



Legal and Geopolitical Implications of the Ratification of the Aktau Convention for Iran

Shahrzad Kashef *

PhD in Environmental Law, Department of Law,
Faculty of Humanities, Islamic Azad University,
Science and Research Branch, Tehran;
Environmental Protection Organization, Tehran, Iran.

Abstract

The Convention on the Legal Status of the Caspian Sea, consisting of 24 articles, was signed in August 2018 during the Fifth Summit of the Caspian Sea Littoral States in Aktau, Kazakhstan, by the heads of state of the Islamic Republic of Iran, Russia, Kazakhstan, Azerbaijan, and Turkmenistan. However, according to Article 22, its enforcement is contingent upon ratification. The instruments of ratification will be deposited with the Republic of Kazakhstan, which acts as the depository of the convention. The convention will enter into force on the date the depository receives the fifth instrument of ratification. Notably, this convention has not yet been ratified by the Iranian Parliament. It is important to recognize that significant provisions in the convention, aimed at facilitating its acceptance, remain ambiguous and unresolved, with their determination deferred to future protocols. The fact that maritime boundaries and territorial waters have not been explicitly defined in the convention appears to be a major weakness.

Keywords: Aktau convention, baseline, legal regime, maritime zones

Received: 16/December/2024

Accepted: 18/February/2025

eISSN: 2783-4204

ISSN: 2783-3631

پیامدهای حقوقی و ژئوپولیتیکی ناشی از تصویب کنوانسیون آکتائو برای ایران

دکترای حقوق محیط‌زیست، گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد
اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، سازمان حفاظت محیط‌زیست، تهران، ایران.

شهرزاد کاشف *

چکیده

کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر شامل ۲۴ ماده در مرداد سال ۱۳۹۷ در پنجمین اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در شهر آکتائو قزاقستان توسط سران جمهوری اسلامی ایران، روسیه، قزاقستان، آذربایجان و ترکمنستان امضاء شد، لیکن طبق ماده ۲۲، زمان لازم‌الاجرا شدن این کنوانسیون منوط به تصویب است. اسناد تصویب نزد جمهوری قزاقستان که به‌عنوان امین کنوانسیون عمل می‌کند، تودیع خواهد شد. این کنوانسیون در تاریخ دریافت پنجمین سند تصویب توسط امین، لازم‌الاجرا خواهد شد. شایان ذکر است که تاکنون این کنوانسیون در مجلس شورای اسلامی به تصویب نرسیده است. باید توجه نمود موارد مهمی که در متن کنوانسیون در جهت تسهیل پذیرش کنوانسیون آمده، دارای ابهام بوده و تعیین تکلیف نگردیده و همچنین، موارد را منوط به تصویب پروتکل‌های مربوطه در آینده نموده است. به نظر می‌رسد این واقعیت که مرزها و حدود آب‌های سرزمینی در کنوانسیون به‌صراحت مشخص نشده، از یک سو نقطه‌ضعف مهمی به شمار می‌رود.

کلیدواژه‌ها: کنوانسیون آکتائو، خط مبدا، رژیم حقوقی، مناطق دریایی

۱- مقدمه

پنج کشور حاشیه دریای خزر برای نخستین بار در سال ۱۹۹۶ میلادی برای تدوین پیش‌نویس کنوانسیون تعیین رژیم حقوقی این دریا اقدام نمودند. کنوانسیون آکثائو دارای ابعاد نظامی و امنیتی است؛ نخست آنکه با انحصارگرایی در دریای خزر و تأکید بر انحصار این پهنه آبی به کشورهای ساحلی، راه حضور کشورهای فرامنطقه‌ای و غیر خزری در آن را بسته و به‌ویژه به حضور نظامی رو به افزایش قدرت‌های جهانی پایان می‌دهد. دیگر آنکه میان کشورهای منطقه از نظر نظامی‌گری و تسلیحاتی توازن ایجاد نموده و با رفع چالش‌های امنیتی متصور، فصل نوینی از ثبات و همگرایی را در تاریخ این نقطه واجد اهمیت از جهان رقم می‌زند.

از نوآوری‌های مهم کنوانسیون، تعریف چهار منطقه دریایی آب‌های داخلی، آب‌های سرزمینی، مناطق ماهیگیری و پهنه دریایی مشترک بوده است که با توجه به عدم تعیین و تعریف خط مبدأ کشورهای ساحلی، تاکنون نمی‌توان راجع به سهم درصدی کشورها نسبت به کل دریای خزر سخنی به میان آورد. در حال حاضر، کنوانسیون ترتیباتی را در مورد تحدید حدود بستر و زیربستر ارائه نکرده است. از دیگر نوآوری‌های آکثائو، امکان تعیین یک منطقه ماهیگیری به عرض ۱۰ مایل از سوی طرفین در مجاورت آب‌های سرزمینی است که با در نظر گرفتن مواردی چون امکانات و توان رقابت پایین ایران، قرار داشتن مناطق عمیق خزر و همچنین، ذخایر اصلی ماهیان خاویاری سمت ایران، چندان هم با اصل انصاف همخوانی ندارد. کنوانسیون آکثائو علی‌رغم اینکه سندی مجزا از کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها بوده و رژیم متفاوتی را در مواد مختلفی از جمله ماده ۷ در مورد عرض دریای سرزمینی ۱۵ مایل دریایی از خطوط مبدأ و ماده ۸ در مورد تعیین حدود بستر و زیربستر دریای خزر بر پهنه دریای خزر پیش‌بینی کرده است؛ لکن در مواردی، یا ساکت بوده و یا صراحتاً به توافق بعدی کشورها بر اساس اصول و موازین عموماً شناخته‌شده حقوق بین‌الملل اشاره می‌نماید که ناگزیر از رجوع به رویه قضایی، به‌ویژه در بحث فلات قاره، خواهیم بود که در کنار قواعد شناخته‌شده‌ای چون قاعده خط منصف (خط میانه) می‌توان امکان تسری قاعده انصاف را نیز محتمل و حتی ضروری دانست (چرچیل و لو، ۱۴۰۱). پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و افزایش تعداد کشورهای ساحلی خزر از دو کشور به پنج کشور، موضوع دسترسی به دریای خزر و بهره‌برداری از منابع موجود در آن، ابعاد جدیدی یافته است. امروزه، مهم‌ترین مسئله دریای خزر، رژیم حقوقی حاکم بر آن و مسئله تحدید حدود آن بوده که مقدم بر سایر مسائل آن است (کرم‌زاده و قشلاقی نیگجه، ۱۳۹۹).

مسئله تقسیم دریای خزر را می‌توان در یک پیشینه تاریخی در بستر روابط ایران با اتحاد جماهیر شوروی و بعد هم با فدراسیون روسیه جست‌وجو کرد. در این راستا، چیزی که در حافظه جامعه وجود دارد، همان مسئله تقسیم دریای خزر به صورت ۵۰-۵۰ میان ایران و شوروی سابق است. در این رابطه، پیش‌تر در سال ۱۸۱۳ میلادی و با قرارداد گلستان و بعد هم در ۱۸۲۸، مسئله قرارداد ترکمنچای نوعی نگاه از بالا پایین به ایران حاکم شد. بعدها در ۱۹۲۱ میلادی، قرارداد و عهدنامه مودت میان تهران و مسکو امضاء شد. ذیل این عهدنامه قرار شد که دریای خزر به صورت مساوی بین دو کشور تقسیم شود و دو کشور به صورت مساوی از دریای خزر استفاده کنند. در ۱۹۴۰ میلادی، تعهداتی پیرامون مسائل تجاری و دریانوردی میان دو کشور رد و بدل شد. در ۱۹۴۵ هم مسائل مرزی و مالی به میان آمد تا در نهایت در ۱۹۵۷ رژیم مرزی خزر مطرح شد (Kashani, 2014). ماحصل همه این مسائل این بود که ایران حق ماهیگیری در همان مرز ۱۰ مایل را دارد و سایر مناسبات در این دریا به صورت مشاع با دیگر کشورها باشد؛ اما بعد از فروپاشی شوروی، مسائل طور دیگری رقم می‌خورد. در همان ۱۹۹۱، تفاهم‌نامه‌ای میان روسیه و قزاقستان امضاء شد که شمال دریای خزر میان دو کشور تقسیم شود. از ۱۹۹۱ تا سال ۲۰۰۰ هم سیاست استفاده مشاع از دریایی خزر میان ایران و دیگر کشورها مطرح بود؛ اما با گرایش نسبی و تدریجی روسیه به آذربایجان و قزاقستان، سه کشور تصمیم به پی‌ریزی

رژیم حقوقی جدیدی برای دریای خزر گرفتند. ماحصل این مسئله در سال ۲۰۰۳ میلادی تقسیم‌بندی جدید دریایی خزر است. طبق این تقسیم‌بندی، دیگر مسئله ۵۰-۵۰ مطرح نبود بلکه بر اساس حضور دیگر کشورها، سهم هر کدام از دریای خزر مشخص شد. ذیل این مسئله، ۲۷ درصد دریای خزر به قزاقستان، ۱۹ درصد برای روسیه، ۱۸ درصد برای آذربایجان، ۲۳ درصد برای ترکمنستان و ۱۳ درصد هم برای ایران در نظر گرفته شد. لذا، ایران در یک عمل و شرایط انجام‌شده‌ای قرار گرفت که هیچ نقشی هم در آن نداشت. حال اگر با نگاه و تعریف دریاچه به خزر نگاه شود، سهم ایران ۲۰ درصد است (حسینی، ۱۴۰۲).

۲- پیشینه پژوهش

کتاب وضعیت حقوقی دریای خزر از منظر حقوق بین‌الملل با نگاهی به کنوانسیون آکتائو ۲۰۱۸ نوشته وحید محمدی بوده که به تحلیل وضعیت حقوقی دریای خزر و تأثیر کنوانسیون آکتائو بر آن پرداخته است. این کتاب در سال ۱۳۹۹ به چاپ رسیده است. این کتاب نگاهی نقادانه به پیامدهای کنوانسیون مذکور داشته و به مسائل زیست‌محیطی و تعهدات کشورهای ساحلی برای حفظ منابع طبیعی پرداخته است.

کتاب نظام حقوقی دریای خزر در حقوق بین‌الملل با تأکید بر اسناد اجلاس آکتائو نوشته مهدی کیخسروی و سید باقر میرعباسی بوده که به‌طور جامع به مسائل حقوقی و اسناد مرتبط با اجلاس آکتائو پرداخته و در سال ۱۴۰۰ منتشر شده است.

کتاب تحلیل وضعیت حقوق دریای خزر در پرتوی کنوانسیون ۲۰۱۸ قزاقستان که نویسنده آن مینا قلیچ خان بوده و در سال ۱۴۰۲ به چاپ رسیده که در آن به بررسی سهم کشورهای ساحلی، امنیت منطقه‌ای و نظامی‌گری، محیط‌زیست و منابع طبیعی و در پایان به نقد و ارزیابی کنوانسیون پرداخته است.

مقاله رژیم حقوقی دریای خزر، گذشته، حال و آینده که به قلم سید جمال سیفی در مجله پژوهش‌های حقوقی در سال ۱۴۰۱ نوشته شده، تاریخچه رژیم حقوقی دریای خزر را از دوران شوروی تا امضاء کنوانسیون آکتائو تحلیل کرده و نقاط قوت و ضعف آن را بررسی می‌نماید.

مقاله مطالعه تطبیقی منطقه ماهیگیری در کنوانسیون آکتائو و کنوانسیون حقوق دریاها که به همت غلامعلی قاسمی و مهدی کیخسروی در مجله حقوق بین‌الملل در سال ۱۴۰۱ به رشته تحریر در آمده است، به موضوع تمرکز بر مناطق ماهیگیری و حقوق کشورهای ساحلی در بهره‌برداری از منابع دریایی پرداخته است.

مقاله پیامدهای اجرای کنوانسیون آکتائو بر امنیت ملی ایران به پژوهش محسن محمدی الموتی در سال ۱۴۰۰ در مجله روابط بین‌الملل تدوین گردیده که به تحلیل اثرات کنوانسیون بر امنیت ملی و منافع استراتژیک ایران پرداخته است.

۳- روش

روش این تحقیق، توصیفی-تحلیلی است.

۴- یافته‌ها

۴-۱- وضعیت خط مبدأ در کنوانسیون آکتائو

در کنوانسیون آکتائو، همانند کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲، استفاده از خط مبدأ مستقیم پیش‌بینی شده است. این نوع خط، مبدأ کشورهای ساحلی را قادر می‌سازد به‌رغم تثبیت عرض مناطق دریایی، وسعت این مناطق را افزایش

دهند. با این همه، رویکرد کنوانسیون آکتائو به خط مبدأ مستقیم با کنوانسیون حقوق دریاهای یکسان نیست (نیک نفس، ۱۳۹۵).

در حالی که کنوانسیون حقوق دریاهای به قواعدی مبهم در این خصوص بسنده کرده، کنوانسیون آکتائو ضمن تجویز استفاده از خط مبدأ مستقیم در بند ۲ ماده ۱، در بند ۴ این ماده مقرر می‌دارد که روش تعیین خط مبدأ مستقیم باید در موافقت‌نامه جداگانه‌ای بین همه طرف‌ها تعیین شود؛ بنابراین، کنوانسیون آکتائو، تحقق یک عنصر اساسی از رژیم حقوقی نوین دریای خزر را به مذاکرات بعدی و انعقاد موافقت‌نامه‌های جداگانه موکول کرده است. در واقع، از آنجاکه تمام کشورهای ساحلی خزر خواستار استفاده از خطوط مبدأ مستقیم هستند، اجرای مقررات اصلی کنوانسیون آکتائو منوط به انعقاد موافقت‌نامه موصوف است؛ زیرا تا زمانی که خطوط مبدأ کشورهای ساحلی مشخص نشود، حدود مناطق دریایی آن‌ها نیز مشخص نخواهد شد. از این رو، گروه کاری مقامات عالی‌رتبه کشورهای ساحلی دریای خزر، تنظیم موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم موضوع بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو را در صدر دستور کار خود قرار داده است. آنچه ضرورت بررسی مسئله خط مبدأ مستقیم در کنوانسیون آکتائو را دوچندان می‌کند، اهمیت این مسئله برای ایران است. جغرافیای ساحلی ایران در دریای خزر به گونه‌ای است که ایران را از حیث ترسیم خط مبدأ مستقیم در وضع نامساعدی قرار می‌دهد. در پی امضاء کنوانسیون آکتائو، دولت ایران طی اعلامیه تفسیری که ضمن نامه وزیر امور خارجه ایران به وزرای خارجی دیگر کشورهای ساحلی صادر شد، اعلام کرد که مصداق این قسمت از بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، ایران است. لذا با توجه به شکل صاف، مقعر و خاص سواحل ایران و کمتر دندانه‌دار بودن در سواحل آن، این مقرر بیانگر اعمال اصل انصاف و آثار منصفانه در تعیین خطوط مبدأ است (پورشیخیان، ۱۳۹۰).

طبق ماده ۵ کنوانسیون که در آن مقرر شده، منطقه آبی دریای خزر به آب‌های داخلی، آب‌های سرزمینی، مناطق ماهیگیری و پهنه دریایی مشترک تقسیم می‌شود، به‌ظاهر عدم اشاره به بستر و زیربستر دریا در ماده ۵ غیرمعمول به نظر می‌رسد. بررسی سوابق تدوین کنوانسیون حاکی از آن است که متن پیشنهادی به‌عنوان بند دوم ماده ۵ که به‌طور اختصاصی به بستر و زیربستر دریا و موضوع تحدید حدود می‌پرداخت، به دلیل مخالفت ایران در متن نهایی گنجانده نشد (Barbara, 2014).

با این مقدمه، ماده ۱، آب‌های داخلی را آب‌هایی می‌داند که از خطوط مبدأ به طرف ساحل واقع شده‌اند. پیداست که سایر مناطق دریایی احصاشده در ماده ۵ بر اساس خطوط مبدأ مشخص خواهند شد. در عین حال، با وجود آنکه ماده ۱ کنوانسیون که به تعریف اصطلاحات اختصاص یافته، اعلام می‌دارد که خط مبدأ خطی است که از خطوط مبدأ عادی و مستقیم تشکیل شده است، کنوانسیون در خصوص خط مبدأ مستقیم پس از ذکر تعریف استاندارد این اصطلاح مبنی بر اینکه خط مزبور خط مستقیمی است که نقاط مربوط/مناسب را بر روی خط ساحلی به یکدیگر وصل می‌کند و خط مبدأ را در مکان‌هایی که خط ساحلی مضرس است یا در مکانی که در آن حاشیه‌ای از جزایر در امتداد ساحل و در مجاورت نزدیک آن قرار دارد، تشکیل می‌دهد، تصریح می‌نماید که روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم باید در موافقت‌نامه جداگانه‌ای بین همه طرف‌ها تعیین شود. ترسیم خط مبدأ مستقیم، همواره از موضوعات حساس و مناقشه‌برانگیز در حقوق بین‌الملل دریاهای به شمار می‌رود.

تصریح کنوانسیون آکتائو در خصوص لزوم موافقت سایر طرف‌ها قابل درک است. البته در کنوانسیون حقوق دریاهای (۱۹۸۲)، ترسیم خط مبدأ مستقیم توسط دولت ساحلی مؤکول به توافق اولیه با سایر طرف‌های کنوانسیون نشده است؛ لیکن دولت‌های دیگر حق دارند ترسیم خط مبدأ مستقیم را هر جا که با اصول و قواعد مربوط منطبق نباشد، مورد اعتراض قرار دهند و به رسمیت نشناسند. در همین چارچوب، کنوانسیون آکتائو اعلام می‌دارد که «چنانچه شکل

ساحل، یک کشور ساحلی را در تعیین آب‌های داخلی‌اش آشکارا در وضعیت نامساعدی قرار دهد، این وضعیت هنگام ایجاد روش فوق به‌منظور دستیابی به تفاهم میان تمامی طرف‌ها مدنظر قرار خواهد گرفت». با توجه به شکل مخروطی سواحل ایران در قسمت جنوبی دریای خزر، باید بر آن بود که مقرر فوق در خصوص ترسیم خط مبدأ مستقیم در این ناحیه لازم‌الاجرا خواهد بود. در تأیید این امر، اعلامیه تفسیری ایران تصریح نموده که «بند سوم از بخش مربوط به خطوط مبدأ مستقیم در ماده یک کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر به وضعیت ساحل جمهوری اسلامی ایران در دریای خزر اشاره دارد و هدف از نگارش این بند، مدنظر قرار دادن و توجه به وضعیت ویژه ایران بوده است. به‌علاوه، همان‌گونه که در کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر تصریح شده است، روش تعیین (ترسیم) خطوط مبدأ مستقیم بایستی در یک موافقت‌نامه جداگانه میان همه طرف‌های ذی‌ربط کنوانسیون معین گردد» (سیفی، ۱۴۰۱).

۴-۲- مناطق دریایی در کنوانسیون آکتائو

۴-۲-۱- دریای سرزمینی

ماده ۶ کنوانسیون مقرر می‌دارد که حاکمیت هر طرف در خارج از قلمرو خشکی و آب‌های داخلی آن بر باریکه‌ای از دریای مجاور که آب‌های سرزمینی نامیده می‌شود و همچنین بر بستر و زیربستر آن و نیز بر فضای هوایی آن تسری می‌یابد. در ادامه، بند ۱ ماده ۷ مقرر می‌دارد هر طرف باید عرض آب‌های سرزمینی خود را تا محدوده‌ای تعیین کند که از ۱۵ مایل دریایی از خطوط مبدأ تجاوز نکند. بند ۳ همین ماده اعلام می‌دارد که تعیین حدود آب‌های داخلی و سرزمینی بین کشورهای دارای سواحل مجاور با توافق بین آن دولت‌ها با در نظر گرفتن اصول و موازین حقوق بین‌الملل انجام خواهد شد.

ماده ۲ قانون مناطق دریایی ایران در خلیج فارس و دریای عمان به تبعیت از کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها مقرر نموده که عرض دریای سرزمینی از خط مبدأ ۱۲ مایل دریایی است. در هر صورت، به‌رغم تعیین پهنه ۱۵ مایل دریایی برای عرض دریای سرزمینی در مقایسه با محدوده ۱۲ مایل دریایی مقرر شده در ماده ۳ کنوانسیون حقوق دریاها، از حیث حقوق و تکالیف احصاشده برای دولت ساحلی و سایر طرف‌های کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر از جمله حق عبور بی‌ضرر عموماً از مفاد کنوانسیون حقوق دریاها پیروی شده است. شایان ذکر است که در خصوص مستثنیات عبور بی‌ضرر، ماده ۹ قانون مناطق دریایی ایران در خلیج فارس و دریای عمان تصریح نموده که عبور شناورهای جنگی، زیردریایی‌ها، شناورهای با سوخت هسته‌ای و همچنین، شناورها و زیردریایی‌های حامل مواد اتمی از دریای سرزمینی ایران منوط به موافقت قبلی مقامات صالحه ایران خواهد بود. شرط لزوم کسب موافقت قبلی در خصوص کشتی‌های جنگی که در زمان امضاء کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها در اعلامیه تفسیری ایران هم ذکر شده بود، از سوی برخی از کشورها و به‌ویژه ایالات متحده مغایر با مفاد کنوانسیون حقوق دریاها دانسته شده است.^۱ در هر حال، این موضوع در خصوص کنوانسیون آکتائو با صراحت بیشتری مورد تدوین قرار گرفته و تصریح در خصوص ممنوعیت حضور نیروهای مسلح بیگانه و عبور شناورهای جنگی متعلق به غیر کشورهای ساحلی، بند ۲ ماده ۱۱ مقرر می‌دارد که شرایط و شیوه‌های عبور کشتی‌های جنگی و زیردریایی‌ها از آب‌های سرزمینی بر اساس موافقت‌نامه‌هایی بین دولت صاحب‌پرچم و دولت ساحلی یا در صورت نبود چنین موافقت‌نامه‌هایی، بر اساس قوانین دولت ساحلی تعیین خواهد شد (سیفی، ۱۴۰۱).

1. United States Department of State, Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, Limits in the Seas, No. 114, March 16, 1994, Iran's Maritime Claims, 15: "The first sentence of article 9 is objectionable. The LOS Convention does not permit a coastal State to require a foreign vessel to seek prior authorization of, or notification to, the coastal State as a condition of conducting innocent passage through its territorial sea."

۴-۲-۲- بستر و زیربستر

اساس رژیم حقوقی مقرر در کنوانسیون آکثائو، تفکیک اعتباری سطح و ستون آب دریای خزر از بستر و زیربستر آن و تقسیم سطح و ستون آب به مناطق دریایی مشخص است. به موجب ماده ۵ این کنوانسیون: منطقه آبی دریای خزر به آب‌های داخلی، آب‌های سرزمینی، مناطق ماهیگیری و پهنه دریایی مشترک تقسیم می‌شود؛ بدین گونه که بخشی از سطح و ستون آب (آب بین سطح و کف دریا) دریای خزر به عنوان آب‌های داخلی که در سمت خشکی خط مبدأ واقع شده و آب‌های سرزمینی به عرض ۱۵ مایل دریایی از خط مبدأ، تحت حاکمیت کشورهای ساحلی قرار خواهد گرفت. بعد از آب‌های سرزمینی، منطقه ماهیگیری به عرض ۱۰ مایل دریایی قرار خواهد داشت. خارج از آب‌های سرزمینی و مناطق ماهیگیری، پهنه دریایی مشترک قرار دارد که هر پنج کشور ساحلی به طور برابر مجاز به استفاده از آن هستند؛ اما بستر و زیربستر دریای خزر وضعیت حقوقی جداگانه‌ای دارد (قاسمی و کیخسروی، ۱۴۰۰).

طبق بند ۱۰ ماده ۱ و ماده ۸ کنوانسیون آکثائو، بستر و زیربستر دریای خزر بین کشورهای ساحلی تقسیم خواهد شد؛ بدین سان که بعد از بستر و زیربستر آب‌های داخلی و سرزمینی، هر یک از کشورهای ساحلی دارای یک قسمت اختصاصی از بستر و زیربستر تحت عنوان (بخش) خواهند بود که نسبت به منابع طبیعی آن حقوق حاکمه خواهد داشت. بخش‌های متعلق به کشورهای ساحلی، سراسر بستر دریای خزر را شامل خواهد شد؛ چنانکه در قسمتی از دریا که خارج از آب‌های داخلی و سرزمینی واقع می‌شود، سطح و ستون آب حسب مورد مشمول رژیم حقوقی منطقه ماهیگیری و پهنه مشترک دریایی خواهد بود (Bantekas, 2011).

در ماده ۸ کنوانسیون که به بستر و زیربستر اختصاص دارد، از تعبیر «بخش» استفاده شده است که از نظر کنوانسیون، «قسمت‌هایی از بستر و زیربستر است که به منظور بهره‌برداری از منابع زیربستر و سایر فعالیت‌های اقتصادی مشروع مرتبط با توسعه منابع بستر و زیربستر بین طرف‌ها تعیین حدود شده است». به عبارت دیگر، به نظر می‌رسد استفاده از تعبیر بخش در ماده ۸ کنوانسیون، متضمن تحدید حدود بستر و زیربستر دریای خزر میان کشورهای دارای سواحل مجاور و مقابل باشد. در این خصوص، بند ۱ ماده ۸ مقرر می‌دارد تعیین حدود بستر و زیربستر دریای خزر به بخش‌ها باید از طریق توافق بین کشورهای با سواحل مجاور و مقابل، با در نظر گرفتن اصول و موازین عموماً شناخته شده حقوق بین‌الملل به منظور قادر ساختن آن دولت‌ها به اعمال حقوق حاکمه خود در بهره‌برداری از منابع زیربستر و سایر فعالیت‌های اقتصادی مشروع مرتبط با توسعه منابع بستر و زیربستر انجام شود. لازم به ذکر است که در جریان تدوین کنوانسیون آکثائو، اصلاحیه پیشنهادی از سوی روسیه که از حمایت آذربایجان و قزاقستان نیز برخوردار بود، مبنی بر اضافه کردن بندی به ماده ۸ با هدف تصریح به لازم‌الاجرا بودن قراردادهایی که قبل از تدوین کنوانسیون در خصوص تحدید بستر و زیربستر دریای خزر میان برخی از دول ساحلی منعقد شده، به دلیل مخالفت ایران در کنوانسیون گنجانده نشد. درعین حال، اشاره صریح به لزوم منصفانه بودن تحدید حدود در تعیین سهم دول ساحلی به دلیل مخالفت جمهوری آذربایجان در کنوانسیون گنجانده نشد و به ذکر این امر اکتفا گردید که تحدید حدود باید با در نظر گرفتن اصول و موازین عموماً شناخته شده حقوق بین‌الملل انجام شود (Janusz-Pawletta, 2015).

در هر حال، با عنایت به این امر که در زمان امضاء کنوانسیون آکثائو در سال ۲۰۱۸، تحدید حدود بستر و زیربستر دریا در ناحیه شمالی دریای خزر میان روسیه و قزاقستان (۶ جوالی ۱۹۹۸)، آذربایجان و قزاقستان (۲۹ نوامبر ۲۰۰۱)، آذربایجان و روسیه (۲۳ سپتامبر ۲۰۰۲) و قزاقستان و ترکمنستان (۷ نوامبر ۲۰۱۴) منجر به انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه شده بود، به نظر می‌رسد در خصوص موافقتنامه مزبور، امضاء و تصویب کنوانسیون آکثائو به منزله تنفیذ بعدی عمل تحدید حدود در محدوده شمول کنوانسیون آکثائو خواهد بود؛ بنابراین، تصریح به عمل آمده در اعلامیه تفسیری ایران مبنی بر آنکه در کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر، محدوده بستر و زیربستر تعیین نشده است، این کار می‌بایستی

متعاقباً و طی توافق میان طرف‌های ذی‌ربط انجام شود، عملاً از لحاظ دامنه شمول محدود به ناحیه جنوبی دریای خزر خواهد بود (سیفی، ۱۴۰۱).

۴-۲-۳- منطقه ماهیگیری

یکی از مناطق تعیین‌شده در کنوانسیون آکثائو، تعیین یک منطقه ماهیگیری به عرض ۱۰ مایل از سوی طرفین در مجاورت آب‌های سرزمینی است که با در نظر گرفتن مواردی چون امکانات و توان رقابت پایین ایران، قرار داشتن مناطق عمیق خزر و همچنین، ذخایر اصلی ماهیان خاویاری سمت ایران، چندان هم با اصل انصاف همخوانی ندارد. کنوانسیون آکثائو، پس از تعریف منابع زنده آبی اعلام می‌دارد: هر طرف در منطقه ماهیگیری خود از حق انحصاری برداشت منابع زنده آبی طبق این کنوانسیون و موافقت‌نامه‌های جداگانه منعقدۀ توسط طرف‌ها بر اساس کنوانسیون و قوانین ملی برخوردار است. یکی از حقوق بارز دولت‌های ساحلی در منطقه ماهیگیری تحقیقات علمی دریایی است که هر طرف در اعمال صلاحیت خود از حق انحصاری برای وضع قواعد، تجویز و انجام تحقیقات علمی دریایی مربوط به منابع زنده آبی در منطقه ماهیگیری خود برخوردار خواهد بود (قاسمی و کیخسروی، ۱۴۰۱).

در منطقه ماهیگیری، کشور ساحلی حق آزادی دریانوردی و هوانوردی دارد. پرواز هواپیماهای غیرنظامی بر فراز دریاچه خزر طبق کنوانسیون آکثائو پذیرفته شده است.^۱ چنانچه یکی از طرف‌ها امکان برداشت تمامی سهمیه خود از کل صید مجاز را نداشته باشد، می‌تواند از طریق انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه یا از طریق ترتیبات دیگر طبق قوانین ملی خود، دسترسی به باقیمانده سهم خود از کل صید مجاز را به طرف‌های دیگر اعطا کند. شرایط و شیوه‌های برداشت منابع زنده آبی مشترک در دریای خزر باید طبق موافقت‌نامه جداگانه منعقدۀ توسط همه طرف‌ها تعیین شود.

