

# Confrontation between Economic and Security Interests in Caspian Sea Current Legal Regime

*Jamchid Momtaz<sup>1</sup>, Massoud Alizadeh<sup>\*2</sup>, Shahram Zarneshan<sup>3</sup>*

1. Professor, Department of Public Law, Faculty of law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. Member of the International Law Institute and former head of the United Nations International Law Commission, Tehran, Iran. Email: djmomtaz@yahoo.com
2. Assistant Professor, Department of Law, Faculty of Social Science, Payame Noor University (PNU), Tehran, Iran.  
**\*. Corresponding Author:** Email: massoud.alizadeh@pnu.ac.ir
3. Associate Professor, Department of Public and International Law, Faculty of law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.  
Email: zarneshan@atu.ac.ir

## ABSTRACT

The establishment of the legal regime of the Caspian Sea is basically the result of the will of the new States were created as a result of the collapse of the Soviet Union. This new legal regime, formulated in the form of the "Aktau" treaty, attempts to balance the concerns of these states from the security point of view. In this regard, the arrangements of this treaty try to neutralize the threats that could come from inside and outside. In other hand and from the economic point of view, the articles of the said treaty reflect the will to guarantee access to the sea for the states without a coastline in the Caspian Sea region. In addition, the distribution of the mineral resources of the largest lake in the world, as well as their management constitutes one of the assets of the new regime the gray zone which persists for various reasons.

### Copyright & Creative Commons:

© The Author(s). 2021 Open Access. This article is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial License 4.0, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this licence, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.



S.D.I.L.  
The SD Institute of Law  
Research & Study



**Publisher:**  
Shahr-e Danesh  
Research And Study  
Institute of Law

**Article Type:**  
Original Research

**DOI:**  
10.48300/JLR.2023.368314.2198

**Received:**  
9 November 2022

**Accepted:**  
18 January 2023

**Published:**  
1 March 2023



**Keywords:** Legal Regime of Caspian Sea, Aktau Convention, Boundary Waters, The Rights of Border Lakes, Convention on the Law of the Sea.

**Funding:** The author(s) received no financial support (funding, grants, and sponsorship) for the research, authorship, and/or publication of this article.

**Author contributions:**

Massoud Alizadeh: Software, Formal analysis, Investigation, Resources, Writing - Review & Editing

Jamchid Momtaz: Conceptualization, Validation, Formal analysis, Investigation, Resources, Writing - Original Draft, Project administration

Shahram Zarneshan: Methodology, Investigation, Resources, Data Curation, Writing - Review & Editing, Visualization, Supervision

**Competing interests:** The authors declare that they have no competing interests.

**Citation:**

Momtaz, Jamchid Massoud Alizadeh & Shahram Zarneshan. "Confrontation between Economic and Security Interests in Caspian Sea Current Legal Regime" *Journal of Legal Research* 21, no. 52 (March 1, 2023): 7-31.

**E x t e n d e d   A b s t r a c t**

The establishment of the new legal regime of the Caspian Sea is basically the result of the will of new States that were created as result of the collapse of the Soviet Union. In fact, the fall of USSR added three new States to the map of the region; i. e. Azerbaijan, Turkmenistan and Kazakhstan. This change influenced strongly the legal regime that governed this Sea since 1940. It's to be reminded that two major treaties, i. e. the 1921 Treaty and 1940 Commercial and Maritime Agreement between Iran and USSR had been provided a solid legal basis for Caspian Sea. According to the ancient legal regime, all navies with the flag of Coastal States could move freely across the biggest lake of the world. At the Same time, the mineral resources exploitation at bed of the Sea and its underground were not regulated by any explicit norms. It's obvious that normativity lack was in favor of the Soviets who profited from that lacuna at the expense of Iranians.

After the collapse of the Soviet Union, since 17 February 1992, the five coastal States decided to open the phase of negotiations to reach a comprehensive agreement governing the legal status of the Sea. But unilateralism made this process too long and exhausting. On 3 December 1993, Kazakhstan and later on 20 September 1994, Azeri government concluded agreements with western oil companies for exploration and exploitation of mineral resources in that zone. This unilateralism faced the strong opposition of Russia. On 5 October 1994, Russian Federation sent a hard signal to these States condemning any unilateral act from Coastal States in the region. Iran, and another states, backed this position. For Russians, any solution should pass through consensus of all coastal States without intervention of any third party. In 1995, Foreign Ministers of coastal States resumed their talks for reaching a new arrangement on new legal régime of the Lake. Their achievements were followed at the level of the legal general directors in coastal States. Very soon, the legal general directors reached an agreement over necessity of a comprehensive agreement based on consensus of all coastal States in this area. But the content of such agreement was vague. Later, Russians took the initiative to resume the talks. The outcome was a joint declaration at FM level. In that declaration the parties confirmed that the elaboration of a binding treaty over the legal status of this Lake is an urgent priority. In that statement the creation of a special committee was announced. But the time proved that the work of Committee would be extremely slow and disappointing. Since 1996, the Archive has registered 53 meetings, most of them without serious outcomes. The problem actually was coming from the very legal nature of this Lake. This lake, despite its large dimensions, could not

be governed by law of Sea as regulated in 1982 Convention on the Law of Sea. Only Kazakhstan was in favor of application of 1982 Convention to this great Lake. The legal theory of condominium proposed by Iranians did not get more chances and dropped due to the Russian opposition.

After a long saga, the signature of Aktau Convention put an end to these speculations. Article 1 of Aktau Convention describes the Lake such as “body of water”. If it is true that some governing principles of Caspian Sea , are inspired from international law of Sea, at same time it should be noted that most of solutions are unprecedented. In fact, the new legal regime, as formulated in the Aktau Treaty attempts to balance between the economic concerns of coastal States and those are arising from Security point of view. In this regard, the arrangement of this treaty seems to neutralize the threats coming from inside and outside of the region. In other hand and from economic view point, the articles of that Convention reflect the will of Parties to guarantee access to the sea for all Coastal States. Other main issue in this Convention is the distribution of the mineral resources in this largest lake of the world. But it is obvious that distribution and management of mineral and vital sources is a topic far from to be decisively concluded. It is to note that the Aktau Convention is not the end of game. The game of clarification of rules in this “body of water”, far from to be over, needs more active participation of all coastal States.

# تقابل ملاحظات اقتصادی و امنیتی در رژیم کنونی حقوقی دریای خزر

جمشید ممتاز<sup>۱</sup>، مسعود علیزاده\*<sup>۲</sup>، شهرام زر نشان<sup>۳</sup>

۱. استاد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.  
عضو موسسه حقوق بین‌الملل و رئیس پیشین کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد، تهران، ایران.  
Email: djmomtaz@yahoo.com

۲. استادیار، گروه حقوق، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.  
\*نویسنده مسؤول: Email: massoud.alizadeh@pnu.ac.ir

۳. دانشیار، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران.  
Email: zarneshan@atu.ac.ir

## چکیده:

ایجاد رژیم حقوقی دریای خزر در اصل ناشی از اراده دولت‌های جدیدی است که در نتیجه فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی پا به عرصه وجود نهاده‌اند. این رژیم حقوقی جدید که در قالب معاهده «آکتانو» صورت‌بندی شده است، تلاش می‌کند میان نگرانی‌های این دولت‌ها و دولت‌های ساحلی پیشین توازن ایجاد کند. از جنبه امنیتی، ترتیبات این معاهده تلاش دارد تا تهدیدهایی را که می‌تواند از داخل و خارج ناشی شوند، خنثی نمایند و از نگاه اقتصادی، مواد معاهده یادشده انعکاسی از اراده تضمین دسترسی به دریا برای دولت‌های فاقد خط ساحلی در منطقه دریای خزر، توزیع منابع طبیعی بین دولت‌های ذی‌ربط در کنار تضمین مدیریت خوب آنها می‌باشد.

## کپی‌رایت و مجوز دسترسی آزاد:



کپی‌رایت مقاله در مجله پژوهش‌های حقوقی نزد نویسنده (ها) حفظ می‌شود. کلیه مقالاتی که در مجله پژوهش‌های حقوقی منتشر می‌شوند یا دسترسی آزاد هستند، مقالات تحت شرایط مجوز Creative Commons Attribution-Non-Commercial License 4.0 منتشر می‌شوند که اجازه استفاده، توزیع و تولید مثل در هر رسانه‌ای را می‌دهد، به شرط آنکه به مقاله استناد شود. جهت اطلاعات بیشتر می‌توانید به صفحه سیاست‌های دسترسی آزاد نشریه مراجعه کنید.



پژوهش‌کده حقوق



نوع مقاله:  
پژوهشی

DOI:

10.48300/JLR.2023.368314.2198

تاریخ دریافت:  
۱۸ آبان ۱۴۰۱

تاریخ پذیرش:  
۲۸ دی ۱۴۰۱

تاریخ انتشار:  
۱۰ اسفند ۱۴۰۱



## کلیدواژه‌ها:

رژیم حقوقی دریای خزر، کنوانسیون آکتائو، آب‌های مرزی، حقوق دریاچه‌های مرزی، کنوانسیون حقوق دریاها.

## حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

## مشارکت نویسندگان:

جمشید ممتاز: مفهوم سازی، اعتبار سنجی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - پیش نویس اصلی، مدیریت پروژه  
مسعود علیزاده: استفاده از نرم‌افزار، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - بررسی و ویرایش  
شهرام زرنشان: روش شناسی، تحقیق و بررسی، منابع، نظارت بر داده‌ها، نوشتن - بررسی و ویرایش، تصویرسازی، نظارت

## تعارض منافع:

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

## استناددهی:

ممتاز، جمشید، مسعود علیزاده و شهرام زرنشان «تقابل ملاحظات اقتصادی و امنیتی در رژیم کنونی حقوقی دریای خزر». مجله پژوهش‌های حقوقی ۲۱، ش. ۵۲ (۱۰ اسفند ۱۴۰۱): ۷-۳۱.

## مقدمه

بی‌نیاز از توضیح است که فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، موجب پیدایش سه دولت جدید یعنی آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان در کناره دریای خزر شد و عمیقاً رژیم حقوقی حاکم بر این دریا را که به موجب معاهده مودت ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ میان ایران و جمهوری سوسیالیستی فدرال شوروی روسیه<sup>۱</sup> و معاهده بازگانی و دریانوردی ایران و اتحاد جماهیر شوروی<sup>۲</sup> مورخ ۲۵ مارس ۱۹۴۰ تنظیم شده بود، دستخوش تأثیر قرار داد.<sup>۳</sup> مطابق با رژیم حقوقی سابق، کشتی‌های دارای پرچم دولت‌های ساحلی، می‌توانستند آزادانه در گستره این منطقه تردد نمایند؛ با این همه، بهره‌برداری از منابع معدنی زیر بستر این دریاچه تابع هیچ مقرراتی نبود. این امر به اتحاد جماهیر شوروی امکان می‌داد تا با عنایت به برتری خود در این عرصه، عملاً به زیان ایران دست بالاتر را داشته باشد.

به دنبال فروپاشی اتحاد شوروی، پنج دولت ساحلی، از ۱۷ فوریه ۱۹۹۲ باب مذاکرات برای تعیین رژیم حقوقی دریای خزر را بازنمودند. با این همه این مذاکرات به دلیل رویکرد یک‌جانبه‌گرایانه برخی از آنان بی‌نتیجه ماند. طولی نکشید که در سوم دسامبر ۱۹۹۳ قزاقستان و کمی پس از آن در ۲۰ سپتامبر ۱۹۹۴، دولت آذربایجان توافق‌نامه‌هایی را با کنسرسیوم‌های غربی برای بهره‌برداری از منابع دریایی واقع در آب‌های ساحلی‌شان منعقد نمودند.<sup>۴</sup> در پنجم اکتبر ۱۹۹۴، فدراسیون روسیه با محکوم نمودن این اقدامات در برابر آنها واکنش نشان داد و در عین حال حق خود را «برای اتخاذ اقدامات ضروری در زمانی که مناسب تشخیص دهد برای اعاده این نظم حقوقی برهم‌زده شده» محفوظ دانست.<sup>۵</sup> البته علی‌رغم این موضع اولیه اتخاذ شده، فدراسیون روسیه در اواخر نیمه دوم دهه ۹۰ با تغییر رویکرد اقدام به انعقاد

۱. برای متن این معاهده نک:

- Recueil des traités de la SDN, vol. IX (1922), pp. 400-412.

۲. برای مطالعه متن این معاهده نک:

- British and Foreign State Papers, 1940-1942, vol. 144, London (1952), 419-435.

۳. برای مطالعه بیشتر در این رابطه به فارسی نک:

- سیدجمال سیفی، «رژیم حقوقی دریای خزر، گذشته، حال و آینده: از طرح جانشینی دولت تا وضع کنوانسیون آکتانو(۲۰۱۸)»، مجله پژوهش‌های حقوقی ۲۱ (۴۹ و ۵۰)، (۱۴۰۱)، ۱۰-۳۸ و ۳۸-۱۵.

4. R. Yakemtchouk, *Les hydrocarbures de la Caspienne* (Bruxelles, Bruylant, 1996), 39-56.

۵. برای مشاهده این موضع فدراسیون روسیه در ارتباط با وضعیت حقوقی دریای خزر به سند زیر مراجعه نمایید:

- Doc. N.U. A/49/475, 5 Octobre 1994.

قراردادهای تحدید حدود بستر و زیربستر دریا با قزاقستان و آذربایجان نمود<sup>۶</sup> که موضع مخالف ایران را نیز به همراه داشت.<sup>۷</sup>

در ۱۵ مه ۱۹۹۵، وزرای خارجه دولت‌های ساحلی خزر تصمیم به ازسرگیری مذاکرات گرفتند و مسؤولیت آن را به مدیران کل حقوقی وزارتخانه‌های ذی‌ربط واگذار کردند. در ۲۹ ژوئن ۱۹۹۵، در مورد ضرورت تهیه یک رژیم جدید برای دریای خزر توافق حاصل شد و با اجماع یک‌جانبه‌گرایی پس از فروپاشی اتحاد شوروی محکوم گردید. از آنجا که فدراسیون روسیه ادامه مذاکرات را در این سطح بی‌فایده می‌دانست، خود ابتکار انجام مذاکرات دوجانبه را در دست گرفت که این اقدام به نوبه خود منجر به صدور بیانیه مشترک وزاری خارجه دولت‌های ساحلی خزر در تاریخ ۱۲ نوامبر ۱۹۹۶ گردید. در این اعلامیه اعلام شد که تهیه یک معاهده در مورد رژیم حقوقی دریای خزر یک امر دارای اولویت و فوری

۶. لازم به توضیح است؛ همین قراردادهای دوجانبه که منجر به ایجاد «بخش روسی»، «بخش قزاقستانی»، و «بخش آذربایجانی» در پهنه شمالی بستر و زیربستر دریای خزر شدند، در نهایت در ماده ۸ کنوانسیون آکتائو انعکاس یافتند؛ به طوری که در ماده ۸ کنوانسیون که ناظر بر رژیم حقوقی حاکم بر بستر و زیربستر دریا می‌باشد از اصطلاح «بخش» استفاده شده که به تصریح ماده ۱ کنوانسیون مزبور، به قسمت‌هایی از بستر و زیربستر اطلاق می‌شود که بین طرف‌ها تحدید حدود شده است.

- سیفی، پیشین، شماره ۵۰، ۲۲ و ۲۳.

۷. شایان ذکر است که چند ماه قبل از انعقاد قرارداد تحدید حدود در ۶ جولای ۱۹۹۸، با توجه به اینکه در بیانیه مشترک رؤسای جمهور روسیه و قزاقستان در اثنای مذاکرات، منتشره از سوی وزارت امور خارجه قزاقستان در ۱۳ فوریه ۱۹۹۸، به روند تعیین حدود «بخش قزاقستانی» و «بخش روسی» پهنه شمالی دریای خزر اشاره شده بود، بیانیه وزارت خارجه ایران که در ۲۰ مه ۱۹۹۸ صادر گردید، استفاده از چنین تعابیری را مغایر با رژیم حقوقی موجود و حاکم بر دریای خزر به موجب معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ دانست و بر این نکته تأکید نمود که که ابتکارهایی از این قبیل که حاصل توافق جمعی تمامی دول ساحلی نباشد فاقد مشروعیت حقوقی بوده و هیچ‌گونه حقی برای کشورهای ذی‌ربط ایجاد نمی‌کند. همچنین، مقارن با همین ایام بیانیه مشترک رؤسای جمهور ایران و ترکمنستان مورخ ۸ جولای ۱۹۹۸ در بند ۴ تصریح نمود که اولویت اول دو کشور تعیین یک محدوده ملی در امتداد نوار ساحلی کشورهای حاشیه دریای خزر و استفاده مشترک از پهنه مشترک خارج از بخش ملی می‌باشد. در بند پنجم بیانیه دو کشور تذکر این امر را واجد اهمیت دانستند که در صورتی که بنا بر تقسیم دریای خزر باشد، باید سهم مساوی برای کلیه دول ساحلی در نظر گرفته شود. در بند ششم نیز دو کشور بر لزوم حفظ رژیم حقوقی واحد تأکید نمودند و بیان داشتند که باید رژیم حقوقی واحدی بر سطح، بستر، و زیربستر دریا حاکم باشد. در نهایت، در پی انعقاد قرارداد تحدید حدود بستر و زیربستر دریای خزر میان روسیه و قزاقستان در ۶ جولای ۱۹۹۸، موضع رسمی ایران که در نامه مورخ ۶ اوت ۱۹۹۸ از سوی نمایندگی دائم جمهوری اسلامی ایران نزد سازمان ملل خطاب به دبیرکل این سازمان بیان شد، ضمن ارجاع به موضع اتخاذ شده توسط ایران در ماه مه ۱۹۹۸ در اثنای مذاکرات تحدید حدود، چنین تبیین شد که جمهوری اسلامی ایران قرارداد تحدید حدود منعقد در ۶ جولای ۱۹۹۸ را به عنوان یک قرارداد معتبر به رسمیت نمی‌شناسد.

- سیفی، پیشین، شماره ۵۰، ۲۲.



