

بررسی نظام حقوقی بین المللی حمایت از محیط زیست دریایی با تکیه بر دریاچه خزر در بستر آلودگی

(تاریخ دریافت ۱۳۹۷/۰۵/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۷/۱۰/۱۵)

آریا عزیزی

کارشناس ارشد حقوق بین الملل، مدیریت شعب موسسه اعتباری کوثر استان کرمانشاه

چکیده

امروزه حفظ محیط زیست به عنوان یکی از مهم ترین ارکان توسعه پایدار مسئله جهانی است که دستیابی به آن بدون مشارکت راستین و آگاهانه مردم ممکن نیست. فلسفه حفاظت از محیط زیست عموماً و محیط زیست دریایی خصوصاً، حفظ آن از انواع آلودگی ها است. پس بنیان حقوق محیط زیست دریایی بر پیشگیری، مقابله و رفع انواع آلودگی هائی است که موجب ویرانی و تخریب و تغییر بوم سازگان آبی می شوند. مهم ترین اصل در حفاظت از محیط زیست دریای خزر شکل دادن به همکاری به ویژه از طریق قراردادهای مشترک می باشد. البته باید در نظر داشت که رعایت و دقت در ظرفیت های زیست محیطی در بهره برداری از منابع، ساده ترین راه برای پیشگیری از بحران زیست محیطی دریای خزر است. در این مقاله سعی شده به موضوعات چگونگی نام گذاری دریای خزر، وضعیت دریاچه خزر با توجه به کنوانسیون حقوق دریاها، سیر تحولات مذاکرات راجع به آلودگی دریای خزر، چگونگی تقسیم بندی دریای خزر بین ایران و شوروی، بررسی حمایت حقوقی بین المللی برای حفظ محیط زیست، اقدامات انجام شده ایران برای حفظ محیط زیست دریای خزر پرداخته شود..

۹۳



بخش اول: کلیات

محیط‌زیست مکانی برای بقا و رشد و نمو بشر بوده و بدون برخورداری از محیط‌زیستی سالم روح انسان به رشد و تعالی دست نخواهد یافت. متأسفانه در روند توسعه یافتگی و صنعتی شدن کشورها چندان به حفاظت از محیط‌زیست توجه نشده و در فرآیند فعالیت‌های اقتصادی و صنعتی سودآور حمایت از محیط‌زیست از جایگاه قابل قبولی برخوردار نبوده است. اصل همکاری بین المللی که در حقوق بین الملل محیط زیست به عنوان یکی از شاخه های حقوق بین الملل عمومی تلقی می گردد جایگاه خاصی دارد. (امیر ارجمند، ۱۳۷۴: ۳۵) به موازات رشد اقتصادی و انقلاب صنعتی در غرب و روند فزاینده صنعتی شدن، محیط زیست در معرض تخریب و دگرگونی قرار گرفت. از یک طرف، وقوع حوادث ناگواری همچون حادثه کشتی توری کانپون ۱ ضرورت قاعده مندسازی رفتارها و اقدامات را هشدار می داد و از سوی دیگر، میل به داشتن محیط زیست سالم و پیشگیری از تخریب و نابودی آن، اعضای جامعه بین المللی را به سمتوسوی تدوین و تصویب اسناد حقوقی در این زمینه تشویق می نمود و موجبات تدوین و گسترش اصول و قواعد حقوقی الزام آور زیست محیطی، در ابعاد ملی، منطقه ای و بین المللی را فراهم می آورد (پورهاشمی، ۱۳۸۹: ۶۹) دریاچه خزر که بزرگترین دریاچه دنیاست، از نظر حقوقی جزء آب های کشورهای ساحلی است و مالکیت آن منحصر به همین کشورهاست. خزر علی‌رغم وسعتی که دریا محسوب نمی شود تابع مقررات حقوقی دریایی و یا حقوق بین الملل دریاها قرار گیرد، دریای خزر بزرگترین دریاچه جهان محسوب می شود که توسط پنج کشور، ایران، قزاقستان، ترکمنستان، آذربایجان و روسیه احاطه شده است. این دریاچه نقش اساسی در اقتصاد دولت های ساحلی ایفا می کند، چرا که از حیث ذخایر نفتی و غیر نفتی منبعی غنی به شمار می آید. متأسفانه به علت بهره برداری بی رویه و غیر اصولی از منابع این دریا، آلودگی های نفتی و صنعتی، حفاری های گسترده نفت و گاز در بستر و زیر بستر دریا، عبور و مرور نفت کش ها و کشتی ها، صید بی رویه ماهیان خاویاری، تخلیه ی مواد سمی به دریا صدمات زیست محیطی غیر قابل جبرانی به آن وارد شده است.



بند اول: بررسی حمایت حقوقی بین المللی برای حفظ محیط زیست

رابطه بشر با محیط زیست از منظر و نگاه‌های متفاوتی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. بسیاری از حقوقدانان درباره این که اساساً این رابطه از منظر حقوقی قابل بررسی است یا خیر، اختلاف نظر دارند و حتی برخی تا آنجا پیش می‌روند که از حقوق بین الملل محیط زیست به عنوان اخلاق بین المللی یاد می‌کنند. لیکن با نگاهی به نحوه شکل گیری و توسعه حقوق بین الملل محیط زیست در چهار دهه اخیر، روشن می‌شود که این رشته به عنوان یکی از شاخه های حقوق بین الملل عمومی، توانسته است در بردارنده اصول و قواعد مهمی برای مدیریت، حفاظت و حمایت از محیط زیست کره زمین باشد. ایجاد قواعد الزام آور از قبیل انعقاد بیش از هزار معاهده دو و چند جانبه، تدوین عرف بین الملل، رویه های قضایی بین المللی و... همچنین توسعه قواعد غیر الزام آور از قبیل: بیانیه ها، قطعنامه ها، توصیه ها و... حکایت از ظهور و تعالی این رشته حقوقی به عنوان یکی از رشته های حقوقی معتبر دارد. (امیر ارجمند، ۱۳۷۴: ۳۹) حقوق بین الملل محیط زیست با رهیافتی میان رشته ای و یا چند رشته ای توانسته است تا حد زیادی رابطه از هم گسیخته علم و حقوق را به هم نزدیک کند و متخصصان محیط زیست را در کنار حقوقدانان بنشانند. از آنجا که محیط زیست مرز ندارد و همه بشریت سوار بر یک کشتی واحد به نام کره زمین می‌باشند، هرگونه صدمه و آسیب به این کشتی سبب نابودی و اضمحلال کل جامعه بشریت می‌گردد، لذا راه حل های مدیریت، حفاظت و حمایت محیط زیست باید با همکاری بین المللی اعم از دولتی و غیردولتی صورت گیرد. این رشته نوظهور در حقوق بین الملل توانسته است قواعد غیر الزام آور را که در حقوق بین الملل کلاسیک جایگاهی نداشت، در خدمت توسعه و گسترش خود بگیرد و نشان دهد که چگونه می‌توان این ابزارهای غیر الزام آور را به اصول حقوق مدون و قابل استناد تبدیل کرد. اقتضای جهرمی، ۱۳۸۲: ۵۱) حقوق بین الملل محیط زیست با ایجاد مکانیسم هایی برای همکاری بین المللی مستمر و دائمی میان دولت ها که بسیاری از آنها از دل معاهدات بین المللی جوشیده، نشان داده است که چگونه می‌توان تخریب فرامرزی محیط زیست را که صلح و امنیت بین المللی را تهدید می‌کند، تبدیل به فرصت برای همگرایی بین المللی نماید. در سایه توسعه و



گسترش این رشته حقوقی، حق بر محیط‌زیست سالم، میراث مشترک بشر، حقوق نسل‌های آینده، حق بر توسعه و مفهوم توسعه پایدار به عنوان مصادیق حقوق بشر زیست محیطی تبلور یافت و به عنوان هنجارهای حقوقی ملی و بین‌المللی قرار گرفت و آراء و رویه‌های قضایی بین‌المللی آن‌را به رسمیت شناخت. دغدغه‌های حفاظت محیط‌زیست، نزاع پیشین کشورهای استعمارگر- مستعمره را در لباس رقابت کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه بر ملا ساخت و نشان داد که همواره میل به استعمارگرایی دست‌کم با شیوه‌های نوین و جدیدش در روابط بین‌الملل، حاکم است. اجلاس کپنهاک ۲۰۱۱ مصداق عینی ظهور این واقعیت در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست بود. از نیمه دوم قرن بیستم موضوع حقوق بشر بعنوان موضوع جدیدی در حقوق بین‌الملل مطرح شد. تأسیس دادگاه اروپائی حقوق بشر و پیش‌بینی مقرراتی در این رابطه در قانون اساسی و در دیگر قوانین کشورها اهمیت این موضوع را بعنوان معیاری برای هر چه بیشتر دموکراتیک محسوب شدن کشورها نشان می‌دهد. توجه به محیط زیست نیز در چهار چوب حقوق بشر مطرح می‌شود. موضوع حقوق محیط زیست ابتدا در قالب حقوق اداری مرتبط با وظایف دولت در حفاظت از محیط زیست مطرح شد. طبیعتاً هر زمان نظام حقوقی به ایجاد وظیفه جدیدی، در چهارچوب مفهوم دو قطبی "حق و تکلیف" برای دولت می‌پردازد، فرد یا جامعه بعنوان موضوع آن مطرح می‌شوند. حق برخورداری از محیط زیست سالم یکی از ساده‌ترین نمونه‌های آن است. وظیفه دولت حفاظت از محیط زیست و حق فرد در برخورداری از محیط زیست سالم است. ابزار حقوق بین‌الملل برای حفاظت از محیط زیست اگر چه امروزه توسعه یافته ولی همچنان در قالب کلاسیک و سنتی آن یعنی در چهارچوب حقوق معاهدات می‌باشد. با توجه به اینکه حقوق معاهدات فقط برای دولت‌ها و نه اشخاص خصوصی ایجاد حق و تکلیف می‌نماید در نتیجه اشخاص خصوصی آسیب دیده نمی‌توانند به استناد این معاهدات مستقیماً به طرح دعوا بر علیه دولت‌های عامل خسارت بپردازند. لذا قربانی خصوصی آسیبهای زیست محیطی فقط یک راه برای دریافت جبران خسارات خود دارند و آن رجوع به دولت متبوع خود در چهارچوب حمایت دیپلماتیک می‌باشد. اما این راه‌حل نیز چندان راه‌حل مطمئنی برای قربانی خسارات زیست محیطی



نمی‌باشد زیرا دولت متبوع قربانی می‌تواند در نتیجه فشارهای سیاسی به هیچ اقدامی در این خصوص به نفع قربانی نپردازد. عدم اقدام دولت مذکور موجب می‌شود تا قربانی آسیب دیده نتواند به حقوق خود دست یابد. با توجه به این وضعیت از طرفی و افزایش مسائل زیست محیطی در داخل کشورها و گسترش ابعاد آنها به سایر کشورها از طرف دیگر فکر حمایت مؤثرتر از محیط زیست و قربانیان زیست محیطی چه در حقوق داخلی کشورها و چه در جامعه جهانی و حقوق بین‌الملل بوجود آمد. در حقوق داخلی، کشورها سعی نمودند با وضع قوانین مختلف و بعضاً ایجاد محاکم تخصصی به ارائه راه‌حل‌های مفید در این زمینه بپردازند. در بعد جهانی نیز سعی شد تا از طریق تدوین کنوانسیون‌های مختلف حفاظت محیط زیست و بویژه با ایجاد محاکم بین‌المللی به حل معضل در حقوق بین‌الملل بپردازند. (پورهاشمی، ۱۳۸۹: ۶۹)

بخش دوم: نام گذاری دریاچه خزر

اسپی، هیرکانی، تبرستان، قزوین، گیلان، آسکون، کبود، وئوروکش، فراخ‌کرت، ساری، دیلم، دیلمستان، باب‌الابواب، خراسان، گرگان، مازندران مطابق بخشنامه دولتی سال ۱۳۸۱ نام رسمی دریای شمال ایران در مکاتبات فارسی دریای خزر و در مکاتبات خارجی Caspian Sea است. دریای گرگان یا دریای ورکانه نام این دریاچه بزرگ در عهد هخامنشیان و همچنین اشکانیان است. (سمینار بین‌المللی رژیم حقوقی خزر، اردیبهشت ۱۳۸۱) ورکانه نام پارسی آن و هیرکانیا ([Hyrcania]) نام یونانی می‌باشد. این نامگذاری بدان جهت است که ورک به معنی گرگ در پارسی امروزی و ورکانه به معنی همان گرگان است و هیرکانیا گرگان بزرگترین و آبادترین شهر در اطراف آن دریا بود. نام یونانی آن هیرکانیا (Hyrcania) نامی علمی است که غربیان به جنگل‌ها و بره‌های شمال ایران داده‌اند. اعرابی که به تازگی به ایران تاخته بودند آن را دریای گرگان (بحر جرجان) می‌نامیده‌اند. (سمینار بین‌المللی رژیم حقوقی خزر، اردیبهشت ۱۳۸۱) ویرایشه باور عنایت‌الله رضا، در کتاب نام دریای شمال ایران، محتمل‌ترین نام امروز برای این دریا، دریای کاسپین است. اسپین/کاسپین/کاسپیس/کاسپیش... اصطلاحی است که در بسیاری از زبان‌های غربی و



حتی در زبان عبری برای دریای شمال ایران به کار می‌برند. همان‌گونه که بقیه کشورها این دریای را با پسوند خود بیان می‌کنند. نام دریای «کاسپی» در زبان یونانی Kaspia Thalassa، لاتینی Mare Caspium و در آلمانی Caspisches see در انگلیسی Caspian Sea است. به‌طور کلی دو نام «هیرکانی‌ها» و «کاسپی» قدیمی‌ترین نامهای این دریا هستند و آنها را باید اساس گرفت. (سمینار بین‌المللی رژیم حقوقی خزر، اردیبهشت ۱۳۸۱) در هیچ‌یک از نوشته‌های مؤلفان شرقی و غربی دوران پیش از اسلام نامی از «خزر» بر دریای شمال ایران دیده نشده‌است. در نوشته‌های مؤلفین اسلامی، این دریا در کنار نامهای دیگر، خزر هم نامیده شده‌است. در آغاز سده هفتم میلادی قوم خزران در دشت‌های سفلی رود تَرِکْ و رود ولگا و شمال قفقاز سکنی داشتند. به عبارت دیگر این قوم در بین شمال‌غربی این دریا و دریای سیاه سکونت داشتند. خزرها به همراه دیگر اقوام بیابان‌گرد شمال قفقاز، در زمان ساسانیان، بارها و بارها به سرزمین ایران می‌تاختند و پس از حضور کوتاه مدت خود معمولاً به دست سپاه ساسانی از مرزهای ایران بیرون رانده می‌شدند. این قوم همواره با بیزنس بر ضد ایران هم‌پیمان بود. بنای استحکامات بزرگی چون شهر دربند در شمال قفقاز در عهد ساسانیان، که برای جلوگیری از حملات خزران صورت گرفت، هنوز پا برجاست. و کوتاه سازی دست ایرانیان از این دریا برمی‌گردد. تا پیش از حمله عرب به قفقاز در اسناد دیده نشده این دریا را «دریای خزر» بنامند. اما این که خزران از ناحیه رود کورا قفقاز جنوبی را مورد حمله قرار می‌دادند این تصور را در ذهن فاتحان عرب ایجاد کرد که دریای شمال ایران را دریای خزر بنامند. دریاها و سیاه و آزوف هم در روزگار فعالیت خانات خزر، خزر نامیده شده‌اند. دریای طبرستان نام دیگری است که در منابع کهن آمده‌است. در اسنادی که در مؤسسات تاریخ‌شناسی روسیه است آمده که نوجین زیس در قرن دوازدهم نوشته‌است که ایرانیان این دریا را قرن‌ها دریای تبرستان می‌خواندند، ولی چون واژه مازندران میان بومیان تبرستان جایگزین گشته، آن را دریاچه مازندران (دریاچه مازندران! در این جمله ترجمه مشکوک است) می‌خوانند، علی‌رغم اینکه نام مازندران بسیار کهن است اما نام دریای مازندران برای اولین بار در دویست سال اخیر رایج شده‌است. نام دریای مازندران و دریای خزر در ۵۰ سال گذشته در رسانه‌های گروهی ایران رایج بوده و در سال ۱۳۶۱ دولت نام



دریای مازندران را نام رسمی اعلام کرد. اما همچنان هر دو نام بطور متناوب بکار می‌رفت. دومین همایش همایش ژئوماتیک اردیبهشت ۱۳۸۲ سازمان نقشه برداری کشور دبیرخانه کمیته یکسان‌سازی نامهای جغرافیایی. مقاله "اسامی جغرافیایی باستانی میراث بشریت پژوهشی در مورد دو نام خلیج فارس و خزر و چالشهای فراروی". ایرانیان تنها مردمی هستند که از ۱۳۱۶ این دریا را مازندران می‌نامند. نام دریای مازندران و دریای خزر در ۵۰ سال گذشته در رسانه‌های گروهی ایران رایج بوده است. در سال ۱۳۶۱ دولت نام دریای مازندران را نام رسمی اعلام کرد. (سمنار بین‌المللی رژیم حقوقی خزر، اردیبهشت ۱۳۸۱)

بند اول: ویژگی‌های دریای خزر

عمق آن از شمال به جنوب افزایش می‌یابد. میانگین ژرفای این دریاچه در ناحیه شمالی کم‌تر از ۱۰ متر، در بخش میانی بین ۱۸۰ تا ۷۸۸ متر و در بخش جنوبی که آب‌های کناره ایران را تشکیل می‌دهد به ۹۶۰ تا ۱۰۰۰ متر می‌رسد. تا ژرفای ۱۰۲۵ متری نیز در ناحیه جنوبی این دریاچه گزارش شده است. جهت جریان آب این دریاچه از سمت شمال غربی به جنوب شرقی است. همین جهت جریان و ژرفای زیاد آب در کرانه‌های ایران که باعث کندی حرکت جریان می‌شود منجر به تجمع انواع آلودگی‌های این دریاچه در سواحل ایران به میزانی بیش از کرانه‌های دیگر کشورها می‌شود. (ماهنامه علمی پیام دریا، ۱۳۸۸: شماره‌های ۱۳۱-۱۳۳) این دریا، محیط زیست گرانبهارترین ماهی‌های دنیا است. در بخش جنوبی دریای مازندران و رودخانه‌هایی که به آن می‌ریزند یعنی سواحل مربوط به ایران، ۷۸ گونه و زیرگونه ماهی یافت می‌شود. از مهمترین رودخانه‌هایی که به این دریا می‌ریزد می‌توان از سپیدرود و پیلورود (رود بزرگ) و هراز نام برد. دریای مازندران یکی از بی‌همتاترین بوم‌شناخت‌های آبی جهان بوده که محیطی مناسب برای زندگی و رشد مرغوب‌ترین ماهی‌های خاویاری جهان است. ۹۰ درصد صید ماهیان خاویاری مختص به این دریا است.

بند دوم: ثروت‌های طبیعی

دریای خزر دارای ذخایر گاز، نفت و خاویار است. کل ذخایر اثبات شده نفت در این دریا ۵۰ میلیارد بشکه بوده است و این یعنی حدود ۴ درصد از کل ذخایر نفت جهان. همچنین ۹۰ درصد خاویار جهان از این دریا صید می‌شود. اما صید بی‌رویه این ماهی سبب گشته است که



بنابر گفته دانشمندان ۹۰ درصد از تعداد این ماهیان در یک قرن اخیر کاسته شود و اگر این روند ادامه یابد تا ۱۰ سال آینده به کلی در این دریا منقرض می‌شوند. (ماهنامه علمی پیام دریا، ۱۳۸۸: شماره‌های ۱۳۱-۱۳۳)

بند سوم: معاهدات تقسیم بندی دریاچه خزر بین ایران و شوروی

برای بررسی پیشینه رژیم حقوقی دریای خزر، می‌توان به عهدنامه های گلستان و ترکمانچای اشاره کرد که در به ترتیب در سال های ۱۸۱۳ و ۱۸۲۸ منعقد شد. در این هر دو عهدنامه مذکور ایران از داشتن نیروی دریای جنگی در دریای خزر منع شد و تنها کشتی های جنگی روسیه حق حضور در دریای خزر داشتند و اجازه داشتند تا سواحل ایران نیز حرکت کنند. اما در این دو عهدنامه درباره بهره برداری از سطح یا بستر دریای خزر سخنی به میان نمی آید. در فصل پنجم عهدنامه ننگین گلستان می آید: کشتیهای دولت روسیه که برای معاملات بر روی دریای خزر تردد می نمایند به دستور سابق مأذون خواهند بود که به سواحل و بنادر جانب ایران عازم و نزدیک شوند و زمان طوفان و شکست کشتی از طرف ایران اعانت و یاری دوستانه نسبت به آنها بشود. کشتیهای جانب ایران هم به دستور سابق مأذون خواهند بود که برای معامله روانه سواحل روسیه شوند و به همین نحو در هنگام شکست و طوفان از جانب روسیه اعانت و یاری دوستانه درباره ایشان معمول گردد. کشتیهای عسکریه جنگی روسیه به طریقی که در زمان دوستی و یا در هر وقت کشتیهای جنگی دولت روسیه با علم و بیدق در دریای خزر بوده اند حال نیز محض دوستی اذن داده می شود که به دستور سابق معمول گردد و احدی از دولتهای دیگر سوای دولت روس کشتیهای جنگی در دریای خزر نداشته باشد. (یوسفیان، ۱۳۷۸: ۶۲) همچنین در فصل هشتم عهدنامه ننگین ترکمانچای آمده است: سفاین (کشتی های) تجارتي روس مانند سابق استحقاق خواهند داشت که به آزادی بر دریای خزر به طول سواحل آن سیر کرده به کناره های آن فرود آیند و در حالت شکست کشتی در ایران اعانت و امداد خواهند یافت و همچنین کشتیهای تجارتي ایران را استحقاق خواهد بود که به قرار سابق در بحر خزر سیر کرده، به سواحل روس آمد و شد نمایند و در آن سواحل در حال شکست کشتی به همان نسبت استعانت و امداد خواهند یافت. در باب سفاین حربیه (کشتی



های جنگی) که علم های عسکریه (پرچم های نظامی) روسیه دارند چون از قدیم بالانفراد استحقاق داشتند که در بحر خزر سیر نمایند، لهذا همین حق مخصوص کما فی السابق امروز به اطمینان به ایشان وارد می شود، به نحوی که غیر از دولت روسیه هیچ دولت دیگر نمی تواند در بحر خزر کشتی جنگی داشته باشد. (همان) پس از این دو معاهده که در آن به استفاده از آب های خزر اشاره شده است، موافقتنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از جمله توافقات بعدی است که هم اکنون نیز درباره رژیم حقوقی دریای خزر مورد استناد است؛ موافقتنامه ای که براساس آن ایران و اتحاد جماهیر شوروی حق بهره برداری مساوی از دریای خزر را تایید کرده اند. دکتر ساعد استادیار حقوق بین الملل در این باره می گوید: "فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی هر چند واقعه ای بین المللی و فراگیر بود که به شدت مورد رضایت و خوشحالی غربی ها شد، اما برای کشورمان به عنوان یک پدیده مثبت جلوه گری نیافت. پیش از آن، محدود بودن دولت های ساحلی این دریا به دو کشور ایران و شوروی، این امکان را داده بود که ایران با وجود قدرتمندی شوروی و سردمداری آن در بلوک شرق بتواند ضمن انعقاد موافقتنامه هائی دوجانبه، درصدد تعیین حقوق ملی طرفین و ایجاد تعهداتی در رابطه با تضمین حقوق و منافع مشترک و اختصاصی برآیند. موافقتنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، به عنوان برگ برنده ای برای ایران تلقی می شد که در قالب آن توانسته است نظریه «محدود شدن قدرت یک ابرقدرت به وسیله معاهدات» را جلوه عملی ببخشد." هر چند ایران در انعقاد معاهدات دوجانبه با شوروی صدمات زیادی را در ابعاد مختلف حتی تمامیت ارضی متحمل شده بود، اما تضمین حقوق دریائی ایران یعنی تسلط و حقوق حاکمه بر برخی سطوح آبی و منابع این دریا، در نوع خود و متناسب با شرایط زمانی، کم منظر و اهمیت نبود. اما فروپاشی که همراه با ایجاد دولتهای ریز ولی متعدد در ساحل این دریا شد، شرکای ایران در دسترسی به این دریا و منابع آن را تکثیر نمود و تعدد عددی این شرکا، خود به تقسیم منابع و سطوح دریا بر اساس تعداد دولتها و سهم بندی عددی انجامید. (لواسانی، ۱۳۷۲: ۹) از نظر غربی ها، فروپاشی نظام سوسیالیستی یا بلوک شرق، پیام آور ایجاد زمینه های بدون رقابت یا حرکت به سمت نظم نوین جهانی به نظر می آمد اما نتایج آن برای ج.ا.ایران بیش از آنکه رضایت آور باشد، موجب پدیدار شدن روندهائی گردد که



حقوق ملی در زمینه تمامیت ارضی و حاکمیت در گستره های آبی متصل به سرزمین کشور را در معرض آسیب و تهدید قرار داد. دیپلماسی ما با تاثیرپذیر کردن «حقوق ملی» از «شرایط محیطی» یعنی رویکردی انفعالی و پذیرنده در برابر مواضع تهاجمی برخی از دولتهای جدید ساحلی، به مرور به وضعیتی انجامید که عملاً اعتبار رژیم حقوقی ناشی از توافقه‌های دوجانبه ایران-شوروی مخدوش گردید و سپس، نیاز به ایجاد نظام حقوقی جدید بر اساس توازن و تسهیم عددی یا دیگر معیارها، همگی به پس روی در حقوق حاکمیتی و ارضی کشور تا حد ۱۱ درصد از محدوده این دریاچه انجامید. دولتهای ساحلی که غالباً با حمایت غرب و یا روسیه، موضعی مطالبه گرانه داشته اند، ایران در کنجی قرار دادند که به ناچار، به تدوین رژیم حقوقی جدید تن داد و در مذاکرات مربوط نیز به دلایل متعدد، به دریافت کمترین سهم ممکن از این دریاچه اکتفا نمود. این در حالی بود که انتقادهای نخبگان و برخی محافل تخصصی، هرگز مورد اعتنای دیپلماسی خزر قرار نگرفت. (لواسانی، ۱۳۷۲: ۱۲)

بند چهارم: تعدیل های تدریجی در دیپلماسی خزی ایران

به دلیل طولانی شدن روند مذاکرات تعیین رژیم حقوقی دریای خزر که بیش از یک دهه زمان را مصروف خود نمود و ناکامی نشست های مختلف سران دولتهای ساحلی، تلاش برای تقسیم در میان برخی از ۵ دولت ساحلی با پشتیبانی و طراحی روسیه صورت گرفت. روسیه نیز از ابتدای فروپاشی شوروی تا سال ۲۰۰۰ طرفدار رژیم حاکمیت مشاع دولت‌ها بود ولی از سال ۲۰۰۰ به بعد دیدگاه این کشور به سمت مواضع آذربایجان و قزاقستان متمایل شد. به همین دلیل، در سال ۲۰۰۳ سه کشور روسیه، قزاقستان و جمهوری آذربایجان با استفاده از ضعف سیاسی ایران در جامعه بین المللی و مسائل ناشی از آغاز بحران هسته ای، موافقتنامه ای سه جانبه را دایر بر تقسیم دریای خزر را امضا کردند که عملاً ۶۴ درصد از محیط خزر را در حاکمیت آنها قرار داد. بر اساس این توافق، قزاقستان ۲۷ درصد، روسیه ۱۹ درصد و جمهوری آذربایجان ۱۸ درصد از خزر را متعلق به خود نمودند و برای ترکمنستان، حدود ۲۳ درصد نیز در نظر گرفته شد و تنها حدود ۱۳ درصد برای ایران باقی ماند. در این میان، آذربایجان نیز با حمایت امریکا و تمهیدات فنی مربوط به اکتشاف و بهره برداری از منابع نفت و گاز، عملاً



نسبت به تسلط بر بخش زیادی از این دریا و اعلان حاکمیت بر آنها اقدام کرد و بهره برداری از منابع نفت و گاز را نیز آغاز نمود. این دریا پیش از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، دریای مشترک میان شوروی و ایران بود. برای همین ایران در اولین نشست پنج کشور ساحلی دریای خزر اعلام کرد که تا رسیدن به توافق جدید میان همه کشورهای ساحلی، توافقی‌های ایران و شوروی باید معتبر باشد. اما با تقسیم دوجانبه و سه جانبه خزر، ایران عملاً در مقابل عمل انجام شده قرار گرفته است. ایران ضمن از دست دادن برگ برنده خود که همراهی روسیه با دیدگاه حقوقی ایران بود (استفاده مشترک از بستر و منابع کف دریا و نه تقسیم آن میان پنج کشور) در مقابل سه کشور دیگر (جمهوری آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان) قرار گرفته که از حمایت سنتی روسیه و پشتیبانی آمریکا برخوردارند و موضوع را تقریباً میان خود فیصله داده‌اند. (معماری، ۱۳۷۸: ۳۲) چهار کشور ساحلی در حال حاضر مدافع تقسیم منابع کف دریا و استفاده مشاع از سطح آب هستند. حالا دریای مشترک میان ایران و شوروی نه تنها سه شریک تازه پیدا کرده که ایران با داشتن موضع حقوقی متفاوت، در میان کشورهای ساحلی به کلی تنها مانده و به کوچکترین سهام‌دار این دریا تبدیل شده است. در هر دوره از تحولات در دولت و کابینه‌ها، مواضع کشور در عرصه دیپلماسی خزر نیز ضعیف‌تر شده به طوری که نهایتاً حتی به سهم ۱۱ درصدی یا تغییر مسیر به سمت «تقسیم بر اساس اصل انصاف» در چارچوب «انعطاف در گفتمان رژیم حقوقی خزر» نیز به عنوان گزینه‌ای مناسب برای کشورمان استناد و اشاره شده است. اکنون، مساله اینست که دیپلماسی دولت که صیانت از حقوق مسلم کشور را به عنوان ماموریتی اساسی شمرده است، در خصوص حقوق ملی در دریای خزر چه رویکردی را در پیش گرفته است؟ آیا نتایج مذاکرات نشست‌های اخیر گروه کاری تدوین رژیم حقوقی دریای خزر به گونه‌ای هست که نگرانی‌های ملی در این زمینه برطرف شده باشد؟

بند پنجم: وضعیت جاری توافقی‌ها در خصوص رژیم حقوقی آینده دریای خزر

فارغ از نگرانی‌های زیست محیطی مربوط به فعالیت‌های با منشأ خشکی در کشورهای شمالی دریای خزر، نگرانی اصلی به سهم ایران از حقوق حاکمه مرتبط با دریای خزر بر می‌گردد. در



رابطه با مسائل زیست محیطی، کنوانسیون تهران تصویب و اجرائی شده و تنظیم روابط و مناسبات دولتهای ساحلی در این رابطه را فراهم کرده است. ضمن اینکه اقدامات و تعهدات کنوانسیون تهران ارتباطی با رژیم حقوقی این دریا ندارد. تاکنون ۲۱ سال مذاکره در زمینه رژیم حقوقی دریای خزر انجام شده و ۳۷ نشست توسط گروه کاری تدوین رژیم حقوقی دریای خزر در شهرهای مختلف کشورهای ساحلی برگزار گردیده است. سی و هفتمین و آخرین نشست این گروه کاری تا کنون، دوشنبه اول اردیبهشت ۱۳۹۳ در مسکو برگزار شد. طی این مدت، هرچند در برخی زمینه ها توافق هائی حاصل شده است اما مسائل اساسی همچنان مورد اختلاف مانده و این گروه کاری قادر به حل آنها نشده است. در این گروه کاری، وجود دو گروه با منافع متفاوت را به صورت برجسته می توان ملاحظه نمود. از یک سو، ایران مواضعی متعادل دارد و خواستار شناسائی خزر به عنوان دریای همکاری و صلح و تقسیم بر مبنای برابری است اما در سوی دیگر، ۴ دولت ساحلی قرار دارند که سرسازش و همراهی با مواضع ایران را ندارند و درصدد استمرار موضع انفعالی ایران هستند به طوری که به سهم های متفاوت هر یک از این کشورها بر اساس طول ساحل و ... تن دهد. (معماری، ۱۳۷۸: ۳۳)

بند ششم: باید و نبایدهای دیپلماسی سیاسی در پرتو حقانیت و حقوق ملی

دیپلماسی خزری ایران، اگر بر اساس منافع حیاتی کشور و به دور از جنجالهای مرتبط با مساله هسته ای قالب بندی نشود، نخواهد توانست توفیقی در صیانت از حقوق کشور در پی داشته باشد. هرچند اطلاع دقیقی در محتوای توافقی صورت گرفته تا کنون در زمینه رژیم حقوقی دریای خزر وجود ندارد، اما عدم دستیابی ایران به سهم ۲۰ درصدی از این دریا قطعی شده است. زیرا دولت های دیگر ساحلی، نشان داده اند که به هیچ وجه حاضر به تعدیل مواضع خود نیستند و این تنها ایران است که رویکرد تعدیل را در پیش گرفته و تجربه کرده است. در شرایطی که سهم ایران کمتر از ۲۰ درصد باشد، هرگونه توافق نه تنها به زیان منافع ملی است بلکه با واکنش مردم روبرو خواهد شد. از این رو، بازی کردن در چنین زمینی به نام مذاکرات رژیم حقوقی دریای خزر که صرفاً نتایج مورد نظر سایر کشورهای ساحلی را به زیان حقوق



کشور در موافقتنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در پی داشته باشد، اساساً صحیح نخواهد بود. بلکه باید از ادامه آن جلوگیری نمود. (فتحی، ۱۳۸۲: ۲۰) دریای خزر با بیش از ۲۰۰ میلیارد بشکه ذخایز نفت، بعد از خلیج فارس و سبیری در جایگاه سوم قرار دارد. از همین رو، به اعتقاد برخی حقوقدانان ایرانی، کشورهای ساحلی استنادشان این است که عهدنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ به تاریخ سپرده شده و انقضا یافته اند به جای آنها، رویه دولت های ساحلی جایگزین شده است. البته که این رویه، برخلاف حقوق و منافع ایران بوده است. ولی در آئین بررسی های حقوقی اعم از داوری یا دادگستری، اولویت سنجش قواعد بر اساس توافق های قراردادی است و البته رویه نیز به عنوان منبع کمکی و موثر، در این زمینه مدنظر خواهد بود. برگ برنده ایران، توافق های دوجانبه با شوروی بوده که عمدتاً این برگ برنده بر اساس روالی نادرست و غیرخردمندانه، از میان رفته است. در نهایت، سهم ۲۰ درصدی به عنوان آستانه حداقلی حقوق و منافع ملی است و اگر ایران موفق نشود حقوق ۲۰ درصدی خود در این مذاکرات را کسب کند، باید مانع نهائی شدن این رژیم شود و بلکه باید مراتب را به دادگستری بین المللی یا داوری ارجاع دهد. در واقع، هنوز دیپلماسی سیاسی به عنوان خاکریز اول جبهه دفاع از حقوق ملی در پهنه تحدید حدود دریای خزر محسوب می شود و در شرایطی که دیپلماسی سیاسی قادر به تامین حقوق کشور نباشد، باید از دیپلماسی حقوقی و قضائی استفاده شود. در مورد نتایج نشست مسکو، گمانه زنی های مختلفی وجود دارد و تا کنون تنها اعلام شده است که رژیم حقوقی خزر بر اساس موافقت نامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ادامه خواهد داشت. اما به نظر می رسد که این نشست در صورت اصرار ایران بر تامین حقوق قانونی خود، به تصمیمی بر مبنای اتفاق آراء نخواهد رسید. از همین رو، معاون آسیا-اقیانوسیه وزارت امور خارجه کشورمان خاطر نشان نموده که «احتمال می رود پس از اجلاس گروه کاری خزر در مسکو، اجلاس دیگری قبل از جلسه سران در تهران برگزار شود». در واقع، گره های کور زیادی در رژیم حقوقی دریای خزر وجود دارد که باز کردن آنها تنها در گرو تامین حقوق ایران است. البته این امر منوط به ایستادگی دیپلماسی سیاسی کشور بر حقوق ملی در تسهیم دریای خزر است. (طراوتی، ۱۳۷۷: ۹۱)



نتیجه گیری

امروزه حفظ محیط زیست به عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان توسعه پایدار مسئله جهانی است که دستیابی به آن بدون مشارکت راستین و آگاهانه مردم ممکن نیست. عموم زنان به دلیل نقش مهمی که در اداره خانه و تربیت کودکان و انتقال فرهنگ و دانش زیست‌محیطی به نسل‌های آینده دارند و مردان و زنان روستایی به جهت سهم عمده‌ای که در کشاورزی داشته و سابقه دیرینه‌ای که در تشکلهای سنتی محلی دارند، می‌توانند قدرت قابل توجهی در فعالیت‌های گروهی زیست‌محیطی و حفظ منابع طبیعی داشته، سهم بیشتری در آرایش محیط زیست ایفا نمایند. محیط زیست و تخریب آن و اثرات ناشی از آن مسئله‌ای جهانی است. در حین اجرای برنامه‌های توسعه باید به این مهم توجه داشته باشیم که همزمان با ادغام پدیده‌های توسعه و حفظ محیط زیست، امکان بهره‌مندی نسل‌های آینده از زندگی شایسته شئون انسانی آنها فراهم باشد. این مسئله و اجرای آن که در درجه اول بر عهده دولت‌ها گذاشته شده اما در بخش‌های مختلف این دستور کار، حفظ محیط زیست به عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان توسعه پایدار، با تأکید بر مشارکت راستین و آگاهانه مردم ممکن دانسته شده است. در پاسخ به چالش‌های ایجاد شده برای نگاهبانی از کره زمین، نظام حقوقی بین‌المللی، قواعدی را برای حفاظت از محیط زیست هم در داخل و هم در خارج از محدوده صلاحیتی دولت‌ها متبخرانه تدوین کرده است. علیرغم ظهور سریع این قواعد، حقوق بین‌الملل محیط زیست بعضی از خصوصیات مشترک را توسعه داده که از ویژگیهای رژیم‌های بین‌المللی دیگر متمایز می‌شود. بویژه، رویه دولت‌ها در خصوص معاهدات، برای مدنظر قرار دادن نیازهای زیست‌محیطی، تغییر کرده است. علاوه بر این، استفاده از حقوق موسوم به «حقوق نرم» بویژه در حقوق بین‌الملل محیط زیست رایج است. حقوق نرم را می‌توان بیان تعهدات رسمی غیر الزام‌آور، همانند اعلامیه‌های استکهلم و ریو نامید، یا آن را دستورات العمها یا رهنمودهای کلی برای انعقاد معاهدات دانست. دریاچه خزر که بزرگترین دریاچه دنیاست، از نظر حقوقی جزء آب‌های کشورهای ساحلی است و مالکیت آن منحصر به همین کشورهاست. خزر علیرغم وسعتی که دریا محسوب نمی‌شود تا تابع مقررات حقوقی دریایی و یا حقوق بین‌الملل دریاها



قرار گیرد، دریای خزر بزرگترین دریاچه جهان محسوب می شود که توسط پنج کشور، ایران، قزاقستان، ترکمنستان، آذربایجان و روسیه احاطه شده است. این دریاچه نقش اساسی در اقتصاد دولت های ساحلی ایفا می کند، چرا که از حیث ذخایر نفتی و غیر نفتی منبعی غنی به شمار می آید. متأسفانه به علت بهره برداری بی رویه و غیر اصولی از منابع این دریا، آلودگی های نفتی و صنعتی، حفاری های گسترده نفت و گاز در بستر و زیر بستر دریا، عبور و مرور نفت کش ها و کشتی ها، صید بی رویه ماهیان خاویاری، تخلیه ی مواد سمی به دریا صدمات زیست محیطی غیر قابل جبرانی به آن وارد شده است.



منابع و مآخذ

- ۱- اردشیر امیر ارجمند، حفاظت از محیط زیست و همبستگی بین‌المللی، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۱۵، تابستان ۱۳۷۴
- ۲- افتخار جهرمی، گودرز، حق بر محیط زیست، با تأکید بر حق دسترسی بر اطلاعات زیست محیطی، نخستین همایش حقوق محیط زیست ایران، تهران، ۱۳۸۲
- ۳- پورهاشمی، سیدعباس پورهاشمی، مجموعه قوانین و مقررات حقوق شهروندی، تهران: معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۳۸۹
- ۴- روزنامه همشهری، گزینه‌های چهارگانه تقسیم خزر + رژیم حقوقی دریاچه‌های بزرگ؛ ۱۷ و ۱۸ اردیبهشت ۱۳۸۱
- ۵- سمینار بین‌المللی رژیم حقوقی خزر، اردیبهشت ۱۳۸۱
- ۶- طراوتی، حمید، دیانت، دیانت، دستور کار ۲۱، ترجمه انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست و برنامه عمران ملل متحد (UNDP)، ۱۳۷۷
- ۷- فتحی، کورش و اجارگاه و محسن فرمی‌هنی فراهانی، دانش زیست‌محیطی زنان برای توسعه پایدار، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۲
- ۸- ماهنامه علمی پیام دریا، شماره‌های ۱۳۱-۱۳۳، نامه‌های دریای خزر و کاسپین، محمد عجم، مهر و آذر ۱۳۸۳
- ۹- مجلسی، منیره، تغییر الگوی مصرف، گامی به سوی کاهش آلودگی محیط زیست، هشتمین همایش....
- ۱۰- معماری، سینا، فرآیند نقش زنان در توسعه پایدار و محیط زیست، سازمان حفاظت محیط زیست، پاییز ۷۸
- ۱۱- لواسانی، احمد، کنفرانس بین‌المللی محیط زیست در ریو، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، تهران، ۱۳۷۲
- ۱۲- یوسفیان، جواد، نقش زنان و به ویژه زنان روستایی در حفاظت از محیط زیست، هشتمین همایش سیمای زن در جامعه، دانشگاه الزهراء، مهر ۱۳۷۸

