

Baselines in the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea

(Type of Paper: Research Article)

Sasan Seyrafi*

Abstract

The Convention on the Legal Status of the Caspian Sea has created a new and unique legal regime which is based on the division of the Caspian Sea's water-column into the maritime areas of the littoral States as opposed to the Common Maritime Space. Therefore, baselines fulfill an essential function in the new legal regime of the Caspian Sea as the outer limits of the littoral States maritime zones will be measured from their established baselines and the outer limits will, in turn, determine the spatial scope of the common maritime zone. Meanwhile, the Convention has adopted a singular approach to the issue of baselines. Aside from its distinctive definitions and provisions on normal and straight baselines, the Convention provides that the methodology for establishing straight baselines shall be determined in a separate agreement among all the parties. On that account, a critical element of the new legal regime of the Caspian Sea will be developed in subsequent negotiations that are on-going as of this writing. What makes this agreement even more significant is the key concession granted to Iran in this respect as the other littoral States have undertaken to take Iran's disadvantageous coastal geography into account. This paper will examine the Convention on the Legal Status of the Caspian Sea in terms of its provisions on baselines as well as the challenges and solutions facing Iran's legal diplomacy regarding the agreement on the methodology for establishing straight baselines.

Keywords

Normal Baseline, Straight Baselines, New Legal Regime of the Caspian Sea, Actau Convention, High-Level Working Group on the Caspian Sea, Agreement on the Methodology for Establishing Straight Baselines.

* Assistant Prof., Department of Public and International Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: sasanseyrafi@ut.ac.ir
Received: August 16, 2019 - Accepted: September 23, 2019



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose

خط مبدأ در کنوانسیون وضعیت حقوقی دریای خزر (نوع مقاله: علمی _ پژوهشی)

ساسان صیرفی*

چکیده

کنوانسیون وضعیت حقوقی دریای خزر رژیم حقوقی جدید و منحصر به فردی برای این پهنه آبی پدید آورده که سنگ شالوده آن تقسیم سطح و ستون آب دریای خزر به مناطق دریایی کشورهای ساحلی در مقابل پهنه دریایی مشترک است. بدین لحاظ، خط مبدأ کارکردی بنیادی در رژیم حقوقی نوین دریای خزر دارد، زیرا حدود خارجی مناطق دریایی کشورهای ساحلی از خطوط مبدأ تعیینی آنها اندازه گیری خواهد شد که خود دامنه مکانی پهنه دریایی مشترک را مشخص خواهند کرد. از سوی دیگر، کنوانسیون مزبور رویکرد ویژه‌ای به موضوع خط مبدأ اتخاذ کرده است. گذشته از تعاریف و مقررات خودویژه کنوانسیون درباره خطوط مبدأ عادی و مستقیم، انعقاد موافقت‌نامه‌ای جداگانه در مورد روش ترسیم خطوط مبدأ مستقیم در این کنوانسیون پیش‌بینی شده است. بنابراین، تحقق یک عنصر اساسی از رژیم حقوقی نوین دریای خزر به مذاکرات بعدی کشورهای ساحلی موکول شده که اینک در جریان است. آنچه به این موافقت‌نامه اهمیتی دوچندان می‌بخشد، امتیاز کلیدی است که ایران در این خصوص تحصیل کرده است، چه سایر کشورهای ساحلی متعهد شده‌اند که «وضعیت نامساعد» جغرافیای ساحلی ایران را در موافقت‌نامه مذکور ملحوظ کنند. مقاله حاضر به بررسی مقررات کنوانسیون وضعیت حقوقی دریای خزر درباره خط مبدأ و چالش‌ها و راهکارهای پیشروی دیپلماسی حقوقی ایران در خصوص موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم می‌پردازد.

کلیدواژگان

خط مبدأ عادی، خطوط مبدأ مستقیم، رژیم حقوقی نوین دریای خزر، کنوانسیون آکتائو، گروه کاری عالی کشورهای ساحلی دریای خزر، موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم.

* استادیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.
Email: sasanseyrafi@ut.ac.ir

مقدمه

در ۲۱ مرداد ۱۳۹۷ خورشیدی (۱۲ اوت ۲۰۱۸ میلادی)، کنوانسیون وضعیت حقوقی دریای خزر^۱ (از این پس به اختصار «کنوانسیون آکتائو» خوانده می‌شود) در جریان پنجمین اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر که در شهر بندری آکتائو (آق‌تائو) در قزاقستان تشکیل شده بود، به امضای رؤسای جمهوری آذربایجان، ایران، ترکمنستان، روسیه و قزاقستان رسید. این کنوانسیون ثمره دو دهه مذاکرات کشورهای یادشده بود که در پی فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی سابق در صدد پی‌ریزی رژیم حقوقی نوین برای دریای خزر بودند.^۲

می‌دانیم که امضای کنوانسیون آکتائو بحث‌های فراوانی را درباره رژیم حقوقی نوین دریای خزر و «سهم» ایران از این پهنه آبی برانگیخت. اما در این میان، یک مسئله کلیدی در مورد کنوانسیون آکتائو مغفول مانده و آن مقررات این کنوانسیون در خصوص خط مبدأ است. این در حالی است که در رژیم حقوقی نوین دریای خزر، خط مبدأ جایگاه و کارکردی بنیادی همانند کنوانسیون ۱۹۸۲ ملل متحد راجع به حقوق دریاها (از این پس به اختصار «کنوانسیون حقوق دریاها» خوانده می‌شود) یافته است، چه در کنوانسیون آکتائو نیز دو منطقه دریایی فاصله‌مبنا (آب‌های سرزمینی و منطقه ماهیگیری) برای کشورهای ساحلی پیش‌بینی شده است که حدود خارجی آنها باید از خط مبدأ تعیینی هر کشور ساحلی اندازه‌گیری شود، در عین اینکه آب‌های واقع در سمت خشکی خطوط مبدأ، آب‌های داخلی کشورهای ساحلی محسوب می‌شوند. از دیگر سو، بیرون از مناطق دریایی کشورهای ساحلی پهنه دریایی مشترک پیش‌بینی شده که تابع رژیم ویژه به خود است.

در کنوانسیون آکتائو، همانند کنوانسیون حقوق دریاها، استفاده از خطوط مبدأ مستقیم پیش‌بینی شده است و چنانکه خواهیم دید، این نوع خط مبدأ کشورهای ساحلی را قادر می‌سازد به رغم تثبیت عرض مناطق دریایی، وسعت این مناطق را افزایش دهند. با این همه، رویکرد کنوانسیون آکتائو به خطوط مبدأ مستقیم با کنوانسیون حقوق دریاها یکسان نیست. در حالی که کنوانسیون حقوق دریاها به قواعدی مبهم در این خصوص بسنده کرده، کنوانسیون آکتائو ضمن تجویز استفاده از این نوع خط مبدأ در بند ۲ ماده ۱ خود، در بند ۴ این ماده مقرر کرده است که «روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم باید در موافقت‌نامه جداگانه‌ای بین همه

۱. برای ملاحظه متن فارسی کنوانسیون ن.ک: <https://www.mfa.gov.ir/files/mfa/caspian/hoghooghi.pdf>.

برای ملاحظه متن انگلیسی کنوانسیون ن.ک: <http://en.kremlin.ru/supplement/5328>

۲. کنوانسیون آکتائو حاصل مذاکرات کشورهای ساحلی دریای خزر طی ۲۱ سال است که در قالب چهار نشست رؤسای جمهور، هفت نشست وزرای خارجه و البته در سطح کارشناسی در قالب ۵۲ نشست گروه کاری تدوین کنوانسیون وضعیت حقوقی دریای خزر انجام پذیرفت.

طرف‌ها تعیین شود». بنابراین، کنوانسیون آکتائو تحقق یک عنصر اساسی از رژیم حقوقی نوین دریای خزر را به مذاکرات بعدی و انعقاد موافقت‌نامه‌ای جداگانه موکول کرده است. در واقع، از آنجا که تمام کشورهای ساحلی خزر خواستار استفاده از خطوط مبدأ مستقیم هستند، اجرای مقررات اصلی کنوانسیون آکتائو عملاً منوط به انعقاد موافقت‌نامه موصوف است، زیرا تا زمانی که خطوط مبدأ کشورهای ساحلی مشخص نشود، حدود مناطق دریایی آنها نیز مشخص نخواهد بود. بدین لحاظ، گروه کاری مقامات عالی‌رتبه کشورهای ساحلی دریای خزر^۱ 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 در کنوانسیون آکتائو را دوچندان می‌کند، اهمیت این مسئله برای ایران است. چنانکه خواهیم دید، جغرافیای ساحلی ایران در دریای خزر به‌گونه‌ای است که ایران را از حیث ترسیم خطوط مبدأ مستقیم در وضع نامساعدی قرار می‌دهد. این مسئله سبب شد که ایران در واپسین مرحله مذاکرات کنوانسیون آکتائو خواستار امتیازی ویژه در خصوص خطوط مبدأ مستقیم شود. حاصل، جزء سوم بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو است که مقرر می‌دارد: «چنانچه شکل ساحل، یک کشور ساحلی را در تعیین آب‌های داخلی اش آشکارا در وضعیت نامساعدی قرار دهد، این وضعیت در روش فوق‌الذکر یعنی روش ترسیم خطوط مبدأ مستقیم... مدنظر قرار خواهد گرفت». در پی امضای کنوانسیون آکتائو، دولت ایران طی اعلامیه تفسیری که ضمن نامه وزیر امور خارجه ایران به وزرای خارجه دیگر کشورهای ساحلی صادر شد، اعلام کرد که مصداق این قسمت از بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، ایران است. بدین ترتیب، مسئله اساسی خطوط مبدأ مستقیم در رژیم حقوقی نوین دریای خزر نه در کنوانسیون آکتائو، بلکه در مذاکرات بعدی کشورهای ساحلی و در قالب موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم حل خواهد شد و ایران به لحاظ امتیازی که در کنوانسیون آکتائو به دست آورده است، بیشترین نفع را در نتیجه مذاکرات و مفاد موافقت‌نامه مذکور خواهد داشت.

این مقاله در پی پاسخگویی به این پرسش است که در کنوانسیون آکتائو چه قواعدی در خصوص خط مبدأ مناطق دریایی مقرر شده و چه آثاری بر این قواعد مترتب می‌شود؟ برای پاسخ به این پرسش پس از نگاهی اجمالی به رژیم حقوقی نوین دریای خزر، به معضل خطوط مبدأ مستقیم در حقوق دریاها می‌پردازیم تا دشواری‌های تعیین روش برای ترسیم خطوط مبدأ مستقیم تبیین شود. سپس، مقررات کنوانسیون آکتائو در خصوص خط مبدأ بررسی خواهد

۱. «گروه کاری مقامات عالی‌رتبه کشورهای ساحلی دریای خزر» (The High-Level Working Group on the Caspian Sea) به موجب ماده ۱۹ کنوانسیون آکتائو به منظور نظارت بر اجرای این کنوانسیون تشکیل شده است. این گروه کاری تا زمان نگارش مقاله حاضر دو نشست در باکو و نورسلطان (آستانه) تشکیل داده است.

شد. آنگاه به موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم و چالش‌ها و راهکارهای پیش‌روی انعقاد آن خواهیم پرداخت.

نگاهی اجمالی به رژیم حقوقی نوین دریای خزر

کنوانسیون آکتائو رژیم حقوقی منحصربه‌فردی برای دریای خزر پدید آورده است که جوانب متعددی را در بردارد، چندان‌که این کنوانسیون را «قانون اساسی دریای خزر» خوانده‌اند. پیش از ورود به بحث اصلی نگرشی اجمالی به ساخت این رژیم حقوقی خواهیم داشت تا زمینه‌ساز مطالب بعدی شود.

۱. تفکیک سطح و ستون آب از بستر و زیربستر

شالوده رژیم حقوقی مقرر در کنوانسیون آکتائو 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». بدین‌گونه که بخشی از سطح و ستون آب دریای خزر به‌عنوان «آب‌های داخلی»^۱ که در سمت خشکی خط مبدأ واقع شده و «آب‌های سرزمینی»^۲ به عرض ۱۵ مایل دریایی از خط مبدأ، تحت حاکمیت کشورهای ساحلی قرار خواهد گرفت. بعد از آب‌های سرزمینی «منطقه ماهیگیری»^۳ به عرض ۱۰ مایل دریایی قرار خواهد داشت. خارج از آب‌های سرزمینی و مناطق ماهیگیری «پهنه دریایی مشترک»^۴ قرار دارد که هر پنج کشور ساحلی به‌طور برابر مجاز به استفاده از آن‌اند (شکل ۱).

اما بستر و زیربستر دریای خزر وضعیت حقوقی جداگانه‌ای دارد. به دلالت بند ۱۰ ماده ۱ و ماده ۸ کنوانسیون آکتائو بستر و زیربستر دریای خزر به‌طور کامل بین کشورهای ساحلی تقسیم خواهد شد، بدین‌سان 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»^۵ خواهد 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، اما در همین حال بستر و زیربستر این قسمت از بخش‌های اختصاص‌یافته به کشورهای ساحلی تشکیل خواهد شد.

1. internal waters
2. territorial waters
3. fishery zone
4. common maritime space
5. sector

۲. مناطق دریایی کشورهای ساحلی و پهنه دریایی مشترک

چنانکه بیان شد، کنوانسیون آکتائو سه منطقه دریایی مشخص زیر را برای کشورهای حاشیه دریای خزر تعیین کرده است: آب‌های داخلی، آب‌های سرزمینی و منطقه ماهیگیری (شکل ۱). به دلالت ماده ۶ کنوانسیون آکتائو، آب‌های داخلی و سرزمینی هر کشور ساحلی تحت حاکمیت آن کشور قرار دارند و بخشی از قلمرو آن محسوب می‌شوند. پس از آب‌های سرزمینی، منطقه ماهیگیری کشور ساحلی قرار دارد. به موجب بند ۷ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، منطقه ماهیگیری «باریکه‌ای از دریاست که در آن کشور ساحلی از حق انحصاری برداشت منابع زنده آبی برخوردار است»، البته بهره‌برداری از آن بخش از منابع آبی منطقه ماهیگیری که به‌عنوان «منابع زنده آبی مشترک»^۱ تحت مدیریت مشترک کشورهای ساحلی قرار دارند، تابع رژیم ویژه‌ای است که در بندهای ۳ تا ۵ ماده ۹ کنوانسیون آکتائو و موافقت‌نامه حفاظت و بهره‌برداری بهینه از منابع زنده آبی دریای خزر^۲ مقرر شده است.

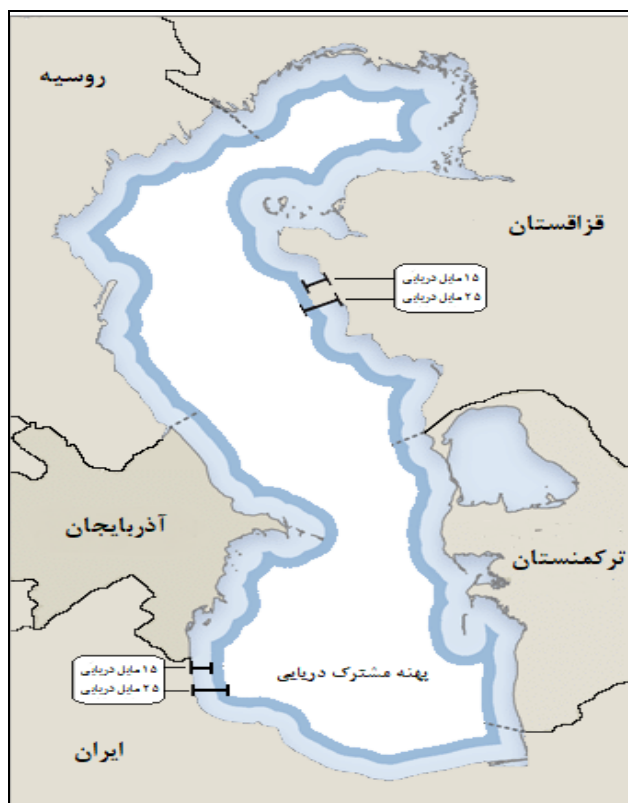
از آنجا که آب‌های داخلی و سرزمینی و نیز مناطق ماهیگیری کشورهای ساحلی در امتداد سواحل کشورهای مجاور یکدیگر قرار می‌گیرند، با یکدیگر تداخل می‌یابند و نیازمند تحدید حدودند، از این رو در بند ۳ ماده ۷ کنوانسیون آکتائو مقرر شده است: «تعیین حدود آب‌های داخلی و سرزمینی بین کشورهای دارای سواحل مجاور با توافق بین آن کشورها با در نظر گرفتن اصول و موازین حقوق بین‌الملل انجام خواهد شد». همین‌طور است در مورد مناطق ماهیگیری، لذا جزء دوم بند ۱ ماده ۹ کنوانسیون آکتائو مقرر می‌دارد: «تعیین حدود مناطق ماهیگیری بین کشورهای دارای سواحل مجاور باید به موجب توافق بین آن کشورها و با در نظر گرفتن اصول و موازین حقوق بین‌الملل انجام شود.

خارج از آب‌های داخلی و سرزمینی و مناطق ماهیگیری، پهنه دریایی مشترک قرار خواهد داشت. به موجب بند ۹ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، پهنه دریایی مشترک «منطقه‌ای آبی است که در بیرون از حدود خارجی مناطق ماهیگیری واقع شده و استفاده از آن به روی همه طرف‌ها باز است». رژیم حقوقی پهنه دریایی مشترک چندان در متن کنوانسیون آکتائو تفصیل پیدا نکرده است. به دلالت بندهای ۸ و ۱۷ ماده ۳ و بند ۱ ماده ۱۰ این کنوانسیون، همه کشورهای ساحلی از آزادی دریانوردی و تحقیقات علمی در پهنه مشترک برخوردارند. همچنین تعریف پهنه دریایی مشترک در بند ۹ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو دلالت بر این دارد که همه کشورهای ساحلی دریای خزر به‌طور برابر مجاز به بهره‌برداری از منابع آبی پهنه دریایی مشترک‌اند.

1. shared aquatic biological resources

۲. این موافقت‌نامه در ۲۹ سپتامبر ۲۰۱۴ در جریان چهارمین نشست سران کشورهای ساحلی دریای خزر در استراخان به امضا رسیده و در ۲۷ مه ۲۰۱۶ لازم‌الاجرا شده است. برای ملاحظه متن موافقت‌نامه ر.ک:

https://www.mfa.gov.ir/files/mfa/caspian/manabe_abi.pdf



شکل ۱. مناطق دریایی کشورهای ساحلی در رژیم حقوقی نوین دریای خزر

۳. تقسیم بخشی بستر و زیربستر

چنانکه ذکر شد، در رژیم حقوقی نوین دریای خزر سراسر بستر و زیربستر دریا به پنج بخش اختصاص یافته به کشورهای ساحلی تقسیم خواهد شد. این بخش‌ها تحت حاکمیت کشورهای ساحلی نیستند، بلکه به دلالت بند ۱ ماده ۸ و بند ۳ ماده ۱۲ کنوانسیون آکتائو از «حقوق حاکمه در بهره‌برداری از منابع زیربستر و سایر فعالیت‌های اقتصادی مشروع مرتبط با توسعه منابع بستر و زیربستر» برخوردارند. بنابراین بهره‌برداری از منابع طبیعی بستر و زیربستر به‌ویژه منابع نفت و گاز در هر بخش موضوع حقوق حاکمه کشور ساحلی صاحب آن بخش است. تقسیم کامل بستر و زیربستر بدین معناست که علاوه بر بخش‌های کشورهای مجاور، بخش‌های کشورهایی که سواحل آنها مقابل یکدیگر قرار دارند نیز نیازمند تحدید حدود

خواهند بود. در این خصوص در بند ۱ ماده ۸ کنوانسیون آکتائو چنین می‌خوانیم: «تعیین حدود بستر و زیربستر دریای خزر به بخش‌ها باید از طریق توافق بین کشورهای دارای سواحل مجاور و مقابل، با در نظر گرفتن اصول و موازین عموماً شناخته‌شده حقوق بین‌الملل انجام شود». بنابراین، تعیین «سهم» هر یک از کشورهای ساحلی از بستر و زیربستر دریای خزر به توافق بعدی کشورهای دارای سواحل مجاور و مقابل موکول شده است و کنوانسیون آکتائو از این حیث تغییری در وضع کنونی دریای خزر پدید نمی‌آورد. البته تعیین حدود بستر دریای خزر در مورد قسمت‌های شمالی و میانی آن عملاً منتفی است، زیرا این قسمت‌ها در سال‌های پیش از انعقاد کنوانسیون آکتائو به موجب موافقت‌نامه‌های دوجانبه بین کشورهای ساحلی تعیین حدود شده‌اند (شکل ۲، همچنین Bantekas, 2011; Roach & Smith, 2005: 3537-3549). از این رو مورد اجرای ماده ۸ کنوانسیون آکتائو در عمل قسمت جنوبی بستر دریای خزر خواهد بود که نیازمند تعیین حدود میان آذربایجان و ایران و ترکمنستان است.



شکل ۲. نقشه مرزهای توافق‌شده بستر و زیربستر دریای خزر

چالش دیرینه خطوط مبدأ مستقیم در حقوق دریاها

شناخت مقررات کنوانسیون آکتائو درباره خط مبدأ و به‌ویژه چالش‌ها و راهکارهای پیشروی موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم در دریای خزر در گرو درک معضل دیرپایی است که خطوط مبدأ مستقیم در حقوق دریاها پدید آورده‌اند. در این بخش این موضوع بررسی می‌شود.

۱. خطوط مبدأ عادی و مستقیم در کنوانسیون حقوق دریاها

حقوق کنونی دریاها بر پایه مناطق دریایی کشورهای ساحلی بنا شده که عرض آنها در کنوانسیون حقوق دریاها مقرر و امروز به قاعده عرفی تبدیل شده است (۱۲ مایل دریایی برای دریای سرزمینی، ۲۴ مایل دریایی برای منطقه نظارت، ۲۰۰ مایل دریایی برای منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره درونی و ...). واضح است که برای اندازه‌گیری عرض این مناطق فاصله مبنا، نقاط مرجعی لازم است تا فاصله نسبت به آنها سنجیده شود. کارکرد بنیادی خط مبدأ همین است. خط مبدأ، خطی است که عرض و به تبع آن حدود خارجی مناطق دریایی کشور ساحلی از آن اندازه‌گیری می‌شود. در کنوانسیون حقوق دریاها پنج نوع خط مبدأ پیش‌بینی شده است^۱ که دو نوع اصلی آنها، یعنی خط مبدأ عادی و البته خطوط مبدأ مستقیم وارد رژیم حقوقی نوین دریای خزر شده‌اند. در زیر مقررات کنوانسیون حقوق دریاها درباره این دو نوع خط مبدأ بررسی می‌شود.

۱.۱. خط مبدأ عادی

بنابر قاعده‌ای عرفی که در ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاها انعکاس یافته (ICJ, 2001: para.212)، اصل این است که خط مبدأ مناطق دریایی «خط جزر در امتداد ساحل است که بر نقشه‌های مقیاس بزرگ که از سوی کشور ساحلی به رسمیت شناخته شده، مشخص شده باشد»، به همین لحاظ این نوع خط مبدأ را «خط مبدأ عادی»^۲ می‌نامند. «خط جزر»^۳ خطی بر روی نقشه دریایی است که محل تلاقی خشکی با سطح آب هنگام جزر را نشان می‌دهد. بنابراین، خط مبدأ عادی همان خط ساحل کشور ساحلی هنگام جزر آب است. البته این نکته را باید ملحوظ داشت که خط جزر به لحاظ وجود سطوح مبنای کشندی مختلف، انواع مختلف مانند خط میانگین جزر، خط میانگین جزر پایین‌تر، خط پایین‌ترین جزر نجومی و... دارد.^۴

۱. برای توضیح بیشتر رک: صیرفی، ۱۳۹۲: ۲۹۶-۱۶۴؛ Lathrop, 2015:69-90

2. normal baseline

3. low-water line

۴. برای توضیح بیشتر رک: صیرفی، ۱۳۹۲: ۱۷۵-۱۷۱؛ Antunes, 2000:1-8

ظاهر عبارت «بر نقشه‌های مقیاس بزرگ که از سوی کشور ساحلی به رسمیت شناخته شده» در ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاهای حکایت از این دارد که تعیین نوع خط جزر در اختیار کشور ساحلی است، زیرا نقشه‌های دریایی همواره بر مبنای یک سطح مبنای جزری تهیه می‌شوند که در اصطلاح «سطح/تراز مبنای نقشه»^۱ خوانده می‌شود و مرجع اندازه‌گیری عمق آب است. در نقشه‌های دریایی مقیاس بزرگ خط جزر که محل تقاطع خشکی و سطح آب در تراز مبنای نقشه را نشان می‌دهد، مشخص است. همچنین تراز مبنای نقشه اغلب در ضمن اطلاعات حاشیه‌ای نقشه دریایی ذکر می‌شود. بدین لحاظ است که می‌توان براساس نقشه‌های دریایی به رسمیت شناخته شده نوع خط جزر (خط مبدأ عادی) هر کشور را تشخیص داد (صیرفی، ۱۳۹۲: ۱۷۷-۱۷۶؛ ۱۰-۱۱: ۱۰-۱۱). (Antunes, 2000: 10-11; 176-177).

۱. ۲. خطوط مبدأ مستقیم

در مقابل خط مبدأ عادی، «خطوط مبدأ مستقیم»^۲ قرار دارد. از نظر کنوانسیون حقوق دریاهای، روش خطوط مبدأ مستقیم استثنایی بر قاعده خط مبدأ عادی است که تنها در صورت وجود عوارض طبیعی مشخص در جغرافیای ساحلی استفاده از آن مجاز می‌شود (ICJ, 2001: para.212). ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاهای به خطوط مبدأ مستقیم اختصاص دارد. در بند ۱ این ماده چنین می‌خوانیم:

در مکان‌هایی که خط ساحلی عمیقاً مضرّس و بریده است، یا حاشیه‌ای از جزایر در امتداد ساحل و در مجاورت نزدیک آن قرار دارند، می‌توان برای ترسیم خط مبدأیی که عرض دریای سرزمینی از آن اندازه‌گیری می‌شود، از روش خطوط مبدأ مستقیم که نقاط مناسب را به هم وصل می‌کنند، استفاده کرد.

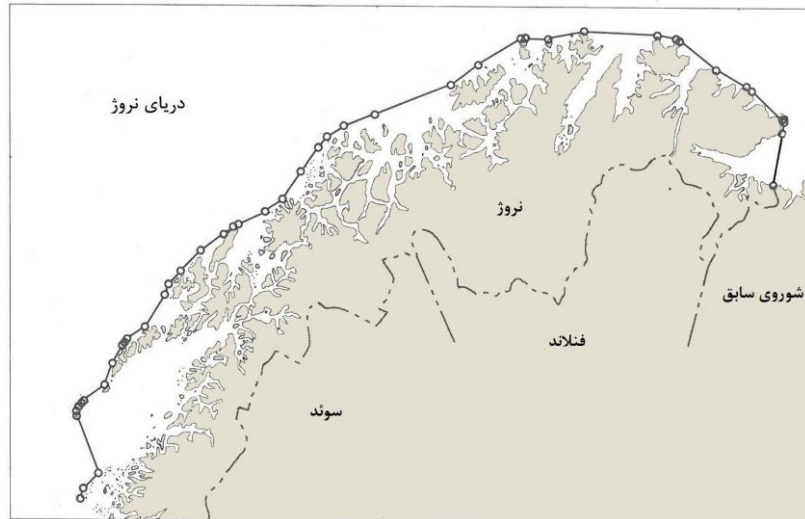
به طوری که ملاحظه می‌شود، در بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاهای استفاده از خطوط مبدأ مستقیم به مواردی محدود شده است که خط ساحل کشور ساحلی «عمیقاً مضرّس و بریده»^۳ بوده یا «حاشیه‌ای از جزایر در طول ساحل و در مجاورت نزدیک آن»^۴ قرار داشته باشد. این دو معیار جغرافیایی در واقع معرف جغرافیای ساحلی منطقه اسکاندیناوی و مشخصاً کشور نروژ هستند. توضیح اینکه کاربرد خطوط مبدأ مستقیم نخستین بار با رأی مورخ ۱۸ دسامبر ۱۹۵۱ دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه شیلات انگلیس و نروژ وجهه قانونی پیدا کرد. دیوان در این رأی خود اعتبار قانونی خطوط مبدأ مستقیم نروژ را که در سال ۱۹۳۵ اعلام شده بودند، تأیید کرد (ICJ, 1951: 114-143).

1. chart datum

2. straight baselines

3. deeply indented and cut into

4. fringe of islands along the coast and in its immediate vicinity



شکل ۳. خطوط مبدأ مستقیم نروژ که در قضیه شیلات انگلیس و نروژ به تأیید دیوان بین‌المللی دادگستری رسید

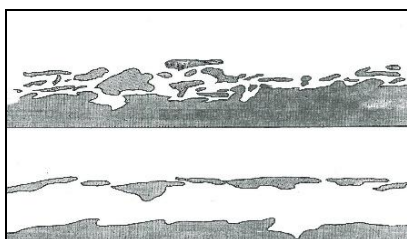
یافته‌های این رأی دیوان مبنای تنظیم ماده ۴ کنوانسیون ۱۹۵۸ ژنو در خصوص دریای سرزمینی و منطقه نظارت (از این پس به اختصار «کنوانسیون دریای سرزمینی» خوانده می‌شود) قرار گرفت که با تغییرات عبارتی جزئی در ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها تکرار شده است (صیرفی، ۱۳۹۲: ۱۶۳-۹۹؛ Reisman & Westerman, 1992: 19-70).

گذشته از شرایط جغرافیایی ذکر شده در بندهای ۱ و ۲ ماده ۷ که مجوز و مبنای قانونی استفاده از روش خطوط مبدأ مستقیم را فراهم می‌سازد، در بند ۳ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها چنین می‌خوانیم: «ترسیم خطوط مبدأ مستقیم نباید به مقدار محسوس از جهت کلی ساحل انحراف پیدا نمایند...». این عبارت کلیدی ماده ۷ عیناً از رأی قضیه شیلات انگلیس و نروژ اخذ شده است (ICJ, 1951:133) و منظور از وضع آن این است که کشورهای ساحلی در ترسیم خطوط مبدأ مستقیم آزادی مطلق نداشته باشند.

۲. کاربرد خطوط مبدأ مستقیم برای توسعه مناطق دریایی

مسئله اساسی در خصوص خطوط مبدأ مستقیم این است که مقررات ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها در مورد عوارض جغرافیایی تجویزکننده خطوط مبدأ مستقیم مبهم و فاقد ضوابط عینی است که بتوان بر مبنای آن خطوط مبدأ مستقیم اعلامی کشورهای ساحلی را از حیث انطباق با این ماده ارزیابی کرد. از سوی دیگر، حتی قاعده منع انحراف از جهت کلی ساحل موضوع بند ۳

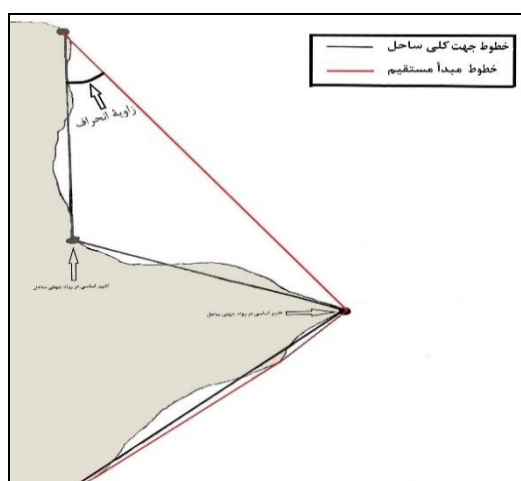
ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها نیز عملاً به مشکل افزوده است، چراکه که اعمال این قاعده با دو اشکال روبه‌روست: نخست اینکه مشخص نیست آنچه را که «جهت کلی ساحل»^۱ خوانده می‌شود، چگونه باید تعیین کرد. رویه این است که جهت کلی ساحل با خطوط مستقیم فرضی نشان داده می‌شود که «خط جهت کلی»^۲ نامیده می‌شوند. قاعدتاً هر خط مبدأ مستقیم با خطی که جهت کلی ساحل پشت آن را نشان می‌دهد، یک زاویه می‌سازد که می‌توان بر مبنای آن انحراف پاره‌خط از جهت کلی ساحل را ارزیابی کرد (شکل ۶). اما اینکه خطوط جهت کلی به چه نحو ترسیم شوند، جنبه ذهنی و نظری دارد و تابع ضوابط عینی نیست (Prescott & Schofield, 2005:156).



شکل ۵. جزایر حاشیه‌ای



شکل ۴. تضاریس ساحلی



شکل ۶. انحراف خطوط مبدأ مستقیم از جهت کلی ساحل

1. general direction of the coast
2. general direction line/ general-directional line

اما سؤال اساسی این است که خطوط مبدأ مستقیم باید چه مقدار یا به تعبیر دقیق تر چند درجه نسبت به ساحل انحراف جهتی داشته باشد، تا بتوان آن را «مقدار محسوس»^۱ دانست؟ از آنجا که در این مورد نیز ضابطه عینی وجود ندارد، این قاعده نیز عملاً دست کشورهای ساحلی را برای استفاده از خطوط مبدأ مستقیم باز گذاشته است.

چنانچه جغرافیای ساحلی اسکاندایناوی ملاک تفسیر بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها قرار گیرد، کشورهای معدودی طبق این ماده مجاز به استفاده از خطوط مبدأ مستقیم هستند. با وجود این، ابهامات پیش گفته در ماده ۴ کنوانسیون دریای سرزمینی و به تبع آن ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها سبب شده است که طی پنج دهه گذشته خطوط مبدأ مستقیم به ابزاری برای توسعه مناطق دریایی کشورهای ساحلی تبدیل شوند، به طوری که امروز اکثریت فزاینده کشورهای ساحلی جهان، خط مبدأ خود را با استفاده از خطوط مستقیمی تعیین کرده اند (ILA, 2018: para.18, Appendix 1-2) که اغلب پیشرفته ترین نقاط ساحل و دورترین جزایر آنها را به هم می پیوندند. حاصل این رویکرد ترسیم خطوط مستقیم طولی است که اغلب ده ها و در بسیاری موارد متجاوز از ۱۰۰ مایل دریایی طول دارند و مناطق دریایی کشورهای ساحلی را به طور چشمگیر گسترش داده اند.^۲ نمونه بارز این رویکرد بیشینه گرا، خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان است که موجب گسترش چشمگیر قلمرو دریایی ایران به ویژه در خلیج فارس شده است.^۳



شکل ۷. خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان

1. appreciable extent

۲. برای توضیح بیشتر ر.ک: صیرفی، ۱۳۹۲: ۵۹۰-۳۳۱؛ Roach & Smith, 2012: 72-73؛ ILA, 2018a: paras. 18-27; Westerman, & Schofield, 2012: 723-732; Prescott & Schofield, 2005:138- 142; Reisman 1992:105- 190.

۳. برای توضیح بیشتر ر.ک: رنجبریان و صیرفی، ۱۳۹۲.

واضح است که این رویکرد بیشینه‌گرا به خطوط مبدأ مستقیم موجب توسعه مناطق دریایی کشورهای ساحلی می‌شود که نتیجه آن کاهش سطح و حجم دریای آزاد و زوال آزادی‌های آن است که همواره به زیان قدرت‌های بزرگ دریایی است. به همین لحاظ قدرت‌های دریایی و به‌ویژه آمریکا با این‌گونه استفاده از خطوط مبدأ مستقیم مخالفاند. دولت آمریکا مدت‌هاست که در قالب «برنامه آزادی دریانوردی»^۱ خود به مقابله با این‌گونه خطوط مبدأ مستقیم می‌پردازد و با اعتراض رسمی وزارت خارجه و اقدام عملیاتی نیروی دریایی خود، اعتبار آنها را به رسمیت نمی‌شناسد.^۲

۳. روش‌مندی‌سازی ترسیم خطوط مبدأ مستقیم

بنابه آنچه گفته شد، نیک پیداست که چرا مسئله خطوط مبدأ مستقیم به چالشی دیرینه در حقوق دریایا تبدیل شده است، چندان که مدت‌هاست متخصصان این رشته در صدد ارائه معیار یا معیارهای عینی‌اند که بتوان بر مبنای آنها ترسیم خطوط مبدأ مستقیم را روش‌مند ساخت و از فزون‌روی کشورهای ساحلی در استفاده از این نوع خط مبدأ جلوگیری کرد. اما پیش از بررسی معیارهای ارائه‌شده مناسب است به چند منبع علمی نافذ در این خصوص اشاره شود.

۳.۱. بررسی‌های علمی

گذشته از آثار نویسندگان متخصص در زمینه حقوق دریایا، سه منبع علمی در خصوص خطوط مبدأ مستقیم اهمیت ویژه دارد. در وهله نخست، وزارت خارجه ایالات متحده شیوه‌نامه مشهوری در مورد خطوط مبدأ مستقیم تنظیم کرده که در سال ۱۹۸۷ در شماره ۱۰۶ مجموعه «حدود دریایا» (از این پس «شیوه‌نامه وزارت خارجه آمریکا» خوانده می‌شود) منتشر شده است (DoS, 1987). طبعاً، این شیوه‌نامه مواضع دولت آمریکا را انعکاس می‌دهد و هدف آن محدود کردن آزادی عمل کشورهای ساحلی در استفاده از خطوط مبدأ مستقیم است. افزون‌بر این، در سال ۱۹۸۹ به دعوت دفتر امور اقیانوسی و حقوق دریایا در دبیرخانه ملل متحد گروهی از متخصصان حقوق دریایا مطالعه‌ای جامع در مورد مقررات خط مبدأ در کنوانسیون حقوق دریایا انجام دادند (از این پس «مطالعه کارشناسان ملل متحد» خوانده می‌شود) که در سال ۱۹۸۹ منتشر شده است (UN, 1989). اما بی‌گمان بهترین منبع علمی درباره موضوع خطوط مبدأ مستقیم حاصل کار «انجمن حقوق بین‌الملل»^۳ است. انجمن حقوق بین‌الملل از سال ۲۰۰۸ میلادی با تشکیل کمیته‌ای مرکب از برجسته‌ترین استادان حقوق

1. Freedom of Navigation (FoN) Program

۲. برای توضیح بیشتر رک: رنجریان و صیرفی، ۱۳۹۴.

3. International Law Association

دریاها موضوع خط مبدأ را در دستور کار خود قرار داد. از سال ۲۰۱۲ میلادی به بعد، مأموریت اصلی این کمیته بررسی ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها و رویه دولت‌ها در خصوص این ماده بود. گزارش نهایی این کمیته (از این پس به اختصار «گزارش ۲۰۱۸ کمیته» خوانده می‌شود) در سال ۲۰۱۸ منتشر شد (ILA, 2018 a) و نتایج اصلی آن به ضمیمه قطعنامه شماره ۱/۲۰۱۸ به تصویب هفتاد و هشتمین فراممایی انجمن حقوق بین‌الملل در سیدنی رسید (ILA, 2018 b). گزارش مزبور معتبرترین منبع درباره وضع کنونی خطوط مبدأ مستقیم در حقوق موضوعه تلقی می‌شود.

۲.۳. راهکارهای اصلی

اگرچه تاکنون معیارهای متعددی درباره روش ترسیم خطوط مبدأ مستقیم مطرح شده^۱، بررسی منابع علمی حکایت از وجود دو راهکار اصلی در این خصوص دارد: نخست، تعیین حداکثر طول مجاز برای هر پاره خط و دوم تعیین حداکثر انحراف مجاز از جهت کلی ساحل. در زیر این دو راهکار بررسی می‌شود.

۲.۳.۱. حداکثر طول مجاز هر پاره خط

می‌دانیم که خطوط مبدأ مستقیم در واقع خطوط فرضی‌اند که «نقاط مناسب» واقع بر خط ساحل سرزمین اصلی یا جزایر کشور ساحلی - که در اصطلاح «نقاط مبنا»^۲ خوانده می‌شوند - را به هم می‌پیوندند. بنابراین، هر سیستم خطوط مبدأ مستقیم از چند «پاره خط»^۳ تشکیل می‌شود. از این رو ساده‌ترین راه برای تحدید آزادی عمل کشورهای ساحلی در ترسیم خطوط مبدأ مستقیم تعیین «حداکثر طول مجاز»^۴ برای هر پاره خط است. این مسئله در جریان تدوین پیش‌نویس کنوانسیون دریای سرزمینی در کمیسیون حقوق بین‌الملل و سپس مذاکرات کنفرانس اول حقوق دریاها مطرح شد، اما تمام کوشش‌ها برای تعیین حداکثر طول مجاز خطوط مبدأ مستقیم هم در کمیسیون حقوق بین‌الملل و هم در کنفرانس مذکور به شکست انجامید (Reisman & Westerman, 1992: 38-70).

به لحاظ فقدان قاعده معاهده‌ای، نظریات متعددی در خصوص حداکثر طول پاره خط مطرح شده است. موضع دولت آمریکا این است که طول هر پاره خط نباید بیش از ۲۴ مایل دریایی باشد که دو برابر عرض دریای سرزمینی است. منطق این معیار پیشنهادی این است که خطوط مبدأ مستقیم در مناطقی از دریاها ترسیم شوند که در هر حال جزو دریای سرزمینی بر مبنای

۱. برای توضیح بیشتر ر.ک: DoS, 1987; Reisman & Westerman, 1992: 71-104; Trümpler, 2016: 65-84.

2. base points

3. segment

4. maximum permissible length

خط مبدأ عادی قرار می‌گیرد. افزون بر این، در بندهای ۴ و ۵ ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها تلویحاً حداکثر طول مجاز در مورد نوع ویژه‌ای از خط مبدأ یعنی «خط حاصر خلیج کوچک»^۱ که دو طرف دهانه خلیج داخلی را به هم وصل می‌کند، ۲۴ مایل دریایی تعیین شده است (Roach & Smith, 2012: 64). اما معیار پیشنهادی آمریکا فاقد مبنای منطقی است، زیرا نه رأی دیوان بین‌المللی دادگستری و نه متن ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها هیچ‌کدام دلالت بر این ندارند که خطوط مبدأ مستقیم باید درون دریای سرزمینی محاسبه شده از خط مبدأ عادی قرار بگیرند (Prescott & Schofield, 2005: 146-149). گزارش ۲۰۱۸ کمیته نیز این موضع دولت آمریکا را به لحاظ مغایرت با رویه دولت‌ها مردود دانسته است (ILA, 2018a: para. 24). معیار ۲۴ مایل دریایی مقرر در بند ۴ ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها نیز با لحاظ بند ۲ این ماده اساساً برای تشخیص خلیج کوچک از دیگر فرورفتگی‌های ساحلی مقرر شده است و از این رو قیاس بین خطوط مبدأ مستقیم و خط حاصر خلیج صحیح به نظر نمی‌رسد.

بیزلی در مقاله مشهور خود درباره خطوط مبدأ مستقیم معیار ۴۸ مایل دریایی را به‌عنوان حداکثر طول مجاز مطرح می‌کند، در حالی که در همین مقاله اذعان می‌کند که طول متوسط خطوط مستقیم کشورهایی که تا زمان انتشار مقاله وی در سال ۱۹۷۱ از این روش استفاده کرده‌اند، ۶۱ مایل دریایی است (Beazley, 1971: 143-145). برخی دیگر استدلال کرده‌اند از آنجا که طویل‌ترین پاره خط در میان خطوط مبدأ مستقیم نروژ که در قضیه شیلانگ انگلیس و نروژ تأیید شد ۴۰ مایل دریایی بود، ۴۰ مایل دریایی حداکثر طول مجاز خطوط مبدأ مستقیم است (Hodgson & Alexander, 1971: 42 as cited in DoS, 1987: 14).

با این همه، امروزه پذیرفته شده است که قاعده‌ای در مورد حداکثر طول مجاز خطوط مبدأ مستقیم وجود ندارد.^۲ در مطالعه کارشناسان ملل متحد ذکر می‌شود که در حقوق کنونی محدودیتی برای طول هر پاره خط وجود ندارد (ILA, 2018a: paras. 24-26, 36, 106-109; ILA, 2018b: para. 5). بررسی جامع گزارش ۲۰۱۸ کمیته حکایت از این دارد که از مجموع ۹۰ کشور ساحلی که تا سال ۲۰۱۸ از خطوط مبدأ مستقیم استفاده کرده‌اند، ۴۹ کشور دارای خطوط مستقیم با طول بیش از ۴۰ مایل دریایی هستند. از این گذشته بررسی‌های گزارش‌یادشده حکایت از این دارد که ۳۷ کشور دارای خطوط مستقیم با طول بیش از ۸۰ مایل دریایی و ۱۳ کشور دارای خطوط مستقیم با طول بیش از ۱۰۰ مایل دریایی هستند (ILA, 2018a: para. 25 and Appendix 1). از سوی دیگر، در کنوانسیون حقوق دریاها برای نوع ویژه‌ای از خطوط مبدأ مستقیم، یعنی

1. bay closing line

۲. در این خصوص از جمله ر.ک: چرچیل و لو، ۱۳۸۵: ۵۵؛ Prescott & Schofield, 2005: 149; Tanaka, 2011: 49-50; Reisman & Westerman, 1992: 74-75.

«خطوط مبدأ گروه جزایری»^۱ که مورد استفاده کشورهای گروه جزایری قرار می‌گیرند، حداکثر طول مجاز تعیین شده است. در خصوص این نوع خطوط مستقیم در بند ۲ ماده ۴۷ کنوانسیون مذکور چنین می‌خوانیم: «طول این خطوط مبدأ نباید از ۱۰۰ مایل دریایی تجاوز کند، مگر به میزان ۳ درصد کل خطوط مبدأ گرداگرد گروه جزایر، که طول این خطوط می‌تواند از این حد فراتر رود و حداکثر تا ۱۲۵ مایل دریایی افزایش یابد». نکته دقیق در مورد بند مذکور اینکه در مذاکرات مربوط به این بند در کنفرانس سوم حقوق دریاها بحث حداکثر طول مجاز خصوصیتی درباره کشورهای گروه جزایری نداشته و به‌طور کلی مطرح بوده است (Reisman & Westerman, 1992: 64-70; Symmons, 2017a: 365-366).

۳.۲.۲. حداکثر انحراف مجاز از جهت کلی ساحل

گذشته از تعیین حداکثر طول مجاز برای خطوط مستقیم، کوشش‌هایی نیز برای تعیین «حداکثر انحراف مجاز»^۲ از جهت کلی ساحل از حیث بند ۳ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها به‌عمل آمده است. موضع دولت آمریکا در این خصوص این است که خطوط مبدأ مستقیم نباید بیش از ۲۰ درجه از خطوط جهت کلی ساحل انحراف داشته باشد (DoS, 1987: 19 and 28). اما این موضع دولت آمریکا نیز مبنای مشخصی نداشته و در رویه دولت‌ها رعایت نشده است. برخی استدلال کرده‌اند که خطوط مبدأ مستقیم نروژ که در قضیه شیلان انگلیس و نروژ به تأیید دیوان بین‌المللی دادگستری رسیده است، جز دو مورد، بیش از ۱۵ درجه از جهت کلی ساحل انحراف ندارد، از این رو حداکثر انحراف مجاز باید ۱۵ درجه باشد (Hodgson & Alexander, 1971: 22-23 as cited in DoS, 1987: 18). اما واقع امر این است که در حقوق کنونی هیچ محدودیتی برای انحراف از جهت کلی ساحل شناخته نشده است (O'Connell, 1982: 214-215; Prescott & Schofield, 2005: 157; Reisman & Westerman, 1992: 97-98). چنانکه اشاره شد، عبارات بند ۳ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها عیناً از رأی شیلان انگلیس و نروژ اخذ شده است. دیوان خود در این رأی تصریح و تأکید کرده است که: «... قاعده مورد بحث فاقد دقت ریاضی است ...» (ICJ 1951: 142). در گزارش ۲۰۱۸ کمیته نیز با استناد به همین بیان دیوان تأیید شده است که قاعده منع انحراف از جهت ساحل آزادی عمل کشورهای ساحلی را محدود نمی‌کند (ILA, 2018: para106). در مطالعه کارشناسان ملل متحد نیز ضمن تأکید بر اهمیت این قاعده، معیار ریاضی برای آن تعیین نشده است (UN, 1989: 25-26).

1. archipelagic baselines
2. maximum permissible deviation

تعاریف و مقررات مربوط به خط مبدأ در کنوانسیون آکتائو

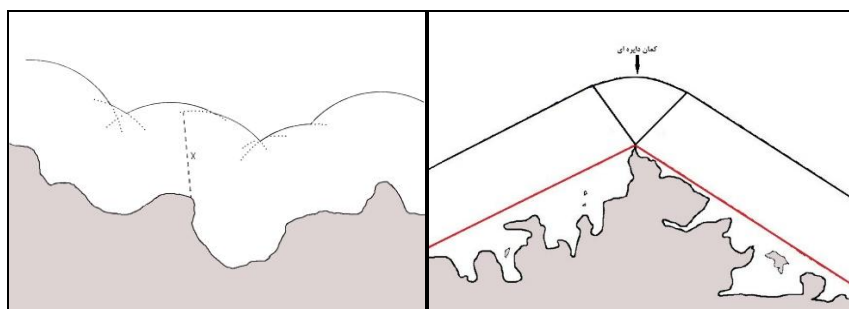
به‌رغم جایگاه بنیادی خط مبدأ در رژیم حقوقی نوین دریای خزر، در متن کنوانسیون آکتائو مقررات اندکی در این خصوص دیده می‌شود. در واقع، تنها در ماده ۱ کنوانسیون، که به تعریف اصطلاحات اختصاص دارد، در قالب تعاریف سه اصطلاح «خط مبدأ»، «خط مبدأ عادی» و «خطوط مبدأ مستقیم» به موضوع خط مبدأ پرداخته شده است. در این بخش مفاد و مقررات ذیل این اصطلاحات بررسی می‌شود.

۱. جایگاه خط مبدأ در رژیم حقوقی نوین دریای خزر

چنانکه در بخش نخست ملاحظه شد، کنوانسیون آکتائو رژیم حقوقی نوین دریای خزر را بر پایه مناطق دریایی فاصله‌مبنا برای کشورهای ساحلی دریای خزر بی‌ریزی کرده است. براساس بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون: «هر طرف باید عرض آب‌های سرزمینی خود را تا محدوده‌ای تعیین کند که از ۱۵ مایل دریایی از خطوط مبدأ تعیین شده، که طبق این کنوانسیون معین می‌شود، تجاوز نکند» و به موجب بند ۵ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، «آب‌های داخلی» عبارت از «آب‌هایی است که از خطوط مبدأ به طرف ساحل واقع شده‌اند». بنابراین، قلمرو دریایی کشورهای طرف‌های کنوانسیون در دریای خزر با تعیین خط مبدأ از سوی این کشورها مشخص خواهد شد. از سوی دیگر، به موجب بند ۱ ماده ۹ کنوانسیون: «هر طرف در مجاورت آب‌های سرزمینی، یک منطقه ماهیگیری به عرض ۱۰ مایل دریایی را تعیین خواهد کرد». البته واژه‌پردازی بند اخیر قابل انتقاد به‌نظر می‌رسد، زیرا ظهور بر این دارد که عرض منطقه ماهیگیری باید از حد خارجی آب‌های سرزمینی محاسبه شود. این در حالی است که به موجب بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون آکتائو: «حد خارجی آب‌های سرزمینی خطی خواهد بود که فاصله هر نقطه از آن، از نزدیک‌ترین نقطه خط مبدأ برابر با عرض آب‌های سرزمینی باشد». این بند که برگرفته از ماده ۴ کنوانسیون حقوق دریاهاست، در واقع اعمال روش معروف به «کمان‌های دایره‌ای»^۱ را تجویز کرده است. در صورت اعمال این روش حد خارجی دریای سرزمینی به‌صورت کمان‌های دایره‌ای ترسیم می‌شود و اندازه‌گیری عرض منطقه ماهیگیری از آن غیرممکن خواهد بود. حتی اگر به لحاظ کاربرد خطوط مبدأ مستقیم، تمام یا قسمتی از حد خارجی آب‌های سرزمینی به‌صورت خطوط مستقیم ترسیم شود، باز هم اندازه‌گیری حد خارجی مناطق دریایی از دو مبنای جداگانه معقول نیست، زیرا در این صورت نیز خطوط مستقیم حد خارجی به کمان‌های دایره‌ای مماس می‌شوند که از نقاط چرخش خطوط مبدأ

1. arcs of circle

مستقیم ترسیم شده‌اند^۱ (شکل ۹). رویکرد منطقی کنوانسیون حقوق دریاها این است که عرض همه مناطق دریایی کشور ساحلی از یک خط مبدأ یعنی «خط مبدأیی که عرض دریای سرزمینی از آن اندازه‌گیری می‌شود» محاسبه شود.^۲ از این حیث به نظر می‌رسد که دامنه مکانی منطقه ماهیگیری در رژیم حقوقی نوین دریای خزر نیز عملاً ۲۵ مایل دریایی از خط مبدأ آب‌های سرزمینی باشد.



شکل ۹. تعیین حد خارجی دریای سرزمینی بر اساس خطوط مبدأ مستقیم

شکل ۸. تعیین حد خارجی دریای به روش کمان‌های دایره‌ای

در بند ۲ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو در تعریف «خط مبدأ» چنین آمده است: «خطی است که از خطوط مبدأ عادی و مستقیم تشکیل شده است». ملاحظه می‌شود که کنوانسیون آکتائو همانند کنوانسیون حقوق دریاها کاربرد خطوط مبدأ عادی و مستقیم را تجویز کرده است، هرچند برخلاف کنوانسیون حقوق دریاها، در کنوانسیون آکتائو خطوط مبدأ مستقیم استثنایی بر قاعده خط مبدأ عادی نیستند، بلکه در ردیف خط مبدأ عادی قرار دارند. در واقع، به نظر می‌رسد که مبنای تنظیم بند مذکور این بوده است که همه کشورهای ساحلی از خطوط مبدأ مستقیم برای اندازه‌گیری مناطق دریایی خود استفاده خواهند کرد. شاید به همین لحاظ بوده است که به رغم وجود چندین خلیج کوچک در سواحل دریای خزر مقرراتی مشابه ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها در کنوانسیون آکتائو پیش‌بینی نشده است.

اما تعاریفی که از این دو نوع خط مبدأ در بندهای ۳ و ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو ارائه شده است، حکایت از رویکردی ویژه به خود در مقایسه با کنوانسیون حقوق دریاها دارد. در سطور آتی به بررسی این دو بند خواهیم پرداخت.

۱. برای توضیح بیشتر ر.ک: صیرفی، ۱۳۹۲: ۳۲۱-۳۳۱؛ Carlton & Schofield, 2001:62.

۲. در این خصوص ر.ک: بند ۲ ماده ۳۳، ماده ۵۷، بندهای ۱، ۴، ۵، ۶، ۷ و ۸ ماده ۷۶، بند ۱ ماده ۸۲ و بند ۶ ماده ۲۴۶ کنوانسیون حقوق دریاها.

۲. خط مبدأ عادی

در بند ۳ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو در تعریف «خط مبدأ عادی» چنین آمده است:^۱ خط سطح میانگین چندین ساله دریای خزر در نقطه منهای ۲۸/۰ متر سطح مبنای دریای بالتیک ۱۹۷۷ از نقطه صفر ایستگاه کشندسنج کروون اشتات است که از بخش قاره‌ای یا جزیره‌ای قلمرو یک کشور ساحلی خزر عبور می‌کند و بر روی نقشه‌های بزرگ‌مقیاس که رسماً توسط آن کشور ساحلی شناسایی شده، مشخص شده است. درباره این تعریف نکاتی چند به شرح زیر قابل ذکر است.

۲.۱. تراز آب

به طوری که ملاحظه می‌شود، در تعریف خط مبدأ عادی در کنوانسیون آکتائو خط جزر بدان گونه که در ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاها مقرر شده، ملاک قرار نگرفته است، چه دریای خزر به لحاظ دامنه ناچیز جزر و مد در زمره پهنه‌های آبی غیرکشندی است (Medvedev et al., 2017). با این وصف، کنوانسیون آکتائو خط مبدأ عادی را بر مبنای یک تراز مشخص یعنی ۲۸- متر از سطح متوسط دریا طبق سامانه ارتفاعی بالتیک ۱۹۷۷^۲ تعریف و تثبیت کرده است. این رویکرد به لحاظ نوسانات تراز آب دریای خزر اتخاذ شده است. در دوران معاصر، دامنه تغییرات سطح دریای خزر ۳ متر بوده است. از اواسط دهه ۹۰ میلادی سطح آب دریای خزر رو به کاهش گذاشته، چنانکه بنابه یافته‌های یک پژوهش جدید در حال حاضر ۲۷/۵- متر از سطح متوسط دریاست و در این مدت سالانه به طور متوسط ۶/۷۲ سانتی‌متر کاهش یافته است (Chen et al., 2017). در مورد نوسانات آبی سطح دریای خزر منابع علمی پیش‌بینی‌هایی مانند 27 ± 1 (Zonn et al., 2010:121) و $28 \pm 1/5$ (Kosarev, 2005:29) مطرح شده است. بر این مبنا تعیین تراز آب دریای خزر در سطح ۲۸- متر نامعقول به نظر نمی‌رسد. اهمیت تعیین تراز آب در تعریف خط مبدأ عادی در وهله نخست ناظر بر اثر آن در جابه‌جایی خط ساحل است. هرچه سطح آب پایین‌تر در نظر گرفته شود، خط ساحل و به تبع آن خط مبدأ عادی نیز بیشتر به سوی دریا پیشروی خواهد کرد. البته میزان این جابه‌جایی به

۱. به لحاظ اشکالات عبارتی در متن فارسی رسمی بند ۳ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، متن مذکور بر مبنای متن انگلیسی کنوانسیون آکتائو که طبق ماده ۲۴ این کنوانسیون متن مرجح می‌باشد، اصلاح شده است.
۲. سامانه ارتفاعی بالتیک ۱۹۷۷ (Baltic Height System 1977 /BHS-77) سامانه ارتفاعی مورد استفاده شوروی سابق و روسیه کنونی است که براساس مشاهدات جزرومدی در ایستگاه کشندسنجی کروون اشتات (Kronstadt Gauge) واقع در شهر سن پترزبورگ روسیه شکل گرفته است. در کلیه نقشه‌برداری‌های روسیه ارتفاعات بر مبنای سطح تراز صفر (سطح متوسط دریا) در این سامانه محاسبه می‌شود.

شیب ساحل بستگی دارد. اگر شیب ساحل زیاد باشد، تراز پایین آب اثر محسوسی بر پیشروی خط ساحل نخواهد داشت. اما چنانچه شیب ساحل ملایم باشد، کاهش تراز آب به پیشروی محسوس خط ساحل منجر خواهد شد. برای مثال، به گفته آنتونس اگر شیب ساحل ۰/۳ درجه باشد، ۱ متر کاهش تراز آب، خط مبدأ عادی را ۱۹۰ متر به سوی دریا پیش خواهد برد (Antunes, 2000:10). طبعاً با این فرض که کشورهای ساحلی دریای خزر اغلب از خطوط مبدأ مستقیم برای اندازه‌گیری مناطق دریایی خود استفاده خواهند کرد، جابه‌جایی خط مبدأ عادی در اثر تعیین تراز آب از این حیث اهمیت چندانی نخواهد داشت. به نظر می‌رسد که اهمیت این مسئله در تحدید حدود مناطق دریایی و نیز بستر و زیربستر نمود خواهد یافت، چراکه قاعدتاً تحدید حدود بر مبنای سواحل طبیعی کشورهای ساحلی خواهد بود (صیرفی، ۱۳۹۷). هرچند در این خصوص نیز با توجه به عمق زیاد آب و شیب زیاد ساحل در بخش جنوبی دریای خزر به‌ویژه در امتداد ساحل ایران (حافظنیا و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۲۱)، به نظر نمی‌رسد که تغییر تراز آب اثر تعیین‌کننده‌ای برای ایران در پی داشته باشد.

ممکن است تعیین تراز آب در ماده ۱ کنوانسیون آکتائو از جهت عوارض جزیره‌ای بر تحدید حدود مناطق دریایی و بستر و زیربستر اثرگذار شود. می‌دانیم که جزایر نقشی اساسی در تحدید حدود دریایی به‌ویژه ترسیم خط هم‌فاصله دارند (سالاری، ۱۳۹۸). همچنین به موجب بند ۱ ماده ۱۲۱ کنوانسیون حقوق دریاها: «جزیره قطعه زمینی است که به‌طور طبیعی تشکیل شده و آب آن را احاطه کرده و در هنگام مد بیرون از آب است»، در مورد این تعریف همواره این بحث مطرح بوده است که بسته به اینکه «مد» بر پایه کدام سطح مبنای کشندی تعریف شود، وضعیت عوارض بستری تغییر می‌کند، بدین معنی که عارضه‌ای که در یک سطح مبنای به‌هنگام مد زیر آب قرار می‌گیرد، در سطح مبنای پایین‌تر بیرون از آب قرار می‌گیرد (Antunes, 2000:11-13 and 17-23). همین مسئله ممکن است در مورد تراز دریای خزر نیز مطرح شود، بدین بیان که عوارض بستری که در ترازهای بالاتر زیر آب قرار می‌گیرند، در تراز ۲۸- متر از آب بیرون آیند و به‌عنوان جزیره قابل استناد شوند. بنابه نظری که در رأی قضیه داوری دریای چین جنوبی مطرح شده است، در حقوق دریاها سطح مبنای مشخصی برای تشخیص جزیره از سایر عوارض دریایی وجود ندارد و هر کشور ساحلی مجاز است بر مبنای هر تراز از مد مدعی وجود جزیره شود (UNCLOS Annex VII Arbitral Tribunal, 2016: para.311). اما با توجه به بند ۳ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو کشورهای ساحلی دریای خزر چنین آزادی نخواهند داشت. با این وصف باید توجه داشت که ایران تاکنون برای توجیه سهم ۲۰ درصدی مورد ادعای خود از بستر دریای خزر به روش‌های تحدیدی ویژه‌ای استناد می‌کند که جزایر اساساً در آنها نادیده گرفته می‌شود (شکل ۲؛ همچنین دمیرچی لو، ۱۳۹۰: ۱۴۴-۱۲۲). همچنین از آنجا که نقشه‌های دریایی خزر اغلب برای حفظ ایمنی دریانوردی بر مبنای تراز

۲۸- متر تهیه شده‌اند، بعید است که تراز مقرر در ماده ۱ کنوانسیون آکتائو تغییری در جغرافیای شناخته‌شده دریای خزر پدید آورد.

۲.۲. نقشه دریایی

نکته دیگر اینکه در ذیل بند ۳ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، همانند ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاها، مقرر شده که خط مبدأ عادی باید «بر روی نقشه‌های بزرگ‌مقیاس که رسماً توسط آن کشور ساحلی مورد شناسایی قرار گرفته» مشخص شده باشد. با لحاظ تعریف تراز آب در صدر این بند قاعدتاً نقشه‌های شناسایی شده باید با این تراز منطبق باشند، لذا برخلاف کنوانسیون حقوق دریاها، آزادی عمل کشورهای ساحلی از این حیث محدود شده است. از سوی دیگر، ارتباط این قسمت از بند ۳ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو با بند ۱ این ماده با ابهام روبه‌روست. در نخستین بند ماده ۱ کنوانسیون آکتائو در تعریف «دریای خزر» چنین آمده است:

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، با مقیاس ۱/۷۵۰۰۰۰ به شماره ۳۱۰۰۳، نشر آرشیوی مورخ ۱۷/۴/۱۹۹۷، منتشرشده در سال ۱۹۹۸؛ شماره ۴/۳۱۰۰۴، نشر آرشیوی مورخ ۴/۷/۱۹۹۸، منتشرشده در سال ۱۹۹۹؛ شماره ۵/۳۱۰۰۵، نشر آرشیوی مورخ ۱۶/۱۱/۱۹۹۶، منتشرشده در سال ۱۹۹۸ که رونوشت مصدق آنها پیوست این کنوانسیون و جزء لاینفک آن است.

جایگاه حقوقی نقشه‌های ذکرشده در بند ۱ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو مشخص نیست. اگر دریای خزر بر مبنای این سه نقشه دریایی بزرگ‌مقیاس تعریف شده است، آیا نمی‌توان قائل به این شد که این نقشه‌ها از سوی کشورهای ساحلی «شناسایی» شده‌اند؟ در این صورت چه نیازی به تکرار قسمت ذیل ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاها در بند ۳ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو وجود داشت؟ در همین زمینه، می‌دانیم که قاعده این است که نقشه‌های مورد استفاده در تعیین محدوده دریایی باید با توافق طرفین تعیین شود (Prescott & Schofield, 2005:295)، اینک پرسش این است که آیا کشورهای حاشیه دریای خزر مکلف‌اند در توافقات آتی خود دربارهٔ تعیین محدوده از نقشه‌های مذکور در بند ۱ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو استفاده کنند؟ به نظر می‌رسد که ذکر نقشه‌های دریایی در بند ۱ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو نافی اختیار کشورهای ساحلی در تعیین خط مبدأ در نقشه‌های موردنظر خودشان نیست.

۳.۲. مناطق دریایی جزایر

نکته دیگری که طرح آن لازم به نظر می‌رسد، ناظر بر مناطق دریایی متعلق به جزایر در رژیم

حقوقی نوین دریای خزر است. می‌دانیم که بنابه مصرحات ماده ۱۲۱ کنوانسیون حقوق دریاها جزایر متعلق به کشورهای ساحلی همانند سرزمینی اصلی آنها از دریای سرزمینی، منطقه نظارت، منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره برخوردارند. اما چنین تصریحی در کنوانسیون آکتائو وجود ندارد. با این وصف عبارت «خط سطح میانگین چندین ساله دریای خزر ... که از بخش قاره‌ای یا جزیره‌ای قلمرو یک کشور ساحلی خزر عبور می‌کند»، در بند ۳ ماده ۱ این کنوانسیون تلویحاً دلالت بر این دارد که از نظر کنوانسیون آکتائو نیز جزایر دارای همان مناطق دریایی خواهند بود که سرزمین اصلی کشورهای ساحلی دارند.

۳. خطوط مبدأ مستقیم

چنانکه اشاره شد، بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو به تعریف «خطوط مبدأ مستقیم» اختصاص یافته است. این بند از سه جزء تشکیل شده که تعریف خطوط مبدأ مستقیم در واقع در جزء اول ذکر شده است. طبق جزء اول بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو، «خطوط مبدأ مستقیم» عبارت‌اند از: خطوط مستقیمی که نقاط مربوط/مناسب را بر روی خط ساحلی به یکدیگر وصل می‌کنند و خط مبدأ را در مکان‌هایی که خط ساحلی مضرس می‌باشد یا در مکانی که در آن حاشیه‌ای از جزایر در امتداد ساحل و در مجاورت نزدیک آن قرار دارد، تشکیل می‌دهند. در مورد این تعریف نکاتی چند به شرح زیر قابل ذکر است.

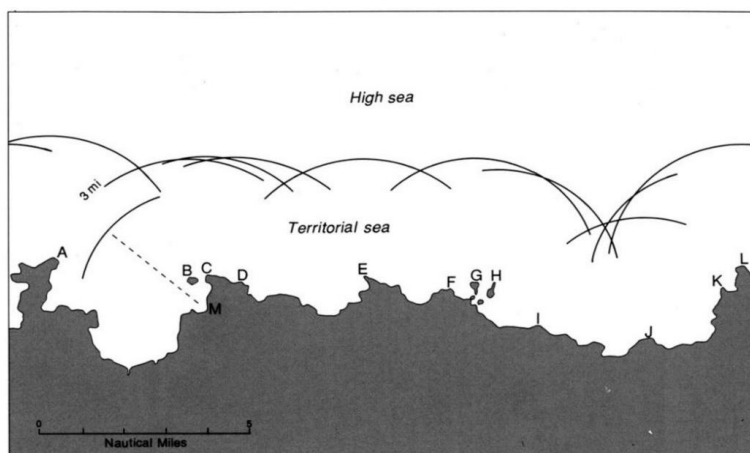
۳.۱. نقاط مربوط/مناسب

چنانکه ملاحظه می‌شود، بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو مقرر می‌کند که خطوط مبدأ مستقیم «نقاط مربوط/مناسب»^۱ بر روی خط ساحل را به یکدیگر وصل کنند. به طوری که پیشتر ذکر شد، براساس بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها «خطوط مبدأ مستقیم ... نقاط مناسب را به هم وصل می‌کنند». تعبیر «نقاط مناسب» در بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها خود از ابهامات اصلی این ماده به‌شمار می‌رود و همواره مورد انتقاد بوده است. طبعاً از آنجا که معیاری برای تشخیص «نقاط مناسب» در ماده ۷ ارائه نشده، تشخیص این نقاط به کشور ساحلی محول شده است (Trümpler, 2017: 75)، هرچند در این مورد اجماع وجود دارد که نقاط مناسب یا به تعبیر دقیق‌تر نقاط مبنا باید بر خشکی (خط ساحل سرزمین اصلی یا جزیره) واقع شوند و نمی‌توان نقاط مبنا را بر روی آب تعیین کرد (Trümpler, 2017:75). اما تعبیر «نقاط مربوط/مناسب» که در بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو آمده، ابهام را دوچندان کرده است. این عبارت به‌منظور جمع خواسته‌های ایران از یک سو و سایر کشورهای ساحلی از سوی دیگر

1. relevant/appropriate points

به صورت فعلی در بند ۴ ماده ۱ درج شده است. در حالی که ایران تعبیر «نقاط مربوط» را مطرح می‌کرد، دیگر کشورهای ساحلی خواستار ذکر عبارت «نقاط مناسب» همانند بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها بودند.

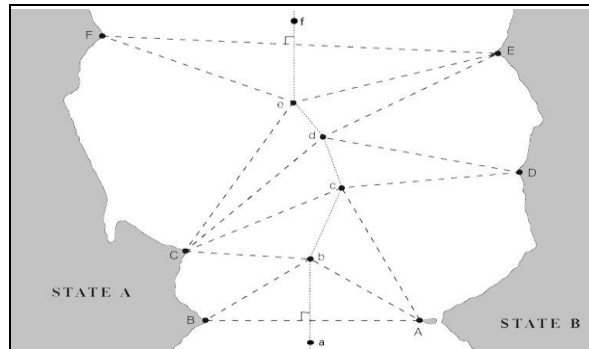
اما تعبیر «نقاط مربوط/مناسب» هم به لحاظ واژه‌پردازی و هم به لحاظ معنایی قابل انتقاد به نظر می‌رسد. از نظر واژه‌پردازی می‌دانیم که در این سیاق علامت خط مورب نشانه حرف عطف «یا» است (صبری، ۱۳۸۲: ۳۷۷). با لحاظ قاعده تغییر متعاطفین فرض این است که دو اصطلاح «نقاط مربوط» و «نقاط مناسب» معانی ناهمسانی دارند. اما با واژه‌پردازی بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو معلوم نیست که خطوط مبدأ مستقیم باید با وصل «نقاط مربوط» ترسیم شوند یا «نقاط مناسب» را به هم وصل کنند. گذشته از این اشکال بیانی، مشخص نیست که ایران با چه هدفی بر اضافه شدن عبارت «نقاط مربوط» اصرار داشته است. چنانکه گذشت، عبارت «نقاط مناسب» ابهام داشته و تشخیص آن جنبه ذهنی و خودانگاشتی دارد، چندان که دست کشورهای ساحلی را ترسیم خطوط مبدأ مستقیم باز می‌گذارد. اما عبارت «نقاط مربوط» جنبه عینی داشته و در مواردی به کار می‌رود که تشخیص نقاط، معیار هندسی دارد. برای نمونه در روش کمان‌های دایره‌ای به برجسته‌ترین نقاط خط ساحل که به حد خارجی دریای سرزمینی شکل می‌دهند (شکل ۱۰) «نقاط مربوط» گفته می‌شود.^۱



شکل ۱۰. نقاط A تا L «نقاط مربوط» (relevant points) در تعیین حد خارجی دریای سرزمینی هستند و نقطه M «غیرمربوط» (irrelevant) است. منبع شکل: Reisman & Westerman, 1992:14

۱. برای نمونه ر.ک: Carlton & Schofield, 2001:62; Prescott & Schofield, 2005: 98

همین‌طور است در مورد نقاط مبنایی که در محاسبه و ترسیم خط هم‌فاصله به‌منظور تحدید حدود دریایی مؤثر واقع می‌شوند^۱ (شکل ۱۱)، نیز تعبیر «نقاط مربوط» به‌کار می‌رود.



شکل ۱۱. نقاط F و E, D, C, B, A به‌عنوان «نقاط مربوط» (relevant points) در ترسیم خط هم‌فاصله (خط abcdef) تلقی می‌شوند. منبع شکل: Prescott & Scofield, 2005:577

گذشته از اینکه در مورد خطوط مبدأ مستقیم معیار یا معیارهای تشخیص «نقاط مربوط» معلوم نیست، به‌نظر می‌رسد که تعبیری همچون «نقاط مناسب» بیشتر به سود ایران باشد، چه به شرحی که خواهیم دید، ایران با توجه به وضع نامساعد جغرافیای ساحلی خود نیازمند خطوط مبدأ مستقیمی هرچه طولی‌تر است. بدیهی است که ابهام در مقررات خطوط مبدأ مستقیم در کنوانسیون راه را برای ترسیم چنین خطوطی هموار می‌سازد. بنابراین به‌نظر می‌رسد که عبارت «نقاط مناسب» که به کشورهای ساحلی آزادی عمل بیشتری در ترسیم خطوط مبدأ مستقیم می‌دهد، بیشتر به سود ایران باشد.

۳.۲. موارد تجویز خطوط مبدأ مستقیم

چنانکه در بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو مشاهده می‌شود، این کنوانسیون نیز مانند کنوانسیون حقوق دریاها وجود یکی از دو شرط جغرافیایی را مجوز خطوط مبدأ مستقیم تلقی کرده است. از نظر کنوانسیون آکتائو استفاده از خطوط مبدأ مستقیم «در مکان‌هایی که خط ساحلی مضرس می‌باشد یا در مکانی که در آن حاشیه‌ای از جزایر در امتداد ساحل و در مجاورت

۱. «خط هم‌فاصله/متساوی‌الفاصله» (equidistant line) که از آن به «خط میانه/منصف» (median line) نیز تعبیر می‌شود، به دلالت ماده ۱۵ کنوانسیون حقوق دریاها، عبارت از «خطی است که هر نقطه آن از نزدیک‌ترین نقاط روی خطوط مبدأ اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی هر یک از دو دولت به یک فاصله باشد». روش خط هم‌فاصله رایج‌ترین روش در تحدید حدود دریایی است. برای توضیح بیشتر ر.ک: Prescott & Schofield, 2005: 224-227

نزدیک آن قرار دارد» مجاز است. مقایسه بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو با بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق تفاوت دقیق بین این دو متن را نشان می‌دهد. درحالی‌که در بند ۱ ماده ۷ عبارت «مکان‌هایی که خط ساحلی عمیقاً مضرّس و بریده می‌باشد» به کار رفته، در بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو با حذف قیود «عمیقاً» و همچنین «و بریده»، وجود «خط ساحلی مضرّس» را برای خطوط مبدأ مستقیم کافی دانسته است.

ظاهراً منظور از تغییر واژه‌پردازی بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو در قیاس با بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها این بوده است که کشورهای ساحلی دریای خزر آزادی عمل بیشتری برای استفاده از خطوط مبدأ مستقیم داشته باشند. با این وصف، چنانچه تفاسیر قید «مضرّس» بر مبنای سواحل اسکاندیناوی ملاک قرار گیرد (شکل ۴، همچنین DoS, 1987:6-13; Reisman & Westerman, 1992:77-82; Trümpler, 2016:70-74) قسمت‌های محدودی از سواحل خزر «مضرّس» تلقی می‌شوند. از سوی دیگر، عبارت «حاشیه‌ای از جزایر در امتداد ساحل و در مجاورت نزدیک آن قرار دارد» در بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو عیناً تکرار بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاهاست. این در حالی است که در مورد تفسیر و اجرای این عبارت معیارهای بس سختگیرانه‌تری مطرح شده است (شکل ۵، همچنین DoS, 1987:16-26; Reisman & Westerman, 1992:82-90; Trümpler, 2017:74-75). در واقع، به‌نظر می‌رسد تنها مکان‌ها در جغرافیای ساحلی دریای خزر که دارای جزایر حاشیه‌ای در معنی دقیق‌اند، رشته جزایر واقع در گوشه شمال شرقی این دریا و دهانه خلیج کومسومولسک در امتداد ساحل قزاقستان و نیز جزایر واقع در دهانه رود ولگا در امتداد ساحل روسیه هستند. این در حالی است که وضعیت ساحل روسیه در دهانه رود ولگا به لحاظ دلتای وسیع این رودخانه بیشتر با ساحل ناپایدار دلتایی موضوع بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها انطباق دارد که در بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو مغفول مانده است، هر چند این مسئله در موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم ملحوظ شده است.

آنچه از مطالب مذکور و دقت در ساختار و واژه‌آرایی تعریف خطوط مبدأ مستقیم در جزء اول بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو استنباط می‌شود، این است که مبنای تنظیم‌کنندگان بند فوق این بوده است که کشورهای ساحلی دریای خزر فارغ از ویژگی‌های جغرافیای ساحلی خود، تمام یا قسمت زیادی از سواحل خود را در خطوط مبدأ مستقیم استفاده خواهند کرد. چه در بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها که نخست به شرایط جغرافیایی تجویزکننده خطوط مبدأ مستقیم و سپس به ترسیم خطوط مبدأ مستقیم بین «نقاط مناسب» اشاره شده، اما در بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو خطوط مبدأ مستقیم به «خطوط مستقیمی که نقاط مربوط/مناسب را بر روی خط ساحلی به یکدیگر وصل می‌کنند» تعریف شده و سپس به‌مثابه نوعی پس‌اندیشه به عوارض جغرافیایی اشاره شده است.

۳.۳. تأسیسات بندری

نکته شایان ذکر دیگر، ناظر بر جزء دوم بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون آکتائو است. در جزء دوم این بند چنین می‌خوانیم: «به‌منظور تعیین حد خارجی آب‌های سرزمینی، دورترین تأسیسات دائمی بندری که جزء لاینفک سامانه بندر را تشکیل می‌دهد، به‌عنوان بخش تشکیل‌دهنده ساحل محسوب خواهد شد. تأسیسات دور از ساحل و جزایر مصنوعی نباید به‌عنوان تأسیسات دائمی بندری محسوب شود». این جزء بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون آکتائو با پاره‌ای تغییرات عبارتی تکرار ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاهاست. ظاهر ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها به‌گونه‌ای است که گویا تأسیسات بندری بخشی از خط مبدأ عادی هستند، اما پیشینه تاریخی این ماده بر معنای دیگری دلالت دارد. ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها در واقع تکرار ماده ۸ کنوانسیون دریای سرزمینی است که پیش‌نویس آن توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل تدوین شده بود. کمیسیون حقوق بین‌الملل در شرح منضم به ماده اخیرالذکر تأکید و تصریح دارد که این ماده بدین معناست که «عرض دریای سرزمینی از خطی محاسبه شود که بین پیشرفته‌ترین نقاط تأسیسات دائم بندری ترسیم می‌شود» (ILC, 1956:270). امروزه اجماع وجود دارد که ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها نوع ویژه‌ای از خط مبدأ مستقیم را تجویز می‌کند که دورترین نقاط تأسیسات دائم بندری را به هم وصل می‌کند. ماده ۵۰ کنوانسیون حقوق دریاها نیز مؤید همین برداشت است. در واقع، خط مبدأ مستقیم موضوع ماده ۱۱ نوعی «خط حاصر»^۱ در طول دهانه ورودی بندر است که آب‌های درون تأسیسات بندر را به‌عنوان آب‌های داخلی محصور می‌کند. با لحاظ واژه‌پردازی یکسان ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها و جزء دوم بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون آکتائو به‌نظر می‌رسد که بند اخیر نیز به همین معنی دلالت داشته باشد، همچنان که تفاسیر ارائه‌شده در مورد عبارات ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها قابل تعمیم به جزء دوم بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون آکتائو به‌نظر می‌رسد.^۲

۴. روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم و امتیاز کلیدی ایران

نوآوری اصلی تنظیم‌کنندگان کنوانسیون آکتائو در خصوص خط مبدأ نه در مقررات این کنوانسیون، بلکه در پیش‌بینی انعقاد موافقت‌نامه‌ای جداگانه برای روش‌مندسازی ترسیم خطوط مبدأ مستقیم است. مهم‌ترین امتیاز ایران در کنوانسیون آکتائو نیز در پیوند با همین موافقت‌نامه به‌دست آمده است.

1. closing line

۲. برای توضیح بیشتر درباره ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها ر.ک: صیرفی، ۱۳۹۲: ۲۷۳-۲۷۰؛ Symmons, 2017

۴.۱. انعقاد موافقت‌نامه جداگانه

چنانکه در مقدمه نیز ذکر شد، در جزء دوم بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو مقرر شده است که «روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم باید در موافقت‌نامه جداگانه‌ای بین همه طرف‌ها تعیین شود». بدین ترتیب، قواعد مربوط به خطوط مبدأ مستقیم در رژیم حقوقی نوین دریای خزر به موافقت‌نامه جداگانه‌ای محول شده است که بعد از امضای کنوانسیون آکتائو منعقد خواهد شد. به نظر می‌رسد که تدوین‌کنندگان کنوانسیون آکتائو با آگاهی از ابهامات ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاهای و تجربه پیامدهای آن انعقاد یک موافقت‌نامه جداگانه در خصوص «روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم»^۱ را پیش‌بینی کرده‌اند. در واقع، اگر کنوانسیون آکتائو نیز همانند کنوانسیون حقوق دریاهای مقرراتی کلی و مبهم در این خصوص بسنده می‌کرد، این امر عملاً به معنی آزادی مطلق کشورهای ساحلی در تعیین خطوط مبدأ مستقیم بود. واضح است که در این صورت این امکان وجود داشت که خطوط مبدأ مستقیم اعلامی کشورهای ساحلی به اختلافات و اعتراضات بعدی بینجامد و نظم حقوقی موردنظر کنوانسیون را متزلزل سازد. بدین لحاظ طرف‌های کنوانسیون آکتائو درصدد برآمده‌اند تا با انعقاد معاهده جداگانه‌ای تعیین خطوط مبدأ مستقیم در دریای خزر را روشمند سازند.

۴.۲. وضعیت جغرافیایی نامساعد ایران

در میان پنج کشور ساحلی دریای خزر، ایران به لحاظ جغرافیای ساحلی خود از حیث تعیین خطوط مبدأ مستقیم در وضع ویژه‌ای قرار دارد. در وهله نخست شکل ساحل ایران در دریای خزر کاملاً مقعر است. فارغ از آثار منفی شکل مقعر ساحل ایران در تحدید حدود دریایی^۲، تقعر ساحل سبب می‌شود اولاً خطوط مبدأ مستقیم ایران نیز شکل مقعر پیدا کند و ثانیاً این خطوط نسبت به جهت کلی ساحل بیشتر انحراف پیدا کنند. از این گذشته، خط ساحل ایران در عین انحنا کلی بسیار هموار بوده و فاقد بریدگی‌ها و دماغه‌های ساحلی است، به طوری که نقاط پیشرفته خشکی در دریا زیاد نیستند تا بتوان آنها را به صورت نقاط مبنای خطوط مبدأ مستقیم به هم وصل کرد. مهم‌تر اینکه ایران فاقد جزایری است که بتوان از آنها در تعیین خطوط مبدأ مستقیم بهره گرفت. در واقع، گذشته از جزیره آشوراده، ایران جزیره‌ای در دریای خزر ندارد و جزیره آشوراده نیز با کاهش سطح آب به شبه‌جزیره مبدل شده است و به‌علت نزدیکی به ساحل اثر محسوسی در تعیین خطوط مبدأ مستقیم ندارد. این همه در حالی است که دو کشور مجاور ایران در دریای خزر یعنی ترکمنستان و آذربایجان دارای سواحل محدب با نقاط

1. methodology for establishing straight baselines

۲. برای توضیح بیشتر ر.ک: ناظمی، ۸۱-۱۳۸۰: ۳۳۹-۳۲۳.

پیشرفته و جزایر متعددی هستند که نقاط مبنای کافی برای ترسیم خطوط مبدأ مستقیم در اختیار آنها قرار می‌دهد (حافظنیا و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۲۴-۱۲۳).

شرایط مذکور سبب شد که ایران در واپسین مرحله مذاکرات کنوانسیون آکتائو خواستار امتیازی ویژه در خصوص تعیین خطوط مبدأ مستقیم شود. این خواسته ایران در اجلاس وزرای خارجه کشورهای ساحلی در دسامبر ۲۰۱۷ مورد پذیرش قرار گرفت. امتیازی که در این خصوص به ایران اعطا شد، در جزء سوم بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو انعکاس یافته است. پس از تکلیف به انعقاد موافقت‌نامه جداگانه در خصوص روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم در جزء دوم بند ۴ این ماده، در جزء سوم آن چنین مقرر می‌کند: «چنانچه شکل ساحل، یک کشور ساحلی را در تعیین آب‌های داخلی‌اش آشکارا در وضعیت نامساعدی قرار دهد، این وضعیت در روش فوق به‌منظور دستیابی به تفاهم میان تمامی طرف‌ها مدنظر قرار خواهد گرفت». در پی امضای کنوانسیون آکتائو، دولت ایران طی اعلامیه تفسیری که از سوی وزیر امور خارجه ایران ضمن مکاتبه با وزرای خارجه چهار کشور دیگر صادر شد، تصریح و تأکید کرد: «بند سوم از بخش مربوط به تعریف خطوط مبدأ مستقیم در ماده ۱ 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»^۱.

جزء سوم بند ۴ ماده ۱ کنوانسیون آکتائو تنها امتیازی در این معاهده است که مشخصاً و منحصراً به سود ایران تحصیل شده و در رضایت ایران به پذیرش نهایی متن کنوانسیون آکتائو و امضای آن نقش اساسی داشته است. بدیهی است که این امتیاز تنها در صورتی فعلیت پیدا خواهد کرد که در موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم دست ایران برای تعیین خطوط مبدأ مستقیم باز گذاشته شود. به همین لحاظ، سیاست کنونی ایران این است که تا زمان انعقاد موافقت‌نامه مذکور از تصویب کنوانسیون آکتائو خودداری کند که با توجه به ماده ۲۲ کنوانسیون مانع از لازم‌الاجرا شدن آن خواهد شد.^۲ بنابراین، بایسته است که رویکرد دیپلماسی حقوقی ایران به موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم چنان باشد که ایران قادر به تعیین خطوط مبدأ مستقیم طولی شود که بیشترین مساحت از آب دریای خزر به‌عنوان آب‌های داخلی ایران محصور شده و حدود خارجی آب‌های سرزمینی و منطقه ماهیگیری ایران بیشترین پیشروی را در پهنه دریایی مشترک داشته باشد.

۱. برای ملاحظه متن اعلامیه تفسیری ایران ر.ک: <https://www.irna.ir/news/82998820/>

۲. تا زمان نگارش مقاله حاضر، آذربایجان و ترکمنستان و قزاقستان نسبت به تصویب کنوانسیون آکتائو اقدام کرده و روسیه نیز فرایند تشریفات قانونی تصویب را آغاز کرده است. ر.ک: <https://orient.tm/en/russia-begins-ratification-process-of-caspian-constitution/>

موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبداء مستقیم

چنانکه ملاحظه شد، عنصر اساسی خطوط مبداء مستقیم در رژیم حقوقی نوین دریای خزر در قالب موافقت‌نامه جداگانه‌ای در خصوص روش ترسیم خطوط مبداء مستقیم تکوین خواهد یافت که مذاکرات مربوط به آن در زمان نگارش این مقاله در جریان است. در زیر به این موافقت‌نامه و چالش‌ها و راهکارهای پیشروی آن خواهیم پرداخت.

۱. مذاکرات گروه کاری عالی کشورهای ساحلی دریای خزر

به طوری که در مقدمه اشاره شد، از جمله مقررات نهایی کنوانسیون آکتائو، ماده ۱۹ این کنوانسیون است که مقرر می‌دارد: «طرف‌ها به منظور تضمین اجرای مؤثر کنوانسیون و بررسی همکاری‌ها در دریای خزر، سازوکار رایزنی‌های پنج‌جانبه منظم در سطح عالی، ... تأسیس خواهند کرد...». در اجرای این ماده گروه کاری مقامات عالی‌رتبه کشورهای ساحلی دریای خزر (از این پس به اختصار «گروه کاری» خوانده می‌شود) مرکب از نمایندگان و کارشناسان پنج کشور ساحلی دریای خزر تشکیل شده است. تا زمان نگارش مقاله حاضر گروه کاری دو نشست در تاریخ ۱۹-۲۰ فوریه ۲۰۱۹ در باکو و ۱۶-۱۷ آوریل ۲۰۱۹ در نورسلطان (آستانه) تشکیل داده است. طبقاً گروه کاری انعقاد موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبداء مستقیم را در صدر برنامه خود قرار داده و طی دو نشستی که تاکنون داشته است، بر مذاکره در خصوص پیش‌نویس موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبداء مستقیم در دریای خزر (از این پس به اختصار «پیش‌نویس موافقت‌نامه» خوانده می‌شود) متمرکز بوده است.^۱

۲. تکمیل مقررات کنوانسیون آکتائو با الگوبرداری از کنوانسیون حقوق دریاها

بررسی پیش‌نویس موافقت‌نامه نشان می‌دهد که مذاکره‌کنندگان کشورهای ساحلی در وهله نخست درصدد تکمیل مقررات کنوانسیون آکتائو درباره خط مبداء با الگوبرداری از بندهای مختلف ماده ۷ و نیز مواد ۹ و ۱۱ کنوانسیون حقوق دریاها هستند. در این خصوص نکاتی چند به شرح زیر قابل طرح است.

۱. ۲. منافع اقتصادی ویژه

اگرچه قسمت‌های مختلفی از ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها وارد پیش‌نویس موافقت‌نامه شده‌اند، اما ظاهراً تا این مرحله یک بند کلیدی از این ماده مغفول مانده است. در بند ۵ ماده ۷

۱. برای نمونه به گزارش خبرگزاری صدا و سیما از نشست باکو ر.ک: <http://www.iribnews.ir/fa/news/2359249/>

کنوانسیون حقوق دریاها چنین می‌خوانیم: «...»، هنگام تعیین خطوط مستقیم، منافع اقتصادی ویژه منطقه مربوط که واقعیت و اهمیت آنها به‌وضوح در اثر بهره‌گیری بلندمدت محرز شده باشد، در نظر گرفته خواهد شد». این بند از ماده ۷ از رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه شیلات انگلیس و نروژ اخذ شده است و یکی از استدلال‌ات اصلی دیوان برای تأیید خطوط مبدأ مستقیم نروژ را انعکاس می‌دهد. به دلالت این بند، می‌توان از خطوط مبدأ مستقیم برای حفظ منافع اقتصادی جوامع سنتی صیادی استفاده کرد. بدین‌نحو که مناطقی از دریا که ذخایر آبیان آنها به‌طور سنتی و تاریخی مورد استفاده جوامع مزبور بوده، با ترسیم خطوط مبدأ مستقیم به‌عنوان آب‌های داخلی محصور شوند (Trümpler, 2017: 81). از این‌رو اگر مقرراتی مشابه در موافقت‌نامه مورد بحث وجود داشته باشد، ایران قادر خواهد بود خطوط مبدأ مستقیم خود را به‌گونه‌ای تعیین کند که از یک سو، مناطق مورد استفاده صیادان ایرانی پشت خطوط مبدأ مستقیم قرار گیرد و از سوی دیگر، دریای سرزمینی و منطقه ماهیگیری ایران هرچه بیشتر در پهنه دریایی مشترک پیشروی کند.

۲.۲. اعلام و انتشار خطوط مبدأ مستقیم

بین کشورهای ساحلی دریای خزر اجماع حاصل شده است که در موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم هر کشور ساحلی مکلف شود فهرست مختصات جغرافیایی نقاط مبنای خطوط مبدأ مستقیم خود را نزد امین موافقت‌نامه تودیع کند تا از طریق امین به اطلاع سایر کشورهای ساحلی برسد. این تکلیف برگرفته از مقررات ماده ۱۶ کنوانسیون حقوق دریاهاست. در این زمینه ضروری است هر کشور ساحلی علاوه بر مختصات طول و عرض جغرافیایی نقاط مبنای ژئودتیک این مختصات را نیز اعلام کند، در غیر این صورت تشخیص دقیق موقعیت این نقاط دشوار خواهد بود. به همین لحاظ ذکر مبنای ژئودتیک مختصات در بند ۱ ماده ۱۶ کنوانسیون حقوق دریاها الزامی شده است. همچنین مناسب است که علاوه بر مختصات جغرافیایی نقاط مبنای، نوع خطوط واصل آنها نیز مشخص شود. چه خطوط مستقیم از نظر نقشه‌نگاری انواع مختلف مانند خط ژئودتیک، خط لوکسدرم/رام و... دارند.^۲ افزون بر این، لازم است کشورهای ساحلی گذشته از اعلام خطوط مبدأ مستقیم خود به یکدیگر آنها را برای اطلاع عموم نیز منتشر کنند تا دریانوردان و هوانوردان که کاربران اصلی این خطوط هستند نیز از وجود آنها اطلاع پیدا کنند.

۱. برای توضیح بیشتر رک: صیرفی، ۱۳۹۲: ۳۰۴-۲۹۷؛ Symmons & Reeds, 2010

۲. برای توضیح بیشتر رک: صیرفی، ۱۳۹۲: ۳۱۴-۳۰۵؛ Lathrop, 1997: 174-177

۳. رهیافت موافقت‌نامه به روشمندسازی ترسیم خطوط مبدأ مستقیم

در بخش دوم ملاحظه شد که دو راهکار اصلی در مورد روشمندسازی ترسیم خطوط مبدأ مستقیم وجود دارد که عبارت‌اند از تعیین حداکثر طول مجاز هر پاره‌خط و تعیین حداکثر انحراف مجاز از جهت کلی ساحل. به نظر می‌رسد که بن‌مایه موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم نیز تعیین معیار یا معیارهایی در پیوند با همین دو راهکار خواهد بود. در زیر این راهکارها در خصوص دریای خزر بررسی می‌شود.

۳.۱. حداکثر انحراف مجاز از جهت کلی ساحل

چنانکه بیان شد، بند ۳ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریایا ترسیم خطوط مبدأ مستقیم را مقید به این شرط کرده است که: «ترسیم خطوط مبدأ مستقیم نباید به مقدار محسوس از جهت کلی ساحل انحراف پیدا نمایند و مناطقی از دریا که در بین این خطوط واقع می‌شوند باید به قدر کافی با قلمرو خشکی ارتباط نزدیک داشته باشند تا بتوانند تابع رژیم آب‌های داخلی شوند». ظاهراً کشورهای ساحلی دریای خزر در مورد درج متنی مشابه بند ۳ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریایا در پیش‌نویس موافقت‌نامه به اجماع رسیده‌اند. اما به شرحی که در بخش دوم این نوشتار گذشت، عبارات بند مذکور چنان مبهم است که نه تنها ترسیم خطوط مبدأ مستقیم را روشمند نکرده، بلکه خود بر مشکل افزوده است. چنانکه توضیح داده شد، مشخص نیست که «جهت کلی ساحل» چگونه مشخص شده و چه میزان انحراف از این جهت «مقدار محسوس» تلقی می‌شود، همچنان که مشخص نیست «ارتباط نزدیک» به چه معناست و با چه معیاری سنجیده می‌شود تا «به قدر کافی» وجود داشته باشد.

پیشنهادی که از ناحیه جمهوری آذربایجان مطرح شده این است که در موافقت‌نامه روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم حداکثر انحراف مجاز از جهت کلی ساحل ۲۰ درجه تعیین شود. با لحاظ توضیحاتی که در بخش دوم در این خصوص ارائه شد، واضح است که این پیشنهاد هیچ مبنایی ندارد. در حقوق دریایا هیچ معیاری در مورد حداکثر مجاز انحراف از جهت کلی ساحل وجود ندارد. به احتمال نزدیک به یقین این پیشنهاد آذربایجان از شیوه‌نامه وزارت خارجه آمریکا در خصوص خطوط مبدأ مستقیم گرفته شده است (DoS, 1987: 18-19). از قرار اطلاع این پیشنهاد در میان دیگر کشورهای ساحلی اقبالی نیافته و بعید است در متن نهایی موافقت‌نامه پذیرفته شود.

لازم به تأکید نیست که تعیین معیار در خصوص انحراف از جهت کلی ساحل بیش از همه به زیان ایران خواهد بود، زیرا خطوط مبدأ مستقیم ایران به لحاظ تقعر شکل ساحل آن و طول احتمالی این خطوط قاعدتاً بیش از دیگر کشورهای ساحلی انحراف خواهند داشت.

۲.۳. حداکثر طول مجاز پاره خط

از آنجا که تعیین حداکثر انحراف مجاز از جهت کلی ساحل عملاً و به درستی نمی‌تواند در روشمندسازی ترسیم خطوط مبدأ مستقیم در دریای خزر کارایی داشته باشد، ناگزیر تنها راهکار برای این منظور تعیین حداکثر طول مجاز پاره خط است. چنین می‌نماید که مسئله محوری مذاکرات گروه کاری و مضمون اصلی موافقت‌نامه نیز همین مسئله خواهد بود.

در وهله نخست، باید تأکید داشت که از بدو مذاکرات گروه کاری رویکرد صحیحی به مسئله تعیین حداکثر طول مجاز پاره خط اتخاذ شده است. توضیح اینکه به دلالت ماده ۵ پیش‌نویس موافقت‌نامه همه طرف‌های مذاکره پذیرفته‌اند که در این خصوص دو معیار جداگانه تعیین شود؛ بدین گونه که حداکثر طول مجاز در حالت عادی تابع یک معیار و حداکثر طول مجاز برای کشوری که به لحاظ شکل ساحل، از حیث تعیین آب‌های داخلی در وضعیت نامساعدی قرار دارد، تابع معیار دیگری باشد. به بیان دیگر، یک حداکثر طول عادی برای چهار جمهوری شوروی سابق و یک حداکثر طول استثنایی برای ایران پیش‌بینی خواهد شد. مطلوبیت این رویکرد از نگاه منافع ایران واضح است. برای اینکه ایران قادر شود از امتیاز کلیدی خود در کنوانسیون آکتائو بهره‌مند شده و با ترسیم خطوط مبدأ مستقیم از وضعیت نامساعد جغرافیایی خارج شود، نیازمند خطوط مبدأ مستقیم طولی است که قطعاً طول آنها بسیار بیشتر از خطوط مبدأ مستقیم مورد نظر و مورد نیاز دیگر کشورهای ساحلی است.

قبلاً توضیح داده شد که مسئله تعیین حداکثر طول برای هر پاره خط مسئله‌ای دیرینه در حقوق دریاهاست که برای محدود کردن آزادی عمل کشورهای ساحلی در ترسیم خطوط مبدأ مستقیم مطرح شده و هرگز به نتیجه نرسیده است. اغلب پذیرفته شده است که هیچ قاعده‌ای در خصوص حداکثر طول مجاز خطوط مبدأ مستقیم وجود ندارد و گزارش ۲۰۱۸ کمیته (ILA, 2018a: paras. 24-26, 36, 106-109) و قطعنامه کنفرانس سیدنی (ILA, 2018b : para.5) نیز این معنا را تأیید کرده‌اند.

چالش پیش‌روی دیپلماسی حقوقی ایران این است که حداکثر طول مجاز استثنایی هرچه بیشتر تعیین شود تا ایران قادر به تعیین خطوط مبدأ مستقیم طولی شود که قسمت‌های بیشتری از دریای خزر را به‌عنوان آب‌های داخلی ایران محصور و وسعت آب‌های سرزمینی و منطقه ماهیگیری ایران را تا بیشترین حد ممکن افزایش دهد. در واقع، الگوی مطلوب این است که ایران قادر به تعیین خطوط مبدأ مستقیم طولی شود که یک یا حداکثر دو نقطه چرخش را در پیشرفته‌ترین نقاط خط ساحل ایران به نقاط پایانی مرز خشکی ایران با جمهوری‌های آذربایجان و ترکمنستان وصل کند، به طوری که بیشترین مساحت از آب دریای خزر به‌عنوان آب‌های داخلی ایران محصور شود و حدود خارجی آب‌های سرزمینی و منطقه ماهیگیری ایران بیشترین پیشروی را در پهنه دریایی مشترک داشته باشد. در این زمینه می‌توان پیشنهاد ۱۲۵

مایل دریایی را به‌عنوان معیار استثنایی مطرح کرد. به‌نظر می‌رسد که این میزان که با حداکثر طول استثنایی مقرر در ماده ۴۷ کنوانسیون حقوق دریاهای منطبق است، نیاز ایران را با لحاظ جغرافیای ساحلی آن برآورده می‌سازد.

نتیجه‌گیری

امضای کنوانسیون آکتائو، هم در افکار عمومی و هم در محافل تخصصی بحث‌های فراوان و پرشوری را دربارهٔ رژیم حقوقی دریای خزر برانگیخت؛ بحث‌هایی که اغلب ناآگاه از متن و مفاد کنوانسیون و گاه آمیخته به برداشت‌های نادرست از آن به‌نظر می‌رسیدند. اما در میانهٔ این غوغا، بسیاری از نکته غفلت کرده‌اند که تا زمان انعقاد موافقت‌نامهٔ روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم، نمی‌توان دربارهٔ «سهم» ایران از سطح و ستون آب دریای خزر داوری کرد. بنابراین، از نظر ایران یک بعد اساسی از رژیم حقوقی نوین دریای خزر نه در کنوانسیون آکتائو، بلکه در موافقت‌نامهٔ یادشده تحقق خواهد یافت. با لحاظ امتیاز ویژه‌ای که کنوانسیون آکتائو در این خصوص به ایران اعطا کرده است، تا زمانی که اثر عملی این امتیاز در موافقت‌نامهٔ روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم مشخص نشود، نمی‌توان از نگاه منافع ملی ایران ارزیابی درستی از رژیم حقوقی نوین دریای خزر به‌دست آورد.

در زمان نگارش مقاله حاضر مذاکرات گروه کاری عالی کشورهای ساحلی دریای خزر در خصوص موافقت‌نامهٔ روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم در جریان است. در مرحلهٔ کنونی مشخص شده است که رهیافت اصلی این موافقت‌نامه برای روش‌مندی ترسیم خطوط مبدأ مستقیم تعیین حداکثر طول مجاز برای هر پاره‌خط است. همچنین طرف‌های کنوانسیون پذیرفته‌اند که حداکثر طول مجاز ایران باید بیش از دیگر کشورهای ساحلی باشد. بدیهی است که هرچه مقدار این طول مجاز استثنایی بیشتر باشد، امکان ایران برای گسترش مناطق دریایی خود از طریق خطوط مبدأ مستقیم نیز بیشتر خواهد بود.

نکتهٔ آخر اینکه تعیین خط مبدأ به‌مثابهٔ تعیین مرزهای ایران در دریای خزر خواهد بود، زیرا حد خارجی آب‌های سرزمینی ایران بر مبنای عرض مقرر در کنوانسیون آکتائو از خط مبدأ محاسبه خواهد شد و به تصریح مادهٔ ۷ کنوانسیون آکتائو «حد خارجی آب‌های سرزمینی مرز دولتی خواهد بود». بنابراین، به‌نظر می‌رسد که تصویب موافقت‌نامهٔ روش تعیین خطوط مبدأ مستقیم در دریای خزر مشمول اصل هفتادوهشتم قانون اساسی بوده و نیازمند تصویب چهارپنجم مجموع نمایندگان مجلس شورای اسلامی خواهد بود.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. چرچیل، رابین؛ لو، آلن (۱۳۸۵). *حقوق بین‌الملل دریاها*، چ چهارم، ترجمه بهمن آقایی، تهران: کتابخانه گنج دانش.
۲. صبری، نورمحمد (۱۳۸۲). *درآمدی بر روش تحقیق در حقوق*، تهران: میزان.

ب) مقالات

۳. حافظ‌نیا، محمدرضا؛ احمدی‌پور، زهرا؛ مجتهدزاده، سپنتا؛ پیردشتی، حسن (۱۳۹۶). «تبیین مؤلفه‌های ژئومرفولوژیکی در استقرار رژیم حقوقی دریای خزر»، *پژوهش‌های جغرافیایی انسانی*، دوره ۴۹، ش ۱، ص ۱۱۵-۱۳۱.
۴. سالاری، اسماء (۱۳۹۸). «اثر جزایر در تحدید حدود مناطق دریایی از دیدگاه رویه قضایی بین‌المللی»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۹، ش ۴، ص ۱۰۶۶-۱۰۴۳.
۵. صیرفی، ساسان (۱۳۹۷). «کاربرد خطوط مبدأ مستقیم در تحدید حدود دریایی؛ با نگاه ویژه به تحدید حدود دریایی بین ایران و کویت»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۸، ش ۳، ص ۴۸۳-۵۰۵.
۶. رنجبریان، امیرحسین و ساسان صیرفی (۱۳۹۲). «بررسی خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان و اعتراض کشورهای دیگر به آن»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، سال سی‌ام، ش ۴۸، ص ۶۴-۳۵.
۷. ----- (۱۳۹۴). «ایران و برنامه آزادی دریانوردی آمریکا»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، سال سی‌ودوم، ش ۵۲، ص ۱۵۸-۱۲۱.
۸. ناظمی، مهرداد (۸۱-۱۳۸۰). «دریای خزر و حقوق بین‌الملل: گزینه‌های متفاوت با توجه به آرای دیوان بین‌المللی دادگستری» *مجله حقوقی بین‌المللی*، ش ۲۶ و ۲۷، ص ۳۴۸-۱۴۷.

ج) پایان‌نامه‌ها

۹. دمیرچی‌لو، مجتبی (۱۳۹۰). *نظام حقوقی بهره‌برداری از منابع نفت و گاز دریای خزر*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبایی.
۱۰. صیرفی، ساسان (۱۳۹۲). *حقوق بین‌الملل عرفی خط مبدأ مناطق دریایی*، رساله دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه تهران.

A) Books

11. Prescott, Victor ; Clive Schofield (2005). *The Maritime Political Boundaries of the World* (2nd ed.), Leiden / Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
12. Reisman, W. Michael; Gail Westerman (1992). *Straights Baselines in International Maritime Boundary Delimitation*, New York: St. Martin's Press.
13. Roach, J. Ashley; Robert W. Smith (2012). *United States Responses to Excessive Maritime Claims* (3rd ed.), The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
14. Tanaka, Yoshifumi (2011). *The International Law of the Sea* (2nd ed.), Cambridge: Cambridge University Press.
15. O'Connell, Daniel P. (1982). *The International Law of the Sea* (Vol. I), Oxford: Clarendon Press.
16. Zonn, Igor S., Andrey G. Kostianoy, Aleksey N. Kosarev & Michael H. Glantz (2010). *The Caspian Sea Encyclopedia*, Verlag/ Berlin /Heidelberg: Springer.

B) Articles

17. Bantekas, Ilias (2011). "Bilateral Delimitation of the Caspian Sea and the Exclusion of Third Parties," *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 26, pp. 47-58.
18. Beazley, Peter B. (1971) "Territorial Sea Baselines," *International Hydrographic Review*, Vol. 48, No. 1, pp. 143-154.
21. Chen, J.L., T. Pekker, C. R. Wilson, B. D. Tapley, A. G. Kostianoy, J.-F. Cretaux, and E. S. Safarov (2017). "Long-term Caspian Sea level change" *Geophysical Research Letters*, Vol. 44, pp. 6993-7001.
22. Lathrop, Coalter G. (1997). "The Technical Aspects of International Maritime Boundary Delimitation, Depiction, And Recovery," *Ocean Development & International Law*, Vol. 28, pp. 167- 197.
23. Lathrop, Coalter G. (2015). "Baselines" in Donald R. Rothwell, Alex G. Oude Elferink, Karen N. Scott, and Tim Stephens (Eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, Oxford, Oxford University Press, pp. 69-90.
24. Medvedev, I. P., E. A. Kulikov ; A. B. Rabinovich (2017) "Tidal oscillations in the Caspian Sea," *Oceanology*, Vol. 57, No. 3, pp. 360-375.
25. Roach, J. Ashley; Robert W. Smith (2005), "Caspian Seabed Boundaries" in David A. Colson and Robert W. Smith (Eds.), *International Maritime Boundaries* (vol. V), Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 3537-3549.
26. Schofield, Clive (2012). "Departures from the Coast: Trends in The Application of Territorial Sea Baselines Under the Law of the Sea Convention," *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 27, pp.723-732.
27. Symmons, Clive (2017). "Article 11 Ports" in Alexander Proelss (Ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*, München/Oxford/Baden-Baden, C.H. Beck/Hart/Nomos, pp. 352-373.
28. Symmons, Clive; Michael W. Reed (2010), "Baseline Publicity and Charting Requirements," *Ocean Development & International Law*, Vol. 41, pp. 77-111.
29. Trümpler, Kai (2017). "Article 7 Straight Baselines" in Alexander Proelss (Ed.), *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*, München/Oxford/Baden-Baden, C.H. Beck/Hart/Nomos, pp. 65-84.
30. Kosarev, A.N. (2005). "Physico-Geographical Conditions of the Caspian Sea" in

Andrey G. Kostianoy; Aleksey N. Kosarev (Eds.), *The Caspian Sea Environment*, Verlag /Berlin/ Heidelberg, Springer, pp. 5-32.

C) Documents

31. Antunes, Nuno Sérgio Marques (2000). *The Importance of the Tidal Datum in The Definition of Maritime Limits and Boundaries* Maritime Briefing, vol.2 no.7, International Boundaries Research Unit, Department of Geography University of Durham.
32. Carleton, Chris & Clive Schofield (2001). *Developments in the Technical Determination of Maritime Space: Charts, Datums, Baselines, Maritime Zones and Limits*, Maritime Briefing, vol.3. no.3, International Boundaries Research Unit, Department of Geography University of Durham.
33. DoS [United States Department of State] (1987). *Developing Standard Guidelines for Evaluating Straight Baselines*, Limits in the Seas, no. 106, Office of Ocean Affairs, Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs.
34. ILA [International Law Association] (2018a). The Committee on Baselines under the International Law of the Sea, Final Report on Straight Baselines, *Report of the 78th Conference of the International Law Association* (Sydney, 2018), Retrieved from <http://www.ila-hq.org/index.php/committees>.
35. ILA [International Law Association] (2018b). Annex to Resolution 1/2018 (Sydney Conclusions On Baselines Under the International Law of the Sea) Retrieved from <http://www.ila-hq.org/index.php/committees>
36. ILC [International Law Commission] (1956). *Commentaries to the Articles Concerning the Law of the Sea*, Report of the International Law Commission submitted to the General Assembly, Reprinted in yearbook of the International Law Commission, 1956, vol. II, pp. 265-301.
37. Hodgson, Robert & Lewis Alexander (1971). *Towards an Objective Analysis of Special Circumstances: Bays, Rivers, Coastal and Oceanic Archipelagoes and Atolls*, Law of the Sea Institute Occasional Paper no. 13, University of Rhode Island.
38. UN [United Nations] (1989). *Baselines: An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Seas*, United Nations Office for Ocean Affairs and the Law of the Sea.

D) Cases

39. ICJ [International Court of Justice] (1951). *Fisheries Case (United Kingdom v. Norway)*, Judgment of 18 December 1951, ICJ Reports 1951, pp. 116-143
40. ICJ [International Court of Justice] (2001). *Case Concerning Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain)*, Merits, Judgment of 16 March 2001, ICJ Reports 2001, pp. 40-118.
41. UNCLOS [United Nations Convention on the Law of the Sea] Annx VII Arbitral Tribunal (2016). *In The Matter of the South China Sea Arbitration (Philippines v. China)*, Merits, Award of 12 July 2016, Retrieved from <https://pcacases.com/web/sendAttach/2086>