است که به یک گروه کاری ویژه متشکل از معاونین وزرای خارجه و اگذار گردیده است.<sup>۸</sup> این گروه کاری ۵۳ نوبت، جدا از جلسات وزاری خارجه و سران دولت‌های ساحلی خزر تشکیل جلسه داد. در اینجا یک سؤال مقدماتی و محل بحث مطرح می‌گردد: آیا حقوق بین‌الملل دریاها بر این عرصه اعمال می‌شود؟ با آنکه دریای خزر به دلیل وسعت زیاد<sup>۹</sup> از آن به عنوان «دریا» یاد می‌شود، در معنای حقیقی جغرافیایی یک دریا نیست. هر چهارسوی این حوزه آبی را خشکی احاطه نموده است و در بهترین حالت می‌توانیم آن را یک دریای داخلی بدانیم و می‌دانیم که نسبت به آن آب‌ها حقوق بین‌الملل اعمال نمی‌شود.<sup>۱۰</sup> در آن زمان قزاقستان تنها موردی بود که صراحتاً به سود اعمال کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها اظهار نظر نمود.<sup>۱۱</sup> در مقابل، فدراسیون روسیه بر این واقعیت پافشاری می‌کرد که از آنجا که دریای خزر با هیچ اقیانوس از رهگذر تنگه یا گذرگاه دریایی ارتباط ندارد، نمی‌تواند تابع این سند حقوقی باشد<sup>۱۲</sup> و باید یک رژیم حقوقی خاص مانند دریاچه‌ها برای آن برقرار شود. ایران با تکیه بر معاهدات منعقد شده پیش از اتحاد جماهیر شوروی، مدت‌ها بر نظریه مالکیت مشترک<sup>۱۳</sup> تکیه می‌کرد.<sup>۱۴</sup> این نظریه نمی‌توانست آن‌چنان که در رأی داوری صادره در پرونده «دریاچه لانو» مشخص گردید، مورد قبول قرار گیرد. در حقیقت در این پرونده این نکته به قطع نشان داده شده بود که دولت‌های ذی‌ربط مشترکاً صلاحیت‌های دولتی خود را بر گستره مورد بحث اعمال نموده بودند.<sup>۱۵</sup> حال آنکه در موضوع مورد بحث ما چنین امری هرگز مطرح نبود. صرف اشاره به دریای خزر به عنوان «دریای ایران و شوروی» در نامه‌های مبادله شده ۲۵ مارس ۱۹۴۰ میان طرفین معاهده ۱۹۴۰ که ضمیمه این سند شده بود، به

8. D. Momtaz, "Quel régime pour la mer Caspienne?", Paris, Pedone, Collection Espaces et Ressources maritimes 10(1996), 83-84.

۹. ارزیابی در مورد مساحت دریای خزر مابین ۳۷۰۰۰۰ و ۴۲۵۰۰۰ کیلومتر مربع متغیر است. این تفاوت ناشی از تفاوت مساحت زیر آب به‌ویژه در بخش شمالی این دریاچه است. در این مورد نک:

- o. K. Leont'yev, "Problems of the Level of the Caspian and the Stability of its Shorelines", *Soviet Geography*, juin, XXIX(1988), 608-624.

10. *Annuaire de la Commission du droit international*, vol. II, (1956), 277.

11. Doc. N.U. A/52/424, 3 octobre 1997.

12. Doc. N.U. A/49/475, op. cit.

13. Condominium

14. Doc. N.U. A/52/324, 8 septembre 1997.

15. *Affaire du lac Lanoux*, Sentence du 16 novembre 1957, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, pp. 307 et s.

همچنین در مورد این رأی داوری نک:

- D. Allonsius, *Le régime juridique de la Caspienne. Problèmes actuels de droit international public* (Paris: LGDJ, 1997), 75-76.

تنهایی کافی نبود تا اندیشه تقسیم‌ناپذیری دریای خزر را مستحکم نماید. در واقع، هدف از به کار بردن این اصطلاح مستثنا نمودن دولت‌های ثالث از این عرصه بود. دلیل اثبات این سخن آن است که اتحاد شوروی پس از انعقاد این معاهده رویکرد بهره‌برداری یک‌جانبه منابع معدنی زیربستر دریای خزر در برابر سواحل خویبش را در پیش گرفت، بدون آنکه این ابتکار از سوی ایران محکوم شود.

در نهایت هیچ‌کدام از این دو اندیشه کاملاً غالب نشد.<sup>۱۶</sup> ماده اول کنوانسیون راجع به رژیم حقوقی دریای خزر در ۱۲ اوت ۲۰۱۸ در آکتائو از سوی سران دولت‌های ساحلی، دریای خزر را به عنوان «بدنه‌ای از آب»<sup>۱۷</sup> توصیف می‌کند.<sup>۱۸</sup> اگرچه برخی از اصول حاکم بر فعالیت‌های انجام شده در دریای خزر - که در فهرست طولانی ماده ۳ کنوانسیون از آنها یاد شده است - از حقوق بین‌الملل دریاها الهام گرفته‌اند، اکثر آنها راه‌حل‌های ابتکاری ابداع نموده‌اند. این راه‌حل‌ها تا حد امکان تلاش می‌کنند تا نگرانی‌های امنیتی دولت‌های ساحلی را برطرف نمایند (بخش اول) و در عین حال توسعه اقتصادی منطقه را تسهیل نمایند. (بخش دوم)

## ۱- تلاش برای رفع نگرانی‌های امنیتی دولت‌های ساحلی

نگرانی‌های امنیتی که دولت‌های ساحلی خزر تلاش کرده‌اند تا در قالب این کنوانسیون آنها را از بین ببرند، ریشه در قرن هیجدهم میلادی دارد. در این برهه داخلی، دریای خزر از کنترل انحصاری امپراتوری ایران خارج شد و تهدیدات بالقوه‌ای می‌توانست چه از سوی دولت‌های ساحلی چه از قدرت‌های خارج از منطقه به وجود آید. این تهدیدات در فردای فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و تمایل برخی قدرت‌ها برای بهره‌برداری از خلأ ایجاد شده در منطقه تشدید گردیده است.

### ۱-۱- مقابله با تهدیدات ناشی از دولت‌های ساحلی

با گسترش امپراتوری روسیه به سمت جنوب که با ابتکار پطرکبیر انجام شد، در نهایت پنجره‌ای به دریای خزر برای این امپراتوری گشوده شد و جانشینان پطر با استفاده از این پنجره حضور ناوگان خود را در این دریا تضمین نمودند. در شکست ایران در دو مخاصمه مسلحانه با روسیه در آغاز قرن نوزدهم، تا حد

16. B. H. Dubner, "The Caspian : It is a Lake, a Sea or an Ocean and Does it Matter? The Danger of Utilizing Unilateral Approaches to Resolving Regional/International Issues", *Dickinson Journal of International Law* 18(2)(2000), 1-12.

17. Body of water

۱۸. برای مشاهده متن معتبر انگلیسی کنوانسیون آکتائو، به سایت رسمی ریاست جمهوری فدراسیون روسیه نک: <http://en.kremlin.ru.aktauconvention2018>.

زیادی ارسال تجهیزات کمکی از طریق این دریا نقش عمده‌ای داشت. این سابقه به خوبی توضیحی برای این سؤال است که چرا در دو معاهده صلحی که روسیه پیروز در این دو جنگ بر ایران تحمیل کرد، این کشور را از داشتن ناوگان جنگی در این دریا محروم می‌کرد.<sup>۱۹</sup>

سقوط رژیم امپراتوری در روسیه و خواست بلشویک‌ها برای عادی‌سازی روابط با دولت‌های همسایه منجر به امضای معاهده مودت ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ بین جمهوری فدراتیو شوراهای روسیه و ایران شد. مطابق با ماده نخست این سند، روسیه به طور رسمی تأکید می‌کند که «به طور قطعی از سیاست استبدادی حکومت‌های استعمارگر روسیه که به خواست کارگران و دهقانان این کشور سرنگون شده‌اند، چشم‌پوشی خواهد نمود.» این دولت، «تمامی معاهدات و کنوانسیون‌هایی را که توسط حکومت تزاری با ایران منعقد شده‌اند و حقوق خلق ایران را پایمال نموده‌اند، مُلغی و بی‌اثر» اعلام نمود. بدین سان ماده ۱۱ این سند، ممنوعیت مقرر برای ایران در داشتن ناوگان جنگی در دریای خزر را منسوخ کرد.

با این همه در عالم واقعیت، این امتیاز به هیچ رو به سلطه روسیه بر دریای خزر آسیبی وارد نمود و این کشور همچنان انحصار ناوگان دریایی در این منطقه را در دست داشت. در واقع، آزادی آمد و شد ناوگان روسیه به وسیله معاهده مودت که پیش‌تر بدان اشاره شد، تضمین شده بود، حال آنکه ایران در عمل ناتوان از داشتن یک ناوگان جنگی واقعی بود که این سند حقوقی اجازه داشتن آن را به این کشور می‌داد.

به نظر نمی‌رسد تقسیم ناوگان اتحاد شوروی پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی میان دولت‌های جدید ساحلی دریای خزر تغییر جدی در این داده‌ها ایجاد کرده باشد. هرچند که به موجب توافق‌نامه ۱۵ آوریل ۱۹۹۲ سهم هریک از جمهوری‌های شوروی به طور دقیق مشخص نشده است، ولی حقایق حکایت از آن دارد که در تقسیم، فدراسیون روسیه از بیشترین سهم برخوردار شده است. به همین دلیل، در جریان مذاکرات، اطراف دیگر طرفدار غیرنظامی شدن دریای خزر بودند، ولی فدراسیون روسیه به شدت با آن مخالفت می‌کرد. این دولت‌ها که از تحمیل اراده خود ناتوان بودند، چاره‌ای نداشتند تا به

۱۹. در این مورد به ماده ۵ معاهده صلح و مودت دائمی میان امپراتوری روسیه و امپراتوری ایران به تاریخ ۲۴ اکتبر ۱۸۱۳ که در گلستان امضا شد، نک:

- G. F. De Martens, *Recueil*, (Gottingue, Librairie De Dietrich, Tome IV, 1808-1809), 89-95.

همچنین نک به ماده ۸ معاهده صلح و مودت میان اعلی‌حضرت امپراتور تمامی روسیه و اعلی‌حضرت شاه ایران که در ۱۰ فوریه ۱۸۲۸ امضا شد. برای مشاهده متن معاهده نک:

- British and Foreign State Papers (1827-1829), London, (1829), 669-675.

نوبه خود از یک ناوگان جنگی برخوردار شوند.<sup>۲۰</sup> بدین سان، سه دولت جدید ساحلی دریای خزر موفق شدند تا به کمک ایالات متحده آمریکا توانایی‌های ناوگان خود را استحکام بخشند، در عین حال ایران که اراده خود را برای دارا شدن زیردریایی اعلام کرده بود، باید بر ابزارهای خاص خود حساب باز می‌کرد. این عدم توازن آشکار به سود فدراسیون روسیه که قطعاً زمینه را برای مسابقه تسلیحات در این منطقه ایجاد می‌کرد، توضیحی برای تلاش‌های طرف‌های دیگر در جریان مذاکرات برای مقابله با خطرات امنیتی ناشی از چنین وضعیتی بود. چندین ماده از کنوانسیون آکتائو تلاش می‌کند تا این نگرانی را کاهش دهد. در این کنوانسیون، جدا از اصولی که بدان اشاره خواهیم کرد و مستقیماً ملهم از منشور ملل متحد هستند و متوجه تهدیدات دولت‌های خارج از دریای خزر می‌باشند، تعهد به محدود نمودن مسابقه تسلیحات متعارف در دریای مازندران منحصراً پاسخی به نگرانی‌های امنیتی این دولت‌ها می‌باشد.

برای این منظور، بند ۴ ماده ۳ این کنوانسیون پیش‌بینی کرده است که دولت‌های عضو متعهد خواهند بود تا توازن پایدار تسلیحات خود در دریای خزر را تضمین کرده و در عین حال این مقرر آنها را متعهد می‌کند تا توانایی‌های نظامی خود را در این منطقه به گونه‌ای «معقول» و «کافی» با عنایت به منافع تمامی اطراف و بدون آسیب‌رساندن به امنیت آنها توسعه دهند. بدون شک مرجع این اصل فدراسیون روسیه بوده است که به‌تنهایی ابزارهای کافی برای گسترش نامتوازن تسلیحات متعارف خود به زیان دیگر دولت‌های عضو در اختیار دارد. مطابق این کنوانسیون، هدف از این توازن، تضمین شفافیت و تقویت اعتماد میان اعضا در کنار ارتقای امنیت و ثبات در منطقه می‌باشد. روشن است برای آنکه این اصل در عمل به ورق پاره‌ای بی‌ارزش تبدیل نشود، در عمل، همچنان‌که کنوانسیون آن را پیش نموده است، از رهگذر توافق میان تمام اعضا، جزئیات آن مشخص گردد.

یکی از ابتکارات جدید این کنوانسیون ماده ۷ است که برای اولین بار در دریای خزر، دریای سرزمینی به طول ۱۵ مایل دریایی از خطوط مبدأ ایجاد نموده است. این منطقه مشابه سرزمین دولت ساحلی است، چراکه مطابق بند دوم این ماده، مرز خارجی آن، مرز خارجی دولت ساحلی محسوب می‌گردد. به همین شکل، این دریای سرزمینی، به مانند آب‌های داخلی تحت حاکمیت تمام و کمال دولت ساحلی

20. H. Couteau Begarie, "La curieuse démilitarisation de la Caspienne", in Institut d'histoire de la défense, Centre d'analyse politique comparée, Aspects du désarmement naval (Paris: Economica, 1994), 85-89 et E. BIDOIS, *Le redressement de la marine russe au cœur des enjeux géopolitique du XXIème siècle*, sous la direction du "Pôle Études" CISM marine nationale, septembre 2008.

بوده و نقش سپر را آنچنان که مدنظر واضعان این سند بوده است، بازی می‌کنند. به این ترتیب، برخلاف کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها، عبور کشتی‌های جنگی، زیردریایی‌ها و دیگر شناورها از دریای سرزمینی یک دولت دیگر تابع حق عبور بی‌ضرر نخواهد بود. بند ۳ ماده ۱۱ این سند، عبور آنها را تابع شرایط مقرر در توافق دولت صاحب پرچم و دولت ساحلی قرار می‌دهد و در نبود چنین توافقی این عبور تابع قانون ملی دولت ساحلی خواهد بود. مطابق بند سوم ماده ۱۱، عبور کشتی‌ها، خواه جنگی باشند یا تجاری، باید پیوسته و سریع باشد و نباید به آرامش، نظم یا امنیت دولت ساحلی لطمه وارد کنند. این همانند شرایطی است که در ماده ۱۹ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها در ارتباط با معنای اصطلاح «عبور بی‌ضرر» می‌توانیم مشاهده کنیم. بند ۶ از ماده ۱۱ کنوانسیون آکتائو، فعالیت‌هایی را که مطمئناً به هنگام عبور از دریای سرزمینی با این الزامات همخوانی ندارند، برشمرده است. این فهرست تکرار کلمه به کلمه بند دوم ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ راجع به حقوق دریاها می‌باشد.

با این همه زمانی که کشتی‌های جنگی در وضعیت اضطراری یا فورس ماژور قرار می‌گیرند یا می‌خواهند به افراد، کشتی‌ها یا هواپیماهای واقع در آب‌های داخلی دیگر دولت‌های ساحلی کمک کنند، می‌توان در خصوص فایده قواعد مندرج در بند دوم ماده ۱۱ کنوانسیون آکتائو در مورد ورود آنها به آب‌های این مناطق تردید نمود. در مورد دریای سرزمینی، ناخدای کشتی جنگی مکلف است ورود خود را به دولت ساحلی اطلاع دهد و مسیری را که بر اساس توافق مشترک معین شده است در پیش گیرد. در مواردی که عملیات نیازمند ورود کشتی جنگی به آب‌های داخلی باشند، شرایطی که باید رعایت شوند از طریق توافق میان اطراف ذی‌ربط تعیین خواهند شد. تنها نگرانی‌های امنیتی می‌توانند توجیه‌گر این تفاوت رفتاری حسب مناطقی باشند که این عملیات آنجا انجام می‌شوند. در هر حال، وضع این مقررات در هر دو مورد با وضعیت‌های فوق‌العاده چندان سختی ندارند چراکه رعایت کامل آنها می‌تواند به طرز نامناسبی عملیات نجات را با تأخیر روبه‌رو کند.

به نظر می‌رسد برخی ترتیبات دیگر راجع به عبور کشتی‌های جنگی، از قبل آزادی اراده دولت ساحلی در تعیین شرایط عبور آنها را تحت تأثیر قرار دهد. در این ارتباط می‌توان به بند سوم از ماده ۱۱ کنوانسیون اشاره کرد که با ذکر کشتی‌های جنگی و زیردریایی‌های یک دولت عضو، خاطرنشان می‌کند که آنها نمی‌توانند جز با اجازه صریح، وارد آب‌های داخلی دیگر دولت عضو شوند یا در اسکله یا تأسیسات بندری واقع در دریای سرزمینی پهلو گیرند. به همین ترتیب قاعده مندرج در بند ۵ این ماده، کشتی‌ها را ملزم

می‌کند تا در حیطه آب‌های سرزمینی دولت‌های دیگر، در سطح آب حرکت کنند و پرچم خود را به اهتزاز درآورند. در واقع، این ترتیبات بیشتر تضمیناتی در برابر فشارهای محتمل از سوی یک طرف عضو برای اخذ امتیازات از دولت ساحلی بوده است.

با عدم تعیین مسیر خط مبدأ از سوی دولت‌های ساحلی، میدان اجرای مجموعه این مواد در فضای دریای مازندران نامشخص باقی مانده است. این ابهام ناشی از اختلاف نظرهایی است که در جریان مذاکرات در مورد شیوه ترسیم خط مبدأ مستقیم به وجود آمد. برای حل این مشکل که تبدیل به مانعی بر سر راه امضای کنوانسیون شده بود، ماده یک این کنوانسیون پیش‌بینی نمود که شیوه ترسیم خط مبدأ مستقیم به موجب یک توافق جداگانه میان اعضا تعیین خواهد شد. این ماده به فعالان این عرصه تضمیناتی می‌دهد که بدون شک در جریان مذاکرات آینده بدان اشاره خواهد شد. این‌گونه پیش‌بینی شده است که در مورد سواحل عمیقاً محدب یا مقعر یا در جایی که مجموعه‌ای از جزایر در نزدیکی ساحل قرار دارد، دولت ذی‌ربط خواهد توانست از شیوه خط مبدأ مستقیم استفاده کند. به‌علاوه، اگر موقعیت سواحل یک دولت، آن را در وضعیت نامساعدی از حیث تعیین آب‌های داخلی اش قرار می‌دهد، این نکته در تعیین شیوه ترسیم خطوط مبدأ با هدف رسیدن به اجماع میان اعضا مدنظر قرار خواهد گرفت. برای این منظور، دولت ذی‌ربط می‌تواند این اجازه را داشته باشد تا برای ترسیم خطوط مبدأ مستقیم برای متصل کردن نقاط مناسب یا ذی‌ربط ساحل خود از خطوط مبدأیی بیش از اندازه طولی خطوط مبدأ دیگر دولت‌ها استفاده کند. این معیار مرتبط، که به‌علاوه در ماده ۷ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاهای در ارتباط با خطوط مبدأ مستقیم هم به چشم نمی‌خورد ولی به‌عنوان الگو مورد استفاده قرار گرفته است، می‌تواند تأمین‌کننده آزادی عمل بیشتر دولت دارای وضعیت نامساعد در ترسیم این خطوط باشد. ایران پس از امضای کنوانسیون آکتائو بلافاصله اعلامیه‌ای صادر کرد مبنی بر اینکه این ماده وضعیت خاص ساحل این کشور را در نظر داشته است که عملاً برای ترسیم خط مبدأ مستقیم، این دولت را در وضعیت نامساعدی در مقام مقایسه با دیگر دولت‌ها قرار می‌دهد و فایده‌ای دیگر برای تحدید سطح خزر نداشته است. هیچ دولت خزری به این اعلامیه اعتراض ننمود. بیانیه نهایی سران دولت‌ها نیز تصریح می‌کند با هدف تضمین اجرای مؤثر این کنوانسیون، اولویت باید به تحدید شیوه ترسیم خطوط مبدأ مستقیم در دریای خزر اختصاص داده شود. مذاکرات در این خصوص از هم‌اکنون آغاز شده‌اند، ولی طولانی و دشوار به نظر می‌رسند.<sup>۲۱</sup>

۲۱. مذاکراتی در خصوص این موضوع در ۱۹ و ۲۰ فوریه ۲۰۱۹ در باکو انجام شد و در تاریخ ۱۶ و ۱۷ آوریل ۲۰۱۹ در آستانه

## ۱-۲- مقابله با تهدیدهای برآمده از دولت‌های ثالث

در گذشته، حق انحصاری دولت‌های ساحلی دریای خزر در داشتن ناوگان نظامی در این دریا، آنچنان که بند ششم ماده سه این کنوانسیون آن را تکرار کرده است، حفظ شده است. تنها استثنای این امر در اواخر جنگ جهانی اول، حضور ناوگان کوچک جنگی بریتانیا در دریای خزر بود که مأموریت داشت، با اشغال چاه‌های نفت روسیه، مانع از پیشروی سربازان عثمانی گردد. متعاقباً، حساسیت روسیه بلشویک در مورد این حضور تا به حدی بود که این دولت در یک یادداشت دیپلماتیک به ایران، حضور ناوگان خود را مشروط به عقب‌نشینی این ناوچه نمود.<sup>۲۲</sup>

کمی بعد، حضور نیروهای نظامی روس که همچنان وفادار به رژیم سابق تزار بودند در جنوب دریای خزر موجب نگرانی روسیه گردید. از این رو ترتیباتی در معاهده ۱۹۲۱ برای مقابله تهدیداتی که این حضور می‌توانست ایجاد کند در این معاهده گنجانده شد. مطابق با فصل‌های پنجم و ششم این سند، اطراف این معاهده متعهد می‌گردند تا با شکل‌گیری و اقامت سازمان‌هایی که نیت انجام اقدامات خصمانه علیه یکی از آنها را دارند جلوگیری نمایند. به علاوه ایشان توافق می‌نمایند در صورتی که یک طرف ثالث اقدام به تهدید مرزهای روسیه نماید بدون آنکه ایران بتواند از این تهدید جلوگیری نماید، روسیه حق مداخله نظامی را برای خود محفوظ خواهد داشت. در پاسخ به درخواست ایران برای شفاف‌سازی چهارچوب این فصول، روسیه این مواد را به صورت مضیق تفسیر کرده است و خاطرنشان می‌کند که این حق مداخله راجع به «موردی خواهد بود که اقدامات مقدماتی برای مخاصمه مسلحانه مؤثر علیه روسیه یا جمهوری‌های شوروی یا متحدان آنها انجام گرفته باشد»<sup>۲۳</sup> در اواخر سال ۱۹۷۹، شورای انقلاب اسلامی ایران، با استناد به تغییر بنیادین اوضاع و احوال و منشور ملل متحد اقدام به الغای این فصول نمود.<sup>۲۴</sup> سکوت اتحاد شوروی را می‌توان معادل پذیرش ضمنی دکتین ایران در این زمینه دانست.

این سابقه را به خوبی می‌توان توجیه‌کننده بند ۱ ماده ۳ کنوانسیون آکناو در خصوص اصولی مانند

ادامه یافت.

۲۲. یادداشت مورخ ۲۶ ژوئن ۱۹۱۹. در مورد حواشی این دوره، نک:

-Bülent GÖKAY, *The Battle for Baku (May-September 1918). A Peculiar Episode in the History of the Caucasus, Middle East Studies*, January (1998), vol. 34, no. 1.

23. *Recueil des traités de la SDN*, vol. IX;

نک به توضیحات ارائه‌شده به تاریخ ۱۲ دسامبر ۱۹۲۱ از سوی سفیر روسیه در تهران. الحاقیه دوم، ص. ۴۱۲.

24. Doc. N.U. NV/80/65, 22 Août 1980

در این سند یادداشت مورخ ۱۱ نوامبر ۱۹۷۹ وزارت امور خارجه ایران آمده است. همچنین در این مورد نک:

-W. Michael REISMAN, "Termination of the USSR's Treaty Right of Intervention in Iran", *AJIL* 74(1980), 143-153.

رعایت حاکمیت، تمامیت ارضی، استقلال و برابری حاکمیت اطراف در کنار ممنوعیت تهدید به توسل به زور از سوی دولت‌های ساحلی خزر دانست. البته این اصل به حق طبیعی دفاع مشروع فردی یا جمعی، در مواردی که دولتی مورد تجاوز مسلحانه در شرایط مقرر در ماده ۵۱ منشور ملل متحد قرار گیرد، لطمه‌ای وارد نخواهد نمود.

سؤالی که مطرح می‌شود آن است که، در این حالت، یک دولت ساحلی دریای خزر که قربانی عمل تجاوز مسلحانه از سوی ناوگان دولت دیگر ساحلی واقع شده است، می‌تواند از حمایت یک دولت دیگر غیرعضو کنوانسیون آکتائو در چهارچوب دفاع مشروع استفاده کند؟ در نگاه اول پاسخ به این سؤال منفی به نظر می‌رسد چراکه مطابق اصل مذکور در بند ششم ماده ۳ این سند، حضور نیروهای نظامی اعضا، غیر از دول عضو این کنوانسیون ممنوع اعلام شده است و ماده ۱۶ تأکید می‌کند که همکاری با یک دولت غیرعضو باید منطبق با این ترتیبات باشد. با این همه تردیدهای زیادی در خصوص این قرائت در ارتباط با ماده ۲۰ کنوانسیون ابراز شده است که خاطرنشان می‌کند این تعهد، حقوق و تعهدات دولت‌های عضو که ناشی از دیگر اسناد بین‌المللی هستند را تحت تأثیر قرار نخواهد داد. از جمله این امور، حقوق و تعهدات ناشی از منشور ملل متحد است که به دولت‌های عضو اجازه می‌دهد تا حق دفاع مشروع خود را به صورت فردی یا دسته‌جمعی اعمال کنند و در این ارتباط ماده ۱۰۳ منشور ملل متحد مقرر داشته است که در موارد تعارض میان تعهدات دولت‌های عضو مطابق یک توافق بین‌المللی و تعهدات ناشی از منشور، تعهدات ناشی از مورد اخیر یعنی منشور ملل متحد غلبه خواهد داشت.

## ۲- تسهیل توسعه اقتصادی دولت‌های ساحلی

مطابق با ماده ۱۰ کنوانسیون آکتائو، ناوگان بازرگانی دولت‌های ساحلی دریای خزر در فضای مشترک این دریا از آزادی کشتیرانی برخوردار خواهد بود. این کنوانسیون ترتیبات مواد راجع به معاهده ۱۹۴۰ در باب آزادی تجارت و دریانوردی میان ایران و شوروی را تکرار نموده است. این آزادی مطابق با ماده ۱۱ به دریاهای سرزمینی دولت‌های عضو تسری می‌یابد و مشتمل بر آزادی عبور از این دریا بدون وارد شدن به آب‌های داخلی یا پهلو گرفتن در اسکله‌ها و تأسیسات بندری خارج از آب‌های داخلی یا وارد شدن به آب‌های داخلی یا ترک آنها یا پهلو گرفتن در اسکله یا تأسیسات بندری یا ترک آنها می‌باشد. بنابراین این کنوانسیون صرفاً به صورت تحت‌اللفظی الگوی بند اول ماده ۱۸ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاهای بار دیگر تکرار کرده است. برخلاف معاهده ۱۹۴۰، کنوانسیون آکتائو اصل «برابری رفتار پرچم»



را پیش‌بینی نکرده است. مقامات بندری مکلف نیستند این اصل را در زمان ورود یا ترک کشتی‌ها و نیز در زمان اقامت کشتی‌هایی که پرچم دولتی غیر از دولت ساحلی را دارند، اعمال کنند. عدم دسترسی برخی از دولت‌های تازه‌تأسیس ساحلی دریای خزر به آب‌های آزاد و بحث و جدل‌ها در مورد تقسیم منابع طبیعی دولت‌های ساحلی موانعی را در خصوص توسعه هماهنگ اقتصاد آنها ایجاد کرده است. این کنوانسیون تلاش می‌کند تا با تضمین حق دسترسی دولت‌های ساحلی خزر از این دریا به دیگر دریاها و تقسیم و مدیریت منابع طبیعی موجود در این دریا، راه‌حلی برای این مشکل بیابد.

## ۲-۱- حق دسترسی به دریا و از دریا

بند ۱۰ از ماده ۳ این کنوانسیون حق دسترسی به دریا را برای تمامی دولت‌های عضو، مطابق با اصول و هنجارهای کلی پذیرفته شده حقوق بین‌الملل و توافقات منعقد شده میان این دولت‌ها به رسمیت شناخته است. در این رابطه منافع مشروع دولت‌های ترانزیت با هدف ارتقای تجارت بین‌الملل و توسعه اقتصادی در نظر گرفته شده است. حق دسترسی می‌تواند از طریق ابزارهای حمل و نقل که از سوی حقوق بین‌الملل تعریف شده است و کنوانسیون بدان اشاره می‌کند، اعمال شود.

مطابق پاراگراف اول از بند د ماده ۱۲۴ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها که وسایل حمل و نقل مورد استفاده برای این منظور را برشمرده است، خود انعکاس قواعد عرفی تثبیت شده در این عرصه به شمار می‌رود. این وسایل عبارتند از راه‌آهن، کشتی‌های مورد استفاده برای کشتیرانی دریایی، دریاچه‌ای یا رودخانه‌ای و خودروهایی جاده‌ای. دولت‌های ذی‌ربط می‌توانند توافق کنند خطوط انتقال نفت و گاز را نیز علاوه بر وسایل دیگر به این ابزارهای حمل و نقل اضافه نمایند. در جریان کارهای مقدماتی تهیه این کنوانسیون، مسائل مرتبط با شرایط نصب لوله‌های نفت و گاز در این فضای آبی، در کنار مسائل راجع به دریانوردی در کانال‌های حفر شده در سرزمین فدراسیون روسیه مورد توجه بسیار قرار گرفت.

دسترسی از طریق خطوط لوله نفت و گاز - نصب خطوط لوله انتقال نفت و گاز فراخزری برای انتقال تولیدات نفت و به طور اخص گاز از دولت‌های شرق خزر به بازارهای اروپای غربی موجب بحث و جدل‌های زیادی از جنبه زیست‌محیطی و سیاسی شده است.<sup>۲۵</sup> ماده ۱۴ این کنوانسیون به دولت‌های عضو اجازه نصب خطوط لوله بر بستر دریای خزر را می‌دهد. هرچند این ماده به صراحت به خطوط

25. B. Janusz-Pawleta, *The Legal Status of the Caspian Sea. Current Challenges and Prospects for Future Development* (Heidelberg: Springer, 2015), 97-103.

لوله انتقال گاز اشاره نمی‌کند، اما کارهای مقدماتی این معاهده حکایت از آن دارد که این خطوط نیز در چهارچوب این ماده قرار می‌گیرند. نصب این خطوط تابع شرایط چندی است؛ از جمله مهم‌ترین آنها رعایت هنجارهای زیست‌محیطی مقرر در کنوانسیون چهارچوب تهران در مورد حمایت از زیست محیط دریایی خزر است که در ۴ نوامبر ۲۰۰۴ به امضا رسیده است و در حال حاضر به همراه پروتکل الحاقی آن لازم‌الاجرا می‌باشد.<sup>۲۶</sup> در این ارتباط به طور اخص می‌توان به پروتکل راجع به ارزیابی تأثیر زیست‌محیطی اشاره نمود که در ۲۰ ژوئیه ۲۰۱۸ به امضا رسیده است. مطابق با این سند، دولت‌ها پیش از اجرای پروژه‌های خود باید مطمئن شوند که آثار آنها بر سلامت انسانی و حیات گیاهی و جانوری منطبق با استانداردهای مشخص شده از سوی برنامه ملل متحد برای محیط زیست است که خود به صورت فعال در تهیه این پروتکل مشارکت داشته است. به دلیل مخالفت ایران و روسیه راه‌حل مسأله خطوط نفت و گاز تا مدت‌ها در جریان مذاکرات در بن‌بست قرار داشت.<sup>۲۷</sup>

این دو دولت، فراتر از نگرانی‌های زیست‌محیطی از آن هراس داشتند که انتقال نفت و گاز از طریق دریای خزر امتیاز ترانزیت این محصولات را از آنها بگیرد. به نظر می‌رسد که این دولت‌ها در نهایت در برابر امتیازات داده‌شده در قبال مسائل امنیتی از وتوی خود صرف‌نظر نمودند. گشوده شدن این گره به ترکمنستان اجازه خواهد داد، تا به‌عنوان تولیدکننده عمده گاز طبیعی از طریق خطوط انتقال گازی که ساخت آنها را پیش‌بینی نموده است، بخشی از گاز خود را با مشارکت آذربایجان از طریق دریای خزر به اروپا بفرستد. احتمالاً این توضیحی است بر این امر که این کشور نخستین دولت ساحلی بوده است که در سوم دسامبر ۲۰۱۸ کنوانسیون آکتائو را تصویب نموده است. پس از این دولت، قزاقستان در ۳۱ ژانویه و آذربایجان در ۲۳ فوریه ۲۰۱۹ اقدام به تصویب این کنوانسیون نمودند. طرف اروپایی از امضای این سند که به معنای یافته شدن جایگزینی برای گاز صادره از فدراسیون روسیه است، ابراز خرسندی نموده است.<sup>۲۸</sup>

دسترسی از طریق کانال‌ها - تردیدهای فدراسیون روسیه برای اجازه دادن به دولت‌های ساحلی دریای خزر برای استفاده از کانال‌های ولگا - بالتیک و به طور اخص دُن - ولگا که در خاک روسیه حفر

26. D. Momtaz, "La Convention-cadre de Téhéran sur la protection de l'environnement marin de la mer Caspienne", *AFDI* 51(2005), 401-410.

۲۷. اعلامیه مشترک ۵ فوریه ۱۹۹۸ وزرای امور خارجه ایران و فدراسیون روسیه.

۲۸. در این مورد برای مثال به اعلامیه دفترصدر اعظم آلمان مذکور در روزنامه فاینانشنال تایمز به تاریخ ۲۲ اوت ۲۰۱۸ مراجعه شود.

شده‌اند و دریای خزر را به دریای آزوف وصل می‌کنند، از بین رفته است. در جریان سال‌های اخیر، چندین کشتی سبک با پرچم‌های ایران، آذربایجان و قزاقستان از این کانال‌ها استفاده کرده‌اند. حتی در ۲۶ آوریل ۲۰۰۷، فدراسیون روسیه از زبان رئیس‌جمهور پوتین پیشنهاد ایجاد کنسرسیومی را با سرمایه دولت‌های ساحلی خزر برای دو برابر کردن عرض کانال دُن - وُلگا با هدف افزایش درآمد حاصل از ترانزیت آن در برابر مجلس دوما (پارلمان روسیه) مطرح کرد.

مطابق بند ۴ ماده ۱۰ این کنوانسیون، شرایط و شیوه‌های اعمال آزادی ترانزیت از طریق توافق میان اطراف ذی‌ربط و در نبود آن از طریق قانون دولت ترانزیت مشخص خواهند شد. دولت‌های ترانزیت در اعمال حاکمیت کامل خود مجاز هستند تا تمامی اقدامات لازم را اتخاذ نمایند تا مطمئن شوند حقوق و تسهیلات مندرج در این کنوانسیون که به سود دولت‌های فاقد دسترسی به دریای آزاد برقرار شده است، به منافع مشروع آنها لطمه‌ای نمی‌زند.

## ۲-۲- توزیع و مدیریت منابع طبیعی

منابع بیولوژیک - رژیم پیش‌بینی شده از سوی این کنوانسیون برای توزیع و مدیریت منابع بیولوژیک متفاوت از رژیم حقوقی حاکم بر منابع معدنی است. در مورد آنچه مربوط به منابع بیولوژیک است، دولت ساحلی حقوق انحصاری ماهیگیری خود را بر آب‌های داخلی، دریای سرزمینی و منطقه ماهیگیری‌اش که دارای طول ۱۰ مایل به موازات دریای سرزمینی‌اش می‌باشد، اعمال می‌کند، درحالی‌که منطقه دریایی مشترک تابع رژیم آزادی ماهیگیری است. در مقابل، بستر و زیربستر دریای خزر که تا این زمین تابع هیچ نظام‌مندی بین‌المللی نبود، میان دولت‌های ساحلی تقسیم‌شده و این دولت‌ها در مناطق ذی‌ربط خود حقوق حاکمه خویش را اعمال می‌کنند.

در گذشته، رژیم آزادی ماهیگیری به اتحاد شوروی اجازه داده بود تا بخش مهمی از ذخایر دریای خزر را به خود اختصاص دهد، و حتی ایران در ماده ۱۴ معاهده، «اهمیت خدمت ماهیگیری دریای خزر را برای تغذیه [مردم] روسیه» به رسمیت شناخته بود. برای تضمین این توفیق و برتری بود که در این معاهده امکان انعقاد ترتیباتی همراه با «شروط مناسب» پیش‌بینی شده بود. این‌گونه بود که در سال اول اکتبر ۱۹۲۷، این دو دولت یک شرکت مختلط ایجاد نمودند که تحت کنترل مؤثر اتحاد جماهیر شوروی قرار داشت. انعقاد معاهده ۱۹۴۰ که بند چهارم ماده ۱۲ آن حق ماهیگیری را به اتباع دولت ساحلی تا ۱۰ مایل دریایی اختصاص می‌داد، فعالیت این شرکت را به مناطق ویرای این مقدار محدود می‌کرد. در

این منطقه این شرکت همچنان به اعمال حقوق شبه انحصاری خود ادامه داد. به همین دلیل، ایران در پایان مدت این قرارداد یعنی در سال ۱۹۵۳ از تمدید آن خودداری نمود. ابزارهای ضعیف دولت ایران در زمینه ماهیگیری تا زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی موجب ایجاد وضعیت پایداری شد که موجب ماهیگیری غیرقانونی و صید حجم بالایی از ماهی‌ها از جمله ماهی خاویار می‌گردید. کنوانسیون آکتائو تلاش می‌کند تا این وضعیت را ترمیم نماید.

مطابق بند ۳ ماده ۹ این سند، دولت‌های عضو مکلف هستند تا به طور مشترک حجم قابل قبول صید در عرصه دریایی مشترک را برای توزیع میان دولت‌های ساحلی مطابق معیارهای مورد توافق، مشخص کنند. در مواردی که یکی از اطراف نتواند از تمامی حصه اختصاص یافته به او بهره‌برداری نماید، می‌تواند از طریق توافق امکان بهره‌برداری را به یک طرف دیگر تفویض نماید. بند ۴ این ماده از کنوانسیون هیچ تعهد حقوقی بر عهده دولت ساحلی که در وضعیت ناتوانی از استفاده از حصه اش است، تحمیل نمی‌کند. این ترتیب برخلاف ماده ۶۲ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاهاست که به‌عنوان الگوی نگارش این ماده مورد استفاده قرار گرفته است. شایسته یادآوری است که این ماده پیش‌گفته خاطر نشان می‌کند که دولت ساحلی باید هدف خود را تسهیل یک بهره‌برداری ایده‌آل از منابع بیولوژیک منطقه انحصاری اقتصادی قرار دهد، هدفی که به نظر می‌رسد متأسفانه چندان فکر و اوضاع این کنوانسیون را به خود مشغول نکرده است.

مواد کنوانسیون آکتائو در ارتباط با بهره‌برداری از منابع بیولوژیک عرصه دریایی مشترک میان گونه‌های جانوری موجود در خزر تفاوتی قائل نشده است. با این همه برخی از این گونه‌ها مانند ماهی آزاد و خاویار و ماهیان مهاجر، به دلیل ارزش اقتصادی بالا و امکان تخم‌گذاری شایسته است تا تابع یک رژیم خاص حمایتی و بهره‌برداری قرار گیرد. دولت‌های ساحلی خزر از این امر کاملاً آگاه هستند. در گذشته، این دولت‌ها تلاش کرده‌اند تا با الهام از ماده ۶۶ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها در خصوص ماهیان مهاجر، در خصوص شیوه‌ها و شرایط صید توسط دولت‌ها در آب‌هایی که این ماهیان تولید مثل می‌کنند، برای خود حق نظارت قائل شوند. در ارتباط با خاویار که از سال ۱۹۹۸ به موجب کنوانسیون راجع به تجارت بین‌المللی گونه‌های حیوانی و گیاهی وحشی در معرض انقراض، گونه‌ای در معرض انقراض اعلام شده است، در ژوئن ۲۰۰۱ توافقی میان دولت‌های ساحلی خزر، به استثنای ترکمنستان در این چهارچوب منعقد شده است. این دولت‌ها در خصوص یک نظام مدیریتی علمی در

مورد حفظ درازمدت و استفاده پایدار از این گونه به توافق رسیده‌اند.<sup>۲۹</sup> این مسأله احتمالاً در چهارچوب توافقی که باید منطبق با بند ۵ این ماده منعقد گردد مورد بررسی دوباره قرار خواهد گرفت و در خلال آن شرایط حفظ و مدیریت این منابع معین خواهد شد.

در حاشیه اجلاس سران باکو ۲۰۱۰، سران دولت‌های خزر تصمیم به توقف موقت صید تجاری این گونه گرفتند و این توقف هر ساله به طور منظم تجدید شده است. مذاکرات میان این دولت‌ها با هدف تهیه یک سند راجع به مقابله با ماهیگیری غیرقانونی ادامه خواهد یافت.

منابع معدنی - مطابق بند اول ماده ۸ کنوانسیون آکتائو، بستر دریای خزر و زیربستر آن به «بخش‌هایی» تقسیم شده است که دولت‌های ساحلی بر آنها حقوق حاکمه خود را با هدف اکتشاف و بهره‌برداری از منابع آنها اعمال می‌کنند.<sup>۳۰</sup> مطابق این ماده، این منابع میان دولت‌های ساحلی با عنایت به خط ساحلی یا با در نظر گرفتن مناسب اصول و هنجارهای عموماً پذیرفته شده حقوق بین‌الملل تقسیم خواهند شد. در غیاب یک قاعده عرفی که برای دولت‌ها در زمینه تحدید حدود دریاچه‌ها الزام‌آور باشد<sup>۳۱</sup>، تحدید این منابع ضرورتاً بر مبنای رویه موجود در زمینه تحدید حدود فلات قاره انجام می‌شود. در صورتی که تمام دولت‌های ساحلی موافق باشند، تحدید منابع باید از طریق توافق بر مبنای یک راه‌حل منصفانه انجام شود و این همان راه‌حلی است که ماده ۸۳ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها پیش‌بینی نموده است. با این همه در مورد قواعد راجع به چگونگی حصول و اجرای این توافق، اجماعی وجود ندارد. به همین دلیل این ماده به ارجاع به حقوق بین‌الملل آن‌گونه که در ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری مورد اشاره قرار گرفته است، اکتفا می‌کند. به طور قطع، شناسایی این اصول و هنجارهای عموماً پذیرفته شده حقوق بین‌الملل باید مبتنی بر رویه متبّع در این زمینه از سوی دولت‌ها و نیز رویه قضایی بین‌المللی باشد که به طور خاص از سوی دیوان بین‌المللی دادگستری در سال‌های اخیر حاصل شده است. برای رسیدن به یک تحدید حدود منصفانه، در این خصوص اتفاق نظر وجود دارد که لازم است شیوه‌ای اعمال شود که در آن میان گستره فضای اختصاص یافته به هر دولت و طول سواحلش

۲۹. در این مورد نک:

-Le monde de la CITES, Bulletin officiel des Parties, no. 8 décembre 2001.

این شماره اختصاصاً به ماهی خاویار اختصاص یافته است.

۳۰. زیربستر دریای خزر دارای ذخایر بسیار هیدروکربور است که در سال ۲۰۱۲ مقدار آن توسط آژانس بین‌المللی انرژی به ۴۸ میلیارد بشکه نفت و ۸۰۰۰ میلیارد مترمکعب طبیعی تخمین زده شده است. این ارقام تمهیداً برای جلب توجه سرمایه‌گذاران خارجی و نشان دادن اهمیت استراتژیک این عرصه دریایی بیش از حد بزرگ نشان داده شده است.

31. F. SCHRÖTER, "La délimitation dans les lacs internationaux: essai d'une typologie", *AFDI* 40(1994), 910-929.

یک رابطه منطقی وجود داشته باشد و نیز میان سواحل دولت‌های دارای ساحل مستقیم و دولت‌های دارای سواحل مقعر یا محدب توازن وجود داشته باشد.

