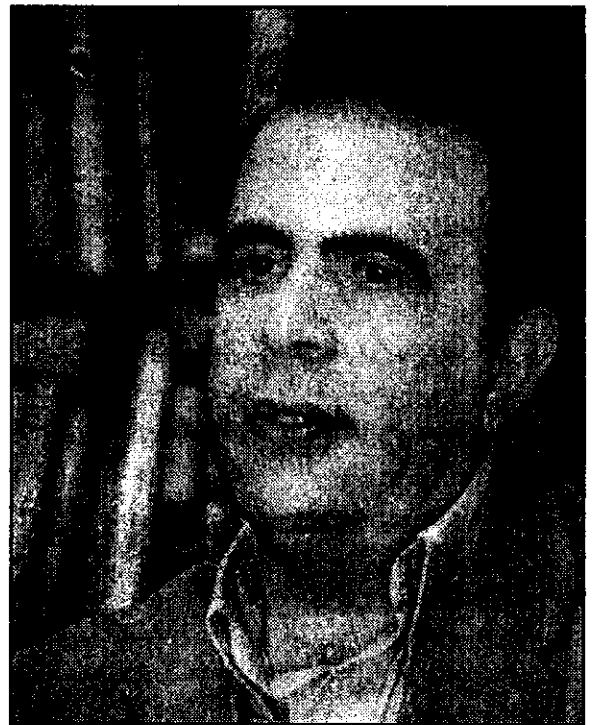


حاکمیت ملی و رژیم حقوقی دریای خزر

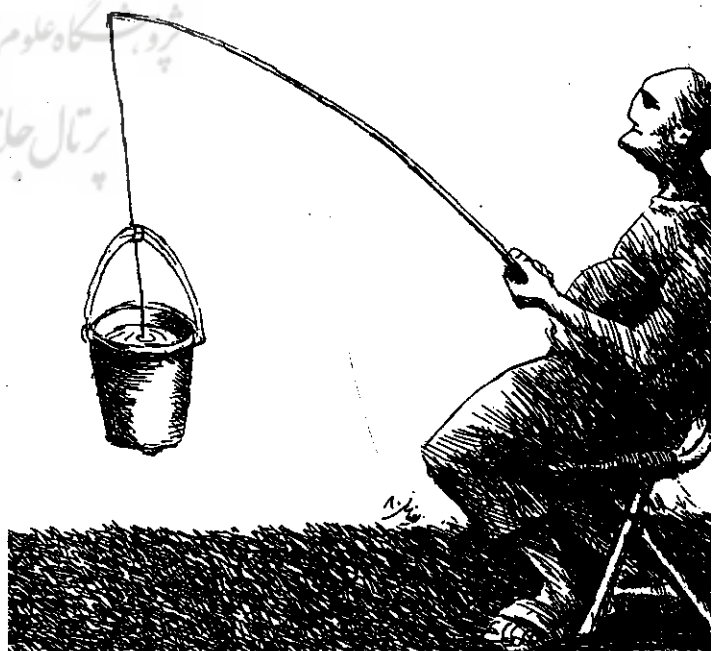
دکتر یوسف مولایی

منطقه استراتژیک دارای منافعی هستیم. بی تردید اگر به سرعت و با فراخوان کارشناسان ملی و متعهد به منافع ایران، در جهت پاسداری و صیانت از حاکمیت ملی خود در این منطقه حرکت نکنیم، بیم آن می‌رود که مورد شماتت نسل‌های بعد و حتی همین نسل قرار بگیریم. در مطلبی که پیش‌رو دارید آقای دکتر یوسف مولایی، کارشناس حقوق بین‌الملل، در بحث مستدلی، روش شناخت رژیم حقوقی دریای خزر را ارائه می‌دهند. از وجوه بارز نوشتار ایشان، روش استدلال در حقوق بین‌الملل است که با استنتاج قواعد کلی از معاهده‌های فیما بین ایران و روسیه - مانند اصل تساوی و اصل انحصار در بهره‌برداری - مبانی بحث در رژیم حقوقی دریای خزر را ارائه می‌دهند. در عین حال، ایشان با تجزیه و تحلیل رژیم حقوقی دریاچه‌ها در روابط سایر کشورها، این موضوع را اثبات می‌کنند که قانون واحدی در تعریف رژیم حقوقی دریاچه‌ها وجود ندارد و به همین دلیل در تحلیل رژیم حقوقی دریای خزر، چاره‌ای جز رجوع به معاهده‌های فیما بین ایران و روسیه نیست.

به منظور آگاهی عزیزانی که از این شماره خواننده نشریه شده‌اند، یادآور می‌شویم در شماره‌های اول و دوم نشریه گفت و گوی مبسوطی با یکی دیگر از کارشناسان ملی و متعهد آقای دکتر رئیسی طوسی با عنوان «تپه طلایی» صورت گرفته است. همچنین در نشریه شماره چهار، نامه سرگشاده‌ای تحت عنوان «آقای رئیس جمهور فردا خیلی دیر است» به رئیس جمهور خاتمی نگاشته‌ایم و سرعت عمل دست‌اندرکاران را در این زمینه از ایشان خواستار شده‌ایم. در اینجا بار دیگر از تمامی کارشناسان ملی و دلسوز دعوت می‌کنیم که در این مقطع حساس از تاریخ ایران، به این فراخوان پاسخ دهند. همچنین آمادگی خود را برای انعکاس سایر نظرات کارشناسی در نشریه اعلام می‌کنیم.



