

## نگاهی به مواضع دولت های ساحلی خزر رضا مهرعطا

مقدمه

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی دگرگونی وسیعی در نظام بین الملل و مناطق تحت نفوذ شوروی سابق ایجاد کرد. از جمله این تحولات و دگرگونی پدید آمدن جمهوری های تازه استقلال یافته در کناره دریای خزر است. در گذشته دو دولت ایران و شوروی سابق بر پایه پیمان های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و به گونه مشاع خزر را میان خود تقسیم کرده بودند، اما با فروپاشی شوروی و سر برآوردن جمهوری های نو در کنار ساحل خزر، رژیم حقوقی مشاع دوران قبل از فروپاشی مورد پذیرش دولت های جدید قرار نگرفت. به گونه ای که میان تقسیم خزر بر مبنای حقوق دریاها و دریاچه میان دولت های ساحلی اختلاف نظر ایجاد شد. مرزهای آبی و خاکی از نشانه های اصلی استقلال یک دولت می باشد. مشخص کردن مرزهای آبی بر خلاف مرز زمینی بستگی به وجود دریا یا دریاچه در کنار دولت دارد. اگر میان دو کشور دریاچه باشد، در آن صورت مرز بین دولت ها به عنوان تداوم مرزهای زمینی پذیرفته می شود، ولی اگر دریا وجود داشته باشد، مرزهای کشورهای ساحلی با فاصله ۱۲ مایلی از ساحل را شامل می گردد و تنها در این عرض، آب های داخلی تحت نظر دولت قرار دارد؛ باقی آب ها که در مجاورت آب های ارضی کشور قرار می گیرد، به عنوان آب های بین المللی مورد استفاده کشورهای اطراف قرار خواهد گرفت. (۱)

خزر در حال حاضر حوضه آب های مشترک پنج کشور است و از این جهت از موقعیت ویژه ای برخوردار است. با پیدایش کشورهای جدید و مستقل در اطراف خزر، ضرورت تحقیق در وضع حقوقی سیاسی خزر به منظور تعیین مرزهای آبی دولت های پیش آمده است و اختلافاتی را بین پنج دولت ایجاد کرده است. گروهی خزر را دریا می نامند و گروهی دیگر دریاچه. این اختلاف نظر سبب گردیده تا دولت های ساحلی خزر جهت حل اختلاف حقوقی خود بر سر خزر به مذاکرات و دیپلماسی بپردازند که در این میان نظرات و توافقات تمام کشورهای ساحلی جهت حصول یک رژیم جامع حقوقی امر بدیهی است.

## خزر؛ دریا یا دریاچه

در لغت‌نامه‌ها، مجموعه‌های دائره‌المعارف و در همه کتب درسی سطوح متوسطه و عالی گفته شده است که دریا یک واحد جغرافیایی است که با اقیانوس در ارتباط است. دریاچه نیز یک واحد جغرافیایی است که در اثر جمع شدن آب در نقاط معین از پستی‌های زمین به وجود می‌آید و به دریا متصل نیست. خزر به‌رغم داشتن ۳۷۰ هزار کیلومتر مربع مساحت و ۱۰۲۵ متر عمق، به دلیل شرایط خاص خود در ردیف دریاچه‌ها قرار می‌گیرد. با این وجود در بسیاری از آثار علمی با حفظ این معیار که خزر بزرگترین آبگیر جهان به شمار می‌رود، دریاچه‌های آرال و بحرالمتیت را نیز به طور شرطی دریا می‌خوانند، باید گفت که مساله تنها در مورد دریاچه‌ها نیست، بلکه شامل بعضی از قسمت‌های باز اقیانوس‌ها هم می‌شود و آنها را نیز دریا می‌نامند. برای مثال می‌توان از دریای ساگوس در اقیانوس اطلس و دریای فیلیپین در اقیانوس آرام نام برد. (۲) لذا بررسی‌های علمی این واقعیت انکارناپذیر را تصدیق می‌نماید که خزر دریاچه است و آن را به طور مشروط دریا می‌نامند. دریاچه بودن خزر در بسیاری از اسناد حقوقی دولتی و بین‌المللی رسماً منعکس شده است. در سال ۱۸۸۱ کمیسیون تعیین مرز آبی، مرز بین روسیه و ایران را در امتداد خط آستارا که نشان می‌دهد خزر وضع حقوقی دریاچه را دارد. این مرزها در زمان حکومت کمونیستی شوروی بلا تغییر ماند و روابط ایران و اتحاد جماهیر شوروی بر این اساس تنظیم شد. (۳) برخی اعتقاد دارند که خزر به دلیل پیوندی که از راه رودخانه‌های ولگا، اورال و کانال‌هایی چند باره به دریای سیاه و بالتیک راه پیدا کرده، ویژگی دریاچه را از دست داده و وضع دریاها بر آن حاکم است و باید مشمول نظام حقوقی حاکم بر دریاها یعنی اصول کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲ قرار گیرد. (۴) پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پیدایش ۵ کشور جدید، اختلاف بر سر تدوین یک نظام جامع حقوقی برای دریای خزر مشهود گشت و هر کدام از دولت‌های ساحلی غیرایرانی جهت حفظ تسلط خود و کسب منافع بیشتر بر این حوضه، سعی در القای وضعیت حقوقی خود به خزر را دارند.

## جغرافیا و اهمیت دریای خزر

دریای خزر در فضای بسته‌ی خود از خاور به ترکمنستان، از شمال به قزاقستان، از باختر به روسیه و آذربایجان و از جنوب به ایران پیوسته است. درازای این دریا از شمال به جنوب بیش از ۱۲۰۰ کیلومتر و میانگین پهنای آن نزدیک به ۳۰۰ کیلومتر است. درازای خطوط کرانه‌ای آن ۶۴۰۰ کیلومتر است. که ۸۲۲ کیلومتر آن از آستارا تا دهانه رود اترک از آن ایران (حدود ۱۰ درصد) است. (۵)

خزر پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی کانون توجهات قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای قرار گرفته است و اهمیت آن را در دلایل ذیل می‌توان جستجو کرد:

۱. راه ارتباطی و مواصلاتی که شبکه آن سرزمین‌ها و مناطق گوناگون را به همدیگر پیوند داده است. در این میان خطوط انتقال نفت و انرژی از اهمیت خاصی در این منطقه برخوردار است و یکی از علل اختلافات کشورهای ساحلی منافع حاصل از انتقال نفت و گاز از این منطقه برای کشورهای ساحلی می‌باشد.

۲. این دریا بزرگترین دریاچه جهان بستر بزرگ منابع طبیعی (آبزیان) و منابع معدنی نظیر نفت و گاز است. (۶)

### مواضع کشورهای ساحلی در مورد رژیم حقوقی خزر

الف) روسیه

روسیه خواهان تقسیم بستر و شراکت در سطح آب است، روسیه در حال حاضر به دلیل داشتن سهمی عمده از منابع انرژی دریای مازندران از نفوذ در خور توجهی در منطقه برخوردار است و این رخنه در آینده نیز تقویت خواهد شد؛ به نحوی که روسیه مرزهای خود را با آذربایجان و ترکمنستان نیز بسته و با اصل موضوع به توافق رسیده است و در رفتار دیپلماتیک خود به طرف‌های ترکمنستان و ایران این پیام را فرستاده است که آنان نیز باید به میل روسیه در مورد تقسیم خزر عمل نمایند. (۷) روسیه تا سال ۱۹۹۸ در کنار ایران بود و اعتقاد به لزوم تداوم رژیم حقوقی مبتنی بر مشاع بودن خزر داشت؛ اما با قرارداد دو جانبه با قزاقستان در سال ۱۹۹۸، به سمت تقسیم دریاها رفت. روس‌ها اعتقاد دارند که بستر وزیر بستر دریا باید میان همسایگان ساحلی براساس توافق تقسیم گردد و دیگر نقاط دریا از نظر کشتیرانی و ماهیگیری و... میان همه کشورهای ساحلی مشاع است. (۸) این رفتار روسیه در خزر این پیام را داد که این کشور فقط به دنبال منافع خود است و بحث شراکت و توسعه حقوقی بر مبنای توافق ۵ کشور وسیله و ابزاری برای پیشبرد منافع در خزر می‌باشد. با نامیدن دریاچه خزر به عنوان دریا، کشتی‌های روسیه و قزاقستان از سهم بیشتری از ثروت‌های طبیعی آن بهره‌مند خواهند شد. آب دریاها با ارتباط با آب‌های اقیانوس، در سطح اقیانوس باقی می‌ماند؛ ولی سطح دریاچه‌ها یا بالاتر و یا پایین‌تر از سطح اقیانوس قرار می‌گیرد. علت آن این است که دریاچه از هر طرف مسدود است و تحت تاثیر شرایط طبیعی دچار تغییرات می‌شود. در حال حاضر سطح خزر ۲۷ متر پایین‌تر از سطح اقیانوس جهانی

قرار دارد و چنانچه خزر دریا می‌بود، می‌بایستی هم سطح اقیانوس، اختلافی معادل صفر داشته باشد. بنابراین استفاده از نام دریا برای خزر یک رفتار سیاسی جهت رسیدن به اهداف بوده و آن کسب حداکثر منافع برای دولت‌های ساحلی است. (۹)

ب) قزاقستان

قزاقستان اولین کشوری بود که زمزمه‌های تقسیم دریای خزر را بر اساس نظام حقوقی دریاها سر داد و مدعی شد که رژیم حقوقی دریای خزر مبتنی بر قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ بی اعتبار بوده و باید رژیم جدیدی تدوین گردد. این نظام حقوقی از دید این کشور بر اساس کنوانسیون حقوق دریاها سال ۱۹۸۲ می‌باشد. بر این اساس در سال ۱۹۹۸ طی یک موافقتنامه با روسیه که مشی دوگانه‌ای در این مورد در پیش گرفته بود، بستر شمالی خزر را با آن تقسیم کرد که پاسخ مثبتی به شرکت‌های روسی، جهت کاوش و بهره‌برداری از منابع نفت و گاز مرزهای دریایی اش بود. (۱۰) با توجه به عضویت قزاقستان و روسیه در پیمان شانگهای، عضویت آن در کشورهای مشترک‌المنافع و همینطور منافع مشترک اقتصادی و فرهنگی بین دو کشور حصول توافق بین دو کشور در حوزه خزر محتمل بود.

ج) جمهوری آذربایجان

آذربایجان پس از رسیدن به استقلال، سیاست نزدیکی هر چه بیشتر به غرب را برای جلب سرمایه‌های خارجی و بهره‌گیری از منابع طبیعی دریای خزر و سروسامان دادن به اقتصاد خود در پیش گرفت. آذربایجان عملاً شروع به بهره‌برداری از فلات قاره در مرزهای تعیین نشده خود در دریای خزر به ویژه از طریق عقد قراردادهایی با شرکت‌های خارجی کرد. در آن زمان آذربایجان در برابر اعتراضات روسیه، ادعا کرد که با دگرگونی بنیادین اوضاع و احوال منطقه، موافقت نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ مشروعیت ندارد و باید بر اساس یک رژیم حقوقی جدید دریای خزر تقسیم گردد. بر اساس این برداشت، آذربایجان شروع به استفاده از منابع زیرزمینی مرزهای تعیین نشده‌ی خود کرد که در واقع حقوق همسایگان خود را با این اقدام نادیده گرفت. (۱۱) در حال حاضر آذربایجان در تقسیم بندی مرزهای خود با روسیه به توافق رسیده و با ترکمنستان در نواحی اختلاف نظر دارد.

د) ترکمنستان

ترکمنستان در موضع‌گیری خود در مورد رژیم حقوقی راه میانه‌ای را برگزیده است و اعتقاد دارد که کشورهای ساحلی می‌توانند بهره‌برداری مشترک را در آب و منابع بیولوژیک خزر محدود سازند و درباره بستر و زیر بستر بر پایه‌ی کنوانسیون حقوق دریاها عمل کنند. البته ترکمنستان تاکنون بارها و در زمان‌های گوناگون مواضع خود را تغییر داده و مواضع متناقضی را اختیار کرده است. ترکمنستان از یک

سو از مشاع بودن دریای خزر پشتیبانی می‌کند و از سوی دیگر، خواستار تقسیم منابع مورد اختلاف خود با آذربایجان در میانه‌ی دریاست. ترکمنستان و آذربایجان بر پاره‌ای از ذخایر نفت میانه دریا اختلاف دارند، در این زمینه می‌توان به مناطق (آذری) (چراغ) (کیزیآ سردار) اشاره کرد. (۱۲)

و) جمهوری اسلامی ایران

جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک قدرت منطقه‌ای بالقوه در کرانه‌ی جنوبی خزر از همان ابتدای فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی بر مشاع بودن خزر که برپایه پیمان‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ استوار بود، تاکید داشت. در این میان روسیه و ترکمنستان نیز همراه ایران بودند و در سطح دیپلماتیک ایران بر مواضع خود تاکید می‌کرد به نحوی که با هرگونه رژیم ترکیبی و دوگانه مخالف بود. از منظر ایران رژیم حقوقی دریای خزر شامل کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲ نمی‌شود و مشاع است. لذا رژیم حقوقی باید با توافق همه کشورها تدوین گردد. و در صورت عدم توافق حتی یک کشور ساحلی، نباید هیچ گونه بهره برداری از منابع خزر انجام پذیرد. در این رابطه بعد از توافقات روسیه با قزاقستان و آذربایجان بر سر تقسیم خزر، به نظرمی رسد که ایران به دلیل مسائل سیاسی و ارتباط با همسایگان ساحلی، با تقسیم بستر و سطح خزر به اندازه ۲۰ درصد بر مبنای توافق، موافق است. به طوری که هم منافع ملی ایران در خزر حفظ شود و هم منافع کشورهای ساحلی. از این رو ایران به دنبال یک راه سوم است که خزر بر اساس اصل مساوات و انصاف تقسیم گردد و در این راه دیپلماسی منطقه‌ای خود را فعال نموده تا در این زمینه بتواند توافقاتی را با کشورهای ساحلی خزر بدست آورد. در این میان نشست تهران در مهرماه ۱۳۸۶، گام مهمی جهت حصول یک توافق کلی بین کشورهای ساحلی خزر به میزبانی ایران بود تا براساس تقسیم عادلانه و منصفانه، خزر براساس توافق کلی تقسیم گردد. متأسفانه مداخلات نیروهای فرمانطقه‌ای در تصمیمات سیاسی برخی کشورهای ساحلی مانع از ایجاد یک وحدت نظر در کشورهای ساحلی گردیده است و ایران به مانند سیاست منطقه‌ای خود در خلیج فارس، در خزر هم حضور نیروهای فرمانطقه‌ای را مانع وحدت و همگرایی بین کشورها می‌داند.

### نتیجه گیری

با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، آن‌گونه از رفتار دولت‌های ساحلی برداشت می‌شود، رفتار آنان بیش از آنکه حقوقی باشد، سیاسی بوده و براساس دیپلماسی و توافق پیش می‌رود. همین امر به همراه اختلاف نظر میان دولت‌ها بر سر رژیم حقوقی، سبب عدم تدوین یک رژیم جامع گردیده است. به هر حال در مجموع، کشورهای منطقه در اوایل دوران فروپاشی شوروی چالش دیپلماتیک کمتری با ایران

داشتند و تقریباً می‌توان گفت که رفته رفته تضاد منافع این کشورها با ایران بیشتر شده است به نحوی که اگر این روند یک جانبه‌گرایی کشورهای ساحلی ادامه پیدا کند، جمهوری اسلامی ایران در خزر منزوی خواهد شد؛ اما واقعیات ژئوپلیتیک ایران در خزر نشان دهنده‌ی این واقعیت است که ایران دومین قدرت برتر منطقه می‌باشد. همین واقعیات است که برخی کشورهای ساحلی را وادار به همگرایی و همکاری با ایران می‌کند. تردیدی نیست که تکمیل رژیم حقوقی دریای خزر بدون در نظر گرفتن منافع همه جانبه کشورهای ساحلی میسر نخواهد بود. حل مسایل دریای خزر و استفاده بهینه از منابع آن ایجاب می‌کند که صلح و آرامش در منطقه حکمفرما باشد و از هر گونه اقدامی که منجر به بروز تشنج بین کشورهای ساحلی شود، جداً خودداری گردد. بنابراین جمهوری اسلامی ایران باید در دیپلماسی خود تجدید نظر کند و از حالت انفعالی به حالت پویایی حرکت کند تا منافع خود را در خزر از دست ندهد. مواضع کشورهای غیر ایرانی خزر نشان دهنده رفتار سیاسی آنان در مورد اتخاذ یک رژیم حقوقی ثابت است.

#### منابع:

۱. بوداغ بوداغ اف، خزر دریاست یا دریاچه، مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۰ تابستان ۱۳۷۴، ص ۱۶۹
۲. همان، ص ۱۷۰
۳. همان، ص ۱۷۰
۴. ویجیلاد دکیزاتوف، رژیم حقوقی دریای خزر، ترجمه: بدرالزمان شهبازی، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۱۰، ص ۱۳
۵. فریدون دانش پژوه، اهمیت راه‌های آبی دریای خزر در شرایط ژئوپلیتیک قفقاز، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۴، بهار ۱۳۷۴، ص ۲۵۵
۶. عباس ملکی، همکاری منطقه‌ای در مسائل محیط زیستی دریای مازندران ضرورتی اجتناب ناپذیر، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۱۴ تابستان ۱۳۷۵، ص ۵۹-۶۰
۷. کریستین بک، ۱۱ سپتامبر و استراتژی انرژی در منطقه قفقاز - خزر، تحولات جهان، موسسه فرهنگی مطالعات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، ۱۳۸۱، ص ۱۹۶.
۸. داوود هرمیداس باوند، رژیم حقوقی دریای خزر: نگاهی به ابعاد زیست محیطی، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، زمستان ۱۳۸۰، ص ۱۸
۹. مصاحبه با دکتر الهه کولایی، رژیم حقوقی دریای خزر و مواضع کشورهای ساحلی، مرکز ریاست جمهوری، ص ۱۹۲
۱۰. پیشین، ویجیلاد دکیزاتوف، ص ۱۳
۱۱. میرمحمد صادقی، رژیم حقوقی دریای خزر از لحاظ حقوق بین‌الملل، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۴ تابستان ۱۳۷۵، ص ۶
۱۲. محمدرضا حافظ‌نیا، تفاوت‌ها و تعارض‌ها در حوزه ژئوپلیتیک دریای خزر، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، ش ۲۷، پائیز ۱۳۷۸، ص ۱۷