تاکنون بخش عمده‌ای از بستر دریای خزر مطابق با این معیارها تحدید حدود شده است. به استثنای ایران، تمامی دولت‌های ساحلی خزر بخش مربوط به خود را در ارتباط با دولت‌های مقابل یا کناری خود مشخص نموده‌اند.<sup>۳۲</sup> ولی تلاش برای تحدید حدود در بخش جنوبی دریای خزر به دلیل مطالبات رقابتی میان آذربایجان، ایران و ترکمنستان بر سر برخی از میدان‌های نفتی و گازی شبکه آپشاران میان باکو در غرب و چلیکین در شرق بسیار دشوار بوده است. اختلافاتی در این مورد میان آذربایجان، ایران و ترکمنستان بر سر میدان نفتی سردار/کاپاز و البزر/الوف بین آذربایجان و ایران وجود دارد. به علاوه، ساحل مقعر ایران، این کشور را در ارتباط با همسایگانش که دارای ساحل بیشتر محدب هستند در وضعیت نامساعدی قرار می‌دهد. این مشکلات می‌تواند در چهارچوب مذاکرات سه‌جانبه میان این کشورها با هدف رسیدن به توافق‌های توسعه مشترک این حوزه‌های نفتی حل و فصل گردد.

ماده ۶۰ کنوانسیون ملل متحد در مورد حقوق دریاها در ارتباط با جزایر مصنوعی، تأسیسات و بناها در منطقه انحصاری اقتصادی الگویی برای واضعان کنوانسیون آکتائو به شمار می‌رود. مطابق بندهای ۲ و ۳ ماده ۸ این کنوانسیون، دولت‌های عضو می‌توانند با هدف بهره‌برداری از منابع بخش‌های خود، اقدام به نصب چنین تأسیساتی نمایند و دور آنها منطقه امنیتی ایجاد نمایند. بالاخره، بند ۴ از همین ماده پیش‌بینی می‌کند که اعمال حقوقی که دولت ذی‌ربط در این بخش از آن برخوردارند، نباید به نحو نامناسب به حقوق دیگر دولت‌های صاحب حق به موجب کنوانسیون لطمه وارد کند.

## نتیجه‌گیری

کنوانسیون - چهارچوب آکتائو پس از تودیع اسناد تصویب تمامی دولت‌های ساحلی خزر لازم‌الاجرا خواهد شد. ترتیبات این معاهده جایگزین ترتیبات ذی‌ربط معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در ارتباط با عرصه دریای خزر در رابطه با ایران و روسیه، دولت جانشین اتحاد جماهیر شوروی خواهد شد.<sup>۳۳</sup>

۳۲. برای مثال توافقی‌های فدراسیون روسیه و قزاقستان مورخ ۶ ژوئیه ۱۹۹۸؛ آذربایجان و قزاقستان مورخ ۲۹ نوامبر ۲۰۰۱؛ آذربایجان و فدراسیون روسیه مورخ ۲۳ سپتامبر ۲۰۰۲؛ قزاقستان و ترکمنستان مورخ ۴ دسامبر ۲۰۱۴.  
 ۳۳. اعلامیه تفسیری ایران در ارتباط با کنوانسیون آکتائو مورخ ۱۲ اوت ۲۰۱۸ مواد این دو سند را یادآور می‌شود. ایران همچنان از این نظر حمایت می‌کند که ترتیبات راجع به دریای خزر در این دو معاهده تا زمان لازم‌الاجرا شدن این کنوانسیون اعمال خواهند شد.

مطابق ماده ۲۱ این کنوانسیون، اطراف یک اختلاف در مورد تفسیر و اجرای یکی از مواد آن، مکلفند تا این اختلاف را از طریق مشاوره و مذاکره حل و فصل نمایند. این ماده یادآور رویه گذشته کشورهای سوسیالیستی است که در اصل مخالف ارجاع به سایر طرق حل و فصل اختلافات هستند که در ماده ۳۳ منشور ملل متحد ذکر شده است.<sup>۳۴</sup>

با این همه این کنوانسیون چهارچوب نهادین دائمی را برای پیگیری مؤثر مواد آن و همکاری در دریای خزر پیش‌بینی نکرده است. چنین ارگانی می‌توانست برای نظارت بر اجرای مجموع اسناد ناظر بر سازماندهی فعالیت‌های دولت‌های عضو در عرصه خزر دارای صلاحیت باشد.<sup>۳۵</sup> ماده ۱۹ این کنوانسیون، این وظیفه را به سازکاری متشکل از مسؤولین بلندپایه‌ای واگذار می‌کند که حداقل یک بار در سال تحت نظارت وزرای امور خارجه دول عضو به صورت چرخشی در سرزمین آنها تشکیل جلسه می‌دهند. نقشی که گروه مسؤول تهیه شیوه‌نامه تعیین خطوط مبدأ مستقیم به صورت عملی پیش از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون بر عهده دارد.

34. L. Calfisch, "Le règlement pacifique des différends à la lumière des bouleversements intervenus en Europe centrale et en Europe de l'est", *Anuario de derecho internacional* 9(1993), 17-39.

۳۵. تا این تاریخ بیش از ۱۷ سند میان دولت‌های خزر تهیه و امضا شده است که برخی از آنها لازم‌الاجرا شده است. این اسناد راجع به موضوعات مختلفی مانند مبارزه با تروریسم، مبارزه با جرم سازمان‌یافته، همکاری اقتصادی، همکاری میان مقامات مرزی، حمل و نقل و پیشگیری از حوادث در دریا هستند. چنین شبکه‌ای از توافق‌نامه‌ها حاکی از اراده دولت‌های ساحلی خزر برای گسترش همکاری آنها در حوزه‌های مختلف می‌باشد.

## فهرست منابع

### الف) منابع فارسی

- سیفی، سید جمال. «رژیم حقوقی دریای خزر، گذشته، حال و آینده: از طرح جانشینی دولت تا وضع کنوانسیون آکتائو(۲۰۱۸)». مجله پژوهش‌های حقوقی ۲۱(۴۹)(۱۴۰۱): ۱۰-۳۸.
- سیفی، سید جمال. «رژیم حقوقی دریای خزر، گذشته، حال و آینده: از طرح جانشینی دولت تا وضع کنوانسیون آکتائو(۲۰۱۸)». مجله پژوهش‌های حقوقی ۲۱(۵۰)(۱۴۰۱): ۱۵-۳۸.

### ب) منابع خارجی

- Affaire du lac Lanoux, Recueil des sentences arbitrales, vol. XII, Sentence du 16 novembre, 1957.
- Annuaire de la Commission du droit international, vol. II, (1956): 253-304.
- B. H. Dubner. "The Caspian: It is a Lake, a Sea or an Ocean and Does it Matter? The Danger of Utilizing Unilateral Approaches to Resolving Regional/International Issues". *Dickinson Journal of International Law* 18(2)(2000): 1-12.
- Bülent Gökay. "The Battle for Baku( May-September 1918). A Peculiar Episode in the History of the Caucasus." *Middle East Studies, January* 34(1)(1998): 30-50.
- B. Janusz-Pawleta. *The Legal Status of the Caspian Sea. Current Challenges and Prospects for Future Development*. Heidelberg: Springer, 2015.
- British and Foreign State Papers, 1940-1942, vol. 144, London, 1952.
- British and Foreign State Papers (1827-1829), London, 1829.
- D. Momtaz. *Quel régime pour la mer Caspienne?*. Paris, Pedone: Collection Espaces et Ressources maritimes, 10(1996).
- D. Momtaz, *La Convention-cadre de Téhéran sur la protection de l'environnement marin de la mer Caspienne*. AFDI, 2005.
- D. Allonsius. *Le régime juridique de la Caspienne. Problèmes actuels de droit international public*. Paris: LGDJ, 1997.
- H. Couteau Begarie. "La curieuse démilitarisation de la Caspienne", in *Institut d'histoire de la défense, Centre d'analyse politique comparée, Aspects du désarmement naval*. (Paris: Economica, 1994), 85-89 et E. BIDOIS, *Le redressement de la marine russe au cœur des enjeux géopolitique du XXIème siècle*, sous la direction du "Pôle Études" CESM marine nationale, septembre 2008.
- F. Schröter. *La délimitation dans les lacs internationaux: essai d'une typologie*, AFDI, 1994.
- G. F. De Martens, *Recueil*, Gottingue, Librairie De Dietrich, Tome IV (1808-1809).
- K. Leont'yev. "Problems of the Level of the Caspian and the Stability of its Shorelines".



*Soviet Geography*, juin XXIX(1988): 608-616.

- L. Calfisch. "Le règlement pacifique des différents à la lumière des bouleversements intervenus en Europe centrale et en Europe de l'est" *Anuario de derecho internacional* 9(1993): 17-39.

- W. Michael Reisman. "Termination of the USSR's Treaty Right of Intervention in Iran." *AJIL* 74(1980): 144-154.

- Recueil des traités de la SDN, vol. IX, (1922).

- R. Yakemtchouk. *Les hydrocarbures de la Caspienne*. Bruxelles: Bruylant, 1996.

- Le monde de la CITES, Bulletin officiel des Parties, no. 8 décembre 2001.

- Doc. N.U. A/49/475, 5 Octobre 1994.

- Doc. N.U. A/52/424, 3 octobre 1997.

- Doc. N.U. A/49/475.

- Doc. N.U. A/52/324, 8 septembre 1997.

- Recueil des traités de la SDN, vol. IX;

- Doc. N.U. NV/80/65, 22 Août 1980

- <http://en.kremlin.ru.aktauconvention2018>.