

بررسی خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان و اعتراض کشورهای دیگر به آن

امیر حسین رنجباریان*
ساسان صیرفی**

چکیده

خط مبدأ، خطی است که توسط هر کشور ساحلی برای اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی و دیگر مناطق دریایی آن کشور تعیین می‌شود. ابهام در مقررات کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها در مورد خط مبدأ مستقیم، سبب شده است که اکثریت کشورهای ساحلی این روش ترسیم خط مبدأ را به گونه‌ای به کار بگیرند که به میزان چشمگیر بر وسعت مناطق دریایی آن‌ها افزوده شود. ایران یکی از این کشورهاست. خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان به موجب تصویب‌نامه شماره ۶۷-۲/۲۵۰ مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ هیئت وزیران تعیین شده است اما آمریکا و کشورهای عضو اتحادیه اروپایی به خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه مذکور اعتراض کرده و آن را به رسمیت نمی‌شناسند. این اختلاف موجب شده است که نیروهای آمریکایی حاضر در خلیج فارس در موارد متعدد مرتکب تجاوز به قلمرو دریایی ایران در خلیج فارس و حریم فوقانی آن شوند.

واژگان کلیدی

خط مبدأ، کنوانسیون حقوق دریاها، خلیج فارس و دریای عمان، تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲، قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان

یکی از مسائل حقوقی بین‌المللی ایران که تاکنون کمتر از سوی اهل نظر مورد بررسی و تحقیق قرار گرفته، مسئله خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان است. می‌دانیم که ایران مجاور سه پیکراب بین‌المللی است: دریای مازندران، خلیج فارس و دریای عمان. از آنجایی که دریای مازندران از نظر حقوقی یک دریاچه محسوب شده و مشمول کنوانسیون ۱۹۸۲ ملل متحد در خصوص حقوق دریاها^(۱) (از این پس به اختصار «کنوانسیون حقوق دریاها» خوانده می‌شود) نیست، ترسیم خط مبدأ در مورد این پهنه آبی منتفی است اما در مقابل، خلیج فارس و دریای عمان هر دو مشمول کنوانسیون حقوق دریاها بوده و از این حیث ایران در هر دو پهنه آبی از دریای سرزمینی و دیگر مناطق دریایی برخوردار است ولی برای اندازه‌گیری عرض مناطق یادشده لازم است که خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان تعیین و ترسیم شود. همچنین می‌دانیم که نخستین تحول برآمده از کنوانسیون حقوق دریاها تثبیت نهایی عرض مناطق یادشده است. با این حال، ابهام در مقررات کنوانسیون حقوق دریاها درباره روش خط مبدأ مستقیم سبب شده است که کشورهای ساحلی از این روش به‌گونه‌ای بهره بگیرند که عملاً اندازه سطح مناطق دریایی متعلق به آن‌ها به‌طور چشمگیر افزایش پیدا کند. این‌گونه به‌کارگیری خطوط مبدأ مستقیم از یک‌سو به‌قدری گسترش یافته که امروز می‌توان قائل به این نظر شد که قواعد معاهده‌ای خط مبدأ متروک شده و قواعد عرفی جدیدی در این خصوص شکل گرفته یا در حال ظهور است و از سوی دیگر، واکنش قدرت‌های بزرگ دریایی به‌ویژه آمریکا را در پی داشته است که توسعه قلمرو دریایی کشورهای ساحلی را به زیان منافع خود می‌دانند.

نمونه بارز کاربرد بیشینه‌گرایی خطوط مبدأ مستقیم، خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان است؛ در واقع می‌توان ایران را به‌همراه چند کشور دیگر از پایه‌گذاران رویه کنونی کشورهای ساحلی در مورد کاربرد خطوط مبدأ مستقیم دانست. این خط مبدأ که در سال ۱۳۵۲ خورشیدی (۱۹۷۳ میلادی) به‌موجب تصویب‌نامه هیئت وزیران مقرر و تعیین شده، به مقدار درخور توجه به قلمرو دریایی ایران در منطقه ژئوپلیتیک خلیج فارس افزوده است. به جهات فوق هم آمریکا و هم کشورهای عضو اتحادیه اروپا در نخستین فرصتی که در اوایل دهه ۷۰ خورشیدی (دهه نود میلادی) به‌دست آوردند، به خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان اعتراض کرده و از به‌رسمیت شناختن اعتبار قانونی آن خودداری کرده و می‌کنند. اما در این میان، دولت آمریکا سیاست فعال‌تری را اتخاذ کرده است. این کشور بیش از سه دهه است که اقدام به اجرای برنامه‌ای به‌عنوان «برنامه آزادی دریانوردی» کرده که هدف آن مقابله حقوقی و عملی با ادعاهای دریایی کشورهای ساحلی است که به زیان منافع آمریکا هستند. به شرحی که خواهیم دید، دولت آمریکا در قالب اجرای این برنامه و برای نفی اعتبار خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان تاکنون بارها قلمرو دریایی ایران را نقض کرده است. اما موارد نقض قلمرو دریایی ایران در خلیج فارس و دریای عمان فقط به اقدامات عملیاتی برنامه آزادی دریانوردی محدود نشده است. طی سال‌های گذشته موارد متعدد تجاوز نیروهای آمریکایی حاضر در خلیج فارس به آب‌های سرزمینی ایران و فضای فوقانی آن گزارش شده که منشأ حقوقی آن‌ها اختلاف ایران و آمریکا در مورد اعتبار خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان است. آخرین نمونه موارد یادشده حادثه رهگیری پهپاد آمریکایی در ۱۱ آبان‌ماه سال ۱۳۹۱ (اول نوامبر ۲۰۱۲) است.

1. United Nations Convention on the Law of the Sea (with annexes, final act and procès-verbaux of rectification of the final act dated 3 March 1986 and 26 July 1993) Concluded at Montego Bay on 10 December 1982, *United Nations Treaty Series*, vol. 1833, 1994, pp. 396-581.

۱. تعریف، انواع و اهمیت خط مبدأ مناطق دریایی

با وجود کارکردهای خط مبدأ در حقوق دریاها هیچ‌کدام از معاهدات تقنینی حقوق دریاها تعریفی از این مفهوم ارائه نکرده‌اند. از این‌رو بحث را با تعریف خط مبدأ آغاز می‌کنیم. پس از آن به بررسی اجمالی مقررات کنوانسیون حقوق دریاها ناظر به انواع خطوط مبدأ خواهیم پرداخت. سپس با توجه به اینکه اهمیت حقوقی و سیاسی خط مبدأ و چالش‌هایی که در روابط کشورهای ساحلی و قدرت‌های دریایی پدید آورده، تا حدی ناشناخته باقی مانده است، اهمیت خط مبدأ را موضوع گفتگو قرار خواهیم داد.

۱-۱. تعریف خط مبدأ

می‌دانیم که در حقوق کنونی دریاها وسعت مناطق دریایی کشورهای ساحلی، بر مبنای فواصل خطی مشخص تعریف می‌شود: ۱۲ مایل دریایی برای دریای سرزمینی، ۲۴ مایل دریایی برای منطقه نظارت و ... همچنین می‌دانیم که برای اندازه‌گیری هر فاصله، یک نقطه مرجع لازم است تا فاصله نسبت به آن سنجیده شود. پس برای تعیین دامنه دریای سرزمینی و سایر مناطق دریایی هر کشور ساحلی پیش از هر چیز، احتیاج به نقاط ثابتی است که بتوان حد خارجی این مناطق را بر اساس آن‌ها اندازه‌گیری کرد؛ کارکرد خطوط مبدأ در همین است. بنابراین، می‌توان در تعریف خط مبدأ چنین گفت: خط مبدأ، خطی است که توسط کشور ساحلی برای اندازه‌گیری عرض مناطق دریایی (دریای سرزمینی، منطقه نظارت و ...) تعیین می‌شود. در عین حال، خط مبدأ حد فاصل میان آب‌های داخلی و دریای سرزمینی و در مورد کشورهای مجمع‌الجزایری حد فاصل میان آب‌های مجمع‌الجزایری و دریای سرزمینی محسوب می‌شود. آب‌های داخلی و مجمع‌الجزایری از خط مبدأ به سمت خشکی و دریای سرزمینی و سایر مناطق دریایی از خط مبدأ به سمت دریا امتداد می‌یابند.

دریای سرزمینی و دیگر مناطق دریایی هر کشور ساحلی در امتداد قلمرو خشکی آن دولت قرار داشته و به فراخانی آن طول دارند، پس قاعداً باید «خط ساحلی»^(۳) - در معنای خطی که محل تلاقی خشکی و دریا را نشان می‌دهد - مبنای اندازه‌گیری مناطق دریایی قرار گیرد. در این صورت، پرسش این است که اساساً ترسیم خط مبدأ چه ضرورتی دارد؟ در پاسخ باید گفت که موقعیت دقیق خط ساحلی پیوسته در حال تغییر است. علت اصلی ناپایایی و جابه‌جایی دائم موقعیت خط ساحلی، حرکات عمودی سطح دریا است که خود عوامل گوناگونی دارد: بالطبع در وهله اول باید به پدیده کشند (جزر و مد) دریا اشاره کرد؛ بدیهی است که بالا رفتن و پایین آمدن متناوب سطح آب در طول شبانه‌روز موجب تغییر موقعیت خط ساحلی می‌شود. علاوه بر کشند (جزر و مد) دریا، عواملی چون شرایط هواشناختی، مانند باد و فشار هوا و شرایط اقیانوس‌شناختی مانند دمای آب و سرعت جریان‌های دریا موجب حرکات سطح آب دریا می‌شوند. عامل دیگری که در بلندمدت موجب تغییر در سطح دریا می‌شود، آب‌شدن یخچال‌های طبیعی است که موجب افزایش حجم آب اقیانوس‌ها می‌شود. افزون بر این، در برخی موارد تغییر در موقعیت خطوط ساحلی در اثر حرکات در سطح خشکی رخ می‌دهد. حرکات در سطح خشکی ممکن است در مقیاس کوچک در اثر عواملی همچون فرسایش یا در مقیاس بزرگ در اثر عواملی همچون فعالیت‌های زمین‌ساختی (تکتونیک) روی دهد. گهگاه، جنبش‌های عظیم در خشکی مانند زمین

لرزه و آتشفشان با ایجاد امواج عظیمی که آب لرزه (سونامی) نامیده می‌شود، موجب حرکت سطح دریا می‌گردند.^(۳) بنابراین، محل تلاقی خشکی و دریا در طول زمان - در مورد کشند (جزر و مد) در طول یک شبانه‌روز - دائماً تغییر می‌کند و لذا برای اندازه‌گیری عرض مناطق دریایی از ساحل نیاز به مبنایی سنجش‌پذیر و ثابت داریم تا تعیین و تشخیص دقیق خشکی از دریا را ممکن سازد. خط مبدأ، این مبنا را فراهم می‌آورد.

۱-۲. انواع خط مبدأ

از لحاظ مقررات کنوانسیون حقوق دریاها چهار نوع خط مبدأ وجود دارد که عبارتند از: خط مبدأ عادی موضوع ماده ۵، خط مبدأ مستقیم موضوع ماده ۷، خط محصورکننده خلیج کوچک، رودخانه یا بندر موضوع مواد ۹، ۱۰ و ۱۱ و خط مبدأ مجمع‌الجزایری موضوع ماده ۴۷ کنوانسیون حقوق دریاها. از آنجایی که خط مبدأ مجمع‌الجزایری ارتباط مستقیم با موضوع تحقیق ندارد، از بررسی آن صرف‌نظر می‌کنیم.^(۴) ذیلاً به بررسی اجمالی مقررات مربوط به سه نوع اول خط مبدأ می‌پردازیم.

الف) خط مبدأ عادی (Normal baseline)

در ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاها ذیل عنوان «خط مبدأ عادی» چنین می‌خوانیم: «... خط مبدأ عادی برای اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی خط فروکشند (جزر) در امتداد ساحل است آن‌طور که بر روی نقشه‌های دریایی (چارت‌های) مقیاس بزرگ که رسماً از سوی دولت ساحلی به رسمیت شناخته شده، نشان داده شده است» بنابراین از نظر این کنوانسیون، اصل این است خط فروکشند (جزر) باید مبدأ اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی و سایر مناطق دریایی قرار گیرد و کاربرد دیگر انواع خط مبدأ استثنا بر قاعده محسوب می‌شوند. البته باید توجه داشت که خط فروکشند (جزر) به لحاظ انواع «ترازپایه‌های کشندی»^(۵) خود انواع مختلف دارد؛ برای مثال می‌توان به خط میانگین فروکشندهای پایین‌تر یا خط پایین‌ترین کشند نجومی اشاره کرد. برای تعیین تراز پایه‌های کشندی لازم است ارتفاع متوسط کشند در هنگام یک فاز معین در یک دوره زمانی بلندمدت محاسبه شود. کشور ساحلی می‌تواند هر کدام از این انواع مختلف را انتخاب نماید. به‌موجب قسمت ذیل ماده ۵، خط فروکشند (جزر) «... آن‌طور که بر روی نقشه‌های دریایی (چارت‌های) مقیاس بزرگ که رسماً از سوی دولت ساحلی شناخته شده، نشان داده شده است». خط مبدأ محسوب می‌شود. هر نقشه دریایی دارای یک «مبنای نقشه»^(۶) است که معمولاً یکی از ترازپایه‌های فروکشند (جزر) است که عمق آب نسبت به آن اندازه‌گیری می‌شود. پس فرض این است که سطح مبنای نقشه‌هایی که از طرف کشور ساحلی به رسمیت شناخته شده، نوع خط فروکشند (جزر) انتخاب‌شده از ناحیه دولت ساحلی است.

3. I. Aurocochea and J.S. Pethick, "The Coastline: its Physical and Legal Definition" *International Journal of Estuarine and Coastal Law*, 1986, vol. 1, no. 1, pp. 29-30.

۴. در این خصوص ن.ک:

V. Prescott and C. Schofield, *The Maritime Political Boundaries of the World*, 2nd ed., Leiden / Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 167 et seq.

5. Tidal datums

6. Chart datum

ترازهای کشندی که اغلب به‌عنوان مبنای نقشه‌های دریایی به کار می‌روند عبارتند از: تراز میانگین دریا یا به‌طور مخفف (MSL)، فروکشند میانگین شدید یا به‌طور مخفف (MLWS)، میانگین فروکشندهای پایین‌تر یا به‌طور مخفف (MLLW) و به‌ویژه پایین‌ترین کشند نجومی یا به‌طور مخفف (LAT).

ب) خط مبدأ مستقیم (Straight baseline)

به‌موجب بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها: «در محل‌هایی که خط ساحلی عمیقاً مضرس و بریده است، یا زنجیره‌ای از جزایر در طول ساحل و در مجاورت مستقیم آن قرار دارند، می‌توان برای ترسیم خط مدائی که عرض دریای سرزمینی از آن اندازه‌گیری می‌شود، از روش خطوط مبدأ مستقیم که نقاط مناسب را به هم وصل می‌کنند استفاده نمود». بدین ترتیب، از نظر کنوانسیون حقوق دریاها تجویز کاربرد روش خط مبدأ مستقیم خلاف قاعده و استثنا است. به‌موجب این بند در وهله اول کاربرد روش خط مبدأ مستقیم در صورتی مجاز خواهد بود که یکی از دو شرط جغرافیایی مقرر در صدر بند ۱ ماده وجود داشته باشد؛ یعنی یا خط ساحلی دارای تضاریس عمیق باشد یا تعدادی جزایر زنجیره‌ای در امتداد ساحل قرار داشته باشد.^(۷) چنانکه می‌دانیم لفظ «مضرس»^(۸) اسم مفعول «تضریس»^(۹) می‌باشد. لذا خط ساحل مضرس خط ساحلی است که در آن تضریس وجود دارد. طبق فرهنگ اصطلاحات سازمان بین‌المللی هیدروگرافی، تضریس در اصطلاح جغرافی عبارت است از «فرورفتگی در خط ساحلی»^(۱۰). بنابراین، عملاً هر نوع ناهمواری در خط ساحل را می‌توان مصداق مفهوم «تضریس» دانست.

دومین عارضه جغرافیایی که به دلالت بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها ترسیم خطوط مستقیم را توجیه می‌نماید، «زنجیره‌ای از جزایر در طول ساحل و در مجاورت مستقیم آن» است. در مورد جزایر زنجیره‌ای سه ابهام وجود دارد: نخست اینکه ارتباط جهتی جزایر زنجیره‌ای و سرزمین اصلی باید چگونه باشد تا بتوان قائل به این شد که جزایر «در طول ساحل» قرار دارند؟ دوم اینکه فاصله جزایر زنجیره‌ای سرزمین اصلی باید به چه میزان باشد تا در «مجاورت مستقیم» ساحل قرار داشته باشد؟ سوم اینکه فاصله جزایر از یکدیگر باید به چه میزان باشد تا یک «زنجیره» را تشکیل دهند؟ در ماده ۷ هیچ ضابطه‌ای برای پاسخ به این سه پرسش پیش‌بینی نشده است.

به لحاظ وجود ابهامات پیش‌گفته در مورد بند ۱ ماده ۷ در بند ۳ این ماده دو ضابطه برای محدود ساختن کاربرد خطوط مبدأ مستقیم وضع شده است. به‌موجب قسمت اول این بند: «خطوط مبدأ مستقیم را نباید به‌گونه‌ای ترسیم کرد که به‌طور محسوس از جهت کلی ساحل انحراف پیدا کنند...» اما واقع امر این است که این

۷. باید توجه داشت که طبق بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها، شرط جغرافیایی سومی نیز وجود دارد که کاربرد خطوط مبدأ مستقیم را تجویز می‌کند و آن ناپایداری شدید خط ساحل به‌دلیل وجود دلتا و دیگر شرایط طبیعی است. با این حال، چون این مورد فقط در مورد یک کشور یعنی بنگلادش مصداق عملی پیدا کرده است، از بحث تفصیلی در این خصوص خودداری می‌کنیم. جهت آگاهی بیشتر ن.ک:

V. Prescott, "Straight Baselines: Theory and Practice" In E.D. Brown and R.R.Churchill (eds.) *The UN Convention on the Law of the Sea: Impact and Implementation. Proceedings of the Nineteenth Annual Conference of the Law of the Sea Institute* 1985, Honolulu, Law of the Sea Institute, 1987, p. 302 et seq.

8. Indented

9. Indentation

10. International Hydrographic Organization, *Hydrographic Dictionary*, vol. I (English), Special Publication no. 32, Fifth Edition, Monaco, 1994, "Indentation".

ضابطه به ظاهر محدودکننده نه تنها از ابهام شرایط جغرافیایی بند ۱ نکاسته بلکه به ابهامات افزوده است؛ توضیح اینکه مقصود از جهت کلی ساحل اجمالاً خطوطی است که به طور تقریبی موازی قسمت‌های اصلی خط ساحل (قسمت‌های واقع بین شکستگی‌های اصلی ساحل) ترسیم می‌شوند و روند جهتی ساحل را در قسمت‌های مذکور نشان می‌دهند. اینک پرسش این است که هر پاره‌خط ترسیمی کشور ساحلی باید چند درجه از «خط جهت کلی»^(۱۱) انحراف زاویه‌ای داشته باشد تا بتوان قائل به این شد که «به‌طور محسوس» از جهت کلی ساحل انحراف پیدا کرده است؟ در بند ۳ ماده ۷ پاسخی برای این پرسش وجود ندارد.

ج) خط محصورکننده (closing line)

سومین نوع خط مبدأ، خط محصورکننده است. خط محصورکننده از نظر هندسی با خط مبدأ مستقیم تفاوتی ندارد زیرا هر دو خطوط فرضی مستقیم هستند. آنچه خط محصورکننده را از خط مبدأ مستقیم متمایز می‌سازد این است که خط محصورکننده برای تعیین خط مبدأ در دهانه سه عارضه ساحلی مشخص یعنی خلیج کوچک، رودخانه و بندر به کار می‌رود. چون خط محصورکننده رودخانه و بندر در مورد ایران مطرح نیست به بررسی خط محصورکننده خلیج کوچک و رودخانه بسنده می‌کنیم.^(۱۲)

چنانچه یک «خلیج کوچک»^(۱۳) در کرانه کشور ساحلی وجود داشته باشد، آن کشور می‌تواند با ترسیم یک خط مستقیم در امتداد دهانه خلیج دو طرف آن را به هم وصل کند. خط مزبور به‌عنوان بخشی از خط مبدأ تلقی شده و «خط محصورکننده خلیج»^(۱۴) نامیده می‌شود. خلیج کوچک در بند ۲ ماده ۱۰ کنوانسیون ۱۹۸۲ این‌گونه تعریف شده است: «... خلیج کوچک، تورفتگی کاملاً مشخصی [در ساحل] است که پیشرفت آن [در خشکی] نسبت به عرض دهانه تورفتگی به اندازه‌ای باشد که محتوی آب‌های محاط در خشکی بوده و چیزی بیش از یک انحنا ساده در ساحل به‌وجود آورده باشد...» حال این پرسش مطرح است که چگونه و بر اساس چه ضوابطی باید یک «خلیج کوچک» را از یک «انحنای ساده» تشخیص داد؟ مستنبط از بندهای ۲، ۴ و ۵ ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها، فرورفتگی در ساحل باید واجد دو شرط هندسی باشد تا «خلیج کوچک» تلقی شود: اول اینکه مساحت تورفتگی به اندازه یا بزرگ‌تر از سطح نیم‌دایره‌ای باشد که قطر آن خطی است که دو طرف دهانه طبیعی تورفتگی ساحل را به یکدیگر وصل می‌کند. چنانچه مساحت تورفتگی ساحلی کوچک‌تر از مساحت نیم‌دایره باشد، از خط مبدأ عادی در امتداد ساحل خلیج استفاده خواهد شد. این شرط را اصطلاحاً قاعده نیم‌دایره می‌نامند. دوم اینکه فاصله بین دو نقطه دهانه تورفتگی ساحلی (قطر نیم‌دایره) نباید متجاوز از ۲۴ مایل دریایی باشد. بدین ترتیب طول خط محصورکننده خلیج کوچک نباید بیش از ۲۴ مایل دریایی باشد. اما نکته‌ای که در مورد خلیج کوچک نباید از نظر دور داشت این است که به‌موجب بند ۱ ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق دریا: «این ماده فقط مربوط به خلیج‌های کوچک است که سواحل آن متعلق به یک دولت باشد.» این مسئله از آن‌رو اهمیت دارد

11. General direction line

۱۲. در این خصوص ن.ک.

Prescott and Schofield, *op.cit.*, p.130 et seq.

13. Bay

14. Bay closing line

که حسب ظاهر بند فوق ترسیم خط محصورکننده در مورد خلیج‌هایی مانند خلیج گواتر در مرز ایران و پاکستان مجاز نمی‌باشد. در مباحث آتی این مسئله را مورد بررسی بیشتر قرار خواهیم داد.

۳-۱. اهمیت خط مبدأ

روش خط مبدأ مستقیم عملاً به وسیله‌ای برای توسعه مناطق دریایی دولت‌های ساحلی تبدیل شده است و این مسئله از یک سو، موجب دوگانگی در رویه دولت‌ها شده و از سوی دیگر، دولت آمریکا را رو در روی بسیاری از دولت‌های ساحلی مانند ایران قرار داده است.

الف) خطوط مبدأ مستقیم راهکاری برای توسعه مناطق دریایی

همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، در حقوق دریاها، وسعت مناطق دریایی دولت‌های ساحلی به‌موجب ضابطه فاصله تعریف و تثبیت شده است. تثبیت عرض مناطق دریایی بدین معناست که دولت‌های ساحلی نمی‌توانند مانند گذشته با افزودن به عرض مناطق دریایی مورد ادعای خود، این مناطق را توسعه دهند. در این شرایط، بهترین راه توسعه مناطق دریایی این است که خط مبدأ این مناطق به سمت دریا جلو برده شود. بدیهی است که خط مبدأ را با ترسیم خطوط مستقیم می‌توان به سوی دریا پیش برد. طبعاً هر قدر طول خطوط مستقیم بیشتر باشد، پیش‌روی خط مبدأ به سوی دریا نیز بیشتر خواهد بود. کشوری که در صدد این‌گونه بهره‌برداری از خطوط مستقیم هستند، در امتداد تمام یا قسمتی از ساحل خود اقدام به ایجاد سیستم خطوط مستقیمی می‌کنند که از قطعات طولی تشکیل شده است. در وهله اول، هدف از این‌گونه کاربرد خطوط مستقیم این است که به مساحت آب‌های داخلی و دریای سرزمینی دولت ساحلی اضافه شود تا بدین طریق امنیت و دفاع آن دولت بهتر تأمین شود. اما در مواردی که خطوط مستقیم بسیار طولی هستند، بخش‌های وسیعی از بستر و ستون آب به‌صورت منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره در می‌آیند. به گفته پرسکات میزان افزایش مساحت مناطق دریایی در اثر کاربرد خطوط مستقیم طولی بسته به چهار عامل دارد: ۱. طول هر قطعه خط مبدأ [یعنی طول پاره‌خط موردنظر]؛ ۲. فاصله آن از ساحل؛ ۳. شکل ساحل در محل پاره‌خط مورد نظر؛ و ۴. نزدیکی ادعاهای دریایی معارض کشورهای همسایه. (۱۵)

ب) دوگانگی در رویه دولت‌ها

پیشتر به ابهامات کنوانسیون حقوق دریاها درباره خطوط مبدأ مستقیم اشاره کردیم. اما بررسی خطوط مبدأ کشورهای ساحلی جهان نشان می‌دهد که اکثریت دولت‌های مزبور از همین مقررات مبهم نیز بسیار فراتر رفته و آن‌ها را کاملاً متروک نموده‌اند. (۱۶) در واقع، گذشته از کشورهای معدودی همچون کشورهای اسکانداویا که به لحاظ

15. V. Prescott, "Straight and Archipelagic Baselines" in G. Blake (ed.) *Maritime Boundaries and Ocean Resources*, New Jersey, Barnes & Noble, 1987, p. 48.

۱۶. جهت بررسی تفصیلی رویه کشورهای ساحلی مختلف در مورد خطوط مبدأ مستقیم ن.ک:

W. Michael Reisman and G. Westerman, *Straight Baselines in International Maritime Boundary Delimitation*, New York, St. Martin's Press, 1992, p.105 et seq. ; Prescott and Schofield, *op.cit.*, p. 139 et seq; Scovazzi, Tullio et alia., *Atlas of the Straight Baseline*, 2nd edition, Milan, Dott. A. Giuffrè Editore, 1989.

شکل‌شناسی (مورفولوژی) سواحل خود ناگزیرند برای ساده‌سازی خط ساحل از خطوط مستقیم استفاده کنند، سواحل دیگر کشورها فاقد عوارض طبیعی‌ای هستند که کاربرد خطوط مستقیم را ضروری نماید. با این وصف، طی سه دهه گذشته اکثریت رو به افزایش کشورهای ساحلی جهان، خطوط مبدأ خود را با استفاده از خطوط مستقیم تعیین کرده‌اند، بدین‌نحو که پیشرفته‌ترین نقاط سرزمین اصلی و دورترین نقاط عوارض برون‌کرانه‌ای (جزیره‌ها، صخره‌ها، آبسنگ‌ها و ...) متعلق به خود را به هم متصل نموده‌اند. حتی آن گروه از کشورهای ساحلی که دارای عوارض طبیعی لازم برای توجیه ترسیم خطوط مستقیم هستند نیز ضوابط محدودکننده مقرر در ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاهای نادیده گرفته‌اند. حاصل این رویکرد، ترسیم خطوط مستقیم طولی بوده است که غالباً ده‌ها و بعضاً بیش از ۱۰۰ مایل دریایی طول داشته و چند برابر عرض دریای سرزمینی با کرانه‌های کشور ساحلی فاصله دارند. این‌گونه خطوط مستقیم، سبب گسترش چشمگیر آب‌های داخلی و سرزمینی و بعضاً منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره کشورهایی شده‌اند که اقدام به ترسیم آن‌ها به روش پیش‌گفته کرده‌اند. به همین لحاظ می‌توان این گروه از دولت‌های ساحلی را دولت‌های «پیشینه‌گرا»^(۱۷) نامید. به شرحی که خواهیم دید، یکی از نخستین کشورهای پیشینه‌گرا ایران است. به طوری که می‌توان ایران را یکی از پایه‌گذاران رویه جدید قلمداد کرد.

طبیعتاً، گسترش مناطق دریایی به سود کشور ساحلی است اما در مقابل، کشورهای دیگر از آزادی‌های دریای آزاد در نقاطی که جزو آب‌های داخلی یا دریای سرزمینی قرار می‌گیرند و همچنین از بهره‌برداری از منابع طبیعی دریاهای در نقاطی که جزو منطقه انحصاری اقتصادی یا فلات قاره قرار می‌گیرند، محروم می‌شوند. به طبع این امر به منافع قدرت‌های دریایی لطمه وارد می‌کند. توسعه آب‌های داخلی و سرزمینی کشورهای ساحلی در دریای آزاد، به‌ویژه در تنگه‌های بین‌المللی و دریاهای بسته و نیمه بسته مانند خلیج فارس موجب می‌گردد که آزادی دریانوردی و پرواز بر فراز دریای آزاد برای نیروهای دریایی و ناوگان تجاری این کشورها محدود شود. بدیهی است که محدودشدن آزادی دریانوردی و پرواز بر فراز دریای آزاد، قابلیت تحرک نیروهای نظامی در دریاهای بسته را به‌طور معتابه کاهش می‌دهد.^(۱۸) از این‌رو، قدرت‌های بزرگ دریایی، برای تعیین خطوط مبدأ خود رویه‌ای اتخاذ نموده‌اند که بر حفظ قواعد قراردادی خطوط مبدأ دلالت دارد. البته در کنار قدرت‌های مذکور، باید به گروهی از کشورهای عمدتاً اروپای غربی نیز اشاره کرد که آن‌ها نیز در مقام تعیین خط مبدأ خود به قواعد قراردادی پایبند مانده‌اند، هرچند تعداد این کشورها بسیار اندک است.

بدین ترتیب، با نوعی دوگانگی در رویه دولت‌ها روبه‌رو هستیم؛ در حالی که اکثریت وسیع دولت‌های ساحلی قواعد قراردادی خط مبدأ را کنار گذاشته‌اند، اقلیتی کوچک اما متنفذ همچنان به این قواعد پایبند هستند. با این حال، تعداد کشورهای پیشینه‌گرا و کیفیت کاربرد خطوط مبدأ مستقیم توسط آن‌ها، به‌گونه‌ای است که امروز دیگر باید قائل به این شد که قواعد عرفی جدیدی در این خصوص شکل گرفته یا حداقل در حال ظهور است.

ج) برنامه آزادی دریانوردی آمریکا (Freedom of Navigation Program)

می‌دانیم که از زمان جنگ جهانی دوم تاکنون آمریکا بزرگ‌ترین قدرت دریایی جهان محسوب می‌شود. بدین لحاظ، حفظ آزادی‌های دریای آزاد همواره برای دولت آمریکا بیش از هر دولت دیگری اهمیت داشته و دارد. اما در ۳۴ سال

17. Maximalist

18. J. Kraska, "The Law of the Sea Convention: A National Security Success; Global Strategic Mobility Through the Rule of law" *George Washington International Law Review*, 2007, vol. 39, p. 547-548.

گذشته، آمریکا دفاع از آزادی دریاهای آزاد را با سیاستی فعال و جسورانه دنبال کرده که در قالب طرحی به‌عنوان «برنامه آزادی دریانوردی» یا به‌طور اختصار (FON) جنبه اجرایی پیدا کرده است. برنامه آزادی دریانوردی طرحی مشترک بین وزارت خارجه و وزارت دفاع آمریکا است که از سال ۱۹۷۹ به‌موقع اجرا گذاشته شده است.^(۱۹) این برنامه برای مقابله با آنچه آمریکا «ادعاهای دریایی افزون‌خواهانه»^(۲۰) می‌خواند، اجرا می‌شود. ادعاهای دریایی افزون‌خواهانه ادعاهای دریایی هستند که از نظر آمریکا معایر قواعد حقوق بین‌الملل محسوب شده و به طریقی آزادی‌های دریای آزاد را محدود می‌سازند. هدف از این برنامه در وهله نخست، این است که نشان داده شود دولت آمریکا ادعاهای مورد نظر را به‌رسمیت نمی‌شناسد و به آثار حقوقی و عملی آن‌ها مقید نیست. در وهله دوم، دولت آمریکا درصدد آن است که از تبدیل شدن ادعاهای دریایی مورد بحث به قواعد عرفی جدید جلوگیری کند یا حداقل از امتیاز معترض مستمر برخوردار گردد. در صدر فهرست «ادعاهای دریایی افزون‌خواهانه» که باید با آن‌ها مقابله شود «ادعای خط مبدأ دریای سرزمینی که مطابق مقررات کنوانسیون حقوق دریاهای ترسیم نشده است» قرار دارد. البته موارد دیگری چون منوط کردن عبور بی‌ضرر کشتی‌های جنگی به اطلاع اجازه قبلی، ممنوع کردن عبور ترانزیت از تنگه‌های بین‌المللی، و ... نیز جزو فهرست «ادعاهای دریایی افزون‌خواهانه» قرار داده شده است.

در اجرای برنامه آزادی دریانوردی، مقابله با «ادعاهای دریایی افزون‌خواهانه» در دو مرحله انجام می‌شود: مرحله اول، «اعتراض سیاسی (دیپلماتیک)»^(۲۱) است. در این مرحله وزارت خارجه آمریکا نسبت به ادعای دریایی موردنظر اعتراض رسمی به‌عمل می‌آورد. بنا به آماری که در سال ۱۹۹۲ منتشر شده، دولت آمریکا در اجرای برنامه آزادی دریانوردی ۱۱۰ مورد اعتراض رسمی انجام داده است.^(۲۲) قطعاً از آن زمان تاکنون بر تعداد این اعتراضات افزوده شده است. مرحله دوم، مرحله «اقدام عملیاتی»^(۲۳) است و تحت نظارت و هدایت وزارت دفاع آمریکا انجام می‌شود. چنانچه اعتراض سیاسی (دیپلماتیک) مؤثر واقع نشود، نیروی دریایی و گهگاه نیروی هوایی آمریکا وارد عمل می‌شوند و علیه دولت هدف، دست به اقدام می‌زنند. منظور از اقدام عملیاتی: «عملیات نیروی دریایی یا هوایی ایالات متحده است که به‌منظور تأکید بر حقوق و آزادی‌های دریانوردی انجام می‌شوند و ... به‌طور ملموس نشان می‌دهد که ایالات متحده در برابر ادعاهای دریایی افزون‌خواهانه دولت‌های دیگر تمکین نخواهد کرد».^(۲۴) به بیان ساده‌تر، پس از اعتراض سیاسی (دیپلماتیک) به ادعای دریایی موردنظر، نیروهای مسلح آمریکا دست به اقدامات نظامی می‌زنند که به «دولت هدف»^(۲۵) و همچنین دولت‌های ثالث نشان دهد که ادعای مزبور را به‌رسمیت نمی‌شناسند.

۱۹. در مورد فرایند تاریخی و دلایل شکل‌گیری برنامه آزادی دریانوردی، ن.ک:

W.J. Aceves, "The Freedom of Navigation Program: A Study of the Relationship Between Law and Politics" *Hastings International and Comparative Law Review*, 1995-1996, vol. 19, p. 277 et seq.

20. Excessive maritime claims

21. Diplomatic protest

22. United States Department of State; Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs; Office of Ocean Affairs, Limits in the Seas no. 112, United States Responses to Excessive National Maritime Claims, March 9, 1992, p. 6.

23. Operational assertion

24. Ibid.

25. Target state

ایران یکی از اهداف اصلی برنامه آزادی دریانوردی بوده و هست. به شرحی که خواهیم دید، به دنبال تصویب قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان و اعتراض دولت آمریکا به این قانون، از دهه نود میلادی تا کنون (و از جمله سال گذشته میلادی) نیروی دریایی آمریکا در قالب برنامه آزادی دریانوردی هرساله مبادرت به چندین مورد اقدام عملیاتی علیه قلمرو دریایی ایران در خلیج فارس و دریای عمان نموده است. (۲۶)

۲. خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان

از نظر قانونگذاری داخلی، خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان در یک فرایند دو مرحله‌ای به تصویب رسیده‌اند. شناخت این دو مرحله برای بررسی اعتراضات کشورهای ثالث به خطوط مذکور ضروری است. لذا بحث را با بررسی فرایند قانونگذاری درباره این موضوع آغاز کرده و سپس به تشریح ابعاد حقوقی و فنی سیستم خطوط مبدأ مستقیم خواهیم پرداخت.

۲-۱. فرایند قانونگذاری

همان‌طور که در بالا اشاره شد، خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان طی دو مرحله به تصویب مراجع صلاحیت‌دار داخلی ایران رسیده‌اند. در مرحله نخست، به موجب تصویب‌نامه راجع به قانون اصلاح قانون تعیین حدود آب‌های ساحلی و منطقه نظارت^(۲۷) (از این پس به اختصار «تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲» خوانده می‌شود) دولت اقدام به ترسیم خطوط مبدأ مستقیم در امتداد کرانه‌های ایران در خلیج فارس، تنگه هرمز و دریای عمان نمود؛ در مرحله دوم، خطوط مبدأ مستقیم موضوع تصویب‌نامه یادشده به موجب قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان در تاریخ ۳۱ فروردین‌ماه ۱۳۷۲^(۲۸) (از این پس به اختصار «قانون مناطق دریایی» خوانده می‌شود) به تأیید مجدد قانون‌گذار ایرانی رسید. اما درعین حال، همین قانون دستاویز حقوقی لازم برای اعتراضات دولت‌های دیگر به خطوط مبدأ مستقیم ایران را فراهم آورد. در اینجا به بررسی این دو سند تقنینی می‌پردازیم.

الف) تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲

در تاریخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ به استناد اختیار حاصل از ماده ۱ قانون اصلاح قانون تعیین حدود آب‌های ساحلی و منطقه نظارت و بنا به پیشنهاد شماره ۹۶۵۲ مورخ ۱۳۵۲/۴/۳۰ وزارت امور خارجه، هیئت وزیران طی تصویب‌نامه شماره ۶۷-۲/۲۵۰ مورخ ۱۳۵۲/۴/۳۱ (برابر با ۲۱ ژوئیه ۱۹۷۳) نسبت به تعیین خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان اقدام نمود که تاکنون به اعتبار خود باقی است. در واقع، تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ سند تقنینی اصلی ایران در خصوص خط مبدأ در خلیج فارس و دریای عمان است. به شرحی که خواهیم دید، به موجب تصویب‌نامه یادشده در سراسر سواحل ایران در خلیج فارس و دریای عمان - جز در سه قسمت در تنگه هرمز و فواصل کوتاه در جنوب جزایر کیش و لارک - از خطوط مستقیم برای ترسیم خط مبدأ استفاده شده است. طبق ماده ۲ تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه

۲۶. در این خصوص، ن.ک:

http://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/gsa/cwmd/FON_Report_FY08.pdf

۲۷. مجموعه قوانین روزنامه رسمی کشور، ۱۳۵۵، صص ۵۷ و بعد.

۲۸. مجموعه قوانین روزنامه رسمی کشور، ۱۳۷۲، صص ۹۸ و بعد.

۱۳۵۲، خط مبدأ مقرر در این تصویب‌نامه روی نقشه دریایی خلیج فارس به مقیاس ۱:۱۵۰۰۰۰۰ چاپ یکم سازمان جغرافیایی کشور (شهریور ۱۳۴۹) ترسیم گردیده و ضمیمه تصویب‌نامه است. بنابراین نقشه مذکور، نقشه به رسمیت شناخته شده از طرف دولت ایران از لحاظ ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاهای محسوب می‌شود.

تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ و نقشه ضمیمه آن با چهار سال تأخیر در شماره ۹۴۲۸ مورخ ۱۳۵۶/۲/۱۹ روزنامه رسمی کشور منتشر گردید. متعاقباً ترجمه تصویب‌نامه به زبان فرانسه شامل فهرست مختصات نقاط مبنا و بدون نقشه ضمیمه، توسط هیئت نمایندگی دائم ایران در سازمان ملل متحد طی یک یادداشت شفاهی به تاریخ ۲۸ دسامبر ۱۹۷۸ به دبیرخانه ملل متحد ارسال می‌شود. سپس متن فرانسه تصویب‌نامه بدون نقشه ضمیمه در سال ۱۹۸۰ در مجموعه قوانین ملل متحد ذیل عنوان قوانین ملی و معاهدات مربوط به حقوق دریاهای منتشر گردید.^(۲۹) بدین ترتیب، از لحاظ ماده ۱۶ کنوانسیون حقوق دریاهای (بند ۶ ماده ۴ کنوانسیون دریای سرزمینی) فهرست مختصات خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان حداقل در سال ۱۹۸۰ به نحو مقتضی منتشر شده بوده است. همچنین ترجمه تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ به زبان انگلیسی در سال ۱۹۸۹ در مجموعه‌ای تحت عنوان خطوط مبدأ؛ قوانین ملی با نقشه‌های توضیحی توسط دفتر امور اقیانوسی و حقوق دریاهای دبیرخانه ملل متحد منتشر گردید.^(۳۰) لازم به ذکر است که ترجمه انگلیسی تصویب‌نامه در مجموعه یادشده به همراه نقشه‌ای منتشر شده که توسط نماینده ایران در اختیار دفتر امور اقیانوسی و حقوق دریاهای قرار گرفته بوده است.^(۳۱) اما نقشه مندرج در مجموعه یادشده، اولاً نقشه مذکور در ماده ۲ تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ نیست ثانیاً تمام خط مبدأ ایران را نشان نمی‌دهد بلکه تنها شامل قسمت‌های مربوط به تنگه هرمز می‌شود.

ب) قانون مناطق دریایی

قانون مناطق دریایی، در حال حاضر قانون داخلی اصلی ایران درباره مسایل حقوق دریاهای محسوب می‌شود. هدف از تصویب قانون یادشده تدوین یک قانون جامع در مورد مناطق دریایی ایران در خلیج فارس و دریای عمان با لحاظ تحولات حقوقی ناشی از کنفرانس سوم حقوق دریاهای و کنوانسیون حقوق دریاهای بوده است؛ اما آنچه در قانون مناطق دریایی به‌ویژه دارای اهمیت اساسی است، مقررات آن درباره خط مبدأ دریای سرزمینی است. ماده ۳ این قانون چنین می‌خوانیم:

«خط مبدأ. محاسبه خط مبدأ دریای سرزمینی در خلیج فارس و دریای عمان همان است که در تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۶۷-۲۵۰/۲ مورخ ۱۳۵۲/۴/۳۱ تعیین گردیده است (مصوبه مذکور ضمیمه این قانون می‌باشد) در سایر مناطق و جزایر ملاک، حد پست‌ترین جزر آب در امتداد ساحل خواهد بود.»

بنابراین، قانون مناطق دریایی تأکید می‌کند که خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ کماکان به اعتبار خود باقی است و با تصویب قانون جدید تغییری در آن حاصل نشده بلکه مجدداً تأیید شده است. این

29. United Nations, National Legislation and Treaties Relating to the Law of the Sea, ST/LEG/SER.B/19, Sales no. E/F.80. vol. 3 (New York, 1980), pp. 55-56.

30. U.N. Office of Ocean Affairs and the Law of the Sea, "Baselines: An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea", (New York: United Nations 1980), p.194 et seq.

31. Ibid., p. 196.

ماده به روشنی دغدغه‌های تدوین‌کنندگان قانون مناطق دریایی را در مورد مسئله خط مبدأ نشان می‌دهد. در واقع، در هنگام تصویب قانون مناطق دریایی نزدیک به ۲۰ سال از زمان تصویب تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ و ۱۴ سال از زمان انتشار آن در سازمان ملل متحد سپری شده بود اما هیچ‌یک از دولت‌های ذی‌نفع، از جمله دولت آمریکا، به خط مبدأ مقرر در این تصویب‌نامه اعتراضی نکرده بودند. حال آنکه در آن مقطع (سال‌های نخستین دهه ۱۹۹۰ میلادی) دولت آمریکا دوباره و شدیداً مشغول اجرای برنامه آزادی دریانوردی و به‌ویژه اعتراض به خطوط مبدأ مستقیم ترسیمی توسط کشورهای ساحلی بود. به طوری که عملاً هر کشوری که از روش خط مبدأ مستقیم استفاده می‌کرد مورد اعتراض دولت آمریکا قرار می‌گرفت؛ سیاستی که تا امروز نیز ادامه دارد. از این‌رو تنظیم‌کنندگان لایحه قانون مناطق دریایی، روشن کرده‌اند که خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان همان خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ بوده و خط مبدأ جدیدی تعیین و اعلام نشده است تا دولت آمریکا یا دیگران دستاویز و محمل قانونی لازم برای اعتراض به خط مبدأ ایران را به دست نیابند. همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، قانون مناطق دریایی در تاریخ ۳۱ فروردین‌ماه ۱۳۷۲ (برابر با ۲۰ آوریل ۱۹۹۳) به تصویب رسیده است. پس از تصویب قانون، ترجمه آن به دو زبان انگلیسی و فرانسه طی یادداشت شفاهی شماره ۱۵۲ مورخ ۶ ژوئیه ۱۹۹۳ نمایندگی دایم جمهوری اسلامی ایران در سازمان ملل متحد به دبیرخانه ملل متحد ارسال شد و در دسامبر همان سال توسط دفتر امور اقیانوسی و حقوق دریاهای در شماره ۲۴ بولتن حقوق دریاهای منتشر گردید.^(۳۲) البته ترجمه تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲، به‌رغم تصریح ماده ۳ قانون، به‌عنوان ضمیمه، منضم به ترجمه قانون مناطق دریایی نشده است.^(۳۳)

در فاصله کوتاهی بعد از انتشار قانون مناطق دریایی در بولتن حقوق دریاهای دولت آمریکا به مفاد این قانون و به‌ویژه خط مبدأ مقرر در خلیج فارس و دریای عمان اعتراض نمود که بدان خواهیم پرداخت. در اینجا باید به بررسی تحلیلی و جامع قانون مناطق دریایی در مجموعه حدود دریاهای اشاره کنیم که دارای اهمیت فراوان است؛ توضیح اینکه اداره جغرافیایی وزارت خارجه آمریکا سال‌هاست اقدام به انتشار مجموعه جزواتی تحت‌عنوان «حدود دریاهای»^(۳۴) می‌نماید. این مجموعه، به بررسی تحلیلی و انتقادی ادعاهای دریایی کشورهای مختلف می‌پردازد. تاکنون ۱۲۷ شماره از این مجموعه منتشر شده است که بیشتر آن‌ها به بررسی خطوط مبدأ مستقیم ترسیمی توسط کشورهای ساحلی مختلف اختصاص دارد.^(۳۵) در این میان، شماره ۱۱۴ مجموعه حدود دریاهای^(۳۶) (از این پس به اختصار «شماره ۱۱۴ حدود دریاهای» خوانده می‌شود) در خور توجه و ژرف‌اندیشی ویژه است. این شماره به بررسی تحلیلی - انتقادی قانون مناطق دریایی ایران اختصاص یافته و در واقع شرح ماده به ماده قانون کشور ماست. بر پایه مقایسه این شماره با دیگر شماره‌های مجموعه

32. Act on the Marine Areas of the Islamic Republic of Iran in the Persian Gulf and the Oman Sea, *Law of the Sea Bulletin*, no. 24 (1993), p.10.

33. *Ibid.*, p. 10.

34. Limits in the seas

۳۵. برای دسترسی به شماره‌های منتشر شده مجموعه حدود دریاهای، ن.ک:

<http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/c16065.htm>

36. United States Department of State; Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs; Office of Ocean Affairs, (Limits in the Seas no. 114: Iran's Maritime Claims), March 16, 1994. [hereinafter "Limits in the Seas no. 114"].

حدود دریاها چنین به نظر می‌رسد که تاکنون در مورد کمتر کشوری چنین بررسی جامعی انجام شده است و این امر، اهمیت و جایگاه راهبردی کشور ما و مناطق دریایی مورد ادعای ما در خلیج فارس و دریای عمان را نشان می‌دهد. جای شگفتی نیست که نویسندگان شماره ۱۱۴ حدود دریاها بیش از هر چیز به بررسی ماده ۳ قانون دریایی یعنی خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ پرداخته‌اند و البته در این راستا اطلاعات فنی ارزشمندی درباره آن ارائه داده‌اند که جای آن در نوشتگان حقوقی داخلی ما خالی است.

۲-۲. تشریح ابعاد حقوقی و فنی سیستم خطوط مبدأ مستقیم

تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ بر یک سیستم خطوط مبدأ مستقیم دلالت دارد که سرتاسر کرانه‌های ایران از اروندرود (شط‌العرب) تا خلیج گواتر را در بر می‌گیرد. در این تصویب‌نامه ۲۵ نقطه مبنا تعریف شده است که با خطوط مستقیم به هم می‌پیوندند. این نقاط به‌گونه‌ای انتخاب شده‌اند که جزایر اصلی ایران در خلیج فارس و تنگه هرمز و نیز پیشرفته‌ترین نقاط ساحل ایران در دریای عمان به یکدیگر وصل شوند. با این همه، سیستم خطوط مستقیم پیش‌بینی شده در تصویب‌نامه مورد بحث یک سیستم پیوسته و یکپارچه نیست؛ در شق «ب» بند ۱ این تصویب‌نامه چنین می‌خوانیم: «بین نقاط ۶ و ۷ در جزیره کیش و ۱۱ و ۱۲ در جزیره لارک و ۱۴ و ۱۵ در تنگه هرمز خط مبدأ، خط پست‌ترین جزر در امتداد ساحل خواهد بود». بنابراین در جنوب دو جزیره کیش و لارک و در طول تنگه هرمز، به شرحی که خواهیم دید، خط مبدأ عادی و نه خطوط مستقیم مبدأ، مبنای اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی است. بنابراین، خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان از ۲۵ نقطه مبنا، مرکب از دو نقطه پایانی و ۲۳ نقطه گردش، تشکیل شده است. این نقاط با خطوط مستقیم به هم وصل می‌شوند جز در سه قسمت به شرح پیش‌گفته که خط مبدأ جزری ملاک اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی مقرر شده است. پیش از تشریح خطوط مستقیم لازم است به دو مسئله در پیوند با نقاط پایانی و قسمت‌های جزری خط مبدأ ایران پرداخته شود.

الف) نقاط پایانی سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران

در ردیف ۱ فهرست مختصات نقاط مندرج در تصویب‌نامه ۱۳۵۲، نقطه شماره ۱ - یعنی اولین نقطه خط مبدأ - چنین توصیف شده است: «نقطه ۱ در محل تلاقی خط‌القعر (تالوگ) شط‌العرب با خط مستقیمی که دو طرف دهانه شط را در حد پست‌ترین جزر به یکدیگر متصل می‌کند». بنابراین، نخستین نقطه مبنا بر روی آب یعنی در محل تقاطع خط تالوگ اروند رود (مرز رودخانه‌ای ایران و عراق)^(۳۷) و خط محصورکننده این رودخانه واقع شده است. همچنین در ردیف ۲۵ فهرست یادشده در مورد نقطه ۲۵ - یعنی آخرین نقطه خط مبدأ - چنین می‌خوانیم: «نقطه ۲۵ محل تلاقی نصف‌النهار ۶۱ درجه و ۳۷ دقیقه و ۳ ثانیه طول شرقی با خط مستقیمی که دو طرف خلیج گواتر را در حد پست‌ترین جزر به یکدیگر متصل می‌سازد». بنابراین آخرین نقطه مبنا نیز بر روی آب یعنی در محل تلاقی خط مرز دریایی

۳۷. توجه داریم که تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ دو سال قبل از انعقاد عهدنامه مربوط به مرز دولتی بین ایران و عراق مورخ ۱۳ ژوئن ۱۹۷۵ (۲۳ خردادماه ۱۳۵۴) به تصویب رسیده است. لذا ایران در تصویب‌نامه مورد بحث به‌طور یک‌جانبه مرز رودخانه‌ای دو کشور را خط تالوگ اعلام می‌کند که در نقشه منضم به تصویب‌نامه هم نشان داده شده است. البته همان‌طور که می‌دانیم پس از آن به‌موجب پروتکل راجع به مرز رودخانه‌ای بین ایران و عراق منضم به عهدنامه یادشده، مرز دولتی بین ایران و عراق در اروند رود (شط‌العرب) بر اساس خط تالوگ تعیین شد. (مجموعه قوانین روزنامه رسمی کشور، ۱۳۵۵، صص ۱۵۱ و بعد)

ایران و پاکستان در خلیج گواتر^(۳۸) و خط محصورکننده این خلیج واقع شده است. (ن.ک. نقشه) از دیگر سو، به موجب بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها، دولت ساحلی باید «نقاط مناسب»^(۳۹) را به هم وصل کند؛ نویسندگان حقوقی و تفسیرهای رسمی کنوانسیون اجماع دارند که از عبارت این شرط استنباط می‌شود که نقاط مبنا باید بر روی خشکی، خواه سرزمین اصلی و خواه جزیره، قرار داشته باشد به طوری که از خط فروکشند - که بنابه قاعده، خط مبدأ عادی محسوب می‌گردد - فراتر نروند.^(۴۰) بر پایه این تفسیر از بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون، پرسکات در دو نوشته جداگانه^(۴۱) و همچنین رایزمن و مستمرن^(۴۲) از نقاط پایانی سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران به عنوان نمونه بارز تخلف از قاعده مورد بحث، یاد کرده‌اند. در شماره ۱۱۴ حدود دریاها نیز به همین استدلال اشاره شده است که نقاط پایانی خطوط مبدأ ایران با حقوق بین‌الملل مابینت دارد.^(۴۳)

اما به نظر می‌رسد که انتقادات مطرح شده در مورد نقاط پایانی سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران وارد نباشد. آنچه درباره ضرورت واقع شدن نقاط مبنا بر خشکی گفته شد، بی‌شک در مورد نقاط گردش یک سیستم خطوط مبدأ مستقیم صحیح است. اما در مورد نقاط پایانی به نظر چنین می‌رسد که رویه دولت‌ها بر وجود استثنایی بر قاعده پیش گفته دلالت داشته باشد. توضیح اینکه پرسفور پرسکات - که منتقد اصلی نقاط پایانی خط مبدأ ایران و در عین حال برجسته‌ترین و دارای بیشترین صلاحیت علمی در موضوع خطوط مبدأ به‌شمار می‌رود - با بررسی رویه دولت‌ها در خصوص مورد، از ۱۱ کشور نام می‌برد که نقاط پایانی سیستم خطوط مبدأ مستقیم آن‌ها یا زیر خط فروکشند (جزر) قرار دارد یا بر روی سرزمین اصلی واقع نشده است. اما وی در میان کشورهای مزبور یک گروه را از دیگران متمایز می‌نماید؛ آن کشورهایی که نقطه مشترکی را بر روی دریا به عنوان نقطه انتهایی/ابتدایی خطوط مبدأ مستقیم خود انتخاب کرده‌اند. بدین نحو که خط مستقیمی بین دو جزیره یا دو دماغه ترسیم می‌شود که هر کدام متعلق به یکی از دو کشور مجاور است. در این گونه موارد مرز زمینی دو کشور مجاور به یک پهنه آبی مانند یک خلیج کوچک یا یک رودخانه منتهی شود که بین دو طرف مشترک است. سپس مرز دریایی بین دو کشور تعیین می‌شود و نقطه تلاقی مرز دریایی با خط مستقیم به عنوان نقطه انتهایی/ابتدایی سیستم خطوط مستقیم هر یک از دو کشور مجاور به کار می‌رود. این روش توسط آلمان و دانمارک در دریای شمال، سوئد و نروژ در تنگه اسکارگر/اک و فنلاند و سوئد در خلیج بوتنی به کار رفته است. ویتنام و کامبوج نیز با وجود اینکه مرز

۳۸. از آنجایی که در زمان تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲ مرز دریایی ایران و پاکستان تحدید حدود نشده بود، «نصف‌النهار ۶۱ درجه و ۲۷ دقیقه و ۳ ثانیه طول شرقی» به عنوان خط مرزی فرض شده است که از آخرین نقطه مرز زمینی دو کشور عبور می‌کند. لازم به ذکر است که ایران و پاکستان به موجب موافقت‌نامه تحدید حدود مرز دریایی بین ایران و پاکستان مورخ ۱۶ ژوئن ۱۹۹۷ (۲۶ خردادماه ۱۳۷۶) نسبت به تحدید حدود خلیج گواتر اقدام کرده‌اند. (مجموعه قوانین روزنامه رسمی کشور، ۱۳۷۷، صص ۱۰۸ و بعد)

39. Appropriate points

40. Prescott, p. 299; Reisman and Westerman, *op.cit.*, pp. 91-92; U.N. Office for Ocean Affairs and the Law of the Sea, "Baselines: An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea", New York, United Nations, 1989, p. 24.

41. Prescott, *supranote*7, p. 300; Idem, *supranote*15, pp. 44-45.

42. Reisman and Westerman, *op.cit.*, p.183 et seq.

43. Limits in the seas no. 114, *op.cit.*, p. 10.

دریایی آنان تحدید نشده، عملاً همین ترتیب را در خلیج تایلند بین خود مقرر کرده‌اند.^(۴۴) پرسکات در مورد اینکه رویه کشورهای فوق به لحاظ حقوقی قابل اعتراض باشد، ابراز تردید می‌کند.^(۴۵) علاوه بر موارد مذکور، می‌توان به آرژانتین و اروگوئه در خور ریودلاپلاتا، فرانسه و اسپانیا در خلیج فیگیه، موزامبیک و تانزانیا در خلیج روما و فرانسه (گویان فرانسه) و برزیل در خلیج/ویاپوک نیز اشاره کرد.^(۴۶) واقع امر این است که اساساً در موارد فوق، کشورهای مجاور یک پهنه آبی مرزی چاره‌ای جز این ندارند که نقطه پایانی خطوط مبدأ مستقیم خود را بر روی آب قرار دهند و منطقی نیست که عمل آن‌ها فاقد وجهه قانونی تلقی شود.

نکته اینجاست که انتقاد نویسندگانی مانند پرسکات و رابزمن و وسترن به ایران از این جهت است که به‌طور یک‌جانبه و بدون اینکه خط مرزی مورد توافق قرار گرفته باشد، نقاط پایانی سیستم خطوط مبدأ مستقیم خود را روی آب قرار داده است. پرسکات نظر خود را این‌گونه توجیه می‌کند که در مورد نقطه پایانی شمالی سیستم خطوط مبدأ مستقیم، گرچه بعداً با تسلیم عراق به خواسته ایران و به‌موجب پروتکل منضم به عهدنامه مرز دولتی ایران و عراق ۱۹۷۵، خط تالوگ به‌عنوان مرز رودخانه‌ای دو کشور تعیین شد اما معاهده یادشده در آغاز جنگ ایران و عراق در سپتامبر ۱۹۸۰ از طرف عراق لغو شد. از سوی دیگر، نقطه پایانی شرقی سیستم خطوط مبدأ مستقیم، محل تلاقی نصف‌النهار ۶۱ درجه و ۳۷ دقیقه و ۳ ثانیه طول شرقی با خط واصل دهانه خلیج گواتر تعیین شده است در حالی که مرز دریایی بین ایران و پاکستان هنوز تعیین نشده است.^(۴۷) رابزمن و وسترن نیز دقیقاً استدلالی مشابه را برای انتقاد از ایران مطرح می‌کنند.^(۴۸) در پاسخ باید گفت اولاً اگرچه در زمان وضع تصویب‌نامه ۱۳۵۲ هنوز خط تالوگ به‌عنوان مرز رودخانه‌ای ایران و عراق مورد توافق قرار نگرفته بود اما همان‌طور که قبلاً اشاره شد، بعداً به‌موجب پروتکل منضم به عهدنامه مربوط به مرز دولتی ایران و عراق ۱۹۷۵ خط تالوگ به‌عنوان مرز پذیرفته شد و لغو معاهده در سپتامبر ۱۹۸۰ نیز البته فاقد اثر قانونی است. در مورد نقطه پایانی دیگر نیز قبلاً تأکید شد که مرز دریایی ایران و پاکستان به‌موجب موافقت‌نامه تحدید حدود مرز دریایی مورخ ۱۹ ژوئن ۱۹۹۷ (۲۶ خرداد ۱۳۷۶) تعیین شده است.

اما مسئله از بعد دیگری نیز قابل طرح است؛ اینکه آیا اساساً کشورهای ساحلی یک پهنه آبی مشترک، از قبیل خلیج کوچک یا رودخانه، مجاز هستند که آن را با ترسیم خط مستقیم محصور نمایند؟ این پرسش به‌ویژه از آن رو مطرح می‌شود که به‌موجب بند ۱ ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها ترسیم خط محصورکننده خلیج تنها در مورد خلیج‌هایی مجاز است که «... سواحل آن‌ها متعلق به یک دولت باشد». اسکوواتسی با استناد به رویه دولت‌ها در مواردی که قبلاً اشاره شد و نیز رویه قضایی در مورد خلیج فونسکا اثبات می‌کند که این امر از نظر حقوق عرفی مجاز است مشروط بر اینکه بین کشورهای ساحلی در این خصوص توافق حاصل شده باشد.^(۴۹)

44. Prescott, *supra*note 7, p. 299.

45. *Ibid.*, p. 300.

46. T. Scovazzi, "Problems Relating to the Drawing of Baselines to Close Shared Internal Maritime Waters" in C. R. Symmons (ed.), *Selected Contemporary Issues in the Law Sea*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2011, pp. 23-24.

47. Prescott, *supra*note 7, p. 300.

48. Reisman and Westerman, p. 183.

49. Scovazzi, *op.cit.*, p. 23 et seq.

اما در مورد نقاط پایانی سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان، باید نقطه اول، نقطه ۱، در اروندرود و نقطه آخر، نقطه ۲۵، را به طور جداگانه بررسی کرد. در مورد نقطه ۱ دولت عراق اعتبار این نقطه را پذیرفته است، زیرا در بند ۲ ماده ۳ پروتکل مرز رودخانه‌ای منضم به عهدنامه ۱۹۷۵ مقرر شده است که منتهی‌الیه مرز رودخانه‌ای «... روی خط مستقیمی که انتهای دو ساحل را در مصب شط‌العرب هنگام جزر دریا به هم می‌پیوندند ...» قرار دارد. محل تلاقی مرز رودخانه‌ای و خط وصل‌کننده مصب اروندرود (شط‌العرب) در نقشه ضمیمه پروتکل مشخص شده است که همان نقطه R معروف است که مختصات آن بدین شرح تعیین شده است: $۵۱,۲۰' ۲۹^{\circ}$ شمالی و $۴۴,۶۸' ۴۸^{\circ}$ شرقی. بنابراین در حال حاضر نقطه ۱ همان نقطه R پروتکل یادشده است که مختصات آن با توافق ایران و عراق تعیین شده است.^(۵۰) اما مسئله‌ای که در این خصوص ابهام ایجاد کرده، خط مبدأیی است که دولت عراق در سال ۲۰۱۱ تعیین کرده است.^(۵۱) این خط مبدأ یک سیستم خطوط مبدأ مستقیم پیوسته است که از ۴۳ نقطه مبنا و ۴۲ پاره‌خط مستقیم تشکیل می‌شود. نکته اینجاست که آخرین نقطه سیستم مذکور یعنی نقطه ۴۳ با نقطه R یکسان نیست و حتی بر روی خط مرز رودخانه‌ای دو کشور یا ادامه آن قرار ندارد بلکه در نقطه‌ای به مختصات $۱۷,۵۴' ۲۹^{\circ}$ شمالی و $۳۸,۳۱,۷'' ۴۸^{\circ}$ شرقی قرار دارد. حال آنکه قاعدتاً آخرین نقطه خط مبدأ عراق نیز می‌بایست مانند اولین نقطه خط مبدأ ایران بر نقطه R قرار می‌گرفت. س

از سوی دیگر، به شرحی که گذشت، نقطه ۲۵ در محل تلاقی «نصف‌النهار ۶۱ درجه و ۳۷ دقیقه و ۳ ثانیه طول شرقی» با «خط مستقیمی که دو طرف خلیج گواتر را ... به یکدیگر متصل می‌سازد» قرار دارد. از آنجا که در زمان تصویب‌نامه ۱۳۵۲ مرز دریایی ایران و پاکستان تحدید حدود نشده بود، «نصف‌النهار ۶۱ درجه و ۳۷ دقیقه و ۳ ثانیه طول شرقی» به‌عنوان خط مرزی فرض شده است که مار بر آخرین نقطه مرز زمینی دو کشور (علامت ۲۵۶) می‌باشد. اما دولت پاکستان در سال ۱۹۹۶ اقدام به تعیین خط مبدأ خود کرد.^(۵۲) این خط یک سیستم خطوط مبدأ مستقیم است که از ۱۰ نقطه مبنا و ۹ پاره‌خط مستقیم تشکیل می‌شود. نخستین نقطه این سیستم که نقطه (a) نامیده شده است، در دهانه خلیج گواتر قرار دارد. مختصات آن $۲۵^{\circ} ۰۲,۲۲'$ شمالی و $۳۵,۵۰' ۶۱^{\circ}$ شرقی تعیین شده است. از آنجایی که نه ایران و نه پاکستان مبنای ژئودزی مختصات اعلامی خود را تعیین نکرده‌اند، نمی‌توان به‌طور قطع در مورد یکسان‌بودن یا نبودن نقطه ۲۵ ایران و نقطه (a) پاکستان اظهارنظر کرد اما بعید است که طرف پاکستانی نقطه انتخابی ایران را پذیرفته باشد. زیرا به گفته پرسکات نقطه ۲۵ ایران در $۲/۵$ مایلی شرق نقطه‌ای قرار دارد که از نزدیک‌ترین نقاط در ساحل ایران و ساحل پاکستان هم‌فاصله است.^(۵۳) در هر حال، بعد از تعیین خط مبدأ پاکستان، طرفین به شرح پیش‌گفته طی موافقت‌نامه ۱۹۹۷ اقدام به تحدید حدود خلیج گواتر نموده‌اند. لذا در حال حاضر نقطه آخر خط مبدأ ایران در محل تلاقی خط مرز دریایی ایران و پاکستان در خلیج گواتر - به شرح مقرر در ماده ۱ موافقت‌نامه یادشده - و خط مستقیمی که دو طرف دهانه خلیج گواتر را به

۵۰. تأکید بر این مسئله از آن روست که در شماره ۱۱۴ حدود دریاها ادعا و بیان شده است که موقعیت دقیق نقطه ۱ خط مبدأ ایران معلوم نیست. ن.ک:

Limits in the seas no. 114, p. 8.

51. *Law of the Sea Bulletin*, no. 77 (2012): p. 15 et seq.

52. *Law of the Sea Bulletin*, no. 34 (1997), p. 45.

53. Prescott, *supra*note 7, p. 300.

ب) خط مبدأ عادی ایران در جنوب جزایر کیش و لارک، تنگه هرمز و سایر مناطق و جزایر

همان‌گونه‌که پیشتر اشاره شد، سیستم خطوط مستقیم ایران یک سیستم پیوسته نیست بلکه در سه قسمت خطوط مستقیم از یکدیگر قطع شده و خط مبدأ عادی (جزری) ملاک قرار می‌گیرد. در این خصوص در شق «ب» بند ۱ تصویب‌نامه ۱۳۵۲ می‌خوانیم: «بین نقاط ۶ و ۷ در جزیره کیش و ۱۱ و ۱۲ در جزیره لارک و ۱۴ و ۱۵ در تنگه هرمز خط مبدأ خط پست‌ترین جزر در امتداد ساحل خواهد بود». بدین ترتیب در قسمت‌های مذکور از سواحل قاره‌ای و جزیره‌ای ایران «خط پست‌ترین جزر در امتداد ساحل» خط مبدأ تلقی می‌شود. (ن.ک: نقشه) افزون بر این در ذیل بند ۱ ماده ۳ قانون مناطق دریایی می‌خوانیم: «... در سایر مناطق و جزایر، ملاک حد پست‌ترین جزر آب در امتداد ساحل خواهد بود». بنابراین، دریای سرزمینی جزایری مانند سیری، فرور، بنی‌فرور، تنب‌های بزرگ و کوچک، ابوموسی و ... که بیرون از دریای سرزمینی ناشی از خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه ۱۳۵۲ قرار دارند، «حد پست‌ترین جزر» در امتداد ساحل این جزایر است. اینک پرسش این است که مقصود از خط یا حد «پست‌ترین جزر» چیست؟ به تعبیر دقیق‌تر «پست‌ترین جزر» به کدام ترازپایه کشندی (سطح مبنای جزر و مدی) دلالت دارد تا بتوان محل تالاقی خشکی و سطح آب در آن تراز را به‌عنوان خط مبدأ ملاک قرار داد؟

در نگاه اول، چنین به نظر می‌رسد که عبارت «پست‌ترین جزر» معادل اصطلاح انگلیسی «lowest low water» و اصطلاح فرانسه «Plus basse mer astronomique/ Niveau des plus basses mers» است. این تراز فروکشند، تراز پایه‌ای است که ارتفاع آن با پایین‌ترین کشندی که در یک محل مشاهده و ثبت شده است برابر می‌باشد.^(۵۴) اما باید از این ظاهر دست برداشت. به دلایل گوناگون به نظر می‌رسد که آنچه موردنظر قانونگذار ایرانی است «پایین‌ترین کشند نجومی»^(۵۵) است. پایین‌ترین کشند نجومی پایین‌ترین تراز آب است که می‌توان وقوع آن را تحت شرایط آب و هوایی عادی و تحت هر نوع ترکیب شرایط نجومی پیش‌بینی کرد.^(۵۶) این ترازپایه، به خلاف مورد قبل، نه بر اساس میانگین‌گیری ارتفاع‌های ثبت‌شده، بلکه بر پایه پیش‌بینی ارتفاع کشندها در آینده با توجه به شرایط نجومی محاسبه می‌شود. امروزه در اغلب نقشه‌های دریایی از این تراز به‌عنوان مبنای عمق نقشه استفاده می‌شود.

در وهله نخست، اشاره کردیم که به‌موجب ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاها، خط مبدأ عادی «... خط فروکشند (جزر) در امتداد ساحل است آن‌طور که بر روی نقشه‌های دریایی (چارت‌های) مقیاس بزرگ که رسماً از سوی دولت ساحلی به‌رسمیت شناخته شده، نشان داده شده است». بنابراین، ملاک تشخیص نوع خط فروکشند (جزر)، نقشه یا نقشه‌های دریایی به‌رسمیت شناخته‌شده از ناحیه کشور ساحلی است. در مورد ایران به دلالت بند ۲ تصویب‌نامه ۱۳۵۲: «خط مبدأ اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی ایران روی نقشه دریایی خلیج‌فارس به مقیاس ۱:۱۵۰۰۰۰۰ ۱ چاپ یکم سازمان جغرافیایی کشور (شهریور ۱۳۴۹) ترسیم گردیده و ضمیمه این تصویب‌نامه است». پس تردیدی نیست که نقشه دریایی مقرر در ماده ۵ کنوانسیون حقوق دریاها در مورد ایران، نقشه موصوف در بند فوق است که به تصویب‌نامه ضمیمه شده است. اشکال اصلی نیز در همین نکته است. در اطلاعات حاشیه‌ای نقشه مزبور ذکری از مبنای نقشه به میان نیامده است. با

54. International Hydrographic Organization, *supra*note 10, "lowest low water".

55. Lowest astronomical tide

56. *Ibid.*, "Lowest Astronomical Tide".

وجود این، تشخیص مبنای نقشه دریایی مورد بحث دشوار نیست. می‌دانیم که نقشه‌های آب‌نگاری (هیدروگرافیک) منطقه خلیج فارس و دریای عمان در اصل توسط دریاداری بریتانیا تهیه شده و می‌شوند و مبنای عمق در نقشه‌های دریاداری بریتانیا پایین‌ترین کشند نجومی است که به‌طور مخفف (LAT) خوانده می‌شود. قریب به یقین است که برای تهیه نقشه دریایی منضم به تصویب‌نامه ۱۳۵۲ از نقشه‌های دریاداری بریتانیا به‌عنوان نقشه مادر بهره‌برداری شده است. بنابراین مبنای این نقشه نیز پایین‌ترین کشند نجومی است. مؤید برداشت فوق، پروتکل راجع به تعیین مرز رودخانه‌های بین ایران و عراق منضم به عهدنامه مورخ ۱۳ ژوئن ۱۹۷۵ (۲۳ خردادماه ۱۳۵۴) و به‌ویژه بند ۲ ماده ۳ آن است؛ در این بند چنین می‌خوانیم: «طرفین متعهدین توافق داشتند که منتهی‌الیه مرز رودخانه‌ای روی خط مستقیمی که انتهای دو ساحل را در مصب شط‌العرب هنگام جزر دریا Astronomical lowest Low Water به یکدیگر متصل می‌کند، قرار دارد ...».^(۵۷) خط موصوف در این بند همان خطی است که در شق «الف» بند ۱ تصویب‌نامه ۱۳۵۲ بدین شرح توصیف شده است: «... خط مستقیمی که دو طرف دهانه شط را در حد پست‌ترین جزر به یکدیگر متصل می‌کند». و ملاحظه می‌کنیم که تراز آب برای ترسیم خط مزبور به تصریح پایین‌ترین کشند نجومی مقرر شده است و نقشه‌های هیدروگرافیک مشترک مورد اشاره نیز همه از نقشه‌هایی هستند که توسط دریاداری بریتانیا به چاپ رسیده است.^(۵۸)

سازمان بین‌المللی هیدروگرافی نیز کاربرد همین خط فروکشند (جزر) را برای نقشه‌های دریایی توصیه می‌کند. البته تعیین موقعیت «خط پایین‌ترین فروکشند نجومی»^(۵۹) یا به‌طور مخفف «LAT Line» دشوار است زیرا سطح آب دریا عملاً در هر دور کامل کشندی در ۱۸/۵ سال فقط یک‌بار به این تراز می‌رسد آن هم مشروط به اینکه شرایط آب و هوایی عادی باشد. بنابراین حتی در هنگام «فروکشند شدید»^(۶۰) خط پایین‌ترین فروکشند نجومی زیر آب قرار دارد. به تعبیر یکی از نویسندگان: «نمی‌توان یک گیرنده GPS به دست گرفت و روی خط پایین‌ترین فروکشند نجومی به راه افتاد».^(۶۱)

با توجه به مطالب پیش‌گفته به نظر می‌رسد که در ترجمه تصویب‌نامه ۱۳۵۲ و ماده ۳ قانون مناطق دریایی اشتباه صورت گرفته است. در ترجمه انگلیسی تصویب‌نامه عبارات «حد پست‌ترین جزر» و «خط پست‌ترین جزر» به «low-water line» و در ترجمه فرانسه آن به «laisse de basse mer» برگردانده شده‌اند. حال آنکه این دو عبارت به معنی «خط فروکشند» یا «خط جزر» هستند. به نظر می‌رسد تعبیر صحیحی که می‌بایست به کار می‌رفت «astronomical lowest low water mark» یا «lowest astronomical tide Line» در زبان انگلیسی و «plus basse mer astronomique» یا «plus basse mer possible» در زبان فرانسه است. حتی اگر مینا بر ترجمه تحت‌اللفظی سند موردبحث باشد نیز تعبیر دقیق‌تر «lowest low water mark» یا «lowest water line» در زبان انگلیسی و «plus basse mer» در زبان فرانسه است. همین اشتباه در ترجمه انگلیسی و فرانسه ماده ۳ قانون مناطق دریایی نیز مشاهده می‌شود.

۵۷. مجموعه قوانین روزنامه رسمی، ۱۳۵۵، ص ۱۵۲.

۵۸. همان.

59. Lowest astronomical Tide Line/ astronomical lowest low water mark/low water line at lowest astronomical tide.

60. low-water spring tide

61. C. Carleton, "Problems Relating to Non-natural and Man-made Basepoints under UNCLOS", in C. R. Symmons, *supranote* 46, pp. 32-33.

ج) تشریح قطعات چهارگانه سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران

به تفصیلی که گذشت، سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان یک سیستم پیوسته و یکپارچه نیست و خطوط تشکیل دهنده آن در سه قسمت (جنوب جزایر کیش و لارک و تنگه هرمز) از هم جدا می‌شوند. بنابراین سیستم یاد شده از چهار قطعه جداگانه تشکیل شده است. (ن.ک: نقشه). در اینجا به بررسی قطعات چهارگانه سیستم مزبور می‌پردازیم. (۶۲)

قطعه اول از اروندرود آغاز شده است و تا جنوب غربی جزیره کیش ادامه می‌یابد. این قطعه از پنج پاره‌خط تشکیل شده که بین نقاط ۱ تا ۶ واقع گردیده‌اند. پاره‌خط اول، نقطه ۱- همان نقطه (R) - در انتهای خط تالوگ اروندرود را به نقطه ۲ در دماغه بهرگان می‌پیوندد. این پاره‌خط که در حدود ۴۸ مایل دریایی طول دارد، خور موسی را محصور می‌نماید. پاره‌خط دوم، نقطه ۲ در دماغه بهرگان را به نقطه ۳ در جنوب جزیره خارک وصل می‌کند. این پاره‌خط ۶۱/۳ مایل دریایی طول دارد و حد خارجی دریای سرزمینی ایران را ۲۰ مایل دریایی به جلو برده و ۲۵۸ مایل مربع دریایی (۸۶۸ کیلومتر مربع) از آب دریا را به آب‌های داخلی ایران تبدیل می‌کند. پاره‌خط سوم، نقطه ۳ در جنوب جزیره خارک را به نقطه ۴ در جنوب جزیره نخیلو وصل می‌کند. این پاره‌خط که ۱۰۱/۵ مایل دریایی طول دارد، حد خارجی دریای سرزمینی ایران را ۱۲ مایل دریایی به جلو برده و ۹۵۰ مایل مربع دریایی (۳۲۵۰ کیلومتر مربع) از آب دریا را مبدل به آب‌های داخلی ایران می‌کند. پاره‌خط چهارم، نقطه ۴ در جزیره نخیلو را به نقطه ۵ در جزیره لاوان وصل می‌کند. این پاره‌خط ۱۱۳/۴ مایل دریایی طول دارد. این پاره‌خط نیز حد خارجی دریای سرزمینی ایران را حدوداً ۱۲ مایل دریایی به جلو می‌برد و ۱۱۸۰ مایل مربع دریایی (۴۰۵۰ کیلومتر مربع) از آب دریا را تبدیل به آب‌های داخلی ایران می‌کند. پاره‌خط پنجم، نقطه ۵ در جزیره لاوان را به نقطه ۶ در جنوب غربی جزیره کیش وصل می‌کند. این پاره‌خط ۴۱/۲ مایل دریایی طول دارد. از آنجایی که پاره‌خط اخیرالذکر به ساحل نزدیک است و جزایر لاوان و کیش کمر بند دریای سرزمینی مخصوص به خود را دارند، اثر این پاره‌خط به حد خارجی دریای سرزمینی اندک می‌باشد.

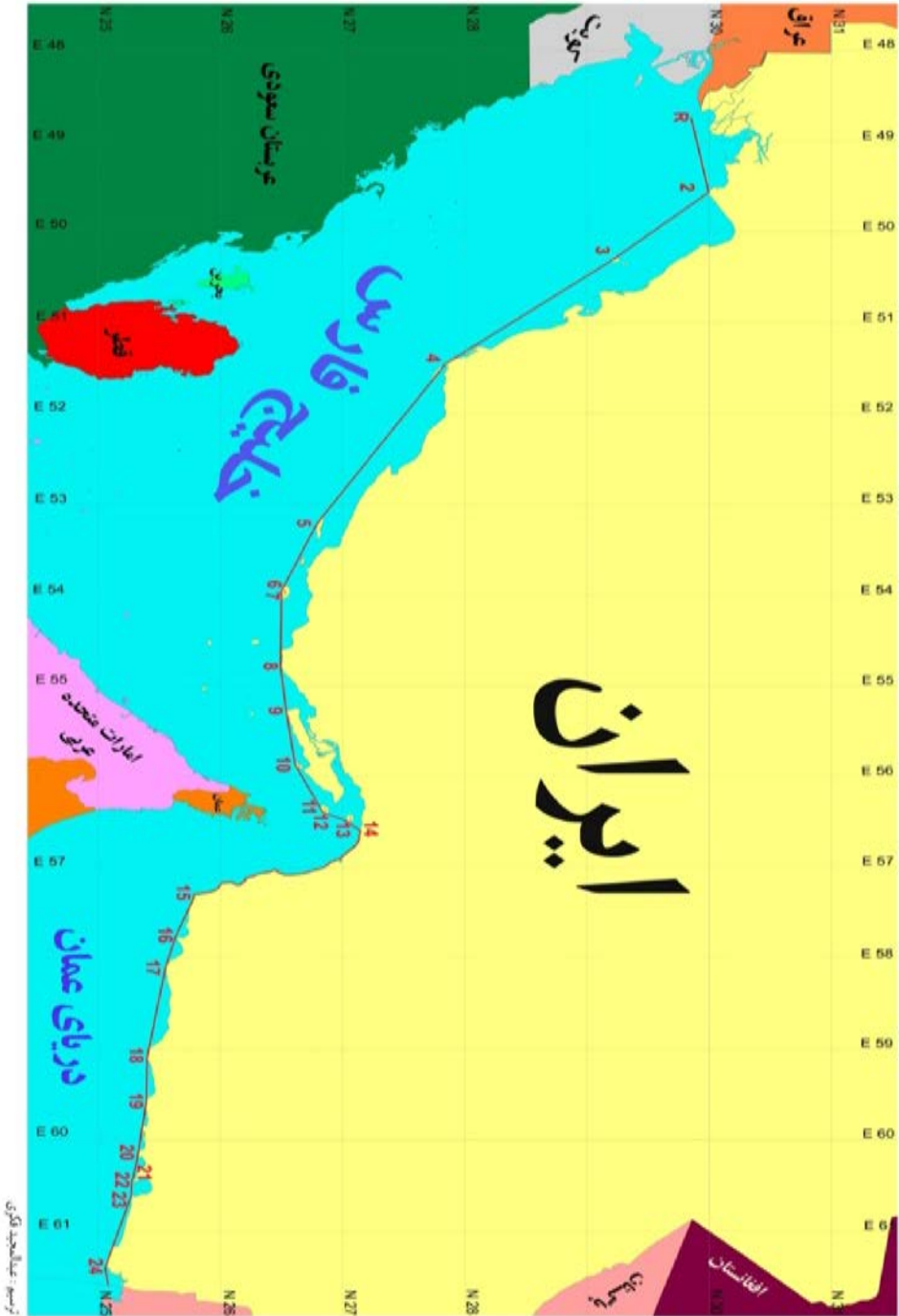
به موجب شق «ب» بند ۱ تصویب‌نامه ۱۳۵۲ ادامه خط مبدأ ایران از جنوب غربی جزیره کیش تا جنوب شرقی این جزیره بین نقاط ۶ و ۷ خط مبدأ عادی است. قطعه دوم سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران از جنوب شرقی جزیره کیش آغاز و تا جنوب جزیره لارک ادامه می‌یابد. این قطعه از چهار پاره‌خط تشکیل می‌شود که بین نقاط ۷ تا ۱۱ واقع شده‌اند. پاره‌خط اول نقطه ۷ در جنوب شرقی جزیره کیش را به نقطه ۸ در دماغه شناس وصل می‌کند. این پاره‌خط ۴۳/۱ مایل دریایی طول داشته و اثر اندکی بر حد خارجی دریای سرزمینی ایران دارد. پاره‌خط دوم، نقطه ۸ در دماغه شناس را به نقطه ۹ در جنوب غربی جزیره قشم وصل می‌کند. این پاره‌خط ۲۶/۷ مایل دریایی طول دارد و دهانه تنگه خوران را محصور می‌نماید. پاره‌خط سوم، نقطه ۹ در جنوب غربی جزیره قشم را به نقطه ۱۰ در جنوب جزیره هنگام وصل می‌کند. این پاره‌خط ۳۱/۶ مایل دریایی طول دارد. پاره‌خط چهارم، نقطه ۱۰ در جنوب جزیره هنگام را به نقطه ۱۱ در جنوب جزیره لارک وصل می‌کند. این پاره‌خط ۲۹/۸ مایل دریایی طول دارد. در اثر این پاره‌خط حد خارجی دریای سرزمینی تا خط مرزی فلات قاره بین ایران و عمان جلو می‌رود.

۶۲. لازم به توضیح است اراقامی که در این قسمت در مورد طول پاره‌خط‌های سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران ذکر شده، از شماره ۱۱۴ مجموعه حدود دریاها نقل شده‌اند. ن.ک:

به موجب شق «ب» بند ۱ تصویب‌نامه ۱۳۵۲ ادامه خط مبدأ ایران از جنوب جزیره لارک تا شرق این جزیره بین نقاط ۱۱ و ۱۲ خط مبدأ عادی است. قطعه سوم از سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران از شرق جزیره لارک آغاز و تا کناره باختری رود شیرین در ساحل شرقی تنگه هرمز ادامه می‌یابد. این قطعه بین نقاط ۱۲ و ۱۴ واقع شده و کوتاه‌ترین قطعه در میان چهار قطعه است و تنها از دو پاره‌خط تشکیل می‌شود. پاره‌خط اول، نقطه ۱۲ در شرق جزیره لارک را به نقطه ۱۳ در شرق جزیره هرمز وصل می‌کند. این پاره‌خط $۱۲/۸$ مایل دریایی طول دارد. پاره‌خط دوم، نقطه ۱۳ در شرق جزیره هرمز را به نقطه ۱۴ در کناره رودخانه شیرین وصل می‌کند. این پاره‌خط ۸ مایل دریایی طول دارد. نظر به اینکه دو جزیره لارک و هرمز در حال کمربند دریای سرزمینی مخصوص به خود را دارند، هر دو پاره‌خط قطعه سوم بر حد خارجی دریای سرزمینی ایران دارند.

به موجب شق «ب» بند ۱ تصویب‌نامه ۱۳۵۲ ادامه خط مبدأ ایران در امتداد ساحل شرقی تنگه هرمز از رود شیرین تا دماغه کوه بین نقاط ۱۴ و ۱۵ خط مبدأ عادی است.^(۶۳) قطعه چهارم سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران از دماغه کوه آغاز و تا خلیج گواتر در مرز ایران و پاکستان ادامه می‌یابد. این قطعه بین نقاط ۱۵ تا ۲۵ واقع شده و سرتاسر سواحل ایران در دریای عمان را به‌طور پیوسته در بر می‌گیرد. این قطعه از ۱۰ پاره‌خط به شرح آتی تشکیل شده است. پاره‌خط اول، نقطه ۱۵ در دماغه کوه را به نقطه ۱۶ در دماغه جاسک می‌پیوندد. این پاره‌خط که $۲۴/۸$ مایل دریایی طول دارد، خلیج جاسک را محصور می‌نماید. پاره‌خط دوم، بین نقاط ۱۶ و ۱۷ در دو دماغه خلیج شرقی جاسک واقع شده است. این پاره‌خط با $۱۸/۶$ مایل دریایی خلیج یادشده را محصور می‌کند. پاره‌خط سوم، نقطه ۲۲ در دماغه شرقی خلیج را به دماغه میدانی وصل می‌کند. این پاره‌خط $۵۵/۴$ مایل دریایی طول دارد. پاره‌خط چهارم، نقطه ۱۸ در دماغه میدانی را به نقطه ۱۹ به عرض جغرافیایی $۲۵^{\circ}۲۳'۴۵''$ شمالی و به طول جغرافیایی $۵۹^{\circ}۳۵'۰۰''$ شرقی وصل می‌کند. این پاره‌خط $۲۶/۶$ مایل دریایی طول دارد. پاره‌خط پنجم، نقطه ۱۹ را به نقطه ۲۰ در دماغه راشدی وصل می‌کند. این پاره‌خط ۳۴ مایل دریایی طول دارد. پاره‌خط ششم، نقطه ۲۰ در دماغه راشدی را به نقطه ۲۱ در دماغه پزم می‌پیوندد. این پاره‌خط که $۱۱/۶$ مایل دریایی طول دارد خلیج پزم را محصور می‌نماید. پاره‌خط هفتم، نقطه ۲۱ در دماغه پزم را به نقطه ۲۲ در همین دماغه وصل می‌کند. این پاره‌خط کوتاه‌ترین پاره‌خط در سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران است و تنها $۲/۶$ مایل دریایی طول دارد. پاره‌خط هشتم، بین نقاط ۲۲ و ۲۳ واقع شده است و دو طرف دهانه خلیج چابهار را به هم متصل می‌کند. خلیج چابهار با تعریف «خلیج کوچک» موضوع ماده ۱۰ کنوانسیون حقوق دریاها منطبق است و پاره‌خط بین نقاط ۲۲ و ۲۳، با $۸/۳$ مایل دریایی طول، تنها «خط محصورکننده خلیج کوچک» در خط مبدأ ایران محسوب می‌شود. پاره‌خط نهم، نقطه ۲۳ در دماغه شرقی خلیج چابهار را به نقطه ۲۴ در دماغه پسابندر در ساحل ایران وصل می‌کند. این پاره‌خط $۴۵/۷$ مایل دریایی طول دارد. آخرین پاره‌خط سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران، بین نقاط ۲۴ به شرح فوق و ۲۵ در محل تقاطع خط مرز دریایی خلیج گواتر به شرح پیش گفته می‌باشد. این پاره‌خط باید چیزی در حدود ۱۱ مایل دریایی طول داشته باشد.

۶۳. در نقشه ضمیمه شماره ۱۱۴ حدود دریاها خط مبدأ ایران در ساحل شرقی تنگه هرمز بین نقاط ۱۴ و ۱۵ به اشتباه به صورت خط مستقیم نشان داده شده است.



خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان

۳. اعتراضات به خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان

به شرحی که گذشت، خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان در سال ۱۹۷۳ میلادی به تصویب هیئت وزیران رسید و در مقطع زمانی ۱۹۸۰-۱۹۷۸ رسماً در سطح بین‌المللی منتشر گردید. باین‌حال، تا سال ۱۹۹۴ میلادی هیچ اعتراضی به این خط مبدأ به‌عمل نیامد. تنها بعد از تصویب قانون مناطق دریایی بود که اعتراضات به این خط مبدأ آغاز شد. نخستین دولتی که به خط مبدأ ایران اعتراض کرد دولت آمریکا بود و بعد از اعتراض آمریکا، اتحادیه اروپا نیز دست به‌کار شد.

۳-۱. اعتراض آمریکا

مهم‌ترین و سرسخت‌ترین منتقد خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان، دولت آمریکاست. به شرحی که خواهیم دید، اعتراض این کشور آثار عملی نیز به‌دنبال داشته است.

الف) یادداشت اعتراض آمریکا

همان‌طور که اشاره شد، نه در زمان تصویب تصویب‌نامه ۱۳۵۲ و نه در سال‌های بعد از آن هیچ دولت، از جمله آمریکا، به این تصویب‌نامه هیچ‌گونه اعتراضی نکرد. با این همه، دولت آمریکا که در سال‌های بعد به اهمیت خطوط مبدأ مستقیم و «کاربرد افراطی» آن‌ها پی برده بود، و طبیعتاً نمی‌توانست خط مبدأ ایران در منطقه حساس خلیج فارس و دریای عمان را تحمل کند لذا در انتظار فرصت مناسبی بود تا در اجرای برنامه آزادی دریانوردی به خط مبدأ ایران هم اