

علی امیدى^۱

مقاله حاضر ضمن بررسی مواضع حقوقی کشورهای همجوار دریای خزر، راه حل برون رفت از بن بست فعلی را ایجاد «مناطق مشترک» بین ایران و آذربایجان، ایران و ترکمنستان و ترکمنستان و آذربایجان یا بین این سه کشور به پیشنهاد می‌گذارد. در نیم قرن اخیر، کشورهای مختلف برای غلبه بر اختلافات ارضی و استفاده بهینه از منابع زیرزمینی و معدنی به توسعه رژیم حقوقی «مناطق مشترک» متوسل شده‌اند. نظر به اعمال قابل توجه این نظریه توسط کشورهای مختلف در اقصی نقاط جهان این پدیده تبدیل به یکی از سازوکارهای حقوقی حل و فصل اختلافات ارضی مورد توجه دولتها قرار گرفته است و با گذشت زمان قواعد حقوقی آن نیز تکامل می‌گردد. با ایجاد چنین مناطقی، اولاً شماع این مناطق را با چانه‌زنی‌های سیاسی می‌توان افزایش داد و از این طریق به پیشنهاد روسیه مبنی بر تقسیم برابر ۵۱ درصد بخش جنوبی دریا بین ایران، آذربایجان و ترکمنستان جامه عمل پوشاند و سبباً سهم ایران از دریا افزایش پیدا خواهد کرد و ثانیاً دغدغه ایران از تهی شدن منابع هیدروکربنی دریای خزر آسوده خواهد شد؛ زیرا این منابع یا از مناطق انحصاری کشورهای استخراج خواهند شد و یا در صورت استخراج از مناطق مشترک، عایدات آن به جیب ایران نیز خواهد رفت. ثالثاً بتانسیل اختلافات آینده نیز به حداقل خواهد رسید.

دریای خزر این بزرگترین پهنه آبی داخلی جهان که قرن‌ها در آرامش، سکون و انزوای جغرافیایی خاص خود بسر می‌برد و تنها شهرت خاویارش نام آن را آشنای جهانیان ساخته بود به یکباره و بدنبال فروپاشی شوروی با کسب عنوان گستره آبی بین‌المللی اهمیت ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک ویژه احراز نمود. وجود منابع غنی نفت و گاز سبب گردید که به عنوان یکی از مناطق استراتژیک جهان و به‌زعم برخی رقیب دریای شمال در محاسبات واقع‌بینانه و رقیب خلیج فارس در تشابه‌سازی‌های اغراق‌آمیز مطمح نظر قدرتهای سیاسی و اقتصادی بزرگ جهان قرار گیرد و رقابت‌های گسترده جهت دستیابی به منابع مورد بحث و انتقال آنها از مسیرهای مورد نظر به

۱. دکتر علی امیدى استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه اصفهان است.

بازارهای مصرفی جهان نمایان گردد. کشورهای غربی خصوصاً ایالات متحده آن را به عنوان رقیب انرژی خلیج فارس تلقی می‌کنند و با سرمایه‌گذاری بر روی خط لوله باکو-جیحان در صد تنوع بخشی به خطوط صدور انرژی جهان برآمدند. ولی به رغم گذشت ۱۵ سال از فروپاشی شوروی، رژیم حقوقی دریای خزر کماکان لاینحل مانده است.

از لحاظ تاریخی تا نیمه اول قرن هجدهم که قسمت عمده سواحل دریای خزر تحت قلمرو حاکمیت ایران بود قاعده عرفی انفال حاکم بر این پهنه آبی بود و به عنوان مشترکات عامه^۱ مورد استفاده کلیه جوامع ساحلی علی‌الخصوص ایران قرار می‌گرفت. حتی گسترش و توسعه قلمرو روسیه تزاری به سواحل شمال غربی این دریا در سال ۱۷۳۴ و تأسیس نخستین پایگاه دریایی به وسیله پترکبیر در استراخان تغییری در وضع حقوقی عرفی مورد بحث نداد. پس از جنگ‌های ایران و روس در آغاز قرن ۱۹ اولین خدشه بر این قاعده عرفی وارد شد بدین معنا که به موجب مفاد ماده ۸ قرارداد ترکمنچای (۱۸۲۸) دولتهای ایران و روسیه از آزادی کشتیرانی و تجارت در دریای خزر و ورود به بنادر یکدیگر برخوردار بودند و توافق کردند که در مواقع اضطراری از کمک به کشتی‌ها و سرنشینان آنها خودداری نکنند، ولی به موجب همین ماده تنها دولت روسیه مجاز به داشتن کشتی‌های جنگی در این دریا بود. این محدودیت پس از انقلاب اکتبر و انعقاد قرارداد ۱۹۲۱ بین ایران و شوروی بر طرف شد و حقوق مشترک دو دولت ساحلی در این دریا تصریح و تأیید گردید. به موجب ماده ۱۱ قرارداد مزبور پیش‌بینی شد که طرفین از حقوق مساوی در امر دریانوردی تحت لوای پرچم خود برخوردار هستند. حقوق مساوی مورد بحث در قرارداد تجاری و ماهیگیری ۱۹۴۰ بار دیگر تصریح و تأکید گردید و موافقت شده که تا ۱۰ مایل مربع به عنوان آبهای انحصاری تلقی گردد و ماورای آن طرفین دارای حقوق مشترک خواهند بود. طبیعی است که همین تفکیک ۱۰ مایلی به عنوان آبهای انحصاری، دریا را به طور نابرابر تقسیم می‌کند، زیرا طول ساحل شوروی ۸ برابر ایران بود و این سهم آبهای اختصاصی

1. res communis

شوروی را ۸ برابر بیشتر از ایران می‌کند. بنابراین نمی‌توان از مفاد معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ برداشت بهره‌مندی برابر دریا بین دو کشور کرد. مضافاً اینکه با توجه به مقتضیات روز، صحبتی از چگونگی استفاده از منابع بستر و زیر بستر دریا در قراردادهای فوق‌الذکر به عمل نیامد. با این حال اتحاد شوروی سابق از دهه ۱۹۶۰ به بعد از فلات قاره این دریا خصوصاً در سواحل باکو به استخراج نفت مبادرت کرده بود. ایران نیز تنها به صید ماهیان این دریا بسنده کرد و به دلیل ترس از تحریک شوروی و وجود ذخایر عظیم نفت در بخش‌های جنوبی کشور، نفت دریای خزر چندان مورد بررسی جدی تهران قرار نگرفت و نسبت به اقدامات شوروی سابق نیز اعتراضی صورت نگرفت. بنابراین قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ جوابگوی شرایط امروز نیست، خصوصاً با توجه به اهمیت انرژی در جهان و تحولات ژئوپلیتیک منطقه پس از ۱۹۹۰ که ضرورت تدوین رژیم جامع حقوقی دریای خزر را ایجاب می‌نماید.

پس از فروپاشی شوروی و پیدایش کشورهای تازه استقلال یافته، جمهوری قزاقستان و جمهوری آذربایجان معتقد به تقسیم دریای خزر هستند ولی برای نیل به این مقصود راه‌های حقوقی متفاوتی را پیشنهاد کرده‌اند. دولت روسیه از ابتدای فروپاشی تا فروردین ۱۳۷۷ قائل به وضعیت مشاع برای دریای خزر اعم از بستر و روی بستر بود ولی از این تاریخ به بعد به نظریه تقسیم بستر و مشاع بودن آب‌های فوقانی فراتر از ۱۰ مایل آب‌های انحصاری ملی میل پیدا کرد. دولت ایران نیز ضمن همسویی با روسیه تا فروردین ۱۳۷۷ قائل به وضعیت مشاع اعم از بستر و روی بستر دریا خزر بود ولی با مشاهده رفتار سیاسی دوگانه روسیه، جمهوری اسلامی ایران به فکر تقسیم کامل دریا گردید یعنی دریا به پنج قسمت مساوی تقسیم گردد. بعداً این سیاست تقسیم کامل دریا با احتساب ۲۰ درصد برای ایران تغییر یافت، یعنی سهم بقیه کشورها هرچه باشد مهم نیست، مهم این است که سهم ایران ۲۰ درصد باشد. ترکمنستان نیز طی این سالها گرایشات متفاوتی از خود بروز داده است ولی اعتقاد بر این است که در نهایت تحت فشار روسیه به سیاستهای مسکوگرایش پیدا خواهد کرد.

در حالی که هنوز وضعیت حقوقی این دریا تعیین نشده و استفاده اساسی از منابع آن صورت نمی‌گیرد ولی به سرعت با ترکیبی از منابع آلوده‌کننده زمینی، رودخانه‌ای و دریایی به مخاطره افتاده است؛ به طوری که یونسکو آن را بزرگترین دریاچه آلوده جهان معرفی کرده است. ذخایر ماهی از جمله ذخایر ماهی خاویار که معروفیت جهانی دارد و به علت آلاینده‌های مختلف و هجوم مهاجمان شانه‌دار شدیداً تهی گردیده است و سایر اکوسیستم‌های شکننده دریای خزر به طور جدی در معرض خطر است. بنابراین ایجاد یک نظم حقوقی که بتواند از طرفی جلوی تخریب خطرناک محیط زیست دریای خزر را بگیرد و از طرف دیگر حقوق و تکالیف کشورهای همجوار را در نحوه استفاده از منابع بستر و روی بستر دریای خزر مشخص کند بسیار ضروری و حیاتی می‌نماید، زیرا به هر حال قانون بد بهتر از بی قانونی و هرج و مرج است.

مقاله حاضر ضمن بررسی مواضع حقوقی کشورهای همجوار دریای خزر، راه حل برون رفت از این بن بست فعلی را ایجاد مناطق مشترک^۱ بین ایران و آذربایجان، ایران و ترکمنستان و ترکمنستان و آذربایجان یا بین این سه کشور به پیشنهاد می‌گذارد. در نیم قرن اخیر، کشورهای مختلف برای غلبه برای اختلافات ارضی و استفاده بهینه از منابع زیرزمینی و معدنی به توسعه رژیم حقوقی «مناطق مشترک» متوسل شده‌اند. نظر به اعمال قابل توجه این نظریه توسط کشورهای مختلف در اقصی نقاط جهان این پدیده تبدیل به یکی از سازوکارهای حقوقی حل و فصل اختلافات ارضی مورد توجه دولتها قرار گرفته است و با گذشت زمان قواعد حقوقی آن نیز متکامل می‌گردد. هر چند غالب ترتیبات ناظر بر «مناطق مشترک» دوجانبه بوده است ولی در حقوق بین‌الملل توافقات چندجانبه از جمله معاهده اسپیتزبرگن^۲ در سال ۱۹۲۰ و کنوانسیون مربوط به تنظیم فعالیتهای ناظر بر بهره‌برداری از منابع قطب جنوب (CRAMRA) در ۱۹۸۸ در زمره سوابق توافقات چندجانبه مناطق مشترک می‌باشد. در کنوانسیون حقوق دریاها (۱۹۸۱) نیز به این مسئله توجه شده و در بخش ۱۱ این کنوانسیون مفهوم منطقه مشترک مورد

1. Joint zones

2. Spitzbergen Treaty

تدقیق قرار گرفته است. در ادبیات سیاسی به مناطق مشترک بعضاً به عنوان «منطقه بی‌طرف»^۱ نیز اطلاق می‌گردد که منطقه مشترک شکل حقوقی پیشرفته‌تر مناطق بی‌طرف می‌باشد.

نارسایي رژیم حقوقی گذشته دریای خزر و پیچیدگی وضع رژیم حقوقی جدید

به‌طور کلی رژیم دریاها و دریاچه‌ها که بین دو یا چند کشور واقع شده‌اند تابع معاهدات فیما بین آن کشورها یا حقوقی است که هر یک از دولتهای مزبور بر اثر اعمال تصرف بلا معارض یا مستمر خویش کسب کرده‌اند. بنابراین مثلاً در مورد دریای خزر مفاد معاهدات فیما بین رژیم حقوقی را تعیین می‌کنند و در صورت سکوت معاهدات مزبور، موضوع تابع عرف و رویه مستمری است که توسط هر یک از دولتهای ذیربط در اعمال حقوق متصرفانه خویش اعمال شده یا می‌شود بدون اینکه مورد اعتراض دیگران قرار گیرد.^(۱) اصل ارجاع به معاهدات فیما بین تصرفات گذشته به‌ویژه در مورد تعیین سرحدات و مرزها مصداق می‌یابد. فی‌المثل در مورد این‌که مرز میان دو یا چند کشور در یک دریای بسته یا دریاچه محاط فیما بین آنها در کجا قرار دارد اولاً مفاد معاهدات و موافقتنامه‌های فیما بین است و ثانیاً در صورت عدم وجود یا سکوت این قبیل اسناد، تصرفات مستمر و بلا معارض گذشته آنها خواهد بود. در اکثر متون حقوق بین‌الملل تأکید شده است که در صورت عدم وجود معاهده فیما بین چنانچه دریا یا دریاچه‌ای فقط بین دو کشور واقع باشد فرض بر تساوی است بدین معنا که مرز میان دو کشور خط میانی دریا یا دریاچه مزبور می‌باشد.^(۲) بنابراین بحث‌های مربوط به اینکه خزر دریا است یا دریاچه تأثیری در کلیت تدوین رژیم حقوقی دریای خزر نمی‌گذارد. با این وصف، در کنار فهرستی طولانی از دریاچه‌ها که خط میانی، ملاک تحدید حدود آنها بوده است ولی این ملاک نباید ناقص اصل حقوقی انصاف در تصمیمات حقوقی باشد که اساساً فلسفه حقوق به اقامه انصاف است.^(۳) همانگونه که این اصل مورد تأکید دیوان داوری بین‌المللی در قضیه دریای شمال در مورد تقسیم

فلات قاره بین آلمان، هلند و دانمارک اعمال گردید.^(۴) بنابراین در تدوین رژیم حقوقی دریای خزر می‌باید کلیه منابع و رویه‌های حقوق بین‌الملل مورد لحاظ قرار گیرد.

تا آنجا که معاهدات به عنوان منبع عمده حقوق بین‌الملل مطرح می‌شود قراردادهای تاریخی نظیر گلستان و ترکمنچای در مورد دریای خزر کاربرد زیادی ندارد و توسط قراردادهای بعدی نقض شده‌اند. عمده‌ترین معاهداتی که مفاد مربوط به دریای خزر آنها همچنان از طریق معاهدات به طور ضمنی یا صریح فسخ نشده‌اند قرارداد ۱۹۲۱ و معاهده کشتیرانی و تجارت ۱۹۴۰ منعقد فیما بین دولتین ایران و اتحاد شوروی است که چهار کشور جانشین بر اساس اصل جانشینی صاحب حق شده‌اند، ولی مفاد این قراردادهای به ظاهر نافذ نیز عملاً توسط کشورهای جانشین نقض شده و ارزش این دو قرارداد را زیر سؤال برده‌است. حتی بر فرض نافذ بودن و قانونیت قراردادهای فوق‌الاشاره، آنها به تنهایی جوابگوی مسایل امروز کشورهای ساحلی نمی‌باشد و نیاز به ترمیم و الحاق متمم‌های ساخت شکنانه دارد. حتی تأکید طرفهای قرارداد ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در اطلاق دریای خزر به عنوان «دریای ایران و شوروی» به معنی استفاده و تقسیم برابر دریا بین دو کشور نیست - چنانکه در کشورمان برخی اساتید حقوق بین‌الملل معتقد به سهم ۵۰ درصدی برای ایران هستند.^(۵) بلکه غیرمستقیم اشاره به عدم مالکیت و دخالت کشورهای ثالث در امور دریای خزر می‌باشد. بنابراین معاهدات ناظر بر دریای خزر همگی برای اوضاع امروز نارسا بوده و تدوین هرگونه رژیم جدید نیز با مشکلات زیادی مواجه می‌باشد.

مواضع حقوقی کشورهای ساحلی

کشورهای ساحلی دریای خزر پس از ۱۵ سال از فروپاشی شوروی من حیث‌المجموع به

سه دیدگاه متفاوت حقوقی برای تقسیم دریای خزر رسیدند:

۱. دیدگاه تقسیم کامل دریا (آذربایجان و قزاقستان)؛

۲. دیدگاه تقسیم تعدیل یافته (روسیه)؛

۳. دیدگاه تقسیم عادلانه (ایران).

مواضع آذربایجان و قزاقستان

آذربایجان معتقد است دریای خزر نظیر سایر دریاچه‌های جهان از جمله دریاچه چاد و دریاچه ژنو ماهیت دریاچه‌ای داشته و به مانند رژیم حقوقی دریاچه‌ها می‌باید براساس خط میانی تقسیم گردد.^(۶) به نظر دولت آذربایجان، کاربست کنوانسیون ۱۹۸۲ دریاها نتیجه‌ای شبیه رژیم دریاچه‌ها را برای دریای خزر در پی خواهد داشت. دولت قزاقستان نیز نظرگاهی نظیر آذربایجان دارد ولی با این تفاوت که قایل است دریای خزر به دلیل وجود رود ولگا ماهیت شبه دریا را داشته و در نتیجه مشمول ماده ۱۲۲ کنوانسیون دریاها (۱۹۸۲) می‌گردد.^(۷) البته نتیجه موضعگیری این دو کشور یکسان است هرچند ادبیات ارائه آن متفاوت است و قراردادهایی که قزاقستان با آذربایجان و روسیه منعقد کرده در راستای این سیاست بوده است. دیدگاه آذربایجان و قزاقستان دریا را برای آذربایجان، قزاقستان، ترکمنستان، روسیه و ایران به ترتیب ۲۱ درصد، ۲۹/۵ درصد، ۱۷ درصد، ۱۸/۵ درصد و ۱۴-۱۳ درصد برآورد می‌کند.^(۸)

مواضع روسیه

روسیه در ابتدای فروپاشی شوروی قایل به وضعیت مشاع برای دریای خزر بود و در همین راستا نسبت به اقدامات دولت آذربایجان در بهره‌برداری و تقسیم دریای خزر اعتراض کرد، ولی از سال ۱۹۹۸ با تغییر رویه قبلی قایل به تقسیم دریا بر اساس فرمول، «خط میانی تعدیل شده» گردید. طبق این فرمول بستر و روی بستر ۱۰ مایل از خط ساحلی به عنوان منطقه ملی برای هر کشور ساحلی محسوب می‌گردد. سهم هریک از کشورهای ساحلی از مابقی بستر دریا طبق کنوانسیون ۱۹۸۲ دریاها و رژیم حقوقی حاکم بر دریاچه‌ها تقسیم می‌گردد به این معنی که خط میانی به عنوان خط مرزی برای هریک از کشورهای ساحلی در بستر دریا تعریف می‌گردد. خط میانی نیز با توجه به برآمدگی‌های دریایی و محدب و مقعر بودن و تأسیسات مصنوعی سواحل تعدیل می‌گردد. این فرمول روی بستر دریا فراتر از ۱۰ مایل منطقه ملی را به عنوان منطقه مشاع برای کشورهای ساحلی به رسمیت می‌شناسد.^(۹) در این منطقه مشاع

کشتی‌ها اعم از نظامی و غیرنظامی و همچنین هواپیماهای نظامی و غیرنظامی همه کشورهای ساحلی مجاز به عبور و مرور خواهند بود. همچنین صید ماهیان نیز برای کشورهای ساحلی در این منطقه مشاع مجاز خواهد بود. این فرمول نیز سهم کشورهای آذربایجان، روسیه، قزاقستان، ترکمنستان و ایران را از بستر دریا به مانند مواضع آذربایجان و قزاقستان به ترتیب ۲۱٪، ۱۸/۵٪، ۲۹/۵٪، ۱۷٪ و ۱۴-۱۳ درصد برآورد می‌کند.^(۱۰)

مواضع ترکمنستان

مواضع ترکمنستان طی سالهای پس از فروپاشی شوروی نسبت به رژیم حقوقی دریای خزر تغییر کرده است. در ابتدا این کشور از طرح تقسیم توأمان بستر و روی بستر دریا دفاع می‌کرد. در بیانیه مشترکی که بین دولت‌های ترکمنستان و قزاقستان ۲۷ فوریه ۱۹۹۷ صادر گردید دو کشور تا رسیدن به یک رژیم کامل حقوقی دریای خزر از تقسیم بستر و روی بستر بر اساس خط میانی جانبداری کردند.^(۱۱) پس از بروز اختلاف عشق‌آباد و باکو بر سر برخی میادین نفتی در حوالی خط میانی دو کشور، رئیس جمهوری ترکمنستان در ۸ جولای ۱۹۹۸ طی بیانیه مشترکی با رئیس جمهور وقت ایران خواستار احترام گذاشتن به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از سوی کشورهای ساحلی تا رسیدن به رژیم حقوقی جدید برای دریای خزر گردید. در این بیانیه طرفین ضمن پیشنهاد به ایجاد منطقه انحصاری ملی برای هر یک از کشورهای ساحلی تأکید کردند که مابقی دریا اعم از بستر و روی بستر به عنوان منطقه مشاع مورد استفاده کشورهای ساحلی قرار گیرد.^(۱۲) با این وصف اکثر تحلیلگران اعتقاد دارند که پس از حل و فصل حوزه‌های نفتی اختلافی بین آذربایجان و ترکمنستان، کشور اخیر با مواضع روسیه همگرا خواهد شد.

مواضع ایران

ایران در ابتدا همانند مواضع اولیه روسیه ترجیح می‌داد که بخشی از دریا به عنوان منطقه انحصاری ملی و مابقی آن اعم از بستر و روی بستر به عنوان منطقه مشاع مورد استفاده

کشورهای هم‌جوار قرار گیرد، ولی پس از تغییر مواضع روسیه، ایران خواستار تقسیم برابر دریا بین ۵ کشور ساحلی با احتساب ۲۰ درصد برای هر کشور گردید که این موضع با مخالفت روسیه، آذربایجان و قزاقستان مواجه گردید؛ این سه کشور با طرح این استدلال که باید بین سهم هر کشور با اندازه ساحل آن تناسب ایجاد شود طرح ایران را غیر عملی دانستند. اما ترکمنستان تلویحاً با دیدگاه ایران ابراز رضایت کرد. ایران پس از غیر عملی دیدن دیدگاه مزبور تغییراتی در مواضع خود ایجاد کرد به این معنی که در طرح جدید خود خواستار تقسیم کامل دریا اعم از بستر و روی بستر گردید. به نظر ایران اگر در تقسیم دریا غیر از اندازه ساحل معیارهای دیگری نیز مانند قاعده انصاف مدنظر قرار گیرد با توجه به شکل ساحل ایران و کاربست فرمول ریاضی، سهم ایران ۲۰ درصد خواهد شد.^(۱۳) اما این نظر اخیر ایران نیز از سوی کشورهای ساحلی مردود اعلام گردید زیرا آنها معتقدند این فرمول کاملاً غیر عادلانه است، به طوری که هیچ تناسبی بین سهم ایران و اندازه ساحل این کشور وجود ندارد. دولت روسیه برای خروج از بن‌بست پیشنهاد جدیدی مطرح کرد. طبق طرح جدید روسیه محاسبه خط میانی، دریا را به ۴۹ درصد شمالی و ۵۱ درصد جنوبی تقسیم می‌کند.^(۱۴) سه کشور ایران، ترکمنستان و آذربایجان می‌توانند بخش جنوبی را به سه قسمت برابر که سهم هر کشور ۱۷ درصد خواهد شد تقسیم نمایند. این طرح اخیر روسیه با مخالفت آذربایجان و ایران مواجه گردید. به این ترتیب بن‌بست کماکان بر مذاکرات حاکم است و هیچ راه‌کار جدیدی برای خروج از این بن‌بست مطرح نگردید.