یکی از تأسف‌بارترین پدیده‌ها در مقاطعی از تاریخ ایران، گرفتار آمدن مردم و نخبگان در ریزمره‌ها و روزمره‌ها و غافل شدن آنها از اساسی‌ترین مسائل راهبردی بوده است؛ به گونه‌ای که مسائلی به مراتب بی‌اهمیت‌تر در اولویت قرار گرفته و در مقابل، صیانت از حاکمیت و منافع ملی فراموش شده است. در دو سالی که از فعالیت نشریه چشم‌انداز ایران می‌گذرد، ما از شماره نخست نشریه همواره بر این نکته پای فشرده‌ایم که نادیده گرفتن منافع ملی در دریای خزر بهای سنگینی در پی خواهد داشت. اما در شرایطی که رقبا و احياناً دشمنان این مرزوبوم با ولع به این گنجینه گرانبها یورش برده‌اند، ما متأسفانه و به ناچار هنوز در پی اثبات این موضوعیم که در این



رژیم حقوقی دریای کاسپین

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۹۱ میلادی و افزایش دولت‌های ساحلی دریای خزر کاسپین (قزوین) به پنج کشور، و علاقمندی

شدید کشورهای جدیدالتاسیس به بهره‌برداری سریع و انبوه از منابع عظیم نفت و گاز فرصتی فراهم آورده است که مسائل مختلف حقوق بین‌الملل در چارچوب رژیم حقوقی این دریا مورد بحث قرار گیرد. عمده مسائلی که قلمرو وسیعی از حقوق بین‌الملل را در برمی‌گیرد، عبارت‌اند از حقوق معاهدات، حقوق دریاها، حقوق محیط زیست، منابع حقوق بین‌الملل، حاکمیت سرزمینی، همکاری دوجانبه و چندجانبه، جانشینی دولت‌ها، نحوه شکل‌گیری عرف، همزیستی مسالمت‌آمیز و رعایت اصل حسن همجواری، غیرنظامی کردن منطقه و...

عملکرد و نگاه تنگ نظرانه بعضی از دول ساحلی به مسائل دریای کاسپین آنها رابه استفاده ایزاری از حقوق بین‌الملل سوق داده و این امر فرصت مناسبی فراهم آورده است تا موجی از ادبیات حقوقی در خصوص رژیم حقوقی دریای کاسپین تولید شوند که نه تنها درک واقع‌بینانه‌ای از وضعیت حقوقی این دریا به دست نمی‌دهند، بلکه ابهامات زیادی را نیز به وجود آورده‌اند؛ چرا که این برداشتها واقیعت‌های تاریخی، سیاسی، حقوقی، فیزیکی، اکوتوسیستمی، و... رابه عنوان مجموعه‌ای به هم پیوسته مورد بحث قرار نمی‌دهند و بخصوص حق حاکمیت تاریخی ملت ایران بر این دریا، در جایگاه شایسته خود مورد توجه واقع نشده است. به همین دلیل، بحث‌های حاشیه‌ای تحلیل‌های حقوقی را از مسیر خود دور نموده است.

یک دریا و چندین نام

دریای کاسپین، دریای خزر، دریای مازندران، دریای ایران و روسیه نام‌هایی است که برای معرفی بزرگترین دریاچه جهان به کار گرفته شده است. خزر نام مردمی است که در قسمتی از ساحل غربی و شمالی این دریا زندگی

می‌کردند و پایتخت آنها ایتل (Itel) بوده است که در دهانه رودخانه ولگا قرار داشت. کاسپ، نام مردمی بوده است که در قسمت جنوبی دریا زندگی

می‌کردند که بعدها به شهر مشهور قزوین نامگذاری شده است. کاسپ‌ها ساکنین محلی این منطقه بودند تا اینکه آریایی‌ها آنها را در سال ۱۰۰۰ قبل از میلاد تغییر محل دادند.

در یای ایران و روسیه بیشتر بیانگر یک واقیعت حقوقی است تا یک واقیعت تاریخی. این عنوان به آشکارترین وجهی، حق حاکمیت ایران را در کنار روسیه، مورد تأیید قرار می‌دهد.

وضعیت طبیعی دریای کاسپین

دریای کاسپین هم به عنوان بزرگترین دریاچه و هم به عنوان یکی از دریا‌های کوچک در جهان معرفی شده است. مساحت این دریاچه حدود ۴۴ هزار کیلومتر مربع، طول آن ۱۴۴۰ کیلومتر و عرض آن حدود ۲۷۸ کیلومتر است. در عمیقترین قسمت، حدود ۱۰۰۰ متر، عمق دارد. میزان شوری آن ۱۳ هزار PPM است، که تقریباً $\frac{1}{3}$ شوری اقیانوس‌هاست.

توصیف کاسپین به عنوان دریا یا دریاچه همیشه مورد بحث بوده است. در تعریف یک مجموعه آبی به عنوان دریا یا دریاچه، خصوصیات از قبیل مساحت، میزان شوری، عمق، منابع معدنی و زنده، نحوه شکل‌گیری و وجود فلات قاره، نحوه ارتباط آن با اقیانوس‌ها و دریای آزاد، مورد توجه قرار می‌گیرد. دریای خزر به لحاظ عدم ارتباط طبیعی با اقیانوس‌ها و دریاهای آزاد، مجموعه آبی محصور در بین چند کشور قلمداد می‌شود و رژیم حقوقی آن مشمول کنوانسیون ۱۹۸۲ که حاکم بر کلیه دریاهای آزاد و اقیانوس‌هاست، نمی‌شود.

در خصوص شمول مواد ۱۲۲ و ۱۲۳ کنوانسیون ۱۹۸۲ که ناظر به تعریف Seas, Semi Enclosed متفاوتی مطرح شده است که دیدگاه غالب، از عدم شمول کنوانسیون ۱۹۸۲ نسبت به دریای کاسپین دفاع می‌کند. علت اصلی این امر، علاوه بر نحوه ارتباط این دریا با دریاهای آزاد، در عدم امکان تقسیم دریا به مناطق دریایی تعریف شده در کنوانسیون

۱۹۸۲ (آب‌های داخلی، دریای سرزمینی، منطقه انحصاری، اقتصادی، فلات قاره، بستر و اعماق دریا، دریاهای آزاد) است.

حاکمیت مساوی دول ساحلی بر اساس قرارداد ۲۵ مارس ۱۹۴۰ مورد تأکید است.

این وضعیت به لحاظ حقوقی تاکنون معتبر بوده و تحولات بعد از فروپاشی شوروی هیچ خللی بر وضعیت حقوقی دریای کاسپین در آنچه که مربوط به حق حاکمیت ایران است وارد نمی‌کند. بنابراین، بر پایه سابقه تاریخی (به جز در یک دوره بسیار کوتاهی که کاملاً قابل اغماض است) حق حاکمیت ایران بر پایه اصل تساوی یک حق مسلم و غیر قابل خدشه به‌شمار می‌آید.

تمامی اقداماتی که در مغایرت با معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ صورت گرفته، نقض حقوق بین‌الملل بوده است و مسئولیت بین‌المللی روسیه را به دنبال دارد. لذا این امر نمی‌تواند کوچکترین خللی به اعتبار رژیم حقوقی متکی بر قراردادهای ۱۹۲۰ و ۱۹۴۰ وارد کند.

زمینه‌های تاریخی

در خصوص سوابق تاریخی، اسناد زیادی از گذشته این دریا وجود ندارد. و تا آن جا که به ایران مربوط می‌شود، حاکمیت ایران (امپراتوری فارس) در خصوص این دریا، هرگز مورد سؤال واقع نشده است؛ جز در دو معاهده گلستان و ترکمانچای که امتیازاتی برای همسایه شمالی ایران در دریا قائل شده‌اند، که به لحاظ شرایط انعقاد از جمله قراردادهای تحمیلی و نابرابر بوده و اعتبار حقوقی آنها محل تردید است، حق حاکمیت ایران بر مبنای اصل تساوی در دریای کاسپین مورد تأیید قرار گرفته است.

اولین قرارداد منعقد بین امپراتوری پروس و روسیه تزاری که اشاره به دریای کاسپین دارد، قرارداد ۱۳ فوریه ۱۷۲۹ رشت است که طی آن آزادی تجارت و کشتیرانی در دریای کاسپین برای طرفین به رسمیت شناخته شده است. معاهده قابل ذکر دیگر، معاهده گلستان ۱۲ اکتبر ۱۸۱۳ است که به جنگ های ۹ ساله روسیه و ایران خاتمه بخشید. (۱۸۱۳ - ۱۸۰۴). در این معاهده، روسیه با تکیه بر برتری نظامی، استفاده بهتر از دریا را برای کشتی‌های (ناوگان) نظامی خود به طور انحصاری تحصیل می‌کند. این حق انحصاری در معاهده ترکمانچای در ۲۲ فوریه ۱۸۲۸ مورد تأکید قرار می‌گیرد و این وضعیت تا سال ۱۹۲۱ و انعقاد معاهده دوستی بین ایران و جمهوری سوسیالیستی فدراتیو روسیه ادامه می‌یابد و از این تاریخ به بعد امتیازات دولت شوروی در دریای کاسپین کلاً لغو و حاکمیت مساوی دو دولت ساحلی این دریا مجدداً مورد تأیید قرار می‌گیرد.

حق حاکمیت مساوی دول ساحلی در قرارداد ۲۵ مارس ۱۹۴۰ نیز مورد تأکید قرار می‌گیرد و این وضعیت به لحاظ حقوقی تاکنون معتبر بوده و تحولات بعد از فروپاشی شوروی هیچ خللی بر وضعیت حقوقی دریای کاسپین در آنچه که مربوط به حق حاکمیت ایران است وارد نمی‌کند. بنابراین بر پایه سابقه تاریخی (به جز در یک دوره بسیار کوتاهی که کاملاً قابل اغماض است) حق حاکمیت ایران بر پایه اصل تساوی، یک حق مسلم و غیر قابل خدشه می‌باشد و متأسفانه این حق مسلم با مباحث انحرافی و بی‌پایه مورد تعرض قرار گرفته است که پاسخگویی به این تعرضات موضوع اصلی این مقاله است. قبل از پرداختن به این موضوع، مرور کوتاهی بر مطالعه تطبیقی نظام حقوقی دریاها و دریاچه‌ها خواهیم داشت.

بررسی تطبیقی رژیم حقوقی دریاها و دریاچه‌ها

در مورد دریاهایی همانند مدیترانه، دریای سرخ، دریای سیاه که به علت شرایط طبیعی خود فاقد فلات قاره به مفهوم واقعی هستند، تقسیم عادلانه بستر و زیربستر آن بین کشورهای ساحلی پیشنهاد شده است.^۱

دریای سیاه که بین کشورهای ساحلی اوکراین، فدراسیون روسیه، رومانی، بلغارستان، ترکیه و گرجستان تقسیم شده است. دریای میت به طور کامل بین اردن و اسرائیل طی معاهده‌ای تقسیم شده است.^۲

دریاچه‌ها (Lakes) و نظام تقسیم

در خصوص وضعیت دریاچه‌ها نیز رویه‌های متفاوتی اتخاذ شده است که عمدتاً متکی بر توافق دولت های ساحلی است. بنا به وضعیت طبیعی دریاچه و سوابق تاریخی و منافع دولت‌های ساحلی، دریاچه بر مبنای طول

سواحل و یا خط میانی و منصف، تقسیم بندی شده است.

دریاچه ویکتوریا بین اوگاندا، تانزانیا و کنیا، برحسب طول سواحل، تقسیم شده است. این امر در دوره استعمار صورت گرفته و کشورهای ساحلی پس از استقلال آن را پذیرفته و سند مربوطه در سازمان ملل ثبت شده است. بهره‌برداری از مناطق تقسیم شده توسط هر دولت به طور انفرادی صورت می‌گیرد. فقط در خصوص مسائل زیست محیطی همکاری بین دولت‌ها وجود دارد.

دریای چاد نیز بین چاد و نیجر، در نیجریه تقسیم شده است.

دریای آلبرت و ادوارد نیز بین اوگاندا و زئیر (کنگو)، بر مبنای طول سواحل تقسیم شده است.

دریاچه مالای (Malavi) بین مالای، تانزانیا و موزامبیک بر مبنای طول سواحل تقسیم شده است.

دریاچه تانگانیکا (Tanganyika) که بین تانزانیا و زئیر، بروندی

دولت روسیه در یادداشت مورخ ۵ اکتبر ۱۹۹۵ که در سازمان ملل ثبت شد با قاطعیت و صراحت بیشتری از اعتبار و معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و نظام حقوقی متکی بر این دو حمایت می‌کند.

وزامبیا محصور است، بین تانزانیا و زئیر بر مبنای خط میانی، و بین بقیه کشورها بر مبنای طول سواحل تقسیم شده است.

در آمریکای شمالی دریاچه‌های سوپریور، (Superior)، اریبری (Erie)، هورن (Huron) و اونتاریو به موجب موافقتنامه صلح آمریکا و انگلیس در ۱۷۸۲ بین آمریکا و کانادا تقسیم شده‌اند.

در آمریکای لاتین پنج دریاچه‌ای که بین آرژانتین و شیلی واقع شده‌اند به موجب معاهده ۱۸۸۱ بین این دو کشور تقسیم شده‌اند.

در اروپا نیز دریاچه ژنوا (Geneva) بین سوئیس و فرانسه، بر مبنای طول سواحل تقسیم شده است و دریاچه کنستانتین به همان ترتیب بین آلمان و سوئیس تقسیم شده است و دریاچه لوکانو (Lugano) بین ایتالیا و سوئیس تقسیم شده است.

نظام مشاعی (Condominium)

نظام مدیریت مشترک و بهره‌برداری مشاعی نیز در بعضی از دریاچه‌ها به اجرا گذاشته شده است که مهم‌ترین مورد، خلیج فونسکا (Fonseca) است. شعبه ویژه دیوان بین‌المللی دادگستری در اختلافات ارضی و مرزهای دریایی بین السالوادور، هندوراس، نیکاراگوا در ۱۱ سپتامبر ۱۹۹۲ حکم نمود که این خلیج به صورت مشاع (Condominium) بین سه کشور ساحلی اداره شود. در این قضیه، دیوان دادگستری، خلیج فونسکا را به عنوان دریای بسته (Enclosed) تلقی نمود. قابل ذکر است که دیوان در رأی صادره به ویژگی‌های تاریخی - جغرافیایی، وضعیت خاص این خلیج و

وضعیت کشورهای ساحلی آن توجه نموده است. از طرف دیگر مسئله اصلی که رأی دادگاه به آن اشاره داشت، کشتیرانی در خلیج فونسکا بود و مسئله استفاده از بستر و اعماق خلیج مطرح نبوده است.

در مورد دریاچه تی تی کاکا (Titicaca) که ابتدا بین دو کشور پرو و بولیوی تقسیم شده بود. بعداً نظام حقوقی آن تغییر کرد و اداره آن به صورت مشاع مورد قبول واقع شد.

همانطوری که ملاحظه کردید، در خصوص نحوه استفاده از دریاها یا دریاچه‌هایی که بین چند کشور مشترک است، نظام‌های حقوقی متفاوتی مورد توافق قرار گرفته است. با توجه به شرایط و خصوصیات هر یک از دریاها و علائق سیاسی، اقتصادی و فرهنگی دول ساحلی آنها، نمی‌توان هیچ رویه یا عرف بین‌المللی را در خصوص دریاچه‌های مشابه دریای کاسپین مورد شناسایی قرار داد، از این رو نظام دریای کاسپین باید مستقلاً مورد بحث قرار گیرد.

کشور آذربایجان با انعقاد قراردادهای نفتی و واگذاری میادین متعدد از جمله گوناخ، چراغ، آذر و غیره معاهدات سال ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را نقض کرده است.

به طور کلی، نسبت به رژیم حقوقی دریای کاسپین سه جهت‌گیری عمده ابراز شده است:-

الف. رژیم حقوقی دریای کاسپین بر پایه معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ بر بستر مناسبات تاریخی شکل گرفته و همچنان معتبر است.

ب. رژیم حقوقی مبتنی بر معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ با توجه به تحولات جدید می‌بایستی تکمیل شود.

ج. رژیم حقوقی برخاسته از معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، قابل تطبیق با شرایط جدید نبوده و با توجه به تغییرات بنیادین اوضاع و احوال، رژیم حقوقی دریای کاسپین باید از نو تعریف و تعیین شود.

الف. دریای کاسپین دارای رژیم حقوقی معتبر است

ایران و اتحاد جماهیر شوروی تا قبل از فروپاشی شوروی، هیچ وقت اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را چه به طور ضمنی و چه صریح مورد تردید قرار نداده‌اند و از این رو رژیم حقوقی متکی بر این دو معاهده به عنوان رژیم حقوقی حاکم بر دریای کاسپین مورد قبول دو کشور بوده و از استحکام و بنیاد حقوقی کافی برخوردار است. بعد از فروپاشی شوروی و جایگزینی دولت فدراتیو روسیه به جای اتحاد جماهیر شوروی، مواضع سابق مورد تأیید قرار گرفته است. وزارت امور خارجه روسیه در اعتراض به مذاکرات شرکت‌های غربی با آذربایجان برای انجام عملیات و توسعه بهره‌برداری از دریای کاسپین، در ۲۸ آوریل ۱۹۹۴ خطاب به سفیر بریتانیا اعلام

نمود: «وضعیت حقوقی و مقررات دریای کاسپین، توسط قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ شوروی - ایران تعیین می‌شود. بر اساس اصول قواعد حقوق بین‌الملل، روسیه، ایران و دیگر کشورهای دریای خزر در فقدان قراردادهای دیگر متعهد به این قرارداد هستند»

دولت روسیه در یادداشت مورخ ۵ اکتبر ۱۹۹۵ که در سازمان ملل ثبت شد، با قاطعیت و صراحت بیشتری از اعتبار و معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و نظام حقوقی متکی بر این دو حمایت می‌کند. در این یادداشت روسیه متذکر می‌گردد: «قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ بر وضعیت حقوقی دریای خزر حاکمیت دارند و کشورهای ساحلی موظف به رعایت شرایط آن نیستند، لذا کشورهای ساحلی باید از هر اقدام یک جانبه در رابطه با توسعه و بهره‌برداری از منابع معدنی دریای خزر خودداری کنند». هر چند که دولت روسیه تجدیدنظر یا نوسازی نظام حقوقی دریای خزر را منتفی ندانسته ولی تأکید نمود تا زمانی که کشورهای ساحلی نسبت به خطوط جدیدی توافق نکنند هر تصمیمی نسبت به توسعه منابع معدنی دریای خزر باید با شرکت تمام کشورهای ساحلی انجام پذیرد.

تطبیق نظام حقوقی موجود بر شرایط جدید - که ناشی از جانشینی چهار کشور به جای اتحاد جماهیر شوروی سابق - یک امر طبیعی است. مسئله قابل اهمیت در این امر، محور قرار دادن اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ است که دولت روسیه نیز به آن معترف است.

طولانی شدن روند مذاکرات مربوط به سازگار نمودن معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ با شرایط جدید، به روسیه این فرصت را داد که با نقض تعهدات بین‌المللی، در پی تأمین منافع فردی خود برآید. اوج این عمل خلاف حقوق بین‌الملل روسیه، در امضای قرارداد دوجانبه در جولای ۱۹۸۸ با قزاقستان خودنمایی می‌کند. از آنجا که این قرارداد و تمامی اقداماتی که در مغایرت با معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ صورت گرفته، نقض حقوق بین‌الملل بوده و مسئولیت بین‌المللی روسیه را به دنبال دارد، لذا نمی‌تواند کوچکترین خللی بر اعتبار رژیم حقوقی متکی بر قراردادهای ۱۹۲۰ و ۱۹۴۰ وارد کند. در این مورد استناد به قاعده (Estoppel) برای بی‌اثر کردن قراردادهای دوجانبه و اقدامات یک جانبه روسیه مفید است.

ب. رژیم حقوقی متکی بر معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ با شرایط جدید دریای کاسپین سازگار است

ایران و روسیه ضمن تأیید وجود رژیم حقوقی متکی بر معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از شفاف‌سازی و سازگار نمودن نظام حقوقی دریای خزر با شرایط جدید حمایت نموده‌اند.

سازگار کردن نظام حقوقی موجود با شرایط جدید از جنبه صرفاً فنی قابل طرح است. از جنبه صرفاً فنی و تکنیکی یا تکیه بر مبانی، ماهیت و روح قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، شمول آن نسبت به کشورهای ساحلی جدید، راهکارهای مناسب برای مدیریت زیست محیطی، امنیتی، اقتصادی مورد توجه قرار می‌گیرد. در اینجا بحث از تعیین، ترمیم و تکمیل رژیم حقوقی دریای کاسپین در بین نیست، بلکه سازگاری و تطبیق رژیم حقوقی موجود بر شرایط جدید مدنظر است. به عبارت دیگر، به لحاظ حقوقی، اعتبار قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ تأیید و مسائل اجرایی و فنی

محور مباحثات قرار می‌گیرد. تفکیک جنبه حقوقی و فنی این امکان را فراهم می‌آورد که ایران بدون تضعیف حق حاکمیت و حقوق متکسبه خود، برای پیدا کردن راهکارهای مناسب، با سایر کشورهای ساحلی دریای کاسپین همکاری فعال نموده و با حسن نیت تمام در روند سازگارسازی رژیم حقوقی دریای کاسپین با شرایط جدید مشارکت نماید. لازمه این امر نشان دادن حسن نیت متقابل از جانب کشورهای ساحلی دریای کاسپین است. و اولین نشانه آن این است که این کشورها بپذیرند که ایران در چارچوب معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، رأیی برابر و مساوی با مجموعه کشورهای ساحلی دریای کاسپین دارد و تحولات بعد از فروپاشی شوروی در حق حاکمیت ایران نسبت به دریای کاسپین به لحاظ حقوقی محدودیتی ایجاد نمی‌کند، چرا که رژیم حقوقی دریای کاسپین براساس اصول زیر شکل گرفته است:

۱. اصل تساوی: این اصل که اسناد مربوط به آنها در قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ آمده است، به این معنی است که هیچ یک از دو دولت ایران و اتحاد جماهیر شوروی از امتیاز ویژه‌ای نسبت به یکدیگر در دریای کاسپین برخوردار نیستند و هر دو دولت، حق حاکمیت مساوی و حقوق یکسانی نسبت به امکانات و منافع دریا دارند.

۲. اصل انحصاری: این اصل به این معنی است که دریای کاسپین باید به روی تمامی خارجیان بسته باشد.

بر محور این دو اصل پایه‌ای می‌توان مسائل فنی مربوط به سازگار کردن نظام حقوقی با شرایط موجود را طراحی و برنامه‌ریزی نمود.

ج. رژیم حقوقی متکی بر قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ قابلیت سازگاری با شرایط جدید را ندارد

از میان سه کشور جمهوری آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان که بعد از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی از عنوان کشورهای ساحلی دریای کاسپین برخوردار شده‌اند، کشور آذربایجان با انعقاد قراردادهای نفتی و واگذاری میادین متعدد از جمله گوناش، چراغ، آذر و غیره که فاصله محل تعدادی از آنها تا سواحل باکو از ۱۰۰ کیلومتر نیز تجاوز می‌کند، عملاً و به طور یکجانبه مفاد معاهدات سال ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را نقض کرده است. این در شرایطی است که آذربایجان به همراه قزاقستان، روسیه و ترکمنستان با امضای بیانیه آلماتی، به وضوح و روشنی وفاداری خود را نسبت به تعهدات بین‌المللی ناشی از قراردادهای و موافقتنامه‌هایی که توسط اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی امضاء شده است را اعلام نمود. این امر در حقیقت تأییدی است بر ماده دو موافقتنامه مینسک که در ۸ دسامبر ۱۹۹۱ امضاء شد و تشکیل کشورهای مستقل مشترک‌المنافع را موجب گردید. در ماده دو آمده است که طرفین قرارداد، موظف به رعایت کلیه تعهدات بین‌المللی هستند. که از سوی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سابق پذیرفته شده است.

