

نگاهی انتقادی به نقش مقام بین‌المللی بستر دریا در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب

محمد رضوی راد^۱

چکیده

یکی از مسائلی که کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها به آن پرداخته است، حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب واقع در بستر اعماق دریا (منطقه) است. ماده ۱۴۹ کنوانسیون نه تنها دارای کاستی‌ها و ابهام‌های بسیاری است بلکه فاقد هرگونه راهکار یا چارچوبی جهت اجرای تدابیر مقرر در آن است، به‌ویژه آنکه «مقام بین‌المللی بستر دریا» به‌عنوان رکن صلاحیت‌دار معرفی نشده است. در کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو دو سازوکار «گزارش‌دهی و اطلاع‌رسانی» و «حفاظت» در خصوص اشیاء باستانی و تاریخی منطقه پیش‌بینی شده است و مقام صرفاً طرف اطلاع و مشورت قرار می‌گیرد، بدون آنکه بتواند در این زمینه اعمال صلاحیت کند. با توجه به اختیارات گسترده این سازمان در خصوص اکتشاف و استخراج منابع منطقه و ارتباط تنگاتنگ میان «فعالیت‌ها در منطقه» و فعالیت‌های باستان‌شناسی، سؤال اساسی این است که نقش مقام در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب چگونه است؟ در این پژوهش تلاش می‌شود با رویکردی توصیفی-تحلیلی و از رهگذر بررسی و تحلیل تدابیر و سازوکارهای مقرر در اسناد یادشده به این سؤال پاسخ داده شود. یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که طبق مقررات کنوانسیون‌های ۱۹۸۲ حقوق دریاها و ۲۰۰۱ یونسکو، در غیاب نقش‌آفرینی مؤثر مقام، موضوع حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب بر عهده دولت‌های صاحب‌پرچم‌گذارده شده است. این در حالی است که تصمیم‌های اخیر این سازمان گویای ضرورت عملی بهره‌مندی و اعمال چنین صلاحیت‌هایی از سوی آن است.

واژگان کلیدی: کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها، کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو، مقام، منطقه، میراث فرهنگی زیرآب، میراث مشترک بشریت.

^۱ - استادیار، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد قائمشهر، قائمشهر، ایران.

مقدمه

میراث فرهنگی زیرآب‌اشیایی هستند که در بستر و زیر بستر دریا یافت می‌شوند و حاوی اطلاعات ارزشمندی از زندگانی گذشته بشر بوده که با استفاده از روش‌های باستان‌شناسی به دست می‌آیند. بقایای تاریخی و باستانی بنا به ماهیت خود منابع محدود و غیرقابل تجدیدی هستند که نوع زیرآب آن از جمله بخش‌های ارزشمند این منابع است. امروزه «اهمیت میراث فرهنگی زیرآب، به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیر از میراث فرهنگی بشری و عاملی فوق‌العاده مهم در تاریخ آدمیان، ملت‌ها و در روابطشان با یکدیگر»^۱ بر کسی پوشیده نیست. تخمین زده می‌شود که تا قرن ۱۹، تقریباً پنج درصد از کل کشتی‌های دریایی هر سال به دلیل طوفان‌ها، حوادث ناوبری، نبردهای دریایی یا حوادث دیگر غرق می‌شدند (Scovazzi, 2017: 504). کشتی‌های غرق‌شده اطلاعات قابل توجهی را برای بازسازی شیوه زندگی، روش‌های تجاری و تکنیک‌های کشتی‌سازی که دیگر وجود ندارند، ارائه می‌کنند. دانش به دست آمده از کشف کشتی‌های غرق‌شده باستانی، یک گنج علمی معتبر است و یافتن میراث فرهنگی زیرآب همچون دستیابی به رازهای یک تمدن خاص در یک نقطه زمانی ثابت است (Vadi, 2009: 857).

دانشمندان معتقدند به دلیل فقدان اکسیژن در محیط اطراف، احتمالاً لاشه‌های واقع در عمیق‌ترین نقاط بستر دریا تا حدود زیادی دست‌نخورده و سالم باقی‌مانده‌اند (O'Keefe & Nafziger, 1994: 393). اهمیت روزافزون حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب واقع در منطقه از آن جهت است که این مناطق به لطف پیشرفت فناوری‌های زیرآب کاملاً در دسترس دولت‌ها قرار گرفته‌اند. در مطالعه امکان‌سنجی که توسط یونسکو در ۱۹۹۵ برای تهیه پیش‌نویس یک سند در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب صورت گرفت، به اهمیت بالقوه منطقه از منظر باستان‌شناسی اذعان شده است (Unesco Secretariat, 1995: para. 10). به همین دلیل یکی از موضوع‌هایی

۱. مقدمه کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیر آب.

که کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها در ماده ۱۴۹ تا حدودی به آن توجه کرد، مسئله حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب در منطقه است.

مطابق بند ۱ ماده ۱ کنوانسیون مزبور «منطقه» یعنی «بستر دریا و کف اقیانوس و زیر آن‌ها که خارج از محدوده و مناطق تحت حاکمیت و صلاحیت ملی دولت‌ها قرار دارد». همچنین مطابق ماده ۱۵۷ «مقام بین‌المللی بستر دریا»^۱ سازمانی است که از طریق آن دولت‌های عضو منابع منطقه و فعالیت‌های مرتبط را سازمان‌دهی، کنترل و مدیریت می‌کنند. همه این‌ها در حالی است که در ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ اساساً به مقام اشاره نشده و صلاحیتی برای این سازمان جهت حفاظت از اشیاء باستانی و تاریخی پیش‌بینی نشده است. از سوی دیگر «کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب» ضمن آنکه دو ماده از مجموعه مقررات خود را به‌طور خاص به حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب واقع در منطقه اختصاص داده، برای مقام نیز نقشی مشورتی در این زمینه قائل شده است.

با توجه به آنچه شرح آن گذشت، سؤالی که در بدو امر به ذهن متبادر می‌شود این است که کنوانسیون‌های ۱۹۸۲ حقوق دریاها و ۲۰۰۱ یونسکو، چه تدابیر و سازوکارهایی جهت حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب پیش‌بینی کرده‌اند؟ سؤال بعدی که در واقع سؤال کلیدی این پژوهش محسوب می‌شود این است که نقش مقام بین‌المللی بستر دریا در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب در منطقه چگونه است؟

برای پاسخ به سؤالات یادشده، در قسمت اول به تبیین و تحلیل دقیق مقررات کنوانسیون ۱۹۸۲ به‌ویژه ماده ۱۴۹ خواهیم پرداخت. در قسمت دوم مقاله سازوکارهای حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب که در کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو مقرر شده، مورد بررسی و تحلیل قرار خواهد گرفت. در نهایت، در قسمت سوم نقش مقام در چارچوب مقررات کنوانسیون‌های ۱۹۸۲ حقوق دریاها و ۲۰۰۱ یونسکو و همچنین اقدام‌ها و تحولات اخیر مربوط به آن بررسی و تحلیل خواهند شد.

1. International Seabed Authority.

۱. حفاظت از اشیاء باستانی و تاریخی واقع در منطقه از منظر کنوانسیون ۱۹۸۲

حقوق دریاها

مقررات مربوط به منطقه، مواد ۱۳۳ تا ۱۹۱ قسمت یازدهم کنوانسیون را شامل می‌شود. همچنان که پیش‌تر اشاره شد، از میان این مواد تنها ماده ۱۴۹ به‌صراحت به موضوع حفاظت از بقایای باستانی و تاریخی واقع در بستر دریا پرداخته است. در ماده ۱۴۹ مقرر شده: «همه اشیایی که ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی دارند و در منطقه یافت شده‌اند، به نفع بشریت در کل حفاظت یا واگذار خواهند شد^۱ و در این مورد به حقوق ترجیحی^۲ دولت یا کشور مبدأ یا دولت مبدأ فرهنگی یا دولت مبدأ باستانی و تاریخی توجه خاص خواهد شد». کاربرد این مقررده محدود به منطقه آن‌گونه که در بند ۱ ماده ۱ کنوانسیون تعریف شده است خواهد بود، یعنی: «بستر دریا و کف اقیانوس و زیر آن‌ها که خارج از محدوده و مناطق تحت حاکمیت و صلاحیت ملی دولت‌ها قرار دارد».

تعبیر و عبارات زیادی در این مقررده به کار رفته که معنا و مفهوم آن‌ها در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. به‌عنوان مثال، مفهوم حفاظت و واگذاری اشیاء باستانی و تاریخی چیست؟ عبارت «به نفع بشریت در کل» به چه معناست و چه نسبتی با اصل میراث مشترک بشریت دارد؟ حقوق ترجیحی دولت‌های مبدأ شامل چه حقوقی است و چه ویژگی‌هایی دارد؟ اساساً دولت‌های مبدأ فرهنگی، باستانی و تاریخی کدام دولت‌ها هستند و چگونه بایستی نسبت به هم ترجیح داده شوند؟ در قسمت اول مقاله و در سطور پیش رو به این موضوعات پرداخته خواهند شد.

۱. «واگذار شوند» ترجمه عبارت انگلیسی «shall be... deposited of» است که در برخی منابع به «استفاده خواهند شد» ترجمه شده است. با توجه به مضمون و سیاق عبارات کنوانسیون به نظر می‌رسد که بهترین ترجمه برای عبارت یادشده «واگذار شوند» باشد. گرچه نگارنده اذعان دارد که این عبارت نیز نمی‌تواند به‌روشنی گویای معنای دقیق عبارت انگلیسی به‌کاررفته باشد، ولی با توجه به اینکه قصد متعاهدین از به کار بردن این عبارت اشاره به سایر روش‌های حفاظت از میراث تاریخی و باستانی غیر از حفاظت در محل است، به نظر می‌رسد که عبارت «واگذار شوند» نزدیک‌تر به معنای موردتوجه متعاهدین باشد.