ایجاد منطقه مشترک: راه‌حل برون‌رفت از بن‌بست

اگر به نقشه زیر دقت شود ملاحظه می‌گردد که اختلاف ترکمنستان با آذربایجان از یکسو و ایران با آذربایجان از سوی دیگر روی حوزه‌هایی است که تقریباً می‌توان آنها را در حوالی خط میانی دریای خزر ترسیم کرد. اختلاف آذربایجان با ترکمنستان بر سر حوزه‌های نفتی کیاپاز (نامگذاری آذربایجان) یا سردار (نامگذاری ترکمنستان)، آذری (نامگذاری آذربایجان) یا خزر

(نامگذاری ترکمنستان) و چراغ (نامگذاری آذربایجان) یا عثمان (نامگذاری ترکمنستان) تقریباً در حوالی خط میانی دو کشور واقع شده است. از سوی دیگر اختلاف ایران با آذربایجان در منطقه A نیز بر سر حوزه نفتی البرز (نامگذاری ایران) یا آراز - آلوف (نامگذاری آذربایجان) در حوالی خط میانی است. غیراز حوزه‌های مذکور، اعتقاد بر این است که حوزه‌های دیگری نیز در حوالی خط میانی سه کشور وجود دارد که می‌تواند شدیداً اختلاف برانگیز باشد.^(۱۵) با توجه به اینکه فرمولهای مختلف تقسیم دریا به اجماع کشورهای ساحلی نرسیده است ایجاد مناطق مشترک دوجانبه یا سه‌جانبه بین کشورهای آذربایجان، ایران و ترکمنستان تنها راه حل تقسیم دریا به نظر می‌آید. با این فرمول، سهم ایران از ۱۴٪ (مبتنی بر خط میانی) بیشتر خواهد شد و مهمتر اینکه کشورهای ساحلی از این بن بست حقوقی خارج خواهند شد.

منطقه مشترک چیست؟

پروفسور «رینر لاگونی»^۱ یکی از محققان برجسته حقوق بین‌الملل که نظرات ایشان مورد توجه مجامع بین‌المللی از جمله سازمان ملل است منطقه مشترک را اینگونه تعریف می‌کند: «همکاری دولتها در بهره‌برداری از منابع غیرجاندار متداخل در خطوط مرزی یا در مناطقی که مورد اختلاف فیما بین آنها باشد».^(۱۶) این همکاری می‌تواند با ایجاد شرکتهای دولتی مشترک یا واگذاری آن به شرکتهای خصوصی و تقسیم بال‌نصفه عایدات آن صورت گیرد. سوابق حقوق قراردادی مربوط به مناطق مشترک نشان می‌دهد که این مکانیسم معمولاً در مناطقی اعمال می‌گردد که دو کشور در تقسیم خط مرزی دچار مشکل می‌گردند و از این سازوکار جهت پشت سر گذاشتن دوره گذار یا در موارد خاصی به عنوان رژیم حقوقی پایدار جهت غلبه بر اختلافات استفاده می‌کنند.^(۱۷) به این حال در حقوق بین‌الملل حاکمیت بر این مناطق مشترکاً و به صورت برابر توسط دولتهای طرف قرارداد یا دعوا اعمال می‌گردد.

رژیم حقوقی مناطق مشترک

۱. حریم جغرافیایی مناطق مشترک: از جهت حریم جغرافیایی، مناطق مشترک شکل یکسانی نداشته و مشخصات آن از منطقه‌ای به منطقه دیگر متفاوت است. در بعضی از این مناطق مرزهای جغرافیایی کاملاً مشخص شده و پروژه مشترک در آن قلمرو جغرافیایی مشخص اجرا می‌گردد. در پاره‌ای دیگر صحبتی از حوزه جغرافیایی مشخص نیست مثلاً در توافقنامه ۱۹۶۰ بین اتریش و چکسلواکی، دو کشور صرفاً روی مطالعه و بهره‌برداری مشترک از منابع منطقه مشترک دو کشور توافق کردند، ولی حریم این منطقه مشخص نگردید. در اغلب این نوع قراردادها، حریم جغرافیایی کاملاً مشخص است مثلاً در قرارداد ۱۹۷۶ انگلیس - نروژ در مورد بهره‌برداری از منابع گاز حوزه فریگ^۱ حریم جغرافیایی کاملاً مشخص شد. یعنی دو کشور در این محدوده جغرافیایی حق بهره‌برداری مشترک از منابع گاز دارند. همچنین در قرارداد ۱۹۷۹ بین ابوظبی و قطر دو کشور کاملاً مشخص کردند که در کدام حریم جغرافیایی به فعالیت مشترک مبادرت کنند. همچنین در قراردادهای منطقه مشترک بین اسپانیا - فرانسه در خلیج بیسکی (۱۹۷۴)، ایسلند - نروژ (۱۹۸۱) در مورد منطقه مشترک یان‌ماین^۲ و مالزی - تایلند (۱۹۷۹) حریم جغرافیایی منطقه مشترک کاملاً مشخص گردیده است. در پاره‌ای دیگر از قراردادها دو کشور خط مرزی حوزه مشترک را مشخص می‌کنند، ولی بهره‌برداری از منابع آن به دلیل تداخل منابع به صورت مشترک صورت می‌گیرد. مثلاً در قرارداد ۱۹۶۲ آلمان - هلند در خصوص مصب رودخانه امس، منطقه مشترک به دو حوزه یکی متعلق به آلمان و دیگری هلند تقسیم گردید ولی توافق شد بهره‌برداری از بستر این مصب به صورت مشترک صورت گیرد. همچنین در قرارداد ۱۹۷۴ کره - ژاپن، منطقه مشترک دو کشور به ۹ حوزه تقسیم گردید و حریم حاکمیتی این دو کشور بر روی ۹ حوزه مزبور مشخص گردید، با این حال، بهره‌برداری از منابع بستر و فلات قاره این منطقه به صورت پروژه مشترک و تقسیم بالنصفه عایدات آن تعریف گردید.^(۱۸)

1. Frigg

2. Yan Mayen

همچنین مواردی نیز وجود دارد که دو کشور به دلیل تداخل منابع در حریم جغرافیایی و حاکمیتی کشور دیگر مبادرت به انجام پروژه بهره‌برداری مشترک می‌نمایند. مثلاً در قرارداد ۱۹۵۸ بحرین - عربستان سعودی، دو کشور پروژه بهره‌برداری مشترک در حریم فلات قاره عربستان سعودی مبادرت نمودند. این از جمله قراردادهای نادر بین‌المللی است که کمتر کشوری به آن تن می‌دهد. همچنین به رغم تقسیم منطقه بی‌طرف کویت - عربستان، دو کشور تصریح کردند که هر نوع بهره‌برداری از منابع این منطقه باید با هماهنگی یکدیگر صورت گیرد و در مورد منابع فراتر از ۶ مایل دریایی هرگونه فعالیت یکجانبه غیرمجاز شناخته شد.

همچنین در توافقنامه پاپوای گینه نو - استرالیا، منطقه مشترک به صورت مرزبندی خیلی پیچیده ترسیم گردید. دو کشور فعالیت معدنی در بخشی از منطقه مشترک را ممنوع و بهره‌برداری مشترک در بخشهای دیگر را مجاز شمردند. در توافقنامه استرالیا - اندونزی نیز منطقه بی‌طرف دو کشور در دریای تیمور شرقی به سه حوزه تقسیم گردید. همچنین اندونزی و ویتنام نیز در مورد ایجاد منطقه مشترک در بخشی از دریای ناتونا^۱ مشغول مذاکره هستند. (۱۹)

بیشتر قراردادهای ناظر بر منطقه مشترک دوجانبه است و از این رو حریم جغرافیایی آنها نیز متنوع است. با این وصف حدود جغرافیایی این مناطق غالباً مشخص می‌گردد.

۲. ترتیبات اکتشاف و بهره‌برداری؛ سازوکارها و ترتیبات ناظر بر اکتشافات و

بهره‌برداری از مناطق مشترک به صورتهای مختلف از همکاری گرفته تا روشهای پیچیده اعمال صلاحیت و تقسیم درآمد به اجرا درمی‌آید. در قرارداد اتریش - چکسلواکی مقرر گردید که هر یک از طرفین قرارداد بر اساس شرایطی که کمیسیون فنی منطقه مشترک این دو کشور تعیین می‌کند به نسبت ذخایر موجود در محدوده مرزی خویش از منابع استخراجی بهره‌مند گردد. در قرارداد بحرین - عربستان مقرر گردید که فرآیند بهره‌برداری از ذخایر نفتی توسط عربستان تعیین می‌گردد ولی درآمد خالص آن به رغم واقع شدن این ذخایر در فلات قاره عربستان

1. Natuna Sea

بالنصفه بین عربستان و بحرین تقسیم می‌گردد. در قرارداد عربستان - بحرین تصریح گردید که به رغم چنین ترتیبی اصل حاکمیت عربستان بر این منطقه خدشه‌ناپذیر است. در قرارداد قطر - ابوظبی نیز مقدمات مربوط به چگونگی بهره‌برداری از منابع مانند واگذاری لیسانس و غیره توسط ابوظبی تعیین می‌گردد، ولی هزینه‌ها و درآمدها بالنصفه بین طرفین تقسیم می‌گردد. در قرارداد مصب رود امس بین هلند - آلمان نیز مقرر گردید که دو کشور قوانین خاص خود را در حوزه‌های تقسیمی خویش حاکم می‌کنند و امتیاز بهره‌برداری از منابع مشترک را بر اساس قوانین حکومت خویش به شرکتهای دولتی یا خصوصی واگذار کنند، ولی نفت و گاز استخراجی می‌باید بالنصفه بین دو کشور تقسیم گردد؛ البته هزینه‌های مربوطه نیز با توجه به سهم هر کشور تعیین می‌گردد. در قرارداد ایران - شارجه نیز که هرگز اجرا نگردید شرکت امتیاز گیرنده موظف است درآمدها و هزینه‌های حاصله را بالنصفه بین ایران و شارجه تقسیم کند. (۲۰)

نوع دیگر از شکل بهره‌برداری از منطقه مشترک، تشکیل نهادهای بهره‌برداری مستقل است که در فرهنگ غربی آن را واحدسازی می‌نامند. طبق این رویکرد هریک از دولتهای ذینفع حق امتیاز را به یکی از شرکتهای مورد دلخواه واگذار می‌کنند و آن شرکتهای نوبه خود روی ایجاد یک نهاد مشترک که دارای استقلال عمل باشد یا واگذاری امتیاز به شرکت ثالث به توافق می‌رسند. در این توافق مقرر گردید امور مختلف اعم از مالیات، چگونگی رفت و آمد، ایمنی و غیره مورد توجه قرار گیرد، ولی صلاحیت و حاکمیت دولتهای ذینفع کماکان محفوظ شناخته می‌شود. (۲۱) نوع دیگر از اشکال بهره‌برداری از منابع منطقه مشترک رویکرد «پروژه مشترک» است. طبق آن هریک از دولتین ذینفع در پروژه‌های سرمایه‌گذاری دارای سهام هستند البته میزان این سهم ممکن است متفاوت باشد، مثلاً در توافقنامه اسپانیا - فرانسه، نروژ - انگلیس و ژاپن - کره در مورد منطقه مشترک اینگونه عمل گردیده است. نوع دیگر از اشکال بهره‌برداری، واگذاری امتیاز به یک کمیسیون یا نهاد فوق ملی است. مثلاً سودان و عربستان در مورد بهره‌برداری از منابع فلات قاره دریای سرخ پیش‌بینی ایجاد چنین نهادی را کردند. همچنین

مالزی و تایلند با ایجاد نهاد ذیصلاح مشترک کلیه اختیارات مربوط به امتیاز بهره‌برداری و تقسیم درآمدها را به این نهاد واگذار کردند.

ممکن است مدل‌های مختلفی در مورد یک منطقه مشترک پیش‌بینی شده باشد مثلاً اندونزی و استرالیا با تقسیم منطقه بی‌طرف تیمور به A، B و C توافق کردند که با تشکیل «ارگان صالح فوق ملی» هرگونه بهره‌برداری و سرمایه‌گذاری روی منطقه A به صورت برابر و مشترک باشد، در حالی که در مورد بهره‌برداری از مناطق B و C هر یک از کشورهای ذینفع می‌تواند مستقلاً عمل کند، ولی موظف است ۱۰ درصد درآمد مالیاتی را به کشور مقابل که فعالیت‌های نداشته است تحویل دهد. حقوق جزای هر یک از دو کشور صرفاً روی شهروندان مربوط به خود اعمال خواهد شد، ولی مابقی صلاحیت‌ها و همچنین جزئیات اجرای توافقات در اختیار ارگان فوق ملی طرفین می‌باشد. گفته می‌شود که اخیراً آرژانتین و شیلی روی تشکیل «ارگان صالح فوق ملی» در مورد منطقه مشترکشان به گفتگو پرداخته‌اند. (۲۲)

۳. سازوکارهای حل و فصل اختلافات در مناطق مشترک: شکی نیست که

بسیاری از مناطق مشترک با هدف فائق آمدن بر اختلافات ناشی از حدودارضی دو یا چند کشور تعریف گردیده است، از این رو تنظیم سازوکارهایی جهت فیصله دادن به اختلافات احتمالی بسیار حائز اهمیت می‌باشد. اتریش و چکسلواکی در مورد منطقه مشترک مقرر کردند که در صورت اختلاف نظر در مورد بهره‌برداری و تقسیم منافع، دو کشور با تشکیل «کمیسیون فنی مشترک» به حل و فصل اختلافات مبادرت نمایند، در صورت عدم توافق می‌توانند به داوری مراجعه کنند. برای منطقه بیطرف «حوزه فریگ» نیز تأسیس یک کمیسیون مشورتی جهت بررسی اختلافات پیش‌بینی شد. در صورت عدم توفیق کمیسیون مزبور، پرونده به دیوان داوری ارجع می‌گردد. کویت و عربستان نیز برای حل و فصل اختلافات ایجاد کمیته داوری مشترک را پیش‌بینی کردند، در صورت عدم توفیق کمیته مزبور، مراتب از طریق دیپلماسی اتحادیه عرب و دیوان دادگستری بین‌المللی حل و فصل می‌گردد. همچنین در مورد مناطق مشترک دیگر از

قبیل اسپانیا، فرانسه، ایسلند - نروژ، آلمان - هلند و غیره سازوکارهایی مانند تشکیل کمیسیون حل اختلافات، ارجاع به داوری و دیوان دادگستری بین‌المللی پیش‌بینی گردید. (۲۳)

نتیجه‌گیری

رژیم‌های منطقه مشترک که در ادبیات سیاسی بعضاً به عنوان مناطق بیطرف نیز اطلاق می‌گردد در مورد بهره‌برداری از منابع نفت و گاز ایجاد می‌گردد. زیرا حوزه‌های نفتی زیرزمینی بعضاً در حد فاصل مرزهای کشورها واقع شده و بهره‌برداری یک کشور به معنی زیان کشور دیگر خواهد بود. اختلاف اساسی در دریای خزر نیز به واسطه وجود حوزه‌های نفتی زیرزمینی بعضاً مشترک است. اساساً اهمیت دریای خزر به منابع زیرزمینی و ماهیان روی بستر دریاست. طبق دیدگاه روسیه که نهایتاً کشورهای آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان نیز با آن همگرا خواهند شد قرار است آب فضای بعداز منطقه انحصاری ملی، مورد استفاده مشترک کشورهای ساحلی قرار گیرد که ایران نیز می‌تواند از این فرصت استفاده کند. اساساً طبق فرمولهای مختلف، سهم ایران از پهنه آبی دریای خزر کمتر از همه خواهد شد، نتیجتاً در نظر گرفتن پهنه آبی فراتر از ۱۰ مایل منطقه انحصاری ملی به عنوان منطقه مشاع به نفع ایران تمام خواهد شد. اینکه کشورهای دیگر ممکن است ماهی بیشتری صید کنند این مشکل بر نامه‌ریزی و مدیریت ماست نه تقصیر دیگران. اینکه گفته می‌شود روسیه ممکن است از آبهای مشاع برای فعالیت نظامی و به صورت یکجانبه بهره‌برداری کند این نیز نظریه درستی نیست؛ زیرا کشورهای ساحلی نهایتاً درباره چگونگی بهره‌برداری از آبهای مشاع کشورهای ساحلی به توافقاتی نائل خواهند گشت، مضافاً درباره چگونگی بهره‌برداری از آبهای مشاع کشورهای ساحلی به توافقاتی نائل خواهند گشت، مضافاً روسیه اساساً یک قدرت بزرگ است، در صورت ضرورت این کشور توجه نخواهد کرد که وارد حوزه آبی کدام کشور خواهد شد. پس بهتر است برای ایجاد یک محمل همکاری در دریای خزر با نظر روسیه مبنی بر مشاع اعلام کردن پهنه آبی فراتر از منطقه انحصاری ملی هم‌آواز شد.

درباره تقسیم بستر دریا، معیار اساسی برای تقسیم بستر دریاچه‌ها یا دریا‌های بسته، خط میانی است. در صورت اعمال این معیار، سهم ایران حدود $1 - 14/5$ درصد خواهد شد. این سهم از نظر ایران غیر عادلانه است. پس چه باید کرد؟ در حوالی خط میانی، بسیاری از حوزه‌های نفتی به صورت مشترک بین ایران و آذربایجان از یک طرف و ترکمنستان و آذربایجان از سوی دیگر واقع شده است، این حوزه‌ها تقسیم‌ناپذیر و اختلاف‌برانگیز است. با توجه به تجربه کشورهای مختلف جهان که همگی برای حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات ارضی و همچنین معطل نگذاشتن بهره‌برداری از منابع زیربستر به ایجاد رژیم مناطق مشترک مبادرت کردند به نظر می‌رسد که بهترین راه حل برای فائق آمدن بر مشکلات رژیم حقوقی دریای خزر ایجاد چنین مناطق مشترکی به صورت دوجانبه بین ایران و آذربایجان، ترکمنستان و آذربایجان و یا سه‌جانبه بین ایران، آذربایجان و ترکمنستان می‌باشد.

با ایجاد چنین مناطقی، اولاً شعاع این مناطق را با چانه‌زنی‌های سیاسی می‌توان افزایش داد و از این طریق به پیشنهاد روسیه مبنی بر تقسیم برابر ۵۱ درصد بخش جنوبی دریا بین ایران، آذربایجان و ترکمنستان جامعه عمل پوشاند و در نتیجه سهم ایران از دریا افزایش پیدا خواهد کرد و ثانیاً دغدغه ایران از تهی شدن منابع هیدروکربنی دریای خزر آسوده خواهد شد؛ زیرا این منابع یا از مناطق انحصاری کشورها استخراج خواهند شد و یا در صورت استخراج از مناطق مشترک، عایدات آن به جیب ایران نیز خواهد رفت. ثالثاً پتانسیل اختلافات آینده نیز به حداقل خواهد رسید. تصمیم‌گیران ما نباید با معیارهای عددی درباره تقسیم دریا دلخوش گردند، مهم این است که چگونه می‌توان به حداکثر منافع ملی با توجه به معیارهای پذیرفته شده بین‌المللی رسید و چنین نتیجه‌ای ضرورتاً در تقسیم درصدی دریا نهفته نیست.

منابع و مأخذ

۱. سیدحسین میرمحمدصادقی، «رژیم حقوقی دریای خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰ (تابستان ۱۳۷۴)، ص ۱۵۸.
۲. جمشید ممتاز، «دشواری‌ها و چشم‌اندازهای نظام حقوقی دریای خزر»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی (۱۲۳-۱۲۴)، سال دوازدهم، شماره سوم و چهارم (آذر و دی ۱۳۷۶)، ص ۶۷.
۳. همان، صص ۶۷-۶۸.
۴. رجوع کنید به: <http://www.icj-cij.org/icjwww/basicdocuments.htm>
۵. مصاحبه دکتر هرمیداس باوند با روزنامه فردا، مورخ ۱۳۷۷/۲/۱۵.
۶. رجوع کنید به:
- Farid Rauf oglu Shafiyev, "The Legal Regime of the Caspian Sea: Views of the Littoral States", *Prism*, Volume 7, Issue 6, June 30, 2001 <http://www.jamestown.org>.
۷. همان.
۸. رجوع کنید به:
- Bahman Aghai Diba, "The Legal Regime of the Caspian Sea: Any Changes in the Positions of Iran?" (<http://www.payvand.com>)
۹. همان.
۱۰. همان.
۱۱. رجوع کنید به: Farid Rauf oglu Shafiyev, *op.cit.*
۱۲. رجوع کنید به: <http://www.payvand.com/news/03/mar/1098.html>
۱۳. سخنرانی آقای صفری نماینده ایران در امور خزر، خبرگزاری فارس، خبر شماره ۸۴۰۴۱۳۰۲۳۸ <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=8404130238>
۱۴. رجوع کنید به:
- Iran Focus interview with Abbas Maleki (Chairman of the IICS),
۱۵. رجوع کنید به: <http://www.cia.doe.gov/emeu/cabs/casplw.html>

۱۶. رجوع کنید به:

Lagoni, Rainer. "Joint Development of Non-Living Resources in the Exclusive Economic Zone". Report of the International Committee on the Exclusive Economic Zone, International Law Association, Report of the Sixty-third Conference, 1988, 509-558.

۱۷. رجوع کنید به:

Miyoshi Masahiro, "Seabed Petroleum in the East China Sea: Law of the Sea Issues and Th Prospects for Joint Development",

(<http://www.wilsoncenter.org/topics/docs/Miyoshi-Masahiro.pdf>)

۱۸. رجوع کنید به:

Francisco Orrego Vicuna, "Regional Cooperation in Nonliving Resources: Joint Management zones" in Ocean Governance: Sustainable Development of the Seas, Edited by Peter Bautista Payoyo the United Nations University, 1994
(<http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/uu15oe/uu15oe00.htm#Contents>)

۱۹. همان.

۲۰. همان.

۲۱. همان.

۲۲. همان.

۲۳. همان.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی