



رژیم حقوقی خزر، توسعه منابع و خطوط انرژی

حسین کاظم پور اردبیلی^۱

به دنبال تحولات منطقه‌ای با افزایش تعداد کشورهای دارای حق حاکمیت بر دریای خزر و تصمیم این کشورها به بهره‌برداری ناعادلانه از منابع زیرستر آن و عدم تعیین دقیق رژیم حقوقی دریا ممکن است به بحرانهای سیاسی - نظامی در منطقه منجر شود. تاکنون جمهوری اسلامی ایران و فدراسیون روسیه دیدگاه مشترکی در خصوص وضعیت حقوقی دریای خزر مبتنی بر قراردادهای فی مابین مبنی بر اینکه «دریای خزر یک دریای مشاع و مشترک بین دو کشور است داشته و معتقدند متعاقب تحولات منطقه‌ای و تشکیل جمهوری‌های جدید باید براساس اتفاق آراء همه کشورهای ساحلی به توافقات جدید دست یابند». به عبارت دیگر دریای خزر به عنوان یک دریای بسته در چارچوب مقررات کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها قرار نمی‌گیرد؛ لذا هرگونه برنامه‌ریزی در خصوص بهره‌برداری از منابع آن بایستی با وحدت نظر و توافق کلیه کشورهای ساحلی دریا صورت پذیرد. پایبندی جمهوری‌های سابق شوروی به مفاد معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران و شوروی نه تنها ناشی از اصول حقوق بین الملل عمومی می‌باشد بلکه رسماً نیز توسط جمهوری‌های مذکور در بیانیه آلمانی مورخ ۲۱ دسامبر ۱۹۹۱ مورد تأکید قرار گرفته است.

منابع نفت و گاز موجود در حوزه دریای خزر برای جمهوری اسلامی ایران اهمیت ویژه‌ای دارد؛ چه به عنوان یکی از کشورهای ساحلی و شریک در ذخایر مذکور و چه به دلیل کشوری با موقعیت ویژه جغرافیایی که می‌تواند بهترین انتخاب برای کشورهای ساحلی جهت انتقال ذخایر انرژی به بازارهای بین‌المللی باشد.

۱. آقای حسین کاظم پور اردبیلی مشاور وزیر امور خارجه و مشاور وزیر نفت است. این مقاله در سمینار «آسیای مرکزی و قفقاز: نقش قدرتهای منطقه‌ای در حل مناقشات و توسعه اقتصادی» (اردیبهشت ۷۷) در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی ارائه گردید.

جمهوری اسلامی ایران از یک سو نزدیکترین و اقتصادی‌ترین مسیر برای رسیدن به دریای آزاد در دریای عمان و خلیج فارس است و از سوی دیگر مطمئن‌ترین و اقتصادی‌ترین مسیر برای رسیدن به اروپا از طریق ترکیه می‌باشد.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که پس از فروپاشی شوروی سابق و حضور پنج کشور در حوزه دریای خزر رقابت جدیدی نسبت به استفاده از منابع انرژی دریای خزر توسط جمهوری‌های تازه استقلال یافته (آذربایجان، ترکمنستان، قزاقستان) با هدف دستیابی به توسعه اقتصادی و با مشارکت شرکتهای بین‌المللی آغاز گردید.

از آنجا که هیچ‌گونه توافق جدیدی، به دنبال تحولات در شوروی سابق به منظور بهره‌برداری از منابع بستر و زیربستر دریای خزر بین پنج کشور ساحلی منعقد نگردیده موافقتنامه‌های سالهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ منعقد بین کشورهای ایران و شوروی سابق که دریا را بدون تعیین خط مرزی و محدودیت برای هر یک از دو طرف دریای مشترک دو کشور اعلام و کماکان نافذ می‌داند، گرچه برخی کشورهای ساحلی اقدامات یک‌جانبه‌ای را در عقد قراردادها آغاز و فعالیت‌های بهره‌برداری از منابع به عمل آورده‌اند که در مواردی که ناقض قراردادهای معتبر موجود و یا در منطقه سهم ایران است از نظر ما مردود می‌باشد. بحث مربوط به وضعیت حقوقی دریای خزر از دو دیدگاه اقتصادی و امنیتی قابل تأمل و بررسی است. از یک سو اقدام جمهوری‌های تازه استقلال یافته در آسیای مرکزی برای نیل به توسعه اقتصادی و نیاز به دستیابی سریع به منابع مالی جدید کشورهای حاشیه دریای خزر را بر آن داشته است تا در جهت استحصال نفت و گاز از منابع دریای خزر به‌طور یکجانبه اقدام نمایند.

از سوی دیگر چنین روندی ضمن اینکه نظم موجود و تفاهات قبلی را مختل می‌کند موجب بروز اختلاف بر سر چگونگی بهره‌برداری از ذخایر یادشده است.

در بُعد امنیتی دریای خزر برای دریانوردی، کشتیرانی و تردد ناوگان جنگی کماکان براساس قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ مشاع باقی مانده است که عدم توازن نظامی در منطقه، خصوصاً برتری دریایی روسیه یکی از مسائلی خواهد بود که در تعیین وضعیت حقوقی دریا باید مورد توجه قرار گیرد.

توضیح دیگر اینکه یکی از مواردی که در قرارداد ۱۹۴۰ تصریح گردید، مخالفت با حضور شناورهای دول ثالث در دریای خزر است. براین اساس فعالیتهای اکتشافی شرکتهای خارجی در دریا به یک تعبیر از نظر حضور احتمالی شناورهای آنان نیز محل تأمل می باشد. باید گفت به دنبال تحولات منطقه‌ای با افزایش تعداد کشورهای دلتای حق حاکمیت بر دریای خزر و تصمیم این کشورها به بهره‌برداری ناعادلانه از منابع زیربستر آن و عدم تعیین دقیق رژیم حقوقی دریا ممکن است به بحرانهای سیاسی - نظامی در منطقه منجر شود. تاکنون جمهوری اسلامی ایران و فدراسیون روسیه دیدگاه مشترکی درخصوص وضعیت حقوقی دریای خزر مبتنی بر قراردادهای فی مابین مبنی بر اینکه «دریای خزر یک دریای مشاع و مشترک بین دو کشور است داشته و معتقدند متعاقب تحولات منطقه‌ای و تشکیل جمهوری‌های جدید باید براساس اتفاق آراء همه کشورهای ساحلی به توافقات جدید دست یابند». به عبارت دیگر دریای خزر به عنوان یک دریای بسته در چارچوب مقررات کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای قرار نمی‌گیرد؛ لذا هرگونه برنامه‌ریزی در خصوص بهره‌برداری از منابع آن بایستی با وحدت نظر و توافق کلیه کشورهای ساحلی دریا صورت پذیرد. پایبندی جمهوری‌های سابق شوروی به مفاد معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران و شوروی نه تنها ناشی از اصول حقوق بین‌الملل عمومی می‌باشد بلکه رسماً نیز توسط جمهوری‌های مذکور در بیانیه آلمانی مورخ ۲۱ دسامبر ۱۹۹۱ مورد تأکید قرار گرفته است. براساس بیانیه مذکور کلیه دولتهای مستقل مشترک‌المنافع اجرای تعهدات ناشی از قراردادهای شوروی سابق را تضمین می‌کنند و به عبارت دیگر نمی‌توانند ناقض آن باشند.

به‌طور خلاصه از نظر جمهوری اسلامی ایران ملاحظات زیر مطرح می‌باشد:

الف) تنها یک رژیم حقوقی واحد حاکم بر کلیت دریا اهم از آب، بستر و زیربستر خواهد شد. به عبارت دیگر تمامی دریا، آب و بستر و زیربستر یا مشاع خواهد بود و یا تقسیم خواهد شد. ترجیح ما مشاع بود اگر دیگران تقسیم کامل بخواهند برای ما هم قابل بررسی است لکن رژیم دوگانه بر آب و بستر و زیر بستر را نمی‌پذیریم.

ب) رژیم حقوقی دریا صرفاً با موافقت کشورهای ساحلی و آن هم براساس اتفاق آراء

تعیین خواهد شد. هیچ کشوری نه حق و نه توان اعمال یکجانبه رژیم حقوقی موردنظر خود را بر دریا نخواهد داشت.

ج) در تبیین رژیم حقوقی دریای خزر ملاحظات امنیت ملی کشورها، اعمال حاکمیت ملی و حفظ و تأمین منافع ملی آنها بسیار جدی خواهد بود.

- هیچ کشوری به شمول همسایگان ما در خزر در علاقه ما به حفظ و توسعه روابط برادرانه و دوستانه با خودشان نبایستی تردیدی به خود راه دهند. در عین حال این علاقه به هیچ وجه از تمایل و اراده جمهوری اسلامی به حفظ تمامیت ارضی، اعمال حاکمیت ملی و تأمین حداکثر امنیت و کسب منافع ملی ما نمی‌کاهد.

این را هم اضافه کنم که در صورت توافق اعضاء بر تقسیم دریا تمایل و علاقه ما به کسب سهم مساوی و عادلانه از دریا و ذخایر آن بر حفظ و توسعه روابط دوستانه ما با همسایگانمان اولویت دارد.

د) غیرنظامی کردن دریای خزر بی‌تردید متضمن منافع امنیتی برای همه کشورهای ساحلی خزر خواهد بود که ممانعت از حضور نیروهای بیگانه در منطقه به‌عنوان گام اول آن تلقی می‌گردد.

ه) جمهوری اسلامی ایران در چارچوب کسب حداکثر منافع خود در دریای خزر اصل همکاری کامل با کشورهای ساحلی در همه امور دریا باور دارد و بر آن همت خواهد نمود. تلاش ما برای همکاری سازنده و دوستانه با همه اعضاء جامعه بین‌المللی در کسب منابع مالی و تکنولوژیک نیز ادامه خواهد یافت و مانع مشارکت آنان در بهره‌برداری و انتقال منابع انرژی خزر نخواهیم بود.

به نظر ما تشکیل یک نهاد منطقه‌ای براساس موازین بین‌المللی جهت هماهنگی سیاستها و برنامه‌ریزی همکاری‌ها در تمامی ابعاد خزر ضروری به نظر می‌رسد و ما آمادگی خویش را برای تلاش مشترک جهت نیل به اهداف منطقه‌ای بر پایه صلح و تفاهم و توسعه همکاری همه‌جانبه اعضاء توأم با اعمال حاکمیت ملی آنها اعلام داریم.

ملاحظات ما در این رابطه می‌بایستی به‌طور جدی مورد ملاحظه همسایگان ما در

خزر قرار گیرد، بویژه آنکه تجربیات ما برای تحقق اهدافمان همواره موفق بوده است.

- هدف جمهوری اسلامی ایران کمک به حفظ و بسط استقلال و حاکمیت ملی

کشورهای جدیدالاستقلال در منطقه است. ما توسعه و رونق ایران را در محروم نمودن همسایگان خود در بهره‌برداری از فرصتها و امکاناتشان جستجو نمی‌کنیم. برعکس معتقدیم توسعه اقتصادی - اجتماعی و رفاه همسایگان موجبات ثبات و امنیت و صلح را در منطقه بیش از پیش فراهم می‌آورد. لذا مجدانه همه تلاش خود را در همکاری با همسایگان خود برای نیل به این اهداف مبذول خواهیم داشت.

- جمهوری اسلامی ایران به دلایل زیست محیطی با احداث خط لوله از بستر دریای

خزر موافق نیست. حرکت آب در این دریاچه و خصوصیات کف دریا به نحوی است که این نگرانی ما را توجیه‌پذیر می‌نماید. روسیه نیز در این مقوله با جمهوری اسلامی هم‌نظر است.

- پافشاری بر روی یک یا دو مسیر انتقال نفت و گاز به انگیزه‌های سیاسی علی‌رغم

مشکلات امنیتی و هزینه بالای آن قابل دفاع نیست. جمهوری اسلامی ایران با درک نگرانی‌های مصرف‌کنندگان و سرمایه‌گذاران در نفت و گاز اعتقاد دارد تعدد مسیرهای انتقال انرژی با در نظر گرفتن اولویتهای امنیت مسیرهای آنها و صرفه و صلاح اقتصادی پاسخی منطقی به این نگرانی‌هاست و هر نوع شائبه انحصارطلبی را زائل می‌سازد.

- این سؤال در ذهن پاره‌ای از پژوهشگران و کارشناسان مطرح می‌شود که چنانچه

روابط آمریکا با جمهوری اسلامی ایران حالت خصمانه فعلی را نداشت، آیا سیاست آمریکا در رابطه با توسعه و بهره‌برداری و انتقال منابع دریای خزر و کشورهای ساحلی آن همان بود که اینک اجرا می‌گردد؟ و اگر پاسخ این سؤال منفی است آیا ادامه آن سیاستها هنوز هم توجیه‌پذیر است و مصرف‌کنندگان انرژی بایستی هزینه آن را بپردازند؟

- جمهوری اسلامی ایران معتقد است برای بهره‌برداری از ذخایر انرژی منطقه و انتقال

آن بایستی شرایط حقوقی مناسب و فضای دوستانه برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی فراهم کرد. بر همین اساس ما هیچ مانعی برای حضور سرمایه و تکنولوژی هیچ کشوری به هدف همکاری و مشارکت در تولید و انتقال انرژی نمی‌بینیم.

- تا رسیدن به آن مرحله و آغاز گسترده همکاری‌ها، تمامی امکانات خود را برای سوابق نفت و گاز چه برای ترانزیت و چه برای مصارف داخلی خویش عرضه می‌داریم. کمتر کسی است که از توانایی‌های بالقوه و بالفعل ایران در این زمینه مطلع نباشد. این توانایی‌ها روزبه‌روز هم در حال افزایش است. ساخت یک پالایشگاه جدید در نکا در شمال ایران به‌طور جدی در حال مطالعه است.

- احداث خط لوله نکا- تهران با ظرفیت روزانه ۳۵۰،۰۰۰ بشکه آخرین راه‌حل مطالعاتی خود را می‌گذراند.

- احداث یک خط لوله ارتباطی از خط لوله پالایشگاه تهران - تبریز به نزدیکترین محل در جمهوری آذربایجان در حال مطالعه است.

- در چهار پالایشگاه شمالی و مرکزی ایران یعنی تهران - تبریز - اراک - اصفهان بیش از ۸۰۰ هزار بشکه نفت در روز تصفیه می‌شود که با احداث کمتر از ۳۰۰ کیلومتر خط لوله و شبکه‌های خطوط لوله موجود جمهوری اسلامی ایران می‌تواند ۸۰۰ هزار بشکه نفت کشورهای ساحلی خزر را خریداری و به مصرف داخلی برساند و نفت خویش را صادر نماید. - افزایش ظرفیت پذیرش گاز ترکمنستان برای مصارف داخلی در حال تدارک است. احداث خط لوله خزر - خلیج فارس در حال مطالعه است.

- با هدف کمک به توسعه کشورهای منطقه، ارتقای همکاری‌ها و مآلاً تداوم صلح و ثبات در منطقه، جمهوری اسلامی ایران آماده همکاری و تشریک مساعی با طرفهای ذی‌نفع و علاقه‌مندان است.