2. Preferential Rights.

۱-۱. مفهوم و نحوه حفاظت یا واگذاری اشیاء باستانی و تاریخی منطقه

واژه حفاظت اصطلاحی است که اشاره به یک فرایند دارد؛ فرایندی که منجر به تضمین شناسایی ارزش‌های مندرج در میراث فرهنگی می‌شود. بیشتر ارزش‌هایی که میراث فرهنگی از آن‌ها برخوردار است، از رهگذر حفاظت فیزیکی از آن‌ها حفظ می‌شود. شاید در بدو امر این موضوع کاملاً بدیهی به نظر آید اما باید دانست که چنین امر بدیهی در خصوص پاره‌ای از میراث‌های فرهنگی صادق نیست. در خصوص این اقسام می‌توان گفت که اساساً قصدی برای حفاظت و مرمت آن‌ها وجود نداشته است، بلکه به‌گونه‌ای زوال تدریجی آن‌ها تجویز شده است. آن دسته از میراث فرهنگی که در گورها و مقبره‌ها وجود دارند، نمونه‌هایی از این دست هستند.

حفاظت فیزیکی به معنای حفاظت از کل مجموعه باستانی و تاریخی است. اگر به‌عنوان مثال یک شیء تاریخی یا باستانی از محیط پیرامونی یا مجموعه‌ای که به آن تعلق دارد جدا شود، از ارزش‌های تاریخی و باستان‌شناختی آن به‌طور قابل‌ملاحظه‌ای کاسته شده اما در مقابل، ارزش‌های اقتصادی و تجاری آن افزایش می‌یابد. البته زمانی هم ممکن است که ساختار کلی میراث فرهنگی در معرض تهدید قرار گیرد، در چنین شرایطی اگر بتوان با قطعه‌قطعه کردن یا جدا کردن بخش‌هایی از چنین میراثی، حداقل قسمت‌هایی از آن را از خطر تخریب و زوال نجات داد، این اقدام می‌تواند به معنای حفاظت فیزیکی از آن تلقی شود. حفاظت این‌چنینی از رهگذر حفاظت در محل^۱ می‌تواند به بهترین شکل ممکن تبلور یابد. حفاظت در محل به معنای آن است که میراث فرهنگی در همان محل وقوع خود و در همان شرایط طبیعی و همراه با محیط پیرامونی که به آن تعلق دارد، حفاظت شود. حفاظت در محل بایستی به‌عنوان اولین گزینه حفاظت از میراث فرهنگی مورد توجه قرار گیرد تا ارزش‌های فرهنگی محوطه‌های باستانی دست‌نخورده باقی بماند، مگر اینکه مبادرت به آن بنا به دلایلی ممکن نباشد.

1. In situ Protection.

ماده ۱۴۹ اشعار می‌دارد اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی حفاظت یا واگذار خواهند شد. مشکل اساسی که در این رابطه وجود دارد این است که لحن این مقرر به گونه‌ای است که به جای اشاره به حفاظت در محل به عنوان مناسب‌ترین گزینه حفاظت از اشیاء باستانی از برداشتن و آوردن آن‌ها به خشکی حکایت دارد. واژه حفاظت^۱ خود به تنهایی می‌تواند به معنای حفاظت در محل، قرار دادن در یک موزه یا حفاظت از آن‌ها در برابر مخاطرات دریایی آن‌گونه که در قوانین نجات دریایی تعریف شده باشد (Cogliati-Bantz & Forrest, 2013: 538)؛ اما به نظر می‌رسد ذکر واژه «واگذاری» بعد از آن، نحوه حفاظت از آن‌ها را محدود کرده است. به عبارت دیگر حفاظت از این اشیاء آن هم در راستای منفعت بشریت در کل، می‌تواند به عنوان یک نقطه شروع به معنای نگهداری آن‌ها در یک موزه قابل دسترس عموم یا نهادی مشابه آن‌ها باشد. هرچند واژه «واگذاری» می‌تواند دربرگیرنده اقدام‌های مورد اشاره باشد، ولی از آنجا که این اقدام‌ها ذیل واژه حفاظت نیز مستتر هستند، به نظر می‌رسد که منظور تدوین‌کنندگان کنوانسیون از به کار بردن این واژه بیشتر مبتنی بر فروش اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی بوده است. بررسی سوابق طرح‌های پیشنهادی دولت‌ها، این نظر را تقویت می‌کند. با این حال، یکی از ویژگی‌های جالب ماده ۱۴۹ این است که شامل عبارت «یا واگذار خواهند شد» است. در نتیجه، این ماده به این معنی است که همه اقسام تاریخی و باستانی در معرض اعمال آن قرار ندارند.

در خصوص فروش این اشیاء نیز این سؤال مطرح می‌شود که اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی تحت چه شرایطی و به کدام دولت‌ها فروخته خواهند شد؟ در طرح‌های پیشنهادی دولت‌های ترکیه و یونان در کمیته بستر دریای کنفرانس سوم ملل متحد در زمینه حقوق دریاها پیش‌بینی شده بود که مقام می‌تواند در صورت اعراض «دولت مبدأ فرهنگی» از تصرف^۲ این اشیاء، آن‌ها را موافق اصل میراث مشترک بشریت به اعضای ثالث مجاز بفروشد (Proelss, 2017: 1053-1054). در مجموع به نظر می‌رسد

1. Preservation.
2. Acquire.

در حال حاضر که در ماده ۱۴۹ اشاره‌ای به نقش مقام نشده است، موضوع حفاظت و احیاناً واگذاری و فروش اشیاء باستانی بر عهده دولت‌های عضو خواهد بود، چنین موضوعی از منظر حفاظت و حمایت از این اشیاء اصلاً مطلوب نخواهد بود، زیرا این امر موجب می‌شود که اقدام‌های حفاظتی متکی به کشف تصادفی این اشیاء در جریان دیگر اقدام‌های در حال انجام در بستر دریا توسط دولت‌ها (نظیر اکتشاف و استخراج منابع معدنی) باشد که سبب می‌شود میراث باستانی نسبت به تخریب‌های سهوی یا عمدی بسیار آسیب‌پذیر باشد (Blake, 2015: 84).

مسئله بعدی این است که این مقرره مشخص نکرده که این اشیاء چگونه و در کجا حفاظت خواهند شد. به عنوان مثال اگر حفاظت از آن‌ها مستلزم انتقال این اشیاء از بستر دریا و سپس مرمت آن‌ها باشد، این اقدام‌ها توسط کدام رکن یا سازمان بین‌المللی صورت می‌گیرد؟ بودجه این عملیات چگونه تأمین خواهد شد؟ و در نهایت، این اشیاء پس از بازیابی و مرمت در کجا نگهداری خواهند شد؟ در طرح پیشنهادی دولت ترکیه در سال ۱۹۷۳ مقرر شده بود که اشیاء باستانی در صورت صرف‌نظر کردن دولت مبدأ جهت اجرای حقوق خود، پس از بازیابی در موزه‌ای متعلق به مقام بین‌المللی بستر دریا یا سازمان ملل متحد نگهداری خواهند شد (Proelss, 2017: 1053-1054). این یک پیشنهاد جالب بوده است که می‌توانست حفاظت مؤثر از اموال فرهنگی بازیابی شده توسط جامعه بین‌المللی را تضمین کند.

مسئله تأمین مالی اقدام‌های حفاظتی نیز از جمله موضوعاتی است که مورد غفلت واقع شده است. از آنجایی که مقام، اختیار یا صلاحیتی در خصوص اشیاء باستانی ندارد، بسیار بعید است که منابع مالی پروژه‌های باستان‌شناسی در اعماق دریا توسط سرمایه‌های آن تأمین شود. هزینه‌های هنگفت عملیات زیرآب می‌تواند توسط سایر منابع نظیر «صندوق بین‌المللی ترویج فرهنگ»^۱ یونسکو تأمین شود. البته این مورد هم

1. International Fund for the Promotion of Culture (IFPC).

صندوق بین‌المللی ترویج فرهنگ به‌منظور «توجه بیشتر به فرهنگ در توسعه افراد و جوامع و تقویت همکاری‌های فرهنگی بین‌المللی» و همچنین برای فراهم کردن «مساعدت برای آفرینش‌های هنری و فعالیت‌های فرهنگی» در نوامبر سال ۱۹۷۴ در

با چالش‌های خاص خود روبروست، از جمله مخالفت دولت‌های عضو که عضو کنوانسیون ۱۹۸۲ نیستند.

۱-۲. حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب «به نفع بشریت در کل»

در مورد اموال فرهنگی زیرآب، مفهوم «به نفع بشریت در کل» باید از منظر اهمیت جهانی فرهنگ نگریسته شود. در پرتو توجه بیش‌ازپیش جامعه بین‌المللی به حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب در سال‌های اخیر، اشیای فرهنگی بستر دریا نباید مورد تصاحب دولت‌ها یا نجات‌دهندگان قرار گیرد. «هم اشیاء باستانی به‌خودی‌خود و هم اطلاعاتی که ارائه می‌کنند، بخشی از میراث مشترک بشریت را تشکیل می‌دهند» (Strati, 1995: 302). «اصل «میراث مشترک بشریت»^۱ در رابطه با اموال موجود در قلمروها و اماکن مشترک مانند فضای ماوراء جو (کنوانسیون ۱۹۷۹ در مورد کره ماه و سایر اجرام سماوی) و بستر و زیر بستر دریاها در خارج از قلمرو صلاحیت ملی دولت‌ها (کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها) مطرح شده است. در مورد «اموال فرهنگی»^۲ این اصل به شکل دیگری قابل طرح است. دلیل آن هم این است که در خصوص میراث مشترک بشریت در فضای ماوراء جو یا دریاها هدف، گذار از حاکمیت فردی دولت‌ها به سوی حاکمیت جامعه بین‌المللی و استفاده همگانی است، درحالی‌که در مورد اموال فرهنگی لازم نیست از سیطره حاکمیت دولت‌ها یا تملک اشخاص خصوصی یا نهادهای عمومی خارج شوند، بلکه باید توسط آن‌ها حفظ شوند و فقط منافع عمومی و جمعی جامعه

هجدهمین جلسه کنفرانس عمومی یونسکو تأسیس شد. این صندوق تنها صندوق یونسکو در زمینه فرهنگ است که به‌طور مستقیم به افراد، به‌ویژه هنرمندان و آفرینندگان کمک‌های مالی می‌کند (UNESCO Secretariat, 1995).

1. Common Heritage of Mankind.

۲. «کنوانسیون ۱۹۵۴ لاهه راجع به حمایت از اموال فرهنگی در صورت بروز مخاطره مسلحانه» و «کنوانسیون ۱۹۷۰ یونسکو در خصوص اتخاذ تدابیر لازم برای ممنوعیت و جلوگیری از ورود، صدور و انتقال غیرقانونی مالکیت اموال فرهنگی» از عبارت اموال فرهنگی به‌جای میراث فرهنگی استفاده کرده‌اند. برخی نویسندگان عبارت اموال فرهنگی را روشن‌تر از عبارت میراث فرهنگی دانسته و بر این باورند که هر دو عبارت باید مکمل یکدیگر قرار گیرند؛ اما نویسندگان دیگر ضمن مخالفت با این عقیده، معتقدند که اصطلاح اموال فرهنگی نباید قرینه اصطلاح میراث فرهنگی پنداشته شود (Frigo, 2004: 377). نویسندگانی که طرفدار اصطلاح میراث فرهنگی هستند، این اصطلاح را نه‌تنها دربرگیرنده حقوق مالکیت می‌دانند بلکه شامل الزام به حفاظت و حراست از آن نیز می‌پندارند.

جهانی نیز لحاظ شوند» (بیگزاده، ۱۳۹۰: ۳۰)؛ بنابراین «این اصل بر وضعیت حقوقی اموال فرهنگی که ممکن است تحت حاکمیت دولت سرزمینی یا مالکیت اشخاص خصوصی یا مؤسسات عمومی قرار گیرند اعمال نمی‌شود، بلکه حاکی از آن است که در کنار عناوین مالکیت فردی و ملی، جامعه بین‌المللی در حفظ و بهره‌مندی از این اموال منفعت کلی دارد. به همین دلیل این اموال نه تنها به تاریخ یک کشور ارتباط دارند، بلکه جامعه جهانی و بشریت، تاریخ و هویت، درنهایت روند تکامل خویش را با نگاه به این اموال درک می‌کنند» (فروتن و مشهدی، ۱۳۹۱: ۱۹۵-۱۹۶). البته پیش از کنوانسیون یادشده، مفاهیم مرتبط با میراث مشترک بشریت در زمینه میراث فرهنگی به کار برده شده بود. «کنوانسیون ۱۹۵۴ لاهه برای حفاظت از اموال فرهنگی در هنگامه مخاصمات مسلحانه» صدمه به اموال فرهنگی را به‌عنوان «صدمه به میراث فرهنگی تمام بشریت» قلمداد می‌کند^۱ و «کنوانسیون ۱۹۷۲ یونسکو در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان» می‌گوید که میراث فرهنگی و طبیعی که ارزش برجسته جهانی داشته باشند باید به‌عنوان بخشی از «میراث جهانی بشریت در کل»^۲ حفظ شوند.^۳ در واقع ماده ۱۴۹ روحی تازه در مفهوم انتزاعی «حق بهره‌مندی برابر از میراث مشترک بشریت» دمید که در منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم (معروف به منشور بانجول) مقرر شده است.^۴ رژیم حقوقی منطقه که در قسمت یازدهم کنوانسیون ۱۹۸۲ آمده است، بیان می‌دارد که «منطقه و منابع آن میراث مشترک بشریت هستند»^۵ و «فعالیت‌ها در منطقه که به‌طور مشخص در این قسمت مقرر شده‌اند، به نفع بشریت در کل انجام خواهند شد».^۶ با این حال، در راستای اهداف کنوانسیون ۱۹۸۲ منابع منطقه تنها شامل منابع معدنی موجود در منطقه (اعم از جامد، مایع و گاز)^۷ و فعالیت‌ها در منطقه تنها فعالیت‌های

۱. مقدمه کنوانسیون.

2. World Heritage of Mankind as a Whole.

۲. مقدمه کنوانسیون.

۳. بند ۱ ماده ۲۲ منشور.

۴. ماده ۱۳۶.

۵. ماده ۱۴۰.

۶. ماده ۱۳۳.

مربوط به کاوش و بهره‌برداری از این منابع معدنی است.^۱ بنابراین اشیاء تاریخی و باستانی که در بستر عمیق دریا پیدا شده‌اند، با وجود اینکه می‌توان آن‌ها را به‌عنوان منابع منطقه شناخت، خارج از مفهوم میراث مشترک بشریت قرار می‌گیرند که در قسمت یازدهم کنوانسیون تعریف شده‌اند. با این حال، شکی نیست که هدف آرمانی که در ماده ۱۴۹ بیان شده است (میراث فرهنگی زیرآب که در منطقه یافت می‌شود به نفع بشریت در کل حفاظت و واگذار خواهند شد) تا اندازه‌ای از رویکرد بخش یازدهم در خصوص منابع معدنی تأثیر پذیرفته است. به نفع بشریت در کل طبق ماده ۱۴۹ از ماهیت این مفهوم هنگامی که به‌صورت کلی در خصوص منطقه استعمال می‌شود متفاوت است، زیرا مورد اخیر محدود به توزیع ثروت‌های ناشی از بهره‌برداری از منابع معدنی و انتقال فناوری است. میراث مشترک بشریت نمود حقوقی تلاش برای برقراری نظم اقتصادی جدید در سطح بین‌المللی است که در کنوانسیون ۱۹۸۲ مقرر شده است. طبق نظر پیتو منابع معدنی بستر دریا در زمره «مشترکات عمومی»^۲ است. میراث مشترک بشریت در واقع «اموال مشترک بشریت»^۳ است. اشتراک میراث مشترک، اشتراک اشتراک در مالکیت و منفعت است (Pinto, 1984: 330). اینکه آیا می‌توان ماده ۱۴۹ را اشتراک در مالکیت تفسیر کرد یا خیر، قابل بحث و بررسی است. در کمیته بستر دریای کنفرانس سوم ملل متحد در خصوص حقوق دریاها، یونان و ترکیه پیشنهادهای متنوعی را ارائه کردند که مبتنی بر حفاظت از میراث باقی‌مانده در بستر اعماق دریا به‌عنوان میراث مشترک بشریت بود (آن‌گونه که اکنون در ماده ۱۳۶ کنوانسیون جای گرفته است)، اما در پیش‌نویس‌های بعدی صرفاً از حفاظت و واگذاری اشیاء باستانی «به نفع جامعه بین‌المللی در کل»^۴ صحبت شده بود (Proelss, 2017: 1053). میراث مشترک بشریت خواندن منطقه و منابع آن فی‌نفسه اثری بر اشیاء باستانی و تاریخی ندارد. نظام بستر دریاها در اصل محدود به اکتشاف و بهره‌برداری از «منابع معدنی»^۵ است، درحالی

۱. شق ج بند ۱ ماده ۱.

2. res publicae.

3. Common Property of Mankind.

4. Benefit of International Community as a Whole.

5. Mineral Resources.

که میراث فرهنگی زیرآب در زمره منابع معدنی نیستند، پس نظام حاکم بر آن‌ها بایستی متمایز از نظام بستر دریاها باشد. در نتیجه طبق ماده ۱۴۹ بایستی به نفع بشریت در کل در درجه اول از مناظر فرهنگی و آموزشی نگرسته شود. از این لحاظ «نفع بشریت» می‌تواند به معنای اشاره به جنبه‌های یادگیری و عبرت‌آموزی از این اشیاء و درک تاریخ مشترک نوع بشر باشد که بشریت در کل از آن بهره‌مند شود.

۱-۳. نحوه تشخیص و ترجیح دولت‌های مبدأ

ماده ۱۴۹ کنوانسیون از سه دسته دولت‌های مبدأ نام می‌برد: «دولت یا کشور مبدأ»،^۱ «دولت مبدأ فرهنگی»،^۲ «دولت مبدأ تاریخی و باستانی».^۳ متأسفانه هیچ‌کدام از این دولت‌های مبدأ در کنوانسیون تعریف نشده است. لذا معلوم نیست که مثلاً بر چه اساسی باید میان «دولت مبدأ» و «دولت مبدأ فرهنگی» تمایز قائل شد؟ چه فرقی میان «مبدأ فرهنگی» و «مبدأ باستانی و تاریخی» وجود دارد؟ تعریف و تمیز قائل شدن میان دولت و کشور در این مقرر چگونه و بر چه اساسی است؟ پاسخ‌گویی به این سؤال‌ها با توجه به این واقعیت که این معیارها قرار نبوده در مجموع و همراه با هم استفاده شوند، دشوار می‌کند. برای مثال اصطلاح «دولت مبدأ فرهنگی» بر پیوند فرهنگی میان یک شیء و یک دولت تأکید دارد. در حالی که عبارت «دولت یا کشور مبدأ» آن‌گونه که در طرح پیشنهادی اولیه ترکیه آمده بود، به دولتی اولویت می‌دهد که بر کشور مبدأ اشیاء فرهنگی یافت شده، حاکمیت اعمال می‌کند (Strati, 1995: 308)؛ اما برخی دیگر معتقدند که منظور از «دولت مبدأ» دولتی است که اشیاء کشف شده در سرزمین آن تولید شده باشد، در حالی که «دولت مبدأ فرهنگی» دولتی است که گنجینه‌های فرهنگی در سرزمین آن فروخته شده یا به نمایش گذاشته شده و...، به این معنی که جایی است که مالک این اشیاء در آنجا سکونت داشته است (Galenskaya, 1986: 303). در نهایت

1. The State or Country of Origin.
2. The State of Cultural Origin.
3. The State of Historical and Archaeological Origin.

همان‌طور که /وکیف بیان داشته اشاره به کشور حکایت از این واقعیت است که مفهوم دولت منشأ نسبتاً جدیدی دارد (O'Keefe, 2002: 19).

اینکه میراث فرهنگی زیرآب نشئت گرفته از مکانی خاص باشد، به‌عنوان مثال کشتی در آنجا ساخته شده باشد، از آنجا دریانوردی را آغاز کرده باشد و یا اینکه پرچم دولتی خاص را برافراشته باشد به معنای مالکیت دولت مربوطه نیست. در مقابل، دولت مبدأ می‌تواند بسته به شرایط دارای حقوق مالکیت نسبت به کشتی یا محموله‌هایش باشد؛ بنابراین گستره دولت‌هایی که می‌توانند طبق ماده ۱۴۹ ادعای حقوق ترجیحی نسبت به یک کشتی داشته باشند، وسیع‌تر از دولت‌هایی است که ادعای مالکیت دارند. در پیش‌نویس ماده ۱۴۹ (ماده ۲۰ پیش‌نویس) که توسط کمیته بستر دریا تهیه شده بود، به علت عدم حصول توافق میان اعضا هر سه ضابطه یادشده در پرائنتر قرار گرفت و به همان صورت به جلسه نخست کنفرانس سوم ارسال شد. در آن جلسه می‌بایستی یکی از این ضوابط انتخاب یا حداقل معیاری برای اولویت دادن به یکی از آنها در صورت تعارض میان ادعاهای دولت‌های مختلف اتخاذ می‌شد.^۱

شکل فعلی ماده ۱۴۹ تعیین دولت مبدأ را در مواردی که دولت‌های متفاوتی مدعی پیوند با شیء یافت شده هستند، با چالش جدی مواجه می‌سازد. آرند نمونه‌ای از یک کشتی رومی را که در سال ۲۰۰ بعد از میلاد مسیح در شمال آفریقا ساخته شده است مثال می‌زند که در خصوص آن ایتالیا ممکن است ادعا کند که دولت مبدأ فرهنگی است، اما لیبی هم که اکنون دولت حاکم بر قلمرویی است که کشتی در آنجا ساخته شده است ممکن است ادعای مشابهی مطرح کند (Arend, 1984: 800). نمونه دیگر در خصوص ناو دریایی اسپانیایی با نام Mercedes است که در سواحل جنوبی پرتغال در ۵ اکتبر ۱۸۰۴ در جریان نبرد کیپ سانتا ماریا غرق شد. پرو استدلال کرده که حق آن دولت نسبت به سکه‌های موجود در کشتی در مقایسه با حقوق دولت اسپانیا توفیق دارد، زیرا این اموال از نظر فیزیکی، فرهنگی و تاریخی در پرو ساخته شده‌اند.^۲ با اینکه

۱. البته وجود هر سه ضابطه در این مقرره این حسن را خواهد داشت که زمینه بهره‌مندی تمامی دولت‌هایی را که به‌نوعی دارای یک پیوند تاریخی، فرهنگی و هنری با شیء کشف‌شده هستند فراهم آورد.

2. 675 F. Supp. 2d 1126, 1145 (MD Fla. Dec. 22, 2009).

دولت پرو اذعان داشته که عضو کنوانسیون ۱۹۸۲ نیست و اینکه کشتی مربوطه در «منطقه» واقع نشده است، با این حال از عناصر ماده ۱۴۹ در استدلال‌های خود بهره برده است.^۱ در مقابل اسپانیا استدلال کرده که پرو نمی‌تواند در راستای مقاصد ماده ۱۴۹ به‌عنوان «دولت مبدأ» واجد شرایط باشد، برای اینکه سرزمینی که سکه‌های مربوطه در آن ساخته شده‌اند، در آن زمان بخشی از قلمرو اسپانیا بوده است.^۲ بنابراین آنچه که با توجه به وضع فعلی بسیار ضروری است، اتخاذ یک معیار مشخص جهت تمیز قائل شدن میان دولت‌های مدعی است.

همچنین ماده ۱۴۹ راه‌حلی برای تعارض‌های احتمالی میان ادعاهای دولت مبدأ لاشه کشتی غرق شده و دولت مبدأ محموله آن ارائه نمی‌دهد، زیرا در این مقرره تنها به‌طور کلی به «اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی» اشاره شده است، بنابراین تمایزی میان لاشه کشتی غرق شده و محموله آن قائل نمی‌شود. به عبارت دیگر ماده ۱۴۹ از کشتی و محموله آن به یک اندازه حفاظت و حمایت می‌کند؛ اما چنین تفسیری نباید به معنای تجویز تکه‌تکه کردن یک محوطه باستانی تلقی شود. باید دانست که حتی اشیاء باستانی که دارای اهمیت بی‌نظیری از لحاظ تاریخی و باستان‌شناختی باشند، زمانی که از مجموعه‌ای که بدان تعلق دارند جدا شوند، به شدت از اهمیت تاریخی و باستان‌شناختی آن‌ها کاسته می‌شود. لذا نباید ماده ۱۴۹ را طوری تفسیر کرد که در نهایت منجر به پراکنده شدن اجزای یک مجموعه باستانی شود. در مجموع مفاد ماده ۱۴۹ به روشنی تاب آن را دارد که بیش از یک دولت نسبت به اشیاء باستانی بستر دریا ادعا داشته باشد. از سوی دیگر، این مقرره نتوانسته راه‌حلی جهت حل تعارض‌های احتمالی میان دولت‌های مدعی ارائه کند؛ بنابراین به نظر می‌رسد این تعارض‌ها باید به صورت موردی و با در نظر گرفتن تمامی شرایط و مقتضیات مربوطه حل و فصل شوند.

1. 675 F. Supp. 2d 1126, 1146.

2. Kingdom of Spain Reply to Claimant Republic of Peru Response to Spain's Motion to Dismiss or for Summary Judgment, 26 January 2009, p. 8.

۴-۱. مفهوم و ماهیت حقوق ترجیحی دولت‌های مبدأ

متأسفانه مفهوم حقوق ترجیحی در کنوانسیون ۱۹۸۲ تعریف نشده است. همچنین اینکه آیا این مقررہ فرض را بر این می‌گذارد که چنین حقوقی از قبل وجود داشته یا اینکه حقوقی جدید ایجاد می‌کند، معلوم نیست. «این واقعیت که دولت‌ها یا کشورهای مبدأ دارای وضعیت ترجیحی بوده و باید به حقوق آن‌ها به‌طور خاص توجه شود، نشان از آن دارد که حقوق آن‌ها باید نسبت به دیگر منافع مورد اشاره در ماده ۱۴۹ اولویت و برتری داشته باشد. تأثیر این امر می‌تواند این باشد که در صورت خواست دولت مبدأ، اشیاء تاریخی و باستانی بازیابی شده به دولت مربوطه بازگردانده می‌شود، اما در چنین شرایطی آن دولت باید در هنگام تصمیم‌گیری در مورد اینکه این اشیاء بایستی چگونه حفاظت یا واگذار شوند، به نفع بشریت در کل توجه کند» (Dromgoole, 2015: 125).

البته مفهوم حقوق ترجیحی در نظام حقوقی بین‌المللی دریاها چندان بی‌سابقه هم نیست. مفهوم حقوق ترجیحی دولت ساحلی در شرایط وابستگی خاص به ماهیگیری، ریشه در طرح‌های پیشنهادی ایسلند در کنفرانس ۱۹۵۸ دارد (ICJ Rep, 1974: para. 55). در «قضایای صلاحیت ماهیگیری» دیوان این فرصت را یافت تا درباره ماهیت و دامنه این حقوق بحث کند. از نظر دیوان مفهوم حقوق ترجیحی «ضرورتاً اشاره دارد به وجود سایر حقوقی که حقوق ترجیحی نسبت بدان‌ها اولویت دارد» (ICJ Rep, 1974: para. 54 & 46). «توصیف حقوق دولت ساحلی به‌عنوان حقوق ترجیحی به‌نوعی اولویت خاص حقوق مزبور اشاره دارد، اما به معنای نادیده گرفتن «حقوق هم‌زمان»^۱ سایر دولت‌ها نیست» (ICJ Rep, 1974: para. 62 & 54). درنهایت «لزوم مذاکره جهت تعریف یا تحدید دامنه این حقوق در مفهوم حقوق ترجیحی نهفته است» (ICJ Rep, 1974: para. 74 & 66).

در مجموع حکم دیوان در قضایای صلاحیت ماهیگیری دلالت‌های مفیدی در خصوص گستره حقوق ترجیحی مقرر در ماده ۱۴۹ ارائه می‌کند. در طرح‌های پیشنهادی شماری از دولت‌ها پیرامون ماده ۳۰۳ در خصوص انتساب حقوق حاکمه به

1. Concurrent Rights.

دولت ساحلی جهت حفاظت از میراث فرهنگی واقع در فلات قاره‌اش به موضوع حقوق ترجیحی دولت‌های مبدأ پرداخته شده بود. در آن چارچوب حقوق ترجیحی دولت یا دولت‌های مبدأ صرفاً محدود به فروش یا واگذاری اشیاء باستانی می‌شده است. مقررات مشابهی نیز در طرح پیشنهادی ایالات متحده در ۱۹۸۰ وجود داشت که بر مبنای آن دولت‌ها وظیفه داشتند که اشیاء باستانی و تاریخی یافت‌شده در محیط دریایی را به طور کلی حفاظت کنند. با این حال هیچ‌کدام از این پیشنهادها در نهایت به متن نهایی کنوانسیون ۱۹۸۲ راه نیافت. به همین علت ماهیت حقوق ترجیحی دولت‌های مبدأ تا حدود زیادی در پرده ابهام باقی مانده است. به دلیل وجود همین ابهام‌ها است که عده‌ای از صاحب‌نظران ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ را ذاتاً پندگونه و خالی از هرگونه تعهد مشخص و دقیق حقوقی دانسته‌اند (Oxman, 1988: 353-361). تنها تعهدی که به صورت کلی و مبهم می‌توان از این مقرره برداشت کرد، وظیفه کلی حفاظت یا واگذاری اشیاء باستانی یا تاریخی است بدون آنکه شیوه یا چارچوب آن مشخص باشد؛ بنابراین می‌توان گفت که این مقرره با دقت تدوین نشده است و به کار بستن آن بسته به دلخواه دولت‌هاست (ممتاز، ۱۳۸۴: ۱۶۱).

۲. سازوکارهای «گزارش‌دهی و اطلاع‌رسانی» و «حفاظت» در کنوانسیون ۲۰۰۱

یونسکو

در کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو، راجع به مناطق دریایی ماورای آب‌های سرزمینی دو سازوکار «گزارش‌دهی و اطلاع‌رسانی»^۱ و «حفاظت»^۲ پیش‌بینی شده است. «سازوکار گزارش‌دهی و اطلاع‌رسانی» در منطقه متناسب با شرایط خاص این منطقه دریایی کمی متفاوت از دیگر مناطق دریایی است. بر این اساس «هرگاه یک تبعه یا کشتی که پرچم دولت عضو را برافراشته است، میراث فرهنگی زیرآب را کشف کند یا بر آن باشد تا به

۱. ماده ۱۱

۲. ماده ۱۲

«فعالیت‌های معطوف به میراث فرهنگی زیرآب»^۱ که در منطقه وجود دارد اشتغال بورزد، آن دولت عضو مقرر خواهد کرد تبعه یا فرمانده کشتی، کشف یا فعالیت مزبور را به آن اطلاع دهد.^۲ دولت‌های عضو نیز، کشفیات یا فعالیت‌های گزارش شده به آن‌ها را به اطلاع مدیرکل یونسکو و دبیرکل مقام بین‌المللی بستر دریاها خواهد رساند.^۳

مدیرکل یونسکو نیز بلافاصله اطلاعات ارائه شده توسط دولت‌های عضو را به اطلاع تمامی دولت‌های عضو خواهد رساند.^۴ هر دولت عضوی که دارای یک «پیوند قابل تأیید»^۵ با میراث فرهنگی یافت شده در منطقه باشد می‌تواند به مدیرکل یونسکو اعلام کند که علاقه‌مند است جهت تضمین حفاظت مؤثر از میراث مزبور طرف مشورت قرار گیرد. این اظهارنامه باید بر اساس یک پیوند قابل تأیید با میراث فرهنگی زیرآب مزبور باشد.^۶ در این راستا (و مطابق ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲) به حقوق ترجیحی دولت‌های مبدأ فرهنگی، تاریخی یا باستانی توجه خاص خواهد شد. متأسفانه کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو عبارت «پیوند قابل تأیید» (که در مواد ۶، ۹، ۱۱ و ۱۸ ذکر شده است) را تعریف نکرده است؛ بنابراین فقط می‌توان گفت که دولت‌های دارای پیوند قابل تأیید در وهله نخست شامل دولت‌های مبدأ باستانی، تاریخی یا فرهنگی مذکور در این ماده و ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ هستند. حال آنکه هیچ‌کدام از اصطلاحات اخیر نیز دارای تعریف روشن یا دقیقی نیستند.

۱. کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو در بندهای ششم و هفتم ماده ۱ میان دو دسته از فعالیت‌های مرتبط با میراث فرهنگی زیرآب تمایز قائل شده است: «فعالیت‌های معطوف به میراث فرهنگی زیرآب» و «فعالیت‌هایی که به‌طور تصادفی بر میراث فرهنگی زیرآب تأثیر می‌گذارند». فعالیت‌های دسته اول را فعالیت‌هایی قلمداد می‌کند که «هدف عمده آن‌ها میراث فرهنگی زیرآب بوده و می‌توانند به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از لحاظ فیزیکی یا به شکل دیگر به میراث فرهنگی زیرآب آسیب برسانند». فعالیت‌های دسته دوم را آن فعالیت‌هایی می‌داند «که علیرغم اینکه میراث فرهنگی زیرآب به‌عنوان هدف یا اهداف اصلی آنان نیست، اما می‌توانند به‌طور فیزیکی یا به‌صورتی دیگر به میراث فرهنگی زیرآب آسیب برسانند». دو سازوکار مورد اشاره صرفاً شامل «فعالیت‌های معطوف به میراث فرهنگی زیرآب» هستند.

۲. بند ۱ ماده ۱۲

۳. بند ۲ ماده ۱۲

۴. بند ۳ ماده ۱۱

در خصوص اجرای سازوکار حفاظت مدیرکل یونسکو از تمامی دولت‌هایی که طبق بند ۴ ماده ۱۱ اظهار علاقه کرده‌اند دعوت خواهد کرد تا در مورد بهترین روش حفاظت از میراث مزبور مشورت کرده و یکی از دولت‌های عضو را به‌عنوان «دولت هماهنگ‌کننده»^۱ انتخاب کنند. با توجه اینکه همچون مناطق دریایی مجاور، انحصاری اقتصادی و فلات قاره، دولت ساحلی وجود ندارد که عهده‌دار مسئولیت‌های دولت هماهنگ‌کننده شود، به نظر می‌رسد که دولت هماهنگ‌کننده یا دولت گزارش‌دهنده بوده یا دولتی است که دارای یک پیوند قابل‌تأیید با میراث یافت شده است.

همچون مناطق انحصاری اقتصادی و فلات قاره، دولت هماهنگ‌کننده تمامی اقدام‌های مورد توافق را اجرا کرده و تمامی مجوزهای لازم جهت انجام اقدام‌های توافق شده را صادر می‌کند.^۲ همچنین دولت مزبور هرگونه تحقیقات اولیه که لازم باشد، انجام داده و مجوزهای لازم در این زمینه را صادر می‌کند.^۳ طبق بند ۳ ماده ۱۲ همه دولت‌های عضو (نه فقط دولت هماهنگ‌کننده یا دولت‌های دارای پیوند قابل‌تأیید) ممکن است تمامی اقدام‌های عملی را که ضرورت داشته باشند، پیش از مشورت‌ها اتخاذ کنند تا از هرگونه خطر قریب‌الوقوع در مورد میراث فرهنگی زیرآب که «ناشی از فعالیت‌های انسانی یا عوامل دیگر از قبیل غارت باشند جلوگیری کنند». دولت هماهنگ‌کننده در انجام اقدام‌های اتخاذی باید به «حقوق ترجیحی دولت‌های مبدأ فرهنگی، تاریخی یا باستانی توجه خاص کند».^۴ مقررات یادشده روشن می‌کند که اگرچه دولت‌های غیرعضو می‌توانند طبق ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ دارای حقوق ترجیحی باشند، اما صرف دولت مبدأ بودن باعث نمی‌شود که آن‌ها این فرصت را طبق مقررات کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو بیابند که در فرایند مشورت‌ها شرکت داشته باشند. با این حال تصمیم‌های اتخاذی در فرایند مشورتی هر چه که باشد، باید با توجه خاص به حقوق ترجیحی این دولت‌ها اجرایی شوند.

1.Coordinating State.

۲. شق الف و ب بند ۴ ماده ۱۲.

۳. بند ۵ ماده ۱۲.

۴. بند ۶ ماده ۱۲.

رژیم مندرج در مواد ۱۱ و ۱۲ کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو به روشنی طوری طراحی شده است که با ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ هماهنگ باشد. فارغ از این واقعیت که بند ۱ ماده ۱۱ تصریح می‌کند که هرگونه اقدام‌هایی که دولت‌های عضو طبق مواد ۱۱ و ۱۲ انجام می‌دهند، باید مطابق با ماده ۱۴۹ باشد، بند ۶ ماده ۱۲ روشن می‌سازد که دولت هماهنگ‌کننده در مقام اجرای تدابیر اتخاذی باید «به نفع بشریت در کل، از طرف همه دولت‌های عضو» اقدام کند. به این صورت مقرر شده تأکید می‌کند که دولت هماهنگ‌کننده از طرف خود اقدام نمی‌کند. این موضوع سازگار با مفاد ماده ۱۴۹ است که تأکید می‌کند بشریت در کل باید از میراث فرهنگی زیرآب بهره‌مند شوند.

۳. نقش مقام بین‌المللی بستر دریاها در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب
 اختیارات و صلاحیت‌های مقام در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب در منطقه از موضوعات چالش‌برانگیزی است که هم در کنفرانس سوم ملل متحد راجع به حقوق دریاها و هم در کنفرانس یونسکو توجه نمایندگان دولت‌ها را به خود معطوف کرد. لذا شایسته است نقش مقام از منظر مقررات کنوانسیون‌های ۱۹۸۲ حقوق دریاها و ۲۰۰۱ یونسکو به صورت دقیق مورد تحلیل و واکاوی قرار گیرد.

۳-۱. نقش مقام در چارچوب مقررات کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها

«در کنفرانس سوم حقوق دریاها گروه ۷۷ خواستار ایجاد «مقام بین‌المللی بستر دریاها» با اختیار معدن‌کاوی در بستر دریاها و کنترل معدن‌کاوی این نقاط بودند. در مقابل دولت‌های پیشرفته پیشنهاد می‌کردند که در آغاز کار، مقام یادشده فقط سازمانی برای ثبت ادعاهای مناطق معدن‌کاری در بستر دریاها را داشته و اختیارات اندکی در امر بهره‌برداری شرکت‌های دولت‌های پیشرفته بر عهده گیرد» (چرچیل و لو، ۱۳۹۰: ۲۸۰-۲۸۱). در نهایت مقام بین‌المللی بستر دریا از طرف دولت‌های عضو برای مدیریت، سازمان‌دهی و کنترل «فعالیت‌ها در منطقه» و منابع موجود در آن ایجاد شد.

در ماده ۱۴۹ به مقام بین‌المللی بستر دریا به عنوان سازمانی که «فعالیت‌ها در منطقه را سازمان‌دهی و کنترل می‌کند» اشاره نشده است. این در حالی است که در طرح‌های پیشنهادی دولت‌های شرکت‌کننده در کنفرانس سوم ملل متحد در زمینه حقوق دریاهای اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی یافت شده در منطقه به‌عنوان میراث مشترک بشریت شناخته شده بودند که بایستی توسط مقام بین‌المللی بستر دریا محافظت می‌شدند (Hayashi, 1996: 292). گرچه اختلاف‌هایی در میان این طرح‌ها از جهت انتساب برخی حقوق خاص به مقام وجود داشت، اما همه آن‌ها در محور قرار دادن مقام در این خصوص اشتراک نظر داشتند. به عنوان مثال در طرح پیشنهادی دولت ترکیه، اگر دولت مبدأ (باستانی یا تاریخی) حقوق خود جهت تصرف این گنجینه‌ها را به مورد اجرا نمی‌گذاشت، مقام حق فروش آن‌ها را به دولت‌های عضو دیگر مجاز را داشت.^۱ در اصلاحیه پیشنهادی یونان، مقام در صورتی که دولت مبدأ فرهنگی از اعمال حقوق ویژه خود صرف‌نظر کرده و ثانیاً واگذاری با اصل میراث مشترک بشریت سازگار باشد، می‌توانست آن‌ها را واگذار کند^۲ (Oda, 1976: 330-331).

بنابراین از مراحل اولیه مذاکرات مقام به‌عنوان متصدی سازمان‌دهی و کنترل اقدام‌ها در زمینه میراث فرهنگی زیرآب به رسمیت شناخته شده بود، اما در اجلاس مورخ ۶ مه ۱۹۷۶ کنفرانس سوم ملل متحد در نیویورک ماده ۱۹ متن مذاکرات غیررسمی که محصول اجلاس مورخ ۷ مه ۱۹۷۵ در ژنو بود، به این شکل تغییر پیدا کرد: «همه اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی که در منطقه یافت شده‌اند، برای منفعت جامعه بین‌المللی در کل، حفاظت یا واگذار خواهند شد، (در این مورد) به حقوق ترجیحی دولت یا کشور مبدأ، یا دولت مبدأ فرهنگی یا دولت مبدأ باستانی و تاریخی توجه ویژه خواهد شد». این متن بعدها در اجلاس مورخ ۱۹۸۰ در ژنو بعد از اعمال تغییرات اندکی^۳ به‌عنوان ماده ۱۴۹ کنونی به کنوانسیون ۱۹۸۲ راه یافت. «حذف

1. "Archaeological and Historical Treasures on the Sea-Bed and Ocean Floor Beyond the Limits of National Jurisdiction", Doc. A/AC.138/SC.I/L.21 OF 28 March 1973 1973.

2. "Draft Article on Protection of Archeological and Historical Treasures", Doc. A/AC.138/SC.I/L.25 of 14 August 1973.

۳. اصطلاح «منفعت بشریت در کل» جایگزین عبارت «منفعت جامعه بین‌المللی در کل» شد.

مقام در خصوص حفاظت از اشیاء باستانی در منطقه با این استدلال صورت گرفت که این سازمان برای انجام چنین اموری واجد صلاحیت نیست. از سوی دیگر، برخی از دولت‌های قدرتمند نظیر ایالات متحده بر محدود کردن دایره اختیارات مقام به اقدام‌های مرتبط با منابع معدنی تأکید داشتند» (Strati, 1995: 300). در تأیید استدلال نخست باید گفت که با توجه به بند ۲ ماده ۱۵۷ کنوانسیون ۱۹۸۲ که اشعار می‌دارد: «اختیارات و وظایف مقام آن‌هایی خواهند بود که صراحتاً توسط این کنوانسیون بدان اعطاء شده‌اند. مقام آن‌گونه اختیارات فرعی را که منطبق با این کنوانسیون بوده و برای اعمال اختیارات و وظایفش در رابطه با فعالیت‌ها در منطقه ضروری و ضمنی هستند، دارا خواهد بود»، به نظر می‌رسد که مقام در خصوص اشیاء باستانی و تاریخی واقع در منطقه دارای صلاحیت نباشد. از آنجا که باستان‌شناسی در اعماق دریاها نمی‌تواند مصداق «فعالیت‌ها در منطقه» که محدود به اکتشاف و بهره‌برداری از منابع معدنی است باشد، طبق بند دوم ماده ۱۳۴ ذیل مقررات قسمت یازدهم کنوانسیون ۱۹۸۲ (در خصوص منطقه) نخواهد بود.

۲-۳. نقش مشورتی مقام در چارچوب مقررات کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو

یکی از اسناد تأثیرگذار در شکل‌گیری متن فعلی کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو پیش‌نویسی است که یونسکو با همکاری «بخش امور اقیانوسی و حقوق دریاهای سازمان ملل متحد»^۱ بر اساس پیش‌نویس «انجمن حقوق بین‌الملل» تهیه کرده است. در ماده ۱۴ این پیش‌نویس آمده است: «هرگونه کشف میراث فرهنگی زیرآب در منطقه، آن‌گونه که در بند ۱ ماده ۱ کنوانسیون ملل متحد راجع به حقوق دریاهای تعریف‌شده، باید توسط یابنده به دبیرکل مقام بین‌المللی بستر دریا گزارش شده و این اطلاعات به مدیرکل سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد ارسال شوند».

در رابطه با فرایند اطلاع‌رسانی مندرج در این مقرره، برخی از نمایندگان دولت‌ها دخالت مقام که وظیفه اصلی آن بررسی، کاوش و بهره‌برداری از منابع معدنی در آینده

1. United Nations Division of Ocean Affairs and Law of the Sea (DOALOS).

بوده و در حال حاضر نیز دارای مسئولیت‌های بسیار زیادی است، مورد پرسش و تردید قرار دادند. در عوض، آن‌ها اطلاع‌رسانی به یونسکو را ترجیح می‌دادند. دیدگاه دیگر این بود که هر دو سازوکار (اطلاع‌رسانی به یونسکو و مقام) می‌توانند مورد استفاده قرار گیرند. نمایندگان دیگر دولت‌ها استدلال می‌کردند که یونسکو همیشه باید از هر کشفی در هر جایی مطلع باشد، درحالی که مقام فقط باید از یافته‌های موجود در منطقه مطلع شود. لازم به ذکر است که «قوانین معدن‌کاوی»^۱ فقط پیمانکاران را ملزم کرده و فعالان دیگری غیر از کسانی که در «فعالیت‌ها در منطقه»^۲ مشغول به فعالیت هستند، تحت تأثیر این مقررات قرار نمی‌گیرند، زیرا آن‌ها تحت صلاحیت مقام فعالیت نمی‌کنند. ماده ۱۴ پا را فراتر از این گذاشته و مقرر می‌کند که هرگونه کشفی در منطقه باید به مقام گزارش شود. دیگر کارشناسان می‌خواستند تا بحث‌ها دوباره بر محور حفاظت متمرکز شوند، بدین‌صورت که حفاظت در محل بسیار مهم است و این امر باید در ماده ۱۴ منعکس شود. آن‌ها تأکید کردند که اطلاع‌رسانی به تنهایی برای حفاظت از میراث فرهنگی واقع در منطقه کافی نیست و دولت‌ها باید مسئولیت مدیریت آن به نفع تمام بشریت را بپذیرند. از آنجایی که مقام از هیچ صلاحیتی در مورد میراث فرهنگی زیرآب برخوردار نیست، تعیین یک سازمان بین‌المللی واجد شرایط برای نظارت مؤثر بر بقایای واقع در بستر بین‌المللی عمیق دریا ضروری است. در غیر این صورت، اقدام‌های حفاظتی صرفاً محدود به اطلاع‌رسانی در خصوص وجود میراث فرهنگی زیرآب خواهد شد و منطقه به حوزه کاوش‌های کنترل نشده تبدیل می‌شود (Strati, 1999: 60 & 61).

تا آنجا که به نقش مقام مربوط می‌شود تدابیر مقرر در ماده ۱۴ پیش‌نویس یونسکو/دوآلوس بدون تغییر خاصی به کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو راه یافت. البته مدیرکل علاوه بر دولت‌های ذینفع، از مقام نیز دعوت می‌کند که در این مشورت‌ها شرکت کند.^۳ دعوت از مقام با توجه مسئولیت آن در سازمان‌دهی و کنترل فعالیت‌ها در

1. Mining Code.

2. Activities in the Area.

۳. بند ۲ ماده ۱۲.

منطقه منطقی و بلکه ضروری به نظر می‌رسد. البته باید به یاد داشت که برخلاف نقش مقام طبق کنوانسیون ۱۹۸۲ برای سازمان‌دهی و کنترل فعالیت‌های مرتبط با اکتشاف و بهره‌برداری از منابع معدنی منطقه، کنوانسیون یونسکو نقشی برای آن جهت تنظیم فعالیت‌های معطوف به میراث فرهنگی زیرآب در منطقه قائل نشده و تنها مقرر کرده که این سازمان همچون مدیرکل یونسکو از کشفیات در منطقه آگاهی یافته^۱ و بتواند در مشورت‌ها پیرامون بهترین روش حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب شرکت کند.^۲

۳-۳. تحولات اخیر: تلاش مقام برای نقش‌آفرینی بیشتر

مقام مجموعه فراگیری از قواعد، مقررات و رویه‌های مربوط به کاوش و بهره‌برداری از منابع معدنی موجود در بستر و زیر بستر منطقه منتشر کرده که از آن‌ها تحت عنوان «قوانین معدن‌کاوی» یاد می‌شود. تمامی قوانین و مقررات منتشرشده در چارچوب عام کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها و موافقت‌نامه اجرایی ۱۹۹۴ نیویورک در رابطه با معدن‌کاوی در بستر دریا قرار دارند. تا به امروز مقام سه دسته مقررات متفاوت منتشر کرده است: مقررات مربوط به تجسس و کاوش «کلوخ‌های پلی‌متالیک»،^۳ مقررات مربوط به تجسس و کاوش «سولفیدهای پلی‌متالیک»^۴ و مقررات مربوط به تجسس و کاوش «پوسته‌های فرومگنیز غنی از کبالت».^۵ قوانین معدن‌کاوی با توصیه‌نامه‌های کمیسیون حقوقی و فنی مقام برای راهنمایی پیمانکاران تکمیل شده است. به‌طور خاص، این توصیه‌نامه‌ها شامل توصیه‌هایی برای راهنمایی پیمانکاران

۱. بند ۲ ماده ۱۱.

۲. بند ۲ ماده ۱۲.

3. ISA, Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area, ISA Doc. ISBA/6/A/18 (2000), Annex (Polymetallic Nodules Regulations), (PNR hereinafter).

4. ISA, Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Sulphides in the Area, ISA Doc. ISBA/16/A/12/REV.1 (2010), Annex (Polymetallic Sulphides Regulations), (PSR hereinafter).

5. ISA, Regulations on Prospecting and Exploration for Cobalt-Rich Ferromanganese Crusts in the Area, ISA Doc. ISBA/18/A/11 (2012), Annex (Cobalt-Rich Ferromanganese Crusts Regulations), (CRFCR hereinafter).

6. <https://www.isa.org.jm/mining-code>.

جهت ارزیابی اثرات زیست‌محیطی احتمالی اکتشاف کلوخه‌های پلی‌متالیک در منطقه است.^۱ در حال حاضر، مقام در حال ایجاد و بسط مقررات مربوط به بهره‌برداری از منابع معدنی منطقه است. در ۲۳ مارس ۲۰۱۵ یک سند مشورتی ویژه تحت عنوان: «ایجاد چارچوب قانونی برای بهره‌برداری مواد معدنی در منطقه» از سوی مقام منتشر شد.^۲ همچنین مقام در سال ۲۰۰۰ یادداشت تفاهمی با «کمیسیون بین‌المللی اقیانوس‌شناسی یونسکو»^۳ منعقد کرد. با وجود آنکه این یادداشت تفاهم به‌طور عمده به «تحقیقات علمی دریایی» و همکاری «در زمینه خدمات اقیانوسی، به‌ویژه در زمینه جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات زیست‌محیطی» پرداخته است، اما اشاره‌ای به ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ نشده است.^۴ به نظر می‌رسد این موضوع بیشتر ناشی از فقدان صلاحیت‌های مورد نیاز کمیته در خصوص باستان‌شناسی دریایی بوده است (ISA, 2000).

تمامی مقررات تصویب‌شده در چارچوب «قوانین معدن‌کاوی» با عباراتی همانند یا حداقل مشابه، تمهیدات یکسانی در خصوص میراث فرهنگی زیرآب اتخاذ کرده‌اند. اولین تمهید مقرر شماره ۸ اسناد یادشده با عنوان «اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی یا تاریخی» است که در این خصوص بیان می‌دارد: «معدن‌کاو فوراً هرگونه کشف شیء دارای ماهیت حقیقی یا بالقوه باستان‌شناختی یا تاریخی و محل آن را به‌صورت کتبی به دبیرکل اطلاع خواهد داد. دبیرکل این اطلاعات را به مدیرکل سازمان تربیتی، علمی و فرهنگی ملل متحد گزارش می‌دهد». دوم، مقرراتی با عنوان «بقایای انسانی و اشیاء و محوطه‌های دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی» است که مقرر می‌دارد: «پیمانکار در منطقه مورد اکتشاف، هرگونه کشف بقایای انسانی دارای ماهیت باستان‌شناختی یا تاریخی یا هرگونه کشف شیء یا محوطه تاریخی دارای ماهیت مشابه و موقعیت آن‌ها

1. ISBA/7/LTC/1/Rev.1, 13 February 2002.

2. ISA, Report to Members of the Authority and all stakeholders, available at <https://www.isa.org.jm/files/documents/EN/Survey/Report-2015.pdf>.

3. Intergovernmental Oceanographic Commission of UNESCO.

۴. در چارچوب حقوقی فعلی نیز به نظر می‌رسد که بایستی یادداشت تفاهمی میان مقام و یونسکو (شبهه آنچه میان کمیسیون کمیسیون بین‌المللی اقیانوس‌شناسی یونسکو و مقام منعقد شد) در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب در منطقه منعقد شود.

که حاوی تمهیدات حفاظتی و حمایتی اتخاذی باشد، بلافاصله^۱ به صورت کتبی به دبیرکل اطلاع می‌دهد. دبیرکل این اطلاعات را بلافاصله به مدیرکل سازمان تربیتی، علمی، فرهنگی ملل متحد و هر سازمان بین‌المللی صلاحیت‌دار دیگر اطلاع خواهد داد. متعاقب کشف بقایای انسانی، شیء یا محوطه تاریخی این‌چنینی در منطقه مورد کاوش و به‌منظور ممانعت از تخریب چنین بقایای انسانی، شیء و محوطه تاریخی تا زمانی که شورا بعد از جلب نظرات مدیرکل سازمان تربیتی، علمی و فرهنگی ملل متحد یا هر سازمان بین‌المللی صلاحیت‌دار دیگر تصمیم بگیرد، نباید تا شعاع معقولی، تجسس یا کاوش بیشتری صورت گیرد»^۲.

بنابراین مقررات یادشده شامل سه وظیفه متفاوت هستند: وظیفه معدن‌کاو یا پیمانکار جهت اطلاع به دبیرکل مقام؛ وظیفه دبیرکل مقام جهت انتقال این اطلاعات به مدیرکل یونسکو یا هر سازمان بین‌المللی صلاحیت‌دار دیگر و درنهایت وظیفه تعلیق هرگونه تجسس یا کاوش تا زمانی که شورای مقام بعد از جلب نظرات یونسکو و سازمان‌های دیگر تصمیمی اتخاذ کند. با این همه، در فرایند مورد اشاره خلأها و کاستی‌هایی نیز وجود دارد: سازوکار نظارتی جهت نظارت بر یافته‌های معدن‌کاو یا پیمانکار وجود ندارد؛ فرایند شناسایی و تعیین سایر سازمان‌های بین‌المللی صالح روشن نیست؛ به نظر می‌رسد حفظ بقایای انسانی فقط زمانی بایسته است که آن‌ها از ماهیت باستان‌شناختی یا تاریخی برخوردار باشند و در نهایت اینکه الگوی مشخصی در مورد چگونگی تعیین شعاع منطقه‌ای که باید به‌طور موقت موردحفاظت قرار گیرد، وجود ندارد.

روابط نظام حقوقی مربوط به اکتشاف و بهره‌برداری از منابع معدنی بستر و زیر بستر دریا در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها و نظام حقوقی مربوط به حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب در کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو را نباید نادیده انگاشت. در این

۱. تنها تفاوتی که میان ماده ۳۷ «مقررات مربوط به تجسس و کاوش سولفیدهای پلی‌متالیک» و ماده ۳۷ «مقررات مربوط به تجسس و کاوش پوسته‌های فرومگنز غنی از کبالت» وجود دارد این است که قید «بلافاصله» (Immediately) صرفاً در مقرره اخیرالذکر دو مرتبه به‌کاررفته است.

زمینه، دیدگاه دبیرکل مقام که در سال ۲۰۰۲ و پس از تصویب کنوانسیون یونسکو ابراز شده شایان توجه است: «در صورتی که کنوانسیون یونسکو لازم‌الاجرا شود، به نظر می‌رسد حاوی دو دلالت عمده برای مقام باشد. از یک‌سو در جریان تصویب درخواست طرح کاری برای اکتشاف در حوزه‌ای که در آن پیدا شدن میراث فرهنگی زیرآب مطابق با مقررات کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو اطلاع داده شده است، کمیسیون حقوقی و فنی و شورای مقام باید وجود چنین یافته یا فعالیتی را مورد توجه قرار دهند. با این حال هیچ نشانه‌ای وجود ندارد که تنها وجود یک قلم از میراث فرهنگی زیرآب در حوزه اکتشافی پیشنهادشده، بتواند از تصویب طرح کاری برای اکتشاف جلوگیری کند. از سوی دیگر در صورتی که مقام توسط یک پیمانکار از یافته‌شدن یک شیء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی در ناحیه مورد اکتشاف مطلع شود، دولت عضو کنوانسیون یونسکو ممکن است به مواد ۱۱ و ۱۲ آن کنوانسیون استناد کند که طبق آن‌ها چنین شیئی بخشی از میراث فرهنگی زیرآب خواهد بود. در هر حال، باید توجه داشت که حقوق و تعهدات پیمانکار ناشی از شرایط قراردادش با مقام است»^۱.

برخلاف آنچه دبیرکل مقام ابراز داشته، حقوق و تعهدات پیمانکار تنها ناشی از قراردادش با مقام نیست. وقتی پیمانکار تبعه یکی از دولت‌های عضو کنوانسیون یونسکو باشد باید کشف هرگونه میراث فرهنگی زیرآب را هم به دبیرکل مقام طبق مقررات معدن‌کاوی و هم به دولت متبوع خود طبق بند ۱ ماده ۱۱ کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو اطلاع دهد (Dromgoole, 2003: 86). همچنین با اینکه وی ابراز داشته که: «هیچ نشانه‌ای وجود ندارد که تنها وجود یک قلم از میراث فرهنگی زیرآب در حوزه اکتشافی پیشنهادشده، بتواند از تصویب طرح کاری برای اکتشاف جلوگیری کند»، اما مقررات تدوین‌شده در دو مجموعه مقررات اخیر در خصوص توقف فعالیت‌های اکتشافی می‌تواند تا حدود زیادی این عقیده را تعدیل کرده و استناد به مواد ۱۱ و ۱۲ کنوانسیون یونسکو را برای دولت‌های عضو تسهیل کند. هنگامی که کشف میراث

1. Report of the Secretary-General of the International Seabed Authority under Art. 166, paragraph 4, of the United Nations Convention on the Law of the Sea, ISBA/8/A/5, June 2002, para. 58.

فرهنگی زیرآب گزارش شود، اگر دولت متبوع پیمانکار، عضو کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو باشد می‌تواند با یونسکو، مقام و هر دولتی که پیوند قابل تأیید با میراث مزبور را اعلام کند، همکاری کند تا یک طرح مدیریتی برای حفاظت از محوطه باستانی مربوطه مطابق با مقررات کنوانسیون معین کند. این طرح برای جلوگیری از هرگونه تأثیر نامطلوب فعالیت‌های اکتشافی و یا به حداقل رساندن آن تدوین می‌شود و هرگونه فعالیتی که با میراث فرهنگی زیرآب مداخله داشته باشد، مطابق با قواعد مندرج در ضمیمه صورت گیرد.

نتیجه‌گیری

ابهام‌های فراوانی در خصوص نحوه اجرای ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ وجود دارد. به عنوان مثال منابع تأمین مالی اجرای آن، نحوه تشخیص و ترجیح دولت‌های مبدأ، ماهیت حقوق ترجیحی این دولت‌ها و مسائل دیگر مشخص نیست. علاوه بر این‌ها، در این مقرر هیچ سازوکاری برای حفاظت یا واگذاری اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی پیش‌بینی نشده است. مهم‌تر آنکه برخلاف انتظار معقول، مقام بین‌المللی بستر دریا به‌عنوان رکن اجرایی جامعه بین‌المللی در خصوص فعالیت‌ها در منطقه، هیچ‌گونه وظیفه‌ای از رهگذر ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها بر عهده آن گذارده نشده است. حال با حذف مقام، اجرایی شدن مفاد ماده ۱۴۹ متکی به اقدام دولت‌های صاحب‌پرچم و همکاری مؤثر آنان در این خصوص است، امری که بسیار دشوار و دور از ذهن می‌کند.

اگر اجرای این مقرر در صلاحیت مقام قرار می‌گرفت، بسیاری از مشکلات ناشی از ابهام‌ها و کاستی‌های این مقرر تا حدود زیادی می‌توانست در چارچوب ساختار و تصمیمات این سازمان بین‌المللی مرتفع شود؛ بنابراین می‌توان گفت یکی از دلایلی که از اهمیت ماده ۱۴۹ در خصوص حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب به‌شدت کاسته و مفاد آن را بیشتر نصیحت‌آمیز کرده تا یک الزام دقیق حقوقی، عدم صلاحیت مقام در

خصوص حفاظت از اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی در منطقه است.^۱ با این حال همان‌گونه که برخی از نویسندگان معتقدند باید گفت که هیچ‌چیزی در کنوانسیون ۱۹۸۲ وجود ندارد که مقام را از اتخاذ اقدام‌های حفاظتی لازم (در مورد اشیاء باستانی) در راستای صلاحیتش در خصوص منابع منطقه باز دارد. چنین اقدام‌هایی نباید به مثابه گسترش صلاحیت‌های مقام تلقی شود، بلکه باید آن‌ها را سازگار با تکلیف دولت‌ها برای حفاظت و حمایت از اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی یافت شده در دریا مندرج در بند ۱ ماده ۳۰۳ کنوانسیون ۱۹۸۲ دانست که اشعار می‌دارد: «دولت‌ها وظیفه دارند اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی یافت شده در دریا را حفاظت کرده و برای این منظور با یکدیگر همکاری کنند».

این نقصان به شدت در خصوص ماده ۱۴۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ احساس می‌شد و انتظار می‌رفت در کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو مرتفع شود؛ اما از آنجاکه در کنفرانس یونسکو دولت‌های قدرتمند در برابر هرگونه تغییرات بنیادی در خصوص چارچوب‌های مقرر در کنوانسیون ۱۹۸۲ به شدت مقاومت می‌کردند، بنابراین مقررات کنوانسیون ۲۰۰۱ یونسکو نتوانست بدان حد که انتظار می‌رفت طرحی نو دراندازد و تنها نقش مشورتی برای مقام بین‌المللی بستر دریا در رابطه با اشیاء باستانی و تاریخی یافت شده در منطقه قائل شد. البته باید اذعان داشت که طرف مشورت یا اطلاع قرار گرفتن مقام به‌خودی‌خود قدم لازم اما ناکافی در راستای هر چه بیشتر دخیل کردن مقام در زمینه حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب است. در مقابل دولت‌های مذاکره‌کننده در کنفرانس یونسکو سعی کردند جای خالی مقام را با ایجاد مرجعی نظیر «دولت هماهنگ‌کننده» پر کنند. باید توجه داشت که اختیارات دولت مزبور صرفاً محدود به اجرای تصمیم‌های اتخاذی از سوی دولت‌های دارای پیوند قابل تأیید است و ثانیاً دولت هماهنگ‌کننده هیچ‌گونه اختیاری در خصوص فعالیت‌های دیگر منطقه ندارد، این

۱. تنها الزامی که می‌توان به‌طور کلی و مشخص از این ماده قانونی برداشت کرد همان وظیفه حفاظت و حمایت از اشیاء دارای ماهیت باستان‌شناختی و تاریخی است که در بند ۱ ماده ۳۰۳ آمده است.

موضوع از آن لحاظ دارای اهمیت است که بیشتر کشفیات مربوط به میراث فرهنگی زیرآب در جریان فعالیت‌های مربوط به اکتشاف و استخراج منابع منطقه بوده است. همین موضوع نشان از آن دارد که همان سازمانی که وظیفه کنترل و مدیریت فعالیت‌های مربوط به اکتشاف و استخراج منابع منطقه را دارد، خود باید وظیفه حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب را نیز بر عهده داشته باشد. تحرکات اخیر مقام مؤید چنین ضرورتی است. این ضرورت بر مبنای نیازهای عملی شکل گرفته و روز به روز بر اهمیت آن افزوده می‌شود.

منابع

الف. فارسی

- بیگزاده، ابراهیم (۱۳۹۰) «ضرورت حمایت از اموال فرهنگی در حقوق بین‌الملل»، مجموعه مقالات همایش حمایت از اموال فرهنگی و تاریخی در حقوق بین‌الملل، به اهتمام قاسم زمانی، تهران: انتشارات شهر دانش، صص ۲۱-۳۴.
- چرچیل، رابین و لو، آلن (۱۳۹۱) *حقوق بین‌الملل دریاها*، ترجمه بهمن آقایی، چاپ ششم، تهران: انتشارات گنج دانش.
- رضوی‌راد، محمد؛ بلک، ژانت؛ زمانی، سیدقاسم و محمودی، مهران (۱۳۹۷) «چالش‌های حقوقی حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۸، شماره ۲، صص ۴۸۲-۴۶۳.
- فروتن، عارفه و مشهدی علی (۱۳۹۱) «سازگاری اصل حمایت از اموال فرهنگی با اصل گردش آزاد کالاها در اسناد بین‌المللی»، مجموعه مقالات همایش حمایت از اموال فرهنگی و تاریخی در حقوق بین‌الملل، چاپ اول، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، صص ۲۱۷-۱۹۳.

ممتاز، جمشید (۱۳۸۴) «تأملی بر کنوانسیون حفاظت از میراث فرهنگی زیرآب»، ترجمه محمود صوراسرافیل، **مجله حقوقی بین‌المللی**، مرکز امور حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری، شماره ۳۳، صص ۱۵۹-۱۸۸.

ب. انگلیسی

- Arend, Anthony Clark (1984) "Archaeological and Historical Objects: The International Legal Implications of UNCLOS III", **Journal of International Law**, Vol.22, No.4, pp.777-804.
- Blake, Janet E. (2015) **International Cultural Heritage law (Cultural Heritage Law and Policy)**, Oxford University Press.
- Cogliati-Bantz, Vincent P. & Forrest, Craig J S. (2013) "Consistent: the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage and the United Nations Convention on the Law of the Sea". **Cambridge Journal of International and Comparative Law**, Vol. 2, No. 3, pp. 536-561.
- Dromgoole, Sarah (2003) "2001 UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage", **The International Journal of Marine and Coastal Law**, Vol. 18, No. 1, pp. 59-91.
- Dromgoole, Sarah (2010) "Revisiting the Relationship between Marine Scientific Research and the Underwater Cultural Heritage", **The International Journal of Marine and Coastal Law**, Vol. 25, No. 1, pp. 33-61.
- Dromgoole, Sarah (2015) **Underwater Cultural Heritage and International Law**, Cambridge University Press.
- Frigo, Malnio (2004) "Cultural Property v. Cultural Heritage: A 'Battle of Concepts' in International Law?", **International Review of the Red Cross**, Vol. 86, No. 854, pp. 367-378.
- Galenskaya, Liudmila (1986) "International Cooperation in Cultural Affairs", Vol. 198, in **Collected Courses of the Hague Academy of International Law**, The Hague Academy of International Law, pp. 265-331.
- Hayashi, Moritaka (1996) "Archaeological and Historical Objects under the United Nations Convention on the Law of the Sea". **Marine Policy**, Vol. 20, No. 4, pp. 291-293.

- Oda, Shigeru (1976) **The International Law of the Ocean Development-Basic Documents**, Vol. II, 2nd Printing, Sijhoff, Leiden.
- O'Keefe Patrick J. & Nafziger, James A. R. (1994) "The Draft Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage", **Ocean Development and International Law**, Vol. 25, No. 4, pp. 391-418.
- O'Keefe, Patrick J. (2002) **Shipwrecked Heritage: A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage**, Institute of Art and Law.
- Oxman, Bernard H. (1988) "Marine Archaeology and the International Law of the Sea", **Columbia-Volunteer Lawyers Association Journal of Law and the Arts**, Vol. 12, pp. 353-371.
- Pinto, M.C.W. (1986) "Emerging Concepts of the Law of the Sea: Some Social and Cultural Aspects", **UNESCO Impact of Science and Technology**, pp. 335-345.
- Proelss, Alexander (ed.) (2017) **United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary**, München, Oxford and Baden-Baden, C. H. Beck/Hart/Nomos.
- Scovazzi, Tullio (2017) "The Relationship between Two Conventions Applicable to Underwater Cultural Heritage" in James Crawford, Abdul G. Koroma, Said Mahmoudi, Alain Pellet (ed.) **The International Legal Order: Current Needs and Possible Responses: Essays in Honour of Djamchid Momtaz**, Brill-Nijhoff, pp. 504-518.
- Strati, Anastasia (1995) **The Protection of the Underwater Cultural Heritage: An Emerging Objective of the Contemporary Law of the Sea**, The Hague, Kulwer Law International.
- Vadi, Valentina Sarah (2009) "Investing in Culture: Underwater Cultural Heritage and International Investment Law", **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, Vol. 42, No. 3, pp. 853-904.

Reports

- Strati, Anastasia (1999) **Draft Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage: A Commentary**, Prepared for UNESCO, UNESCO Doc. CLT-99/WS/8.

Report of the Secretary-General of the International Seabed Authority under Art. 166, Paragraph 4, of the United Nations Convention on the Law of the Sea, ISBA/8/A/5, June 2002.

Cases

Fisheries Jurisdiction Case (*United Kingdom v. Iceland*), ICJ, Judgment, ICJ Reports, 1974.

Fisheries Jurisdiction Case (*Federal Republic of Germany v. Iceland*), ICJ, Judgment, ICJ Reports, 1974.

Documents

"Archaeological and Historical Treasures on the Sea-Bed and Ocean Floor Beyond the Limits of National Jurisdiction", Doc. A/AC.138/SC.I/L.21 of 28 March.

"Draft Article on Protection of Archeological and Historical Treasures", Doc. A/AC.138/SC.I/L.25 of 14 August 1973.

ISA, Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area, ISA Doc. ISBA/6/A/18 (2000), Annex (Polymetallic Nodules Regulations).

ISA, Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Sulphides in the Area, ISA Doc. ISBA/16/A/12/REV.1 (2010), Annex (Polymetallic Sulphides Regulations).

ISA, Regulations on Prospecting and Exploration for Cobalt-Rich Ferromanganese Crusts in the Area, ISA Doc. ISBA/18/A/11 (2012), Annex (Cobalt-Rich Ferromanganese Crusts Regulations).

ISA, Report to Members of the Authority and all stakeholders, available at <https://www.isa.org.jm/files/documents/EN/Survey/Report-2015.pdf>.

UNESCO Secretariat, 'Feasibility Study for the Drafting of a New Instrument for the Protection of the Underwater Cultural Heritage', presented to the 146th Session of the UNESCO Executive Board, Paris, 23 March 1995, Doc. 146 EX/27.