۴-۲-۴- پهنه مشترک دریایی

منطقه‌ای آبی است که در بیرون از حدود خارجی مناطق ماهیگیری واقع شده و استفاده از آن به روی همه طرف‌ها باز است. منافع و اهداف مشترک نیز منافی هستند که دولت‌ها نسبت به آن تلقی و نگرش یکسان دارند و از آن بهره‌مند می‌شوند. اهداف مشترک و منافع متقابل کشورهای ساحلی خزر را امنیت و عدم بروز خطرات امنیتی نظامی و تأمین امنیت منابع انرژی و خطوط انتقال انرژی، عدم استفاده از پهنه آبی خزر برای اقدام علیه یکدیگر، آزادی دریانوردی، برابری رفتار، حفاظت از محیط‌زیست، مدیریت مشترک منابع زنده آبی، تضمین فعالیت‌های اقتصادی و اقدام مشترک علیه تهدیدهای نوپدید تشکیل می‌دهند. کشورهای منطقه به‌رغم دارا بودن منافع و اهداف مشترک، منافع و اهداف متعارض و نگرش ناهمگونی نیز دارند که می‌تواند به رقابت و کشمکش بیانجامد. در بندهای ۶ و ۷ ماده ۳ کنوانسیون، به‌صراحت به حضور نداشتن نیروهای مسلح خارجی در دریای خزر اشاره شده و سپس، هر یک از کشورها از در اختیار قرار دادن قلمرو دریا به سایر دولت‌ها برای ارتکاب تجاوز علیه یکی دیگر از کشورها منع شده‌اند که از نکات مهم این کنوانسیون محسوب می‌گردد و قاعداً با توجه به توان بالاتر نیروی دریایی روسیه و ایران در خزر و ملاحظات امنیتی آن‌ها، مثبت تلقی می‌شود. مطابق ماده ۱۱، هرگونه اقدام نظامی اعم از رزمایش یا حتی شناورسازی ادوات نظامی، در محدوده فراتر از آب‌های سرزمینی هر کشور ممنوع است. برای پهنه مشترک، قوانین بین‌المللی در نظر گرفته شده است. لذا، کشورهای حاشیه دریای خزر مانند جمهوری آذربایجان، ایران، قزاقستان، روسیه و ترکمنستان برای حفاظت از محیط‌زیست این دریا در سال ۱۳۸۲ (۲۰۰۳)، کنوانسیون منطقه حفاظت از محیط‌زیست دریای خزر موسوم به کنوانسیون تهران را امضاء کردند و این کنوانسیون با همکاری و حمایت برنامه محیط‌زیست ملل متحد شکل گرفت.

1. Convention on the Legal Status of the Caspian Sea, op.cit., Art. 3. para. 16

این کنوانسیون منطقه‌ای، تنها معاهده زیست‌محیطی مورد توافق پنج کشور حاشیه دریای خزر و تنها بستر همکاری برای حفاظت و نجات اکوسیستم منحصربه‌فرد دریای خزر بوده و از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است. در کنار این کنوانسیون، پروتکل‌های الحاقی برای پرداختن به موضوعات خاص به تصویب رسیده‌اند که عبارت‌اند از:

الف- پروتکل حفاظت از دریای خزر در برابر آلودگی ناشی از منابع و فعالیت‌های مستقر در خشکی
ب- پروتکل مربوط به حفاظت از دریای خزر در برابر آلودگی ناشی از فعالیت‌های اکتشاف و بهره‌برداری نفت و گاز

ج- پروتکل حفاظت از تنوع زیستی دریای خزر

د- پروتکل مربوط به مقابله با آلودگی ناشی از حوادث اضطراری

ن- پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی فرامرزی که هنوز در مجلس شورای اسلامی ایران تصویب نگردیده و به همین دلیل، تاکنون لازم‌الاجرا نگردیده است.

بنابراین، این پروتکل‌ها منجر به همکاری‌های مشترک فی‌مابین کشورهای ساحلی دریای خزر در جهت نیل به محیط‌زیستی سالم در آن پهنه آبی می‌گردد (کاشف، ۱۳۹۲).

۳-۴- تحلیل و تطبیق مواد کنوانسیون آکتائو با حقوق حاکم بر دریاها

درمجموع، بند ۱ ماده ۸ کنوانسیون آکتائو از حیث تحدید حدود فلات قاره میان طرفین مجاور و روبه‌رو، منعکس‌کننده عرف و رویه بین‌المللی است. هرچند در این بند صراحتاً اشاره‌ای به اصل انصاف و نتایج منصفانه نشده است؛ اما بهتر این بود اصل انصاف تصریح می‌شد. ساده‌ترین و معمول‌ترین و اساسی‌ترین روش تحدید حدود فلات قاره، استفاده از خط منصف یا میانه برای کشورهای مجاور و مقابل دریاهاست. در بندهای ۱ و ۲ ماده ۶ عهدنامه ۱۹۵۸ ژنو فلات قاره آمده است: در صورت عدم توافق و چنانچه شرایط فوق‌العاده مستلزم ترسیم خط مرزی به نحو دیگری نباشد، مرز فلات قاره با اعمال اصل خط منصف معین می‌شود؛ اما از همان ابتدا، روشن بود که اعمال قاعده خط منصف به صورت غیرقابل انعطاف نمی‌تواند مطلوبیت داشته باشد (Tanaka, 2019).

یکی از دلایل پیچیدگی و تداوم اختلاف‌ها در نهایی شدن کنوانسیون رژیم حقوقی خزر در طول سالیان گذشته به ماهیت این دریا بازمی‌گشت؛ چراکه این پهنه آبی دارای موقعیتی ویژه و خاص است که در تقسیم‌بندی پهنه‌های آبی، نه دریاست و نه دریاچه. درواقع، خزر پهنه آبی درون‌قاره‌ای است که با اقیانوس‌ها ارتباط مستقیم ندارد تا دریا نام بگیرد. از سوی دیگر، به دلیل شباهت فراوان به دریا و با توجه به ابعاد و ترکیب آب و ویژگی‌های بستر این پهنه آبی، نام دریاچه نیز بازگوکننده ویژگی‌های آن نیست. با توجه به این تناقض‌ها، کنوانسیون سال ۱۹۸۲ سازمان ملل متحد درباره حقوق دریاها یا دریاچه‌های فرامرزی شامل حال این پهنه آبی نمی‌شود (Bantekas, 2011).

کنوانسیون خزر با آنکه درباره بیش از نود درصد موضوع‌های مهم تعیین تکلیف کرده؛ اما ده درصد باقی‌مانده بسیار مهم و تأثیرگذار است؛ ازجمله تعیین خطوط مرزی آبی بین ایران و جمهوری آذربایجان و ایران و ترکمنستان و تعیین مبدأ سرزمینی برای این سه کشور در خزر، تأثیری تعیین‌کننده برای هر سه کشور در آینده دارد. به نظر می‌رسد مذاکرات سختی در این زمینه در پیش باشد.

در ماده یک که ۱۵ مفهوم کلیدی کنوانسیون را تعریف کرده، درباره تعریف دریای خزر آمده است: «دریای خزر توده آبی محصورشده به وسیله قلمرو خشکی طرف‌ها و ترسیم‌شده بر روی نقشه‌های ناوبری دریایی منتشره توسط اداره کل ناوبری و اقیانوس‌شناسی وزارت دفاع فدراسیون روسیه، سن پترزبورگ است» (Kadir, 2019).

از آنجا که خزر بر اساس این تعریف، یک توده آبی محصور در خشکی ذکر شده، مشمول حقوق دریاهای نمی‌شود و از جهت آنکه در عمل، دریای خزر در چارچوب حقوق دریاچه‌ها قرار می‌گیرد، امری مثبت است؛ زیرا مانع از آمد و شد کشتی سایر کشورها بدون هماهنگی با پنج کشور ساحلی می‌شود و بر اساس ماده سوم بند یازدهم منحصر به کشتی‌هایی است که از پرچم یکی از کشورهای ساحلی استفاده کنند.

با وجود این، نکته مهم در این ماده آن است که با گذشت بیش از ربع قرن از فروپاشی شوروی، در این ماده همچنان به نقشه‌های تهیه‌شده توسط وزارت دفاع روسیه استناد شده است. انتظار می‌رفت در ۲۵ سال گذشته از طریق مشارکت جمعی، این امکان برای چهار کشور ساحلی خزر به وجود می‌آمد تا از طریق همکاری با روسیه نقشه‌های توافق‌شده بین کارشناسان هر پنج کشور پس از مطالعات زمین‌شناسی، جغرافیایی و اقیانوس‌شناسی به دست می‌آمد؛ اما در حال حاضر، مستندات نقشه‌برداری از خزر بر اساس اسناد و نقشه‌هایی است که در وزارت دفاع روسیه تهیه شده است (پایگاه اطلاع‌رسانی ریاست جمهوری، ۱۳۹۷).

یکی از مشکلات مهم کنوانسیون خزر این است که به خاطر به نتیجه رسیدن مذاکرات، طرف‌های مذاکره‌کننده تلاش کردند در موارد حساس که احتمال بروز اختلاف وجود داشت، از وارد شدن به جزئیات خودداری کنند. در نتیجه، در موارد مهمی که باید برای جلوگیری از سوء تفاهم آینده و تفسیرهای گوناگون وارد جزئیات می‌شدند، به بیان کلیات اکتفا کردند. به عنوان نمونه در ماده دوم بند ۲ می‌خوانیم:

«این کنوانسیون حقوق و تعهدات طرف‌ها در مورد استفاده از دریای خزر شامل آب‌ها، بستر، زیربستر، منابع طبیعی آن و فضای هوایی بر فراز دریا را تعیین و تنظیم می‌کند؛ اما هیچ اشاره‌ای به این موضوع نمی‌شود که حقوق و تعهدات طرف‌ها در بستر و زیربستر چگونه تعیین می‌شود و اگر مذاکرات به نتیجه نرسید، چه باید کرد (Pellet, 2017). در ماده ۷، به‌ویژه در بند دوم، مواردی درباره تعیین حدود آب‌های سرزمینی مطرح شده است که احتمال تفسیرهای گوناگون از آن وجود دارد. همین مسئله ممکن است موجب به نتیجه نرسیدن مذاکرات آتی درباره تعیین مرزهای آبی شود.

در بند دوم ماده هفتم کنوانسیون رژیم حقوقی خزر می‌خوانیم: «به منظور تعیین حد خارجی آب‌های سرزمینی، دورترین تأسیسات دائمی بندری که جزء لاینفک سامانه بندر را تشکیل می‌دهد، به عنوان بخش تشکیل‌دهنده ساحل محسوب خواهد شد. تأسیسات دور از ساحل و جزایر مصنوعی نباید به عنوان تأسیسات دائمی بندری محسوب شود». همان‌طور که ملاحظه می‌شود، ملاک تعیین حد خارجی آب‌های سرزمینی، دورترین تأسیسات دائمی بندری معرفی شده است. به دلیل تعقیر داشتن و مُضَرَس بودن سواحل ایران در خزر، برای ایران بسیار مهم است که خط آستارا-حسنقلی به عنوان مبدأ شروع آب‌های سرزمینی شناخته شود و پیش از آن، آب‌های داخلی ایران محاسبه شود. البته، پذیرش این موضوع منوط به توافق با طرف‌های ترکمنستان و آذربایجان است؛ اما با توجه به اینکه بر اساس ماده اول در تعریف خط مبدأ به صراحت آمده است: «روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم باید در موافقت‌نامه جداگانه‌ای بین همه طرف‌ها تعیین شود. چنانچه شکل ساحل، یک کشور ساحلی را در تعیین آب‌های داخلی اش آشکارا در وضعیت نامساعدی قرار دهد، این وضعیت هنگام ایجاد روش فوق به منظور دستیابی به تفاهم میان تمامی طرف‌ها مدنظر قرار خواهد گرفت»، انتظار می‌رود طرف‌های مقابل بر اساس اصل انصاف در حقوق بین‌الملل و در نظر گرفتن منافع متقابل در همکاری در خزر با ایران در این مورد به توافق برسند؛ زیرا این حداقل موضوع مورد انتظار برای ایران از مذاکرات آتی خواهد بود. آوردن چنین پاراگرافی در متن اصلی کنوانسیون، یک فرصت مناسب برای به نتیجه رساندن مذاکرات آتی خواهد بود (بهشتی‌پور، ۱۳۹۷).

اجازه عبور لوله‌های نفت و گاز از بستر خزر نیز که در ماده ۱۴ به رسمیت شناخته شده است، می‌تواند یک فرصت مناسب باشد، به جهت آنکه به ترکمنستان اجازه می‌دهد از خزر برای صادرات گاز استفاده کند. اگرچه این مورد ممکن است برای ایران مطلوب نباشد؛ زیرا ایران ترجیح می‌دهد گاز ترکمنستان از ایران به ترکیه و اروپا منتقل شود؛ اما درواقع می‌تواند فرصتی برای همکاری سه‌جانبه بین ایران، ترکمنستان و جمهوری آذربایجان هم باشد؛ زیرا برای تداوم همکاری‌های منطقه‌ای، گره زدن منافع اقتصادی به یکدیگر می‌تواند پایداری همکاری‌ها را در سایر زمینه‌ها تضمین کند. در همین حال، این موضوع یک نوع تهدید برای آلودگی محیط‌زیست خزر محسوب می‌شود (The Energy of the Republic of Azerbaijan and the Memorandum between the Ministry of Ministry of Petroleum of the Islamic Republic of Iran, 2018)؛ به‌ویژه ممکن است با زمین‌لرزه‌های احتمالی به فاجعه زیست‌محیطی تبدیل شود. با این حال، در ماده ۱۴ بند دوم کنوانسیون تأکید شده: «مشروط بر آنکه پروژه‌های آن‌ها با استانداردهای زیست‌محیطی و الزامات مندرج در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی که طرف‌ها عضو آن هستند، از جمله کنوانسیون چارچوب حفاظت از محیط‌زیست دریایی دریای خزر و پروتکل‌های مربوطه آن مطابقت داشته باشد». این خود تا حدودی می‌تواند نگرانی‌های موجود را کاهش دهد؛ در صورتی که ملاحظات زیست‌محیطی از سوی طرف‌های مجری پروژه‌ها، بهره‌برداران و کشورهای ذی‌نفع به‌طور کامل در نظر گرفته شود. شایان ذکر است لایحه پروتکل ارزیابی اثرات زیست‌محیطی کنوانسیون تهران، تاکنون در مجلس تصویب نگردیده و در نوبت جلسات صحن علنی مجلس قرار دارد (حسینی، ۱۴۰۲).

البته در ماده ۱۵ اعلام گردیده است که:

الف- طرف‌ها متعهد به حمایت و حفاظت از سامانه بوم‌زیستی دریای خزر و تمام عناصر آن هستند.

ب- طرف‌ها باید مشترکاً یا منفرداً به‌منظور حفاظت از تنوع زیستی، حمایت، احیا و مدیریت پایدار و بخردانه منابع زنده دریای خزر و جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی دریای خزر از هر منبع، تمام تدابیر لازم را اتخاذ و با یکدیگر همکاری کنند.

ج- هر فعالیتی که موجب لطمه به تنوع زیستی دریای خزر گردد، ممنوع خواهد بود.

د- طرف‌ها در قبال هر گونه آسیب به سامانه بوم‌زیستی دریای خزر به‌موجب موازین حقوق بین‌الملل مسئول خواهند بود.

۵- نتیجه

پس از تصویب کنوانسیون آکثائو توسط ایران و لازم‌الاجرا شدن آن، نخستین گام برای تکمیل رژیم حقوقی دریای خزر در پرتو کنوانسیون آکثائو ترسیم خطوط مبدأ مستقیم خواهد بود که به تصریح ماده ۱ کنوانسیون، مستلزم انعقاد موافقت‌نامه‌ای جداگانه بین همه دول ساحلی است. با توجه به شکل مقعر سواحل ایران و تصریح بند سوم از بخش مربوط به تعریف خطوط مبدأ مستقیم مبنی بر اینکه چنانچه شکل ساحل، یک کشور ساحلی را در تعیین آب‌های داخلی‌اش آشکارا در وضعیت نامساعدی قرار دهد، این وضعیت هنگام ترسیم خط مبدأ مستقیم به‌منظور دستیابی به تفاهم میان تمامی طرف‌ها مدنظر قرار خواهد گرفت، به نظر می‌رسد که انتظار ایران آن است که در محدوده منتهی به خط فرضی آستارا-حسینقلی، مجموعه‌ای از خطوط به‌عنوان اجزاء تشکیل‌دهنده خط مبدأ مستقیم در نظر گرفته شود. اعلامیه تفسیری ایران در این خصوص بیان می‌دارد که هدف از نگارش بند سوم از بخش مربوط به تعریف خطوط مبدأ مستقیم، مدنظر قرار دادن و توجه به وضعیت ویژه سواحل ایران بوده است. پس از رسمیت یافتن و ترسیم خطوط مبدأ مستقیم و عادی، در خصوص آب‌های سطحی، گام بعدی در ناحیه جنوبی دریای خزر، تحدید حدود مناطق

دریایی میان ایران، ترکمنستان و آذربایجان تا محدوده ۲۵ مایلی نسبت به خطوط مبدأ بوده که این امر ممکن است یا در قالب قراردادهای دوجانبه تحدید حدود و یا از طریق ارجاع به مراجع قضایی یا داوری بین‌المللی صورت پذیرد. در این خصوص، نیاز به یادآوری است که به دلیل اعمال ملاحظات متفاوت در ترسیم خطوط تحدید حدود آب‌های سطحی و بستر دریا، خط تحدید حدود آب‌های سطحی حتی در محدوده ۲۵ مایلی لزوماً منطبق بر خط تحدید حدود بستر و زیربستر دریا نخواهد بود. هرچند همانند قضیه تحدید حدود خلیج مین، این امکان وجود دارد که کشورهای ذی‌ربط ضمن ارجاع تحدید حدود مناطق دریایی به دیوان بین‌المللی دادگستری، از دیوان خواستار ترسیم خطی واحد برای تحدید حدود بستر دریا و آب‌های سطحی گردند.^۱

در خصوص تحدید حدود بستر و زیربستر دریا در ناحیه جنوبی، یک نکته مرتبط آن است که تا زمان ترسیم خط تحدید حدود میان آذربایجان و ترکمنستان که دارای سواحل مقابل هستند، مختصات دقیق جغرافیایی نقطه تلاقی سه‌گانه در ناحیه جنوبی دریای خزر مشخص نخواهد شد. به‌رغم ترسیم خط تحدید حدود بستر و زیربستر دریا میان ترکمنستان و قزاقستان به موجب قرارداد مورخ ۷ نوامبر ۲۰۱۴، به دلیل اختلاف نظر ترکمنستان و آذربایجان در خصوص میزان تأثیر جزایر واقع در ساحل آذربایجان و همچنین، وجود منابع نفتی در مجاورت خطوط فرضی تحدید حدود، مذاکرات دو کشور تاکنون منجر به نتیجه‌ای نشده است. در هر صورت، در تحدید حدود مناطق دریایی و به‌ویژه بستر و زیربستر دریا میان ایران، ترکمنستان و آذربایجان، اصل حقوقی «خشکی بر دریا مسلط است» به‌نحوی که در آراء متعدد دیوان بین‌المللی دادگستری تبیین شده است، کاملاً مرتبط خواهد بود. مواد ۷، ۸ و ۹ کنوانسیون آکتائو در خصوص تحدید حدود آب‌های داخلی و سرزمینی، مناطق ماهیگیری و بستر و زیربستر دریا، لزوم در نظر گرفتن اصول و موازین عموماً شناخته‌شده حقوق بین‌الملل را متذکر شده‌اند.

کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر از جهت آنکه سرانجام بعد از دو دهه مذاکرات بین کارشناسان، نمایندگان کشورها در امور خزر و اجلاس‌های متعدد در سطح معاونین و وزرای امور خارجه و حداقل پنج نشست رسمی در سطح سران به متنی رسیده است که زمینه‌ساز رفع اختلاف‌های موجود و فراهم‌کننده بسترهای مناسب برای همکاری در زمینه‌های مختلف سیاسی، امنیتی، نظامی، اقتصادی و زیست‌محیطی و علمی شده است، گامی اساسی و رو به جلو برای هر پنج کشور محسوب می‌شود.

این مسئله خصوصاً از آن جهت اهمیت دارد که جنبه‌های مثبت دو قرارداد مهم و پایه رژیم حقوقی دریای خزر که در سال‌های ۱۲۹۹ ش (۱۹۲۱ م) و ۱۳۱۹ ش (۱۹۴۰ م) بین ایران و شوروی امضاء شده بود، در این کنوانسیون وارد شده است؛ ازجمله مشاع بودن سطح دریای خزر برای کشتیرانی هر پنج کشور و موارد منفی آن دو قرارداد، به‌ویژه فصل ششم و هفتم قرارداد هشتم اسفند ۱۲۹۹ ش (۲۶ فوریه ۱۹۲۱ م) بین ایران و روسیه که ناقض حاکمیت ملی ایران بود، کنار گذاشته شده است (سیفی، ۱۴۰۱).

کنوانسیون خزر در ماده اول، مفاهیم پایه را به گونه‌ای تعریف کرده است که نتوان برداشت متفاوتی از موضوع‌های مطرح‌شده از این کنوانسیون را ارائه کرد. از این جهت، یک نقطه قوت است؛ اما به خاطر اینکه در موضوع‌های مورد اختلاف صرفاً به مذاکرات بین اعضا اکتفا کرده، نقضی جدی مشاهده می‌شود. در این مورد در ماده ۲۱ بند اول و دوم آمده است:

«۱. اختلافات و مناقشات راجع به تفسیر و اجرای این کنوانسیون باید توسط طرف‌ها از طریق رایزنی‌ها و مذاکرات حل و فصل شود؛ ۲. هر گونه اختلاف بین طرف‌ها در رابطه با تفسیر یا اجرای این کنوانسیون که طبق بند ۱ این ماده حل و فصل نشود، می‌تواند با صلاح‌دید طرف‌ها برای حل و فصل به سایر روش‌های مسالمت‌آمیز که در حقوق بین‌الملل

1. ICJ Reports, op.cit., 345, Para. 243.

پیش‌بینی شده، ارجاع شود». متأسفانه این ماده به این سؤال مهم پاسخ نمی‌دهد که اگر کشورها به هر دلیل درباره یک یا چند موضوع اختلاف پیدا کردند و نتوانستند آن اختلاف را بین خود حل کنند، باید از کدام روش‌های مسالمت‌آمیز در حقوق بین‌الملل استفاده کنند؟ به نظر می‌رسد لازم بود در اینجا به یک یا چند مورد از این روش‌ها یا مراکز بین‌المللی مانند دیوان بین‌المللی لاهه اشاره می‌شد.

در ماده یازدهم کنوانسیون رژیم حقوقی خزر که تفصیلی‌ترین ماده این کنوانسیون محسوب می‌شود، چهل موضوع مهم در ۱۶ بند (بعضی از بندها شامل چند موضوع)، به موارد مهمی درباره کشتیرانی و حق انحصاری استفاده از پرچم کشورهای ساحلی کشورها در خزر به تفصیل پرداخته است. همچنین، درباره موضوع برگراری رزمایش و استفاده از تجهیزات نظامی در خزر به موارد مهمی اشاره دارد. این ماده و بندهای مربوط به آن از جهت آنکه به‌نوعی حضور نیروی نظامی بیگانه در خزر را منع می‌کند، نقطه قوت بسیار مهمی برای این کنوانسیون محسوب می‌شود که می‌تواند به فرصتی برای تبدیل شدن خزر به دریای صلح و دوستی کمک کند؛ اما از آنجا که مشخص نکرده اگر کشوری خارج از منطقه خزر تحت پرچم یکی از کشورهای ساحلی خزر اقدام به استفاده از کشتی نظامی کرد یا در رزمایش در آب‌های مشاع خزر شرکت کند، در این صورت آیا دیگر کشورهای ساحلی خزر حق اعتراض خواهند داشت و یا اگر کشور موردنظر به اعتراض توجه نکرد، چه کار باید کرد؟ این نکته از آن جهت مهم است که کنوانسیون خزر باید مانع از هرگونه نظامی‌گری در خزر به‌طور عام و به‌صورت خاص مانع از مداخله کشورهای فرامنطقه‌ای و غیر ساحلی در خزر شود (Stevenson, 2018).

این واقعیت که مرزها و حدود آب‌های سرزمینی در کنوانسیون به‌صراحت مشخص نشده، از یک سو نقطه‌ضعف مهمی به شمار می‌رود؛ زیرا طرف‌ها می‌توانستند تا زمان نهایی شدن تحدید سرزمین‌ها و مشخص شدن مرزهای آبی از امضاء این کنوانسیون اجتناب کنند؛ اما به همان دلیلی که در ابتدای بحث اشاره شد، آن‌ها ترجیح داده‌اند از مزایای این کنوانسیون فعلاً بهره‌برداری شود تا توافق نهایی بین طرف‌های کشورهای جنوب خزر حاصل گردد (Lathrop, 2019).

یکی از نقاط ضعف بسیار مهم کنوانسیون آکتائو، امکان حذف ایران از جریان خطوط انتقال انرژی منطقه در صورت ایجاد خط لوله ترانس خزر و عدم مشارکت و تضمین حضور ایران از ظرفیت خطوط لوله مرتبط با آن است. محاط بودن سه کشور ترکمنستان، آذربایجان و قزاقستان در خشکی موجب گردیده این کشورها برای انتقال نفت و گاز خود به بازارهای آسیا و اروپا به خطوط لوله انتقال انرژی از بستر دریای خزر و عبور از راه کشورهای همسایه نیازمند باشند. عبور خط لوله از یک کشور دارای منافع مالی و اقتصادی و اهرمی برای اعمال نفوذ سیاسی برای آن کشور است. به همین دلیل در حوضه دریای خزر، روسیه مدافع مسیر شمالی بوده؛ ولی آمریکا و اروپا همواره مدافع مسیر غربی بوده‌اند.

ترانس خزر طرحی است که نخستین بار در سال ۱۹۹۶ میلادی از سوی آمریکا مطرح شد و انتقال منابع نفتی قزاقستان و منابع گازی ترکمنستان را از بنادر آکتائو و ترکمن‌باشی از بستر دریای خزر به بندر باکو در جمهوری آذربایجان و سپس، گرجستان و ترکیه و در نهایت اروپا مدنظر داشت.

مخالفت ایران و روسیه با اجرای طرح به دلایل زیست‌محیطی و نامشخص بودن رژیم حقوقی دریای خزر موجب شد که طرح از بستر دریای خزر اجرایی نگردد. ورود کنوانسیون آکتائو به موضوع تعبیه خط لوله زیردریایی، عملاً موجب به رسمیت شناخته شدن ترانس خزر گردید. در بند ۱ ماده ۱۴، صراحتاً به این موضوع اشاره شده است که این ماده مورد استقبال کشورهای ذی‌نفع مانند ترکمنستان، قزاقستان، کشور آذربایجان، ترکیه و نیز آمریکا و اتحادیه اروپا قرار گرفته است (Gurbanov, 2018).

همچنین، این ماده موجب تزلزل جایگاه ایران در تأمین انرژی منطقه گردیده و امنیت انرژی نیز به مخاطره خواهد افتاد؛ زیرا ممکن است مانند اتفاقی که در خلیج فارس افتاده است، آمریکا و اروپا به بهانه دفاع از تأمین امنیت انرژی بخواهند در این منطقه دخالت نمایند. موافقت روسیه با طرح ترانس خزر را می‌توان با توجه به تضمین‌های امنیتی مندرج در کنوانسیون و مشارکت اقتصادی روسیه در طرح و سهم شدن در دو طرح انتقال خط گاز از بستر دریای سیاه و بستر دریای بالتیک جهت انتقال گاز روسیه از مسیر فنلاند، سوئد، دانمارک و آلمان توجیه نمود (محمدی الموتی، ۱۴۰۱).

منابع

- چرچیل، رابین، و لو، آلن. (۱۴۰۱). *حقوق بین‌الملل دریاها* (ترجمه بهمن آقایی). گنج دانش.
- بهشتی‌پور، حسن. (۱۳۹۷). *تحلیل کنوانسیون رژیم حقوقی خزر از منظر فرصت‌ها و تهدیدها*. دیپلماسی ایرانی.
- پایگاه اطلاع‌رسانی ریاست جمهوری. (۱۳۹۷). *اعلامیه تفسیری ایران در خصوص کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر منتشر شد*. <https://president.ir/fa/105628>
- پورشیخیان، علیرضا. (۱۳۹۰). رژیم حقوقی دریای خزر: مشاع، تقسیم یا استمرار همکاری‌های چندجانبه. *مطالعات برنامه‌ریزی سکونتگاه‌های انسانی (چشم‌انداز جغرافیایی)*، ۶(۱۵)، ۳۴-۱۵.
- حسینی، محمدرضا. (۱۴۰۲). چالش‌ها و رهیافت‌های تحدید حدود دریای خزر در چارچوب کنوانسیون آکثائو. *فصلنامه علمی مطالعات بین‌رشته‌ای دانش راهبردی*، ۱۳(۵۲)، ۶-۴۷.
- خبرگزاری ایرنا. (۱۳۹۹). *بازخوانی کنوانسیون آکثائو ۲۰۱۸؛ دستاوردی دیپلماتیک-حقوقی برای ایران*. <https://irna.ir/xjyM24>
- سیفی، سید جمال. (۱۴۰۱). رژیم حقوقی دریای خزر، گذشته، حال و آینده: از طرح جانشینی دولت تا وضع کنوانسیون آکثائو (۲۰۱۸) (قسمت دوم- وضع کنوانسیون آکثائو)، *نشریه علمی پژوهش‌های حقوقی*، ۲۱(۵۰)، ۱۱-۳۷.
- قاسمی، غلامعلی، و کیخسروی، مهدی. (۱۴۰۲). هم‌سنجی منطقه ماهیگیری در کنوانسیون آکثائو و منطقه انحصاری اقتصادی در کنوانسیون حقوق دریا. *مجله حقوقی بین‌المللی*، ۳۹(۶۶)، ۲۳۷-۲۵۹.
- کاشف، شهرزاد. (۱۳۹۲). *ایران و حقوق بین‌الملل محیط‌زیست*. انتشارات خرسندی.
- کرم‌زاده، سیامک، و قشلاقی نیگجه، افشین. (۱۳۹۹). تحدید حدود دریای خزر با تأکید بر کنوانسیون آکثائو، ۲۰۱۸. *اقیانوس‌شناسی*، ۱۱(۴۲)، ۱۱۱-۱۲۳.
- محمدی الموتی، محسن. (۱۴۰۱). پیامدهای اجرای کنوانسیون آکثائو بر امنیت جمهوری اسلامی و ارائه راهکارهای مواجهه با آن. *نشریه علمی آفاق امنیت*، ۱۵(۵۵)، ۳۹-۶۹.
- نیک‌نفس، مهدی. (۱۳۹۵). *حقوق دریاها (ناطق دریایی)*. مجد.
- Bantekas, I. (2011). Bilateral delimitation of the Caspian Sea and the exclusion of third parties. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 26(1), 47-58.
- Bantekas, I. (2011). Bilateral delimitation of the Caspian Sea and the exclusion of third parties. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 26(1), 47-58.
- Barbara, J. P. (2014). The Legal Status of the Caspian Sea. Current Challenges and Prospects for Future Development.
- Gurbanov, I. (2018). Caspian convention and perspective of Turkmenistan's gas export to Europe. *Caucasus International*, 8(2), 159-179.
- Kadir, R. A. (2019). Convention on the legal status of the Caspian Sea. *International Legal Materials*, 58(2), 399-413.
- Kashani, F. M. (2014). Iran and the Incomplete Legal Regime of the Caspian Sea: More Than Two Decades after Fall of Soviet Union. *Hemispheres*, 29(4), 89.
- Lathrop, C. & Rothwell, D. (2019). *Baselines under the international law of the sea*. Brill.
- Pellet, A., & Samson, B. (2017). La délimitation des espaces marins. *Traité de Droit International de la Mer*, 565-623.

- Stevenson, J. (2018). Caspian Sea treaty, strategic comments. *International Institute for Strategic Studies*, 24(33).
- Tanaka, Y. (2019). *The international law of the sea* (3rd Ed). Cambridge Univ Press.
- The Memorandum of Understanding on Joint Development of Relevant Blocks in the Caspian Sea between the Ministry of Energy of the Republic of Azerbaijan and the Ministry of Petroleum of the Islamic Republic of Iran. (2018).