از این رو، انکار اعتبار موافقتنامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از سوی آذربایجان و هر دولت دیگر، مغایر با حقوق بین‌الملل بوده و مفاد این قراردادها برای کشورهای ساحلی دریای کاسپین الزامی است. و استناد دولت آذربایجان به تغییر بنیادین اوضاع و احوال، به هیچ وجه لطمه‌ای به

اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ وارد نمی‌کند. اولاً دولت‌های آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان به موجب موافقتنامه مینسک و بیانیه آلماتی، وفاداری کامل خود به تعهدات بین‌المللی اتحاد جماهیر شوروی را اعلام نموده‌اند. ثانیاً به موجب ماده ۱۱ و ۱۲ کنوانسیون ۲۳ اوت ۱۹۷۸ وین، در خصوص جانشینی دولت‌ها که مبنای عرفی دارد، جانشینی فی‌نفسه موجب دگرگونی معاهدات مربوط به سرزمین و تغییر مرزها نمی‌شود.

ثالثاً تغییرات بنیادین اوضاع و احوال، در خصوص نظام حقوقی دریای کاسپین قابلیت استناد ندارد، چرا که به موجب پاراگراف الف بند دو ماده ۶۲ کنوانسیون وین، اگر معاهده مربوط به تعیین مرز باشد، تغییر بنیادین اوضاع و احوال نمی‌تواند موجب بی‌اعتباری معاهده باشد.

بنابراین نظام حقوقی دریای کاسپین همچنان معتبر بوده و معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ مبنای اصلی در سازگار کردن نظام حقوقی موجود بر شرایط جدید را تشکیل می‌دهند.

ایران و اتحاد جماهیر شوروی تا قبل از فروپاشی شوروی، هیچ‌وقت اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را - به طور ضمنی یا صریح - مورد تردید قرار نداده‌اند و از این رژیم حقوقی متکی بر این دو معاهده، به عنوان رژیم حقوقی حاکم بر دریای کاسپین، مورد قبول دو کشور بوده‌اند و استحکام و بنیاد حقوقی کافی برخوردار است.

دو مسئله دیگر نیز در جهت تضعیف رژیم حقوقی دریای کاسپین مطرح شده است که عبارت‌اند از:

۱. بعضی‌ها از یک خط فرضی (موهوم) صحبت کرده‌اند که از عرض ساحل جنوبی دریای خزر (آستارا) و خلیج حسینقلی را به هم وصل می‌کند.

۲. بعضی‌ها سکوت ایران در قبال بهره‌برداری اتحاد جماهیر شوروی از مخازن ساحل آذربایجان را در سال ۱۹۴۹ پذیرش تلویحی حقوق مالکانه شوروی سابق، در بهره‌برداری یکجانبه از دریای کاسپین تلقی کرده‌اند.

در رابطه با ادعای اول باید متذکر شد که مواضع رسمی ایران و شوروی بی‌اعتباری چنین ادعایی را ثابت می‌کند. در هیچ یک از اسناد رسمی مورد تأیید ایران و شوروی، تقسیم دریای کاسپین و تعیین مرز «به جز آنچه که مربوط به منطقه انحصاری ماهیگیری است» مطرح نشده است.

این خط فرضی در چارچوب استانداردهای فنی و براساس توافق مورخ ۱۹۷۵ ایران و شوروی در خصوص مناطق اطلاعات پروازی به وجود آمده است و اعتبار و کاربرد آن نیز محدود به رعایت استانداردهای مربوط به پرواز هواپیماهاست و به هیچ وجه به منزله تحدید حدود تلقی نمی‌شود.

چنانچه ایران و روسیه این مسئله را به عنوان تعیین مرزهای خود در دریا تلقی می‌کردند، می‌بایستی آن را در اسناد ملی، منعکس و در سازمان ملل

نیز به ثبت می‌رساندند، در حالی که ایران و اتحاد شوروی هرگز در خصوص تعیین مرز در دریای کاسپین هیچ مطلبی منتشر ننموده‌اند. اصلاً تعیین مرز در دریای کاسپین ماهیتاً مغایر معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ است.

به هر حال، تعیین خطوط مرزی تشریفات خاصی دارد که تهیه نقشه و نقطه گذاری، امضاء و مبادله اسناد مربوطه، ثبت و انتشار آن حداقل این تشریفات است. اگر ایران و اتحاد جماهیر شوروی قصد تعیین مرز در دریای کاسپین را داشتند، همانند تعیین منطقه انحصاری ماهیگیری، قصد خود را طی قرارداد آشکار می‌نمودند. بنابراین ادعای مربوط به تعیین حدود در دریای کاسپین را هیچ واقعیتی حمایت نمی‌کند. این قبیل ادعاها در مقاله‌ای که آقای W.E. Butler به کنفرانس چشم‌انداز نفت در منطقه خزر (تهران ۱۰ و ۱۱ دسامبر ۱۹۹۶) ارائه داد، اظهار شده و فاقد هرگونه ارزش حقوقی است و تنها به منزله یک برداشت غیرفنی و علمی مطرح است.

تفکیک جنبه حقوقی و فنی، این امکان را فراهم می‌آورد که ایران بدون تضعیف حق حاکمیت و حقوق مكتسبه خود، برای پیدا کردن راهکارهای مناسب با سایر کشورهای ساحلی دریای کاسپین همکاری فعال نموده و با حسن نیت تمام در روند سازگاری و رژیم حقوقی دریای کاسپین با شرایط جدید مشارکت نماید.

در تضعیف اعتبار و محدوده عمل معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ بعضی‌ها مطرح کرده‌اند که اگر دریا، موضوع استفاده مشترک ایران و شوروی سابق است، چرا شوروی سابق که در اوایل سال ۱۹۴۹ شروع به بهره‌برداری از نفت ساحل آذربایجان کرد، با ایران هرگز مشورت نکرد، از ایران اجازه نگرفت و یا درآمد حاصله را با ایران تقسیم نکرد. در ارزیابی ارزش حقوقی عدم اعتراض یا سکوت ایران می‌بایستی قبل از هر چیز، شرایط تاریخی و ملاحظات غیرحقوقی را که سکوت ایران را توصیه می‌کند مدنظر قرارداد. به خصوص به ملاحظاتی که در چارچوب جنگ سرد به کشورهای مثل ایران تحمیل می‌شد و سابقه عهدشکنی‌های اتحاد جماهیر شوروی همانند عدم تخلیه خاک ایران بعد از پایان جنگ جهانی دوم، در نظر داشت. علاوه بر این عنصر، سکوت به هیچ‌وجه بازتابی از رضایت دولت‌ها نیست، در حالی که برای ایجاد یک وضعیت حقوقی در روابط بین‌الملل، عنصر رضایت می‌بایستی بازتاب و فعلیت بیرونی داشته باشد تا قابل شناسایی بوده و محدوده آن تعیین شود. لذا اگر ایران از عمل شوروی رضایت داشت، می‌بایستی رضایت خود را به نوعی به صورت مثبت منعکس می‌کرد، در حالی که ایران هیچ وقت عمل شوروی را تصویب نکرده است. این عمل به خصوص با در نظر گرفتن محتوا و محدوده معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از

هر جهت ضروری بود، چرا که در فضای این دو معاهده در خصوص بهره‌برداری از منابع معدنی، هیچ نوع مرزبندی و تحدید مناطق انحصاری به عمل نیامده است. لذا در چارچوب حقوق بین‌الملل موجود، سکوت ایران هیچ‌گونه اثر حقوقی مغایر با معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ به وجود نمی‌آورد.

سخن نهایی

دریای خزر دارای نظام حقوقی معتبر و قابل تطبیق با شرایط جدید است. این نظام حقوقی بر پایه معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ استوار است. سازگاری فنی نظام حقوقی با شرایط جدید، صرفاً در پرتو درک روح معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و احترام به حق حاکمیت ملت ایران بر دریای کاسپین که یک حق تاریخی است، امکان‌پذیر خواهد بود. تا قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، دو کشور ساحلی از حق حاکمیت برابر بر دریای کاسپین برخوردار بودند و حق تصمیم‌گیری مشترک بر سر نوشت این دریا، تجلی طبیعی اعمال حاکمیت برابر بود. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی بر حق تصمیم‌گیری این کشور تأثیر گذاشته و چهار کشور، فدراسیون روسیه، جمهوری آذربایجان، جمهوری قزاقستان و ترکمنستان، مشترکاً وارث حق تصمیم‌گیری اتحاد جماهیر شوروی در دریای کاسپین گردیدند. بولی حق تصمیم‌گیری ایران همچنان به اعتبار خود باقی است.

نتیجه اینکه در تصمیم‌گیری نسبت به سازگار کردن معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، ایران حقی برابر با چهار کشور دیگر ساحلی دارد. در غیر این صورت باید بپذیریم که تحولات اتحاد جماهیر شوروی، مستقیماً بر حاکمیت ایران اثر گذاشته و اتحاد جماهیر شوروی آسیب‌های وارده بر حق تصمیم‌گیری خود در دریای کاسپین را بر حوزه تصمیم‌گیری ایران منتقل نموده است و این به معنی نادیده گرفتن حق حاکمیت ایران و اصل برابری حاکمیت است.

از این رو مسائل مربوط به رژیم حقوقی دریای کاسپین، حساستر از آن است که فقط در محدوده مسئله اقتصادی، زیست محیطی یا امنیتی مورد توجه قرار گیرد. بحث اصلی رژیم حقوقی دریای کاسپین، احترام به حق حاکمیت ملت ایران تلقی می‌شود که غیر قابل تجزیه و غیر قابل انتقال است.

1. [Richard Young.] "The legal status of submasine a year Beneath the High Seas " A.J.I.L., 1952, P.234 + 236!
2. Jonathan I - Charney and Lewis M. Alexander, International Maritime Boundaries (Martines Nijhoff pullinher, (993) P. 323.
3. Gordon Ireland, Boundaries possions and caplicts in south America (Harmars university, pren, 1928, p.24)