سازکار الزام‌آوری بر انجام ارزیابی تأثیرات زیست محیطی قبل از فعالیت و بهره‌برداری‌های مجاز از منابع زنده و غیرزنده در دریاهای آزاد برای جلوگیری از تخریب زیست‌بوم‌های شکننده و کمیاب در کنوانسیون حقوق دریاها وجود ندارد. لذا عدم همکاری دولت‌ها با یکدیگر در نهایت منتهی به عدم ارزیابی، نظارت و کنترل عملکرد و پیشگیری از رفتارهای مخرب اتباع و فعالیت‌های تحت صلاحیت و کنترل آنها نسبت به زیست‌بوم‌های کمیاب یا شکننده دریاهای آزاد می‌شود.

برخی برای مرتفع شدن این اشکال قائل به ایجاد مقام بین‌المللی اقیانوس‌ها^۲ یا نهاد مشابه برای مدیریت بهره‌برداری و فعالیت‌های دولت‌ها در دریاهای آزاد هستند.^۳ بر این اساس مصوبات مقام بین‌المللی اقیانوس‌ها و الزام بر رعایت آنها از سوی سایر سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی و دولت‌های عضو آنها زمینه هماهنگی و تعامل را فراهم می‌کند. مقام بین‌المللی اقیانوس‌ها در صورت لزوم سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی و اعضای آنها را به تبعیت از استانداردهای لازم در دریاهای آزاد ملزم می‌کند. مقام بین‌المللی اقیانوس‌ها می‌تواند سازکارهای منطقه‌ای را با

1. Dire Tladi, "Oceans Governance: A Regulatory Framework", in Pierre Jacquet, Rajendra K. Pachauri and Laurence Tubiana (eds.), *Oceans: The New Frontier* (India: The Energy and Resources Institute, 2011) p 102.

2. International Oceans Authority.

3. Rosemary Rayfuse, "Moving beyond the Tragedy of the Global Commons: The Grotian Legacy and the future of Sustainable Management of the Biodiversity of the High Seas", in David Leary and Balakrishna Pisupati (eds.), *The Future of International Environmental Law* (Japan: United Nations University Press, 2010) p 210.

استانداردهای بین‌المللی مدنظر هماهنگ و هم‌سو کند و تمام اقدامات موثر بر محیط زیست دریایی را مشمول ارزیابی تاثیر زیست محیطی قرار دهد. مقام بین‌المللی اقیانوس‌ها با صدور مجوزهای خاص، استفاده و بهره‌برداری مجاز از دریاهای آزاد را محدود یا قاعده‌مند می‌کند، به نحوی که هم به محیط زیست دریایی آسیبی وارد نشود و هم بر حقوق بالقوه دیگر دولت‌ها در این منطقه خدشه‌ای وارد نشود. اما به نظر می‌رسد ایجاد مقام بین‌المللی اقیانوس‌ها و سازکارهای مرتبط با آن نمی‌تواند مساله حمایت و حفاظت از محیط زیست دریاها در مناطق خارج از صلاحیت ملی دولت‌های ساحلی را حل کند. تجربه امروز جامعه بین‌الملل در عدم هماهنگی و عدم تعامل میان سازمان‌های بین‌المللی مختلف در حوزه‌های مختلف دریاها مشهود است. چراکه حمایت و حفاظت از محیط زیست دریاها مستلزم سازکارهای جداگانه و فراتر از تعیین متولی برای آن است. تعیین متولی بدون سازکارهایی که عملکرد آن را با دیگر سازمان‌های بین‌المللی هماهنگ کند و دیگر سازمان‌های بین‌المللی را نیز به همکاری با آن ملزم نماید، فایده‌ای جز افزودن به متول‌های مسائل بین‌المللی و ایجاد تعارض‌های جدید ندارد.

تعیین متولی در حقوق دریاها سابق بر این بارها تجربه شده است. هر متولی بین‌المللی یا منطقه‌ای با شرح وظایف جدید و مستقل از قدمای خود پا به عرصه ظهور گذاشته است. موجودیت جدید حسب ساختار سازمانی مکلف به تبعیت از مقررات و وضع سیاست‌های کاری خود شده است، ولو اینکه منجر به موازی‌کاری‌های بی‌حاصل شود. سازمان بین‌المللی دریانوردی واجد مقررات دریانوردی و کشتیرانی است، سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای واجد مقررات حفاظت و مدیریت منابع شیلات هستند و مقام بین‌المللی دریاها^۱ نیز بر معدن‌کاوی در ناحیه نظارت دارد. لیکن هیچ‌کدام در رابطه با حمایت از محیط زیست دریاها با دو سازمان دیگر هماهنگ و هم‌سو نیستند و از مقررات مرتبط یکدیگر تبعیت نمی‌کنند. هر یک در حوزه فعالیت خود نیم‌نگاهی مستقل به مساله حمایت از محیط زیست دریاها دارند، لیکن به دلیل استقلال در فعالیت‌های تخصصی در حوزه جغرافیایی تحت مدیریت از محدودیت‌های مقرر یکدیگر تبعیت نمی‌کنند. ایجاد مقام بین‌المللی اقیانوس‌ها بدون در نظر گرفتن مقدمات رفع این چالش‌ها، تنها باعث ایجاد سازمان بین‌المللی جدید در کنار دیگر سازمان‌های بین‌المللی موجود می‌شود. نمونه حاضر این تجربه وجود نهاد بین‌المللی مقام

1. International Seabed Authority.

دریاها در ناحیه است که نتوانسته است از مشکل تخریب زیست‌بوم‌های کمیاب و شکننده و منابع ژنتیکی^۱ آن‌ها در مناطق تحت کنترل و مدیریت جلوگیری کند. صرف‌نظر از این، کشتیرانی و شیلات تحت مدیریت دو سازمان بین‌المللی دیگر هستند و مقام بین‌المللی دریاها در این حوزه‌ها، ولو در حوزه جغرافیایی ناحیه دارای صلاحیت نیست. این فعالیت‌ها نیز آثار مخربی بر زیست‌بوم‌های شکننده و کمیاب دارند و دولت‌های ساحلی در ناحیه و دریاهای آزاد توان کنترل، مدیریت و مقابله با آنها را ندارند. دولت‌های صاحب پرچم نیز همگام با تمایل کشتی‌ها بر استفاده از پرچم‌های مصلحتی کمترین سخت‌گیری و نظارت را در این حوزه‌ها به عمل می‌آورند. سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای نیز به دلیل عدم حضور و نداشتن صلاحیت در این مناطق قادر به ایجاد محدودیت نیستند. آزادی دریانوردی و اصل دسترسی آزاد به منابع زنده و غیرزنده این مناطق برای تمام دولت‌ها بدون هیچ محدودیت نیز مزید بر علت است. سازمان ملل متحد به این وضعیت و تبعات مخرب آن از دو دهه پیش واقف شده است. او درصدد است که با الگوی جدید ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد و الزام تمام دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی حقوق دریاها به همکاری و تبعیت از محدودیت‌های مقرر، به تحول وضعیت موجود بپردازد.

۲. حمایت از محیط زیست دریاها با ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد

جامعه بین‌الملل خواستار تبدیل بخش عمده‌ای از اقیانوس‌ها و دریاهای آزاد به مناطق حفاظت شده دریایی است.^۲ استقرار مناطق حفاظت شده دریایی، یکی از سازکارهای حمایت از محیط زیست دریایی است که با مفاهیم توسعه‌یافته سیاست و اصول حقوق محیط زیست شامل؛ توسعه پایدار، ضرورت حفاظت از محیط زیست، پیشگیری، ارزیابی، اطلاع‌رسانی، رویکرد احتیاطی و همکاری فرامرزی دولت‌ها نیز سازگار است.^۳ همکاری فرامرزی، تعهدی حقوقی است و تعهد دولت‌ها به همکاری در حفاظت و مدیریت منابع زنده دریاهای آزاد

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه ن.ک: جواد صالحی، «رویکرد کنوانسیون حقوق دریاها نسبت به مدیریت و بهره‌برداری منابع ژنتیک دریاهای آزاد و تسهیم منافع آن»، فصلنامه مطالعات حقوقی، دوره ۱۲، شماره ۱، (۱۳۹۹)، ۲۲۹.

2. Kristina Gjerde et al., "Protecting Earth's Last Conservation Frontier: Scientific, Management and Legal Priorities for MPAs beyond National Boundaries", *Journal of Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, Vol. 26, (2016), p 46.

3. Tullio Scovazzi, "Negotiating Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity in Areas Beyond National Jurisdiction: Prospects and Challenges", *Journal of Italian Yearbook of International Law Online*, Vol. 24, (2015), p 67.

مسبق به سابقه است.^۱ به همین نحو انجام اقدامات لازم برای حمایت و حفاظت از محیط زیست دریایی نسبت به زیست بوم‌های کمیاب یا شکننده و همین‌طور زیستگاه‌های نمونه موجودات بسیار کاهش یافته در معرض تهدید یا خطر و دیگر انواع موجودات دریایی در کنوانسیون حقوق دریاها نیز پیش‌بینی شده است تا به واسطه آن پیشگیری از آلودگی محیط زیست دریایی و تعهد به همکاری به نحو مقرر محقق شود. الزام پیشگیری از آلودگی محیط زیست دریایی به نحو انفرادی از سوی دولت‌های ساحلی در مناطق تحت حاکمیت مشهود است و در مناطق دریایی خارج از صلاحیت آن‌ها اعمال نشده است. دولت‌های ساحلی در مناطق تحت صلاحیت و دارای حق حاکمه از جمله منطقه انحصاری اقتصادی به ایجاد مناطق حمایت شده دریایی می‌پردازند.

برخی معتقدند که می‌توان مناطق تحت حمایت دریایی را در مناطق خارج از صلاحیت ملی به موجب مقررات ماده (۵) ۱۹۴ کنوانسیون حقوق دریاها نیز ایجاد کرد^۲، غافل از اینکه رژیم حاکم بر مناطق خارج از صلاحیت ملی، عامل اصلی بازدارنده حمایت موثر از مناطق حفاظت شده دریایی فراسوی مرزهای ملی است. برای گذر از این محدودیت، استقرار شبکه‌ای از مناطق تحت حمایت دریایی در مناطق خارج از صلاحیت دولت‌ها بدون خدشه به اعمال حاکمیت درون‌سرزمینی دولت‌های ساحلی در مناطق دریایی تحت صلاحیت یا دارای حقوق حاکمه مصرح در کنوانسیون حقوق دریاها نیز امکان‌پذیر است. اما جعل اصول و استانداردها، برقراری پوشش‌های جغرافیایی و ایجاد ساختارهای پاسخ‌گو برای حفاظت، اجرا و مشارکت جامع مستلزم همکاری‌های چندوجهی فرامرزی است.^۳ این در حالی است که لزوم همکاری در مناطق خارج از صلاحیت ملی برای حفاظت و استفاده پایدار از تنوع زیستی نیز سابق بر این پیش‌بینی شده است. لذا دولت‌ها باید در سطح جهانی، منطقه‌ای برای وضع قوانین و مقررات و دستورالعمل‌های لازم برای حمایت و حفاظت از محیط زیست دریایی منطبق با شرایط منطقه با یکدیگر همکاری کنند. لیکن انجام اصلاحات جدید در حوزه ایجاد

۱. ر.ک. مواد ۱۱۷، ۱۱۸ و (۵) ۱۹۴ کنوانسیون حقوق دریاها.

2. Erik J. Molenaar and Alex G. Oude Elferink, "Marine Protected Areas in Areas Beyond National Jurisdiction-the Pioneering Efforts under the OSPAR Convention", *Journal of Utrecht Law Review*, Vol. 5, (2009), p 5.

3. Natalie C. Ban et al., "Systematic Conservation Planning: A Better Recipe for Managing the High Seas for Biological Diversity Conservation and Sustainable Use", *Journal of Conservation Letters*, Vol. 7, (2013), p 12.

مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد با در نظر گرفتن سازکارهای کنوانسیون حقوق دریاهای از جمله؛ اصول احتیاط و ارزیابی تاثیر زیست محیطی و پر کردن خلاءهای آنها در الگوی جدید ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد مثمر‌تر است.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد با ایجاد کمیته مقدماتی برای تنظیم پیش‌نویس سازکار حقوقی الزام‌آور در سطح بین‌المللی برای ایجاد و مدیریت مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد و اقیانوس‌ها به موجب مقررات کنوانسیون حقوق دریاهای و کنوانسیون تنوع زیستی پیش‌قدم شده است.^۱ اهتمام مجمع عمومی سازمان ملل متحد در توجه ویژه به حمایت از زیست‌بوم‌ها و زیستگاه‌های آسیب‌پذیر دریایی در مناطق خارج از صلاحیت دولت‌های ساحلی مسبوق به سابقه است. مجمع عمومی با دعوت از تمام نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی در حوزه حقوق دریاهای خواسته است که خطرات و تهدیدات متوجه زیست‌بوم‌ها و تنوع زیستی در معرض خطر و آسیب‌پذیر را بر اساس مبانی علمی شناسایی کنند و راجع به ظرفیت‌های موجود موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و دیگر سازکارهای مرتبط و منطبق با مقررات کنوانسیون حقوق دریاهای تحقیقات لازم را انجام دهند. مجمع عمومی با تشکیل کارگروه ویژه خواسته است که ابعاد حقوقی این موضوعات بررسی شود، گزینه‌ها و رویکردهای توسعه همکاری و هماهنگی بین‌المللی معرفی شود. مجمع عمومی از سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای و دولت‌های صاحب پرچم کشتی‌های دریانوردی خواسته است که اقدامات لازم را برای حمایت از زیست‌بوم‌های دریایی آسیب‌پذیر متاثر از کاهش حجم شیلات انجام دهند^۲، از جمله اینکه زیست‌بوم‌های دریایی آسیب‌پذیر را شناسایی کنند و فعالیت شیلات را برای انجام اقدامات مدیریتی و حفاظتی کافی متوقف کنند.

کنوانسیون تنوع زیستی، الگوی علمی مناسبی برای ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی است. برخی از دولت‌های عضو کنوانسیون تنوع زیستی، معیارهای علمی برای شناسایی مناطق خاص بوم‌شناسی یا زیستی^۳ و ایجاد شبکه‌ای مناطق حفاظت شده دریایی در اقیانوس‌ها را بر اساس رهنمودهای آن تصویب کرده‌اند. اما این اقدامات به لحاظ محدودیت اعمال مقررات

1. Robert Blasiak, et al, "Negotiating the Use of Biodiversity in Marine Areas Beyond National Jurisdiction", *Journal of Frontiers in Marine Science*, Vol. 3, (2016), p 2.

2. Petra Drankier, "Marine Protected Areas in Areas beyond National Jurisdiction", *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 27, (2012), p 306.

3. Ecologically or Biologically Significant Areas.

کنوانسیون تنوع زیستی در قلمروهای سرزمینی دولت‌های عضو برای به کارگیری در دریاهای آزاد با ضمانت اجرای کافی توأم نیستند. با وجود این، اهتمام سازمان ملل متحد در تصویب موافقت‌نامه اجرایی سوم، مستلزم هماهنگی و سازگاری این تکالیف به سوی ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد است که در حال پشت‌سر گذاشتن اجلاس مشارکت و اظهارنظر دولت‌های عضو است. ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهای آزاد و اقیانوس‌ها، یکی از الگوهای جدید مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای تحقق تعهد حمایت و حفاظت از محیط زیست دریایی است. از این رو ایجاد و مدیریت مناطق حفاظت شده دریایی، بستری برای همکاری دولت‌ها در حمایت و حفاظت از محیط زیست دریایی و زیست‌بوم‌های کمیاب یا شکننده آن در دریاهای آزاد می‌باشند. آزادی دریانوردی در دریاهای آزاد بر اساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و دیگر قواعد حقوق بین‌الملل عرفی میسر است.^۱ اما حقوق بین‌الملل عرفی و اصل آزادی دریانوردی که در دریاهای آزاد به طور مطلق و در منطقه انحصاری اقتصادی به نحو نسبی قابل اتکا هستند، نباید مانع ایجاد و مدیریت مناطق دریایی تحت حمایت خارج از قلمرو دریای سرزمینی باشند. ماهیت این تعهد نشأت گرفته از حقوق بین‌الملل عرفی است که برای تمام دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی الزام‌آور است، ولو این که خصوصیات و ابعاد این تعهد نامشخص باشد، به نحوی که از قبل اجرای آن، نتیجه کامل حفاظت از محیط زیست دریاها حاصل نشود.

مقام بین‌المللی دریاها مجوز استخراج منابع در ناحیه را صادر می‌کند^۲، در حالی که دیگر سازمان‌های منطقه‌ای مسئولیت حفاظت از محیط زیست آن را برعهده دارند. ناحیه، شامل: کف اقیانوس، بستر و زیربستر آن است^۳ که از صلاحیت ملی دولت‌ها خارج است. محیط زیست ناحیه در سیطره صلاحیت و اختیارات مقام بین‌المللی دریاها قرار می‌گیرد. مقام بین‌المللی بستر دریاها تا ابتدای سال ۲۰۱۹ تعداد ۲۹ قرارداد را با دولت‌ها امضا کرده است. دولت‌ها نیز در راستای حمایت و حفاظت از منابع طبیعی ناحیه و جلوگیری از خسارات به

۱. ر.ک. ماده (۱) ۸۷ کنوانسیون حقوق دریاها.

۲. برای مطالعه بیشتر در این زمینه ن.ک: جواد صالحی، «مسئولیت جبران خسارت به محیط زیست منطقه اعماق دریاها در حقوق بین‌الملل عرفی و رویکرد متناقض شعبه حل اختلاف بستر دریاها»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، شماره ۱، (۱۳۹۸)، ۱۹۹.

۳. ر.ک. ماده (۱) ۱ کنوانسیون حقوق دریاها.

گونه‌های گیاهی و جانوری ناحیه، مکلف به رعایت مقررات مصوب مقام بین‌المللی دریاها هستند. در این شرایط، ایجاد مناطق برای بهره‌برداری‌های خاص با در نظر گرفتن الزامات مقرر برای حفاظت از آن منطقه، یکی از راه‌کارهای پیش‌رو است. اما دولت‌ها به واسطه کنوانسیون حقوق دریاها نمی‌توانند به ایجاد مناطق حمایت شده دریایی در ناحیه بپردازند. در قوانین بین‌المللی هیچ سازکاری برای استقرار مناطق چندکاربری یا چندبخشی در این منطقه وجود ندارد. ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی با چند کاربری در مناطق خارج از صلاحیت دولت‌ها هم مستلزم قانونمند کردن طیف گسترده‌ای از فعالیت‌های بشری به منظور هم‌افزایی جمعی برای حفاظت از زیست‌بوم‌های در معرض تهدید یا خطر و تنوع زیستی دریایی مختلف آن‌ها است. لذا همکاری مقام بین‌المللی دریاها برای حمایت جامع از مناطق حفاظت شده دریایی خارج از صلاحیت دولت‌های ساحلی ضروری است. این همکاری هم با دولت‌های ساحلی و هم با سازمان‌های بین‌المللی دریانوردی و مدیریت شیلات منطقه‌ای است.

اما موافقت‌نامه‌های بین‌المللی به مقوله ایجاد مناطق چندکاربری یا چندوجهی پرداخته‌اند تا ترجیح واگذاری تصمیم‌گیری در این زمینه‌ها به مدیریت‌های منطقه‌ای حفاظت و استفاده پایدار از تنوع زیستی حفظ شود. سابق بر این، برخی از سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی به ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی بخشی^۱ یا سازکارهای مدیریت منطقه‌ای^۲ در نواحی خارج از صلاحیت ملی پرداخته‌اند. لیکن فعالیت‌های مخرب بشری در این مناطق از صلاحیت رسیدگی در سطح ملی دولت‌ها خارج است. مقررات کنوانسیون حقوق دریاها در مناطق تحت صلاحیت دولت ساحلی اجازه وضع مقررات و پیش‌بینی‌های لازم به دولت ساحلی به منظور الزام بخشیدن به این محدودیت‌ها را می‌دهد، لیکن در سایر مناطق دریایی خارج از صلاحیت دولت ساحلی مانند: اقیانوس‌ها و دریاها آزاد این وضعیت همچنان بدون ضمانت اجرا باقی است. اگرچه سازکار اعمال صلاحیت دولت صاحب پرچم در این مناطق محفوظ است، لیکن دولت‌های صاحب پرچم تمایلی به استفاده از این اختیارات ندارند. این در حالی است که قانون‌گذاری سازمان بین‌المللی دریانوردی بر ایجاد مناطق دریایی فوق‌العاده حساس برای حمایت از این نواحی در قبال برخی از فعالیت‌های مخرب کشتیرانی بین‌المللی برای رفع

1. Sectoral Marine Protected Areas.
2. Area-based Management Tools.

این نگرانی است.^۱ مناطق فوق العاده حساس^۲ به دلایل بوم‌شناسی، انسانی، اجتماعی، اقتصادی یا علمی دارای وضعیت حقوقی بین‌المللی هستند، به نحوی که تمام کشورها مکلف هستند اقدامات حمایتی مرتبط^۳ را برای محافظت از این مناطق در قبال عملکرد تمام کشتی‌های در حال تردد در آب‌های تحت حاکمیت انجام دهند.^۴ عدم صلاحیت دولت‌های ساحلی در اقیانوس‌ها و دریاهاى آزاد نیز موید شرح مسئولیت‌ها و تکالیف سازمان بین‌المللی دریانوردی در این رابطه است.

این وضعیت نافی ایجاد مسئولیت و تکلیف برای دولت‌ها در لزوم همکاری با سازمان بین‌المللی دریانوردی و اعمال سازکارهای پیش‌گیرنده یا مجازات‌کننده در حق دولت‌های خاطی نیست که از سال ۲۰۱۵ مدنظر مجمع عمومی سازمان ملل متحد قرار گرفته است. چراکه ایجاد این مناطق از سوی سازمان بین‌المللی دریانوردی مسبق به سابقه است. سابقه شناسایی مفهوم مناطق فوق‌العاده حساس دریایی به پیش‌نویس سازمان دریانوردی بین‌المللی و تصریح نماینده دولت سوئد در کنفرانس بین‌المللی ایمنی نفتکش و پیشگیری از آلودگی^۵ برمی‌گردد. در این کنفرانس نماینده دولت سوئد مساله حمایت ویژه از مناطق دارای ارزش خاص به خاطر منابع طبیعی تجدیدپذیر یا اهمیت آن‌ها به خاطر اهداف علمی را مطرح کرد. دولت‌ها هم بر اساس همین الگو و از طریق سازمان‌های بین‌المللی ذی‌صلاح متعهد به وضع مقررات و استانداردهای لازم برای جلوگیری و به حداقل رسانیدن آلودگی مناطق دریایی تحت صلاحیت در نتیجه فعالیت‌های کشتی‌رانی یا تصادم آنها با یکدیگر هستند. لیکن این تئوری، مستلزم همکاری سازمان بین‌المللی دریانوردی از یک طرف و به رسمیت شناخته شدن سازکارهای آن از سوی دولت‌های عضو از طرف دیگر است. سازمان بین‌المللی دریانوردی مسئولیت ایمنی و امنیت دریانوردی بین‌المللی و جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از فعالیت‌های کشتی را دارد. لیکن این اقدامات تا زمانی که با همکاری و تعامل سازمان‌های مدیریت منطقه‌ای شیلات و مقام بین‌المللی دریاها نباشد، چندان مثر ثمر نیستند.

1. International Maritime Organization (2005) Revised Guidelines for the Identification and Designation of Particularly Sensitive Sea Areas, A.982 (24).

2. Particularly Sensitive Sea Areas.

3. Associated Protective Measures.

4. Kevin H. Pegram and Martin D. Robards, "Relevance of a Particularly Sensitive Sea Area to the Bering Strait Region: A Policy Analysis Using Resilience-Based Governance Principles", *Journal of Ecology and Society*, Vol. 20, (2015), p 27.

5. International Conference on Tanker Safety and Pollution Prevention, 1978.

۳. چالش‌های پیش‌روی سازمان ملل متحد در ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی

حقوق دریاها شعبه‌ای از حقوق بین‌الملل عمومی است که به تمام استفاده‌ها و منابع دریاها می‌پردازد. مناطق دریایی فوق‌العاده حساس از موضوعات حقوق دریاها هستند. این مناطق نسبت به صدمات ناشی از فعالیت‌های دریایی بین‌المللی آسیب‌پذیر هستند. لذا سازمان بین‌المللی دریانوردی متولی قانونمند کردن فعالیت‌های کشتی‌رانی بین‌المللی و جلوگیری از تأثیرات کشتی‌رانی بر مناطق حفاظت شده دریایی آسیب‌پذیر در دریاهای آزاد است. دولت‌های ساحلی نیز مجاز به مداخله قانونی در کشتی‌های خارجی برای اطمینان از تبعیت آنها از مقررات و استانداردهای سازمان بین‌المللی دریانوردی هستند. بر این اساس حمایت گسترده از مناطق فوق‌العاده حساس در مقابل خطرات ناشی از فعالیت‌های کشتی‌رانی برعهده سازمان بین‌المللی دریانوردی است. تأثیرات ناشی از کشتی‌رانی شامل؛ آلودگی از مواد زائد، فاضلاب، نفت و مواد شیمیایی خروجی از کشتی به دریا می‌باشند. این آلودگی ممکن است بر حسب تصادم، ناشی از عملیات معمول کشتی یا فعالیت‌های غیرقانونی آن باشد. تأثیرات فیزیکی کشتی شامل؛ تصادم با نهنگ‌ها، لاک‌پشت‌ها یا دیگر جانداران دریایی و صدای فراگیر کشتی می‌باشند. کنترل و تنظیم آب توازن کشتی علاوه بر ایجاد آلودگی باعث گسترش گونه‌های مهاجم می‌شود که یکی از تهدیدات اصلی محیط زیست پوشش گیاهی دریایی می‌باشد. بنابراین سازمان بین‌المللی دریانوردی برای پیشگیری از این آثار مخرب، به وضع و اجرای چارچوب قانونی برای کشتی‌رانی بین‌المللی می‌پردازد.

سازکارهای مصوب سازمان بین‌المللی دریانوردی بر اساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها الزام‌آور هستند. یکی از محدودیت‌های سازمان بین‌المللی دریانوردی برای کاهش خطرات ناشی از کشتی‌رانی برای محیط زیست دریایی، طراحی و ایجاد مناطق دریایی فوق‌العاده حساس در سرتاسر اقیانوس‌ها و دریاها است. تصور این است که سازمان بین‌المللی دریانوردی با ایجاد مناطق فوق‌العاده حساس به تحدید اصل آزادی دریانوردی^۱ پرداخته است، لیکن واقعیت این است که سازمان بین‌المللی دریانوردی از این طریق آگاهی دولت‌ها را بر لزوم حفاظت از محیط زیست دریایی افزایش داده است تا نظارت آن بر شناسایی این

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه ن.ک: جواد صالحی، «اعمال صلاحیت در حقوق بین‌الملل دریاها در تقابل میان اصل آزادی دریانوردی و حق حفاظت از تاسیسات فراساحلی»، فصلنامه اقیانوس‌شناسی، دوره ۸، شماره ۳۲، (۱۳۹۶)، ۲۲.

مناطق و حمایت از آنها محفوظ باشد. از این رو مناطق دریایی فوق العاده حساس از سوی سازمان بین المللی دریانوردی به منظور حمایت از مناطق دریایی آسیب پذیر و متاثر از کشتی رانی بین المللی و دیگر فعالیت های دریانوردی طراحی می شوند. لذا طراحی مناطق فوق العاده حساس تابع شرایطی است که از سوی سازمان بین المللی دریانوردی تعیین می شوند. برای شناسایی یک منطقه به عنوان منطقه فوق العاده حساس دریایی لازم است که سه خصوصیت احراز شود: اول اینکه منطقه دارای ارزش اکولوژیکی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، علمی یا آموزشی باشد. دوم اینکه نسبت به فعالیت های کشتیرانی بین المللی آسیب پذیر باشد و سوم اینکه اقداماتی برای حمایت از این منطقه در قبال فعالیت های کشتیرانی بین المللی از سوی سازمان بین المللی دریانوردی وضع شده باشد. تقاضای ایجاد منطقه خاص با دلایل موجه و مدارک فنی و علمی تایید کننده آن برای جلوگیری از آلودگی کشتی ها به سازمان بین المللی دریانوردی ارجاع می شود تا ضرورت ایجاد چنین منطقه خاص را احراز کند. سازمان بین المللی دریانوردی پس از احراز تقاضای دولت ساحلی و شرایط حاکم بر ایجاد منطقه خاص در منطقه انحصاری اقتصادی به نمایندگی از دولت ساحلی به تمام دولت های عضو اعلام می کند که کشتی های حامل پرچم آنها در این منطقه مشمول چه محدودیت هایی هستند. دولت ساحلی تنها پس از اخذ چنین مجوزی از سازمان بین المللی دریانوردی می تواند مقررات و محدودیت های لازم را بر کشتی های خارجی در منطقه خاص مدنظر اعمال کند، به نحوی که امنیت دریانوردی نیز محقق شود.

دولت ساحلی با وضع قوانین و مقررات لازم به منظور جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی از کشتی ها برای هر منطقه خاص، قواعد و استانداردهای بین المللی و رویه های دریانوردی قابل اعمال ایجاد شده از سوی سازمان بین المللی دریانوردی را بر کشتی های متقاضی عبور از این مناطق اعمال می نماید تا از قبل آن امنیت دریانوردی گسترش و تقویت یابد.^۱ بر همین اساس منطقه تعریف شده خاص و مشخص^۲ در منطقه انحصاری اقتصادی دولت ساحلی متقاضی نیز بنا به وضعیت زیست محیطی آن و به منظور حفاظت از منابع آن هم می تواند مشمول محدودیت های عبور و مرور کشتی ها قرار گیرد. تصمیم گیری راجع به ایجاد منطقه خاص مذکور در ماده ۲۱۱ کنوانسیون

۱. ر.ک. ماده (۶) (a) ۲۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها.

حقوق دریاها حسب شرایط لازم بر عهده سازمان بین‌المللی دریانوردی است. تعیین مناطق خاص دریایی و اعمال مقررات خاص بر این مناطق با مشورت و مجوز سازمان بین‌المللی دریانوردی صورت می‌گیرد. این وضعیت برخلاف تصمیم‌گیری‌هایی است که دولت ساحلی حسب مقررات مواد ۲۲، ۴۱ و ۵۳ کنوانسیون حقوق دریاها رسماً اتخاذ می‌نماید تا اقدامات موقت قابل اجرا در مناطق تحت صلاحیت بر روی کشتی‌های خارجی اعمال نماید.

آسیب‌پذیر بودن منطقه خاص دریایی نسبت به دیگر کارکردهای دریاها و اقیانوس‌ها غیر از فعالیت‌های کشتیرانی بین‌المللی، مشمول رژیم سازمان بین‌المللی دریانوردی نیست. کماینکه از طرف اول، تعهد دولت‌ها به حمایت و حفاظت از محیط زیست ناحیه از آثار زیان‌بار ناشی از معدن‌کاوی در این منطقه تحت نظارت و دستورالعمل‌های مقام بین‌المللی دریاها قرار گرفته است. مقام دریاها برای جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی و سایر مواد مضر برای محیط زیست دریا و جلوگیری، کاهش و کنترل تداخل در توازن اکولوژیک محیط زیست دریا و لزوم حفاظت محیط زیست از آثار مضر فعالیت‌های حفاری، لایروبی، ریختن زباله، ساخت و استفاده و نگهداری تاسیسات، خطوط لوله و سایر ابزار و ادوات مربوط به این فعالیت‌ها باید به وضع مقررات و آیین‌نامه‌های مناسب پردازد. تصمیمات مقام بین‌المللی بستر دریاها بر ضرورت ایجاد مناطق دارای منفعت زیست محیطی خاص و حفاظت از آنها در قبال فعالیت‌های معدن‌کاوی و پیش‌بینی تعداد نه منطقه دارای منفعت زیست محیطی خاص در ناحیه کلاریون-کلیپرتون^۱ اقیانوس آرام شمالی نیز در تبعیت از همین تفکر است.^۲ دریای مدیترانه با کنوانسیون بارسلونا^۳، اقیانوس شمالی با معاهده قطب جنوب^۴، آتلانتیک شمال شرقی با کنوانسیون اسپار^۵ و منطقه جنوب اقیانوس آرام با کنوانسیون نوامیا^۶ مشمول الزامات خاص مناطق خارج از صلاحیت ملی قرار گرفته‌اند و حتی برخی از قسمت‌های آنان به جز منطقه جنوب اقیانوس آرام جزء مناطق حفاظت شده دریایی تعریف شده‌اند.^۷

1. Clarion-Clipperton Zone.
2. International Seabed Authority, (2013), Decision of the Council of the International Seabed Authority Relating to Amendments to the Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area and Related Matters, ISBA/19/C/17.
3. Barcelona Convention, 1976.
4. Antarctic Treaty, 1959.
5. OSPAR Convention, 1992.
6. Noumea Convention, 1986.
7. Kristina Gjerde et al., Ibid, p. 50.

بر همین اساس حمایت و احیای نمونه‌های دریایی در معرض خطر و حفاظت از زیستگاه‌ها و دیگر نواحی حساس از نظر زیست‌شناختی در دریاها و آزاد یا مناطق دریایی تحت صلاحیت دولت ساحلی از طرف دوم واجد اهمیت است. بدین منظور دولت‌ها به حفاظت و استفاده پایدار از منابع زنده دریایی در دریاها و آزاد متعهد هستند. لذا از دولت‌ها خواسته شده است تا در قالب اقدامات انفرادی، دوجانبه، منطقه‌ای یا چندجانبه در چارچوب مقررات سازمان بین‌المللی دریانوردی و دیگر سازمان‌های بین‌المللی ذی‌صلاح به ارزیابی ضرورت اقدامات بیشتر برای جلوگیری از تخریب محیط زیست دریایی بپردازند. بر این اساس دولت‌ها به‌حمایت و احیای نمونه‌های دریایی و حفاظت از زیستگاه‌ها و مناطق حساس از نظر زیست‌شناختی می‌پردازند. لیکن قبل از آن دولت‌ها باید زیست‌بوم‌های دریایی و زیستگاه‌های حیاتی دارای سطح بالای تنوع زیستی و کارآمدی را شناسایی کنند و با طرح مناطق حفاظت شده، محدودیت‌های لازم را برای استفاده از این مناطق ایجاد کنند. بر این اساس ضروری است که محدوده این مناطق مشخص شود و ارتباط منظمی میان تهدید احتمالی و اقدام مدیریتی منطبق با آن حسب آموزه‌های حقوق بین‌الملل ایجاد شود. لیکن سازکارهای مدیریت این مناطق باید متکی به مطالعات علمی و در نظر گرفتن تهدیدات و ارزش‌های زیست‌شناسی باشد. تعیین یک سازکار کلی برای اجرا در تمام مناطق ممکن نیست. ابزارهای مدیریت در هر منطقه باید با توجه به شرایط حاکم بر منطقه تعیین و بکار گرفته شوند. از فعالیت‌های معمول یا خاص در این مناطق نباید جلوگیری شود، بلکه این مناطق باید به نحوی مدیریت شوند که ارزش‌های زیست‌شناسی آن حفظ شوند.

فعالیت ماهیگیری، مهمترین عامل تهدیدکننده تنوع زیستی دریاها و آزاد است. شیلات و بهره‌برداری از آنها در کنترل و مدیریت سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای قرار می‌گیرند.^۱ موافقت‌نامه منابع ماهی سازمان ملل متحد از طرف سوم، برای رفع نگرانی تخریب زیستگاه‌های جانداران دریایی از دولت‌ها خواسته است که با همکاری سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای، سازکارهایی الزام‌آور برای ممنوعیت زمانی و مکانی صید، محدودیت، سهمیه‌بندی و گزارش صید ایجاد کنند. سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای نیز برای

1. Kristina Gjerde, "High Seas Fisheries Governance: Prospects and Challenges", in Davor Vidas and Peter Johan Schei (eds.), *The World Ocean in Globalisation: Challenges and Responses*, (Nederland: Martinus Nijhoff Publishers, 2011), p 223.

گسترش تبعیت دولت‌های عضو از سیستم‌های کنترل، گزارش‌دهی و نظارت جامع نیز بهره می‌گیرند. لذا سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای حسب شرایط جغرافیایی به ممنوعیت صید نمونه‌های خاص برای حمایت و بازسازی منابع تحت مدیریت یا حمایت از زیست‌بوم‌های دریایی آسیب‌پذیر^۱ مستقر در بستر دریا تحت الگوهای مقرر مجمع عمومی سازمان ملل متحد می‌پردازند.^۲ ممنوعیت‌های سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای در آتلانتیک شمال شرقی، آتلانتیک شمال غربی و آتلانتیک جنوب شرقی بر همین اساس است.^۳ شناسایی این مناطق تحت شرایط و فرایندهای مختلف مطالعات علمی دریایی از جمله؛ تجویز ایجاد منطقه مناسب بر اساس شاخص علمی معین، طرح جامع منطقه حفاظت شده دریایی، تعیین رسمی از سوی مقام ذی‌صلاح، تصویب طرح مدیریت و اتخاذ اقدامات مدیریتی برای کسب اهداف ایجاد منطقه حفاظت شده دریایی صورت گرفته‌اند.

سازکارهای محدود سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای برای ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی در قلمرو خارج از صلاحیت ملی موثر تلقی شده‌اند، اما هماهنگی میان این سازکارهای منطقه‌ای هم‌نیازمند عزم بین‌المللی و سازکارهای فرامنطقه‌ای است. چراکه اولاً این سازکارها از یک سازمان مدیریت شیلات منطقه‌ای تا سازمان مدیریت شیلات منطقه‌ای دیگر متفاوت و وابسته به امکانات پیش‌روی آنها است. تفاوت سازکارها منطبق با شرایط منطقه و جغرافیای اجرایی آن قابل درک است، لیکن دولت‌ها تحت فشارهای سیاسی و اقتصادی در یک منطقه مثلاً برای نصب تجهیزات و تاسیسات دریایی یا برچیدن آنها از استانداردهای بین‌المللی مورد قبول همگان طفره می‌روند، تا جایی که هماهنگی میان مناطق مختلف دریایی مشمول سازکارهای مختلف منطقه‌ای لاینحل باقی می‌ماند، ثانیاً هماهنگی میان مناطق مختلف دریایی تا جایی ممکن است که سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای متولی فعالیت‌های در این مناطق باشند، حال آن‌که عمده وسعت دریاها آزاد و اقیانوس‌ها از این چارچوب خارج هستند. تمام مناطق دریاها آزاد تحت سیطره مدیریت سازمان‌های

1. Vulnerable Marine Ecosystems.

2. United Nations (2006) Sustainable Fisheries, Including Through the 1995 Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, and Related Instruments, Resolution A/RES/61/105.

3. Glen Wright, et al, "Advancing Marine Biodiversity Protection through Regional Fisheries Management: A Review of High Seas Bottom Fisheries Closures", IDDRI Working Paper, No. 14/14, Paris, (2014), p. 12.

مدیریت شیلات منطقه‌ای و مشمول محدودیت‌های مدنظر آنها نیستند. اگرچه اشکال دوم را می‌توان با ایجاد سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای متعدد برای تمام وسعت دریا‌های آزاد مرتفع کرد، لیکن اشکال اول همچنان به قوت خود باقی است. صرف‌نظر از اینکه رفع تهدید تخریب زیست‌بوم‌های دریا‌های آزاد در اثر بهره‌برداری از شیلات یک قسمت از تهدیدات احتمالی متعدد دیگر شامل کشتیرانی و منابع معدنی ناحیه است. بنابراین صرف ایجاد سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای متعدد موجب مناطق حفاظت شده دریایی در قلمرو تحت صلاحیت آنها در دریا‌های آزاد و الزام تمام دولت‌ها از محدودیت‌های مقرر نیست.

نتیجه‌گیری

ضرورت حمایت روزافزون از محیط زیست دریایی در سرتاسر دنیا ناشی از ملاحظات علمی در سال‌های اخیر است. زیست‌بوم‌های دریایی کمیاب یا در معرض تهدید، خصوصیات ویژه‌ای دارند که این وضعیت باعث می‌شود تا ضرورت حاکمیت شرایط حقوقی متفاوت بر این مناطق احساس شود. ایجاد مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد در کنوانسیون حقوق دریاها یکی از ابعاد حمایت‌های حقوقی است، لیکن چارچوب حقوقی جامع برای اجرای چنین تعهدی در کنوانسیون حقوق دریاها مفقود است. سازمان ملل متحد واقف است که تکلیف تمام دولت‌ها به همکاری در تنظیم و تبیین قواعد، استانداردها و روش‌های توصیه شده بین‌المللی منطبق با مقررات کنوانسیون حقوق دریاها برای حمایت و حفاظت از محیط زیست دریاها با در نظر گرفتن خصوصیات و ویژگی‌های هر منطقه مسبوق به سابقه است. اما تاکنون این تکلیف به لحاظ عدم همکاری سازمان‌های بخش عمومی در حوزه‌های کشتیرانی، شیلات و منابع معدنی در دریا‌های آزاد معطل باقی مانده است. از طرف دیگر دریا‌های آزاد به لحاظ دوری و عدم دسترسی اکثریت دولت‌ها واجد زیست‌بوم‌ها و منابع ژنتیکی بکری هستند و به لحاظ تاثیر و تاثیر بر دیگر زیست‌بوم‌های دریایی ولو در مناطق تحت حاکمه دولت‌های ساحلی نیازمند بیشترین حمایت‌های قانونی هستند. ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی بدین منظور از سازکارهای مدیریت حفاظت از تنوع زیستی اقیانوس‌ها و دریاها است. بر این اساس سازمان ملل متحد در صدد است در راستای تحقق این هدف از ظرفیت‌های مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها، کنوانسیون تنوع زیستی و دیگر سازکارهای مرتبط بهره‌برداری کند.

شناسایی و توسعه مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد مستلزم شناخت ماهیت و کارکردهای این مناطق در قوانین و ظرفیت‌های موجود است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که مقررات کنوانسیون حقوق دریاها برای ایجاد و مدیریت مناطق حفاظت شده در دریا‌های آزاد واجد الگویی کلی راجع به شرایط حقوقی این مناطق است، لیکن این مقررات در مرحله اجرا و مصداق‌یابی در مناطق دریایی خارج از صلاحیت دولت‌های ساحلی با ابهاماتی جدی روبرو هستند. از دولت‌های عضو کنوانسیون حقوق دریاها خواسته شده است در تنظیم و تبیین قواعد، استانداردها و روش‌های توصیه شده بین‌المللی منطبق با مقررات کنوانسیون حقوق دریاها برای حمایت و حفاظت از محیط زیست دریاها با در نظر گرفتن خصوصیات و ویژگی‌های منطقه‌ای با یکدیگر همکاری کنند. تعهد کلی رعایت اصل ارزیابی تاثیر زیست محیطی برای تمام دولت‌ها در دریا‌های آزاد، جلوه‌ای از این همکاری است. این تعهد مربوط به شیلات و استخراج منابع معدنی در هر یک از مناطق دریایی است، لیکن ارزیابی تاثیر زیست محیطی برای حمایت از زیست محیط دریایی است که استخراج منابع شیلات یا معدنی وضعیت زیست‌بوم موجود آن را برهم نزنند. بر همین اساس استقرار مناطق حمایت شده دریایی در مناطق دریایی تحت صلاحیت دولت‌های ساحلی با شناسایی و برنامه‌ریزی راجع به زیست‌بوم‌ها و نمونه‌های دریایی آسیب‌پذیر با رعایت اصل احتیاط و اصل ارزیابی تاثیر زیست محیطی صورت می‌گیرند، مشروط به اینکه سازکارهای آن با اقدامات مشابه اتخاذ شده از سوی سازمان‌های بین‌المللی حقوق دریاها سازگار باشند. اما این الگو مربوط به قلمروهای دریایی تحت حاکمیت دولت‌های ساحلی است که برای دریا‌های آزاد و اقیانوس‌ها با ضمانت اجرای خاصی مواجه نیست. در عین حال که مدیریت فعلی سازمان‌های ذیصلاح در امور مناطق خارج از صلاحیت ملی تابعی از مقررات درون‌سازمانی، پراکنده و بدون هماهنگی با یکدیگر هستند.

برخی از قاعده‌مندی‌های مقرر از سوی دولت ساحلی تنها متوجه خطرات ناشی از کشتی‌رانی نسبت به محیط زیست دریایی و منابع آن است. حال آن‌که تمام خطرات احتمالی متوجه محیط زیست دریایی و زیست‌بوم‌های آن تنها ناشی از کشتی‌رانی نیست. بخش دیگری از این آسیب‌ها ناشی از بهره‌برداری از شیلات و بخش دیگری ناشی از اکتشاف و استخراج

منابع معدنی ناحیه هستند. در عین حال که هر کدام واجد متولی و صلاحیت‌های جداگانه هستند. حوزه فعالیت‌های هر یک مشخص و دارای چارچوبی است که تمام خطرات متوجه زیست‌بوم‌های دریایی را پوشش نمی‌دهند. شیلات دریاهای آزاد تابع مقررات و عملکرد سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای و استخراج منابع معدنی در ناحیه تابع مقررات و عملکرد مقام بین‌المللی دریاها است. لذا شیلات یا منابع زنده دریایی در ناحیه، تابع مقررات سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای و منابع غیرزنده یا معدنی دریاهای آزاد تابع مقررات مقام بین‌المللی دریاها نیستند، صرف‌نظر از اینکه هر یک در حوزه صلاحیت خود واجد مقرراتی راجع به حمایت از زیست‌بوم‌های دریایی نیستند. بر همین اساس جامعه بین‌الملل بدون همکاری موثر سازمان‌های بخش عمومی از جمله سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای در بخش شیلات، سازمان بین‌المللی دریانوردی برای فعالیت‌های کشتیرانی و مقام بین‌المللی دریاها برای مدیریت منابع معدنی در ناحیه نمی‌توانند حمایت و حفاظت واقعی از محیط زیست دریاهای آزاد به عمل آورند و تبعیت تمام دولت‌ها را محقق سازند. حال آن‌که تعهد دولت‌ها به حمایت از محیط زیست دریایی با ایجاد مناطق حفاظت شده دریایی، ولو در قلمرو خارج از صلاحیت ملی مستلزم همکاری با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای است. لذا سازکارهای دیگری برای ایجاد این مناطق در دریاهای آزاد و الزام تمام دولت‌ها از محدودیت‌های حاکم بر آن لازم است. مهم‌ترین این سازکارها، ایجاد بستری بر الزام همکاری میان سازمان بین‌المللی دریانوردی، مقام بین‌المللی دریاها و سازمان‌های مدیریت شیلات منطقه‌ای با یکدیگر از یک طرف و با دولت‌های عضو از طرف دیگر است. ایجاد این بستر در گرو رعایت مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و کنوانسیون تنوع زیستی، هماهنگی و یکپارچه کردن سازکارها و تکالیف سازمان‌های بین‌المللی مذکور و دولت‌های عضو است. تعهد به ارزیابی تاثیر زیست محیطی ولو در رابطه با زیست‌بوم‌های دریاهای آزاد و منابع زنده و غیرزنده آن جلوه‌ای از این همکاری است. چراکه وجه اشتراک هر سه مورد شیلات، منابع معدنی و کشتیرانی همان زیست محیط دریایی است که منابع را در خود جای داده است. بنابراین تعهد به ارزیابی تاثیر زیست محیطی در رابطه با حفاظت و استفاده پایدار از منابع ژنتیکی دریایی توجیه و لزوم آن احساس می‌شود. با این تفاوت که ارزیابی تاثیر زیست

محیطی برای طراحی مناطق حفاظت شده دریایی بیشتر متوجه زیست‌بوم و تاثیر احتمالی آن بر تنوع زیستی دریاهاى آزاد است. عبور از این وضعیت مستلزم پیش‌بینی سازکار جدید منطبق با سازکارهای موجود و فراهم شدن زمینه همکاری دولت‌ها با یکدیگر و با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای مرتبط است که نیازمند اراده جدی و وفاق عام دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی در حوزه حقوق دریاها از مشارکت در تنظیم مقررات تا اجرای آنها است. وضع رژیم جدید ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهاى آزاد و مدیریت منطقه‌ای آنها مستلزم اجماع دولت‌های عضو در سازمان ملل متحد در تصویب موافقت‌نامه اجرایی سوم است. لیکن وضع رژیم جدید در ارتباط با ایجاد مناطق حفاظت شده در دریاهاى آزاد، تنها بخشی از موفقیت است که تکامل آن منوط به اجرای جامع و کامل است که چشم‌انداز آن با توجه به سازکارهای موجود، غیرقابل پیش‌بینی است.



منابع

الف - فارسی

مقاله‌ها

- جعفری، فیض‌الله و مهرناز مختاری، «شرایط اعمال تحدید مسئولیت صاحبان کشتی دریایما (بررسی کنوانسیون بین‌المللی تحدید مسئولیت برای دعاوی دریایی ۱۹۷۶)»، مجله حقوقی بین‌المللی، دوره ۳۳، شماره ۵۵، (۱۳۹۵).
- شهبازی، آرامش و پویا برلیان، «نقش زیست‌فناوری در توسعه حقوق بین‌الملل محیط زیست»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۸، شماره ۱، (۱۳۹۷).
- صالحی، جواد، «اعمال صلاحیت در حقوق بین‌الملل دریاها در تقابل میان اصل آزادی دریانوردی و حق حفاظت از تاسیسات فراساحلی»، فصلنامه اقیانوس‌شناسی، دوره ۸، شماره ۳۲، (۱۳۹۶).
- صالحی، جواد، «مسئولیت جبران خسارت به محیط زیست منطقه اعماق دریاها در حقوق بین‌الملل عرفی و رویکرد متناقض شعبه حل اختلاف بستر دریاها»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، شماره ۱، (۱۳۹۸).
- صالحی، جواد، «رویکرد کنوانسیون حقوق دریاها نسبت به مدیریت و بهره‌برداری منابع ژنتیک دریاهای آزاد و تسهیم منافع آن»، فصلنامه مطالعات حقوقی، دوره ۱۲، شماره ۱، (۱۳۹۹).
- صیرفی، ساسان، فضل‌الله موسوی و کوثر فیروزپور، «حفاظت از تنوع زیستی دریایی در مناطق خارج از حوزه صلاحیت ملی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۰، شماره ۳، (۱۳۹۹).

ب - انگلیسی

Books

- Gjerde, Kristina, "High Seas Fisheries Governance: Prospects and Challenges", in; Davor Vidas and Peter Johan Schei (eds.), *The World Ocean in Globalisation: Challenges and Responses*, (Nederland: Martinus Nijhoff Publishers, 2011).

- Rayfuse, Rosemary, "Moving Beyond the Tragedy of the Global Commons: The Grotian Legacy and the future of Sustainable Management of the Biodiversity of the High Seas", in David Leary and Balakrishna Pisupati (eds.), *The Future of International Environmental Law*, (Japan: United Nations University Press, 2010).

- Tladi, Dire, "Oceans Governance: A Regulatory Framework", in; Pierre Jacquet, Rajendra K. Pachauri and Laurence Tubiana (eds.), *Oceans: The New Frontier*, (India: The Energy and Resources Institute, 2011).

Articles

- Ardron, Jeff, Rosemary Rayfuse, Kristina Gjerde and Robin Warner, "The Sustainable Use and Conservation of Biodiversity in ABNJ: What Can Be Achieved Using Existing International Agreements?", *Journal of Marine Policy*, Vol. 49, (2014).

- Ban, C. Natalie and et al., "Systematic Conservation Planning: A Better Recipe for Managing the High Seas for Biological Diversity Conservation and Sustainable Use", *Journal of Conservation Letters*, Vol. 7, (2013).

- Blasiak, Robert, Jeremy Pittman, Nobuyuki Yagi and Hiroaki Sugino, "Negotiating the Use of Biodiversity in Marine Areas Beyond National Jurisdiction", *Journal of Frontiers in Marine Science*, Vol. 3, (2016).

- Drankier, Petra, "Marine Protected Areas in Areas beyond National Jurisdiction", *International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 27, (2012).

- Gjerde, Kristina and Anna R. Domino, "Marine Protected Areas beyond National Jurisdiction: Some Practical Perspectives for Moving Ahead", *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 27, (2012).

- Gjerde, Kristina and et al., "Protecting Earth's Last Conservation Frontier: Scientific, Management and Legal Priorities for MPAs beyond National Boundaries", *Journal of Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, Vol. 26, (2016).

- Molenaar, J. Erik and Alex G. Oude Elferink, "Marine Protected Areas in Areas Beyond National Jurisdiction-the Pioneering Efforts under the OSPAR Convention", *Journal of Utrecht Law Review*, Vol. 5, (2009).

- Pegram, H. Kevin and Martin D. Robards, "Relevance of a Particularly Sensitive Sea Area to the Bering Strait Region: A Policy Analysis Using

Resilience-Based Governance Principles”, Journal of Ecology and Society, Vol. 20, (2015).

- Scovazzi, Tullio, “Negotiating Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity in Areas Beyond National Jurisdiction: Prospects and Challenges”, Journal of Italian Yearbook of International Law Online, Vol. 24, (2015).

- Wright, Glen, Jeff Ardron, Kristina Gjerde and Julien Rochette, “Advancing Marine Biodiversity Protection through Regional Fisheries Management: A Review of High Seas Bottom Fisheries Closures”, IDDRI Working Paper, No. 14/14, Paris, (2014).

Documents and Laws

- General Assembly of the United Nations, (2015), Development of an International Legally Binding Instrument Under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction, GA Res 69/922, 69th Session, A/RES/69/922.

- International Maritime Organization, (2005) Revised Guidelines for the Identification and Designation of Particularly Sensitive Sea Areas, A.982 (24).

- International Seabed Authority, (2013), Decision of the Council of the International Seabed Authority Relating to Amendments to the Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area and Related Matters, ISBA/19/C/17.

- United Nations, (1994), Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982.

- United Nations, (1995), Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks.

- United Nations, (2006), Sustainable Fisheries, Including Through the 1995 Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks and Related Instruments, Resolution A/RES/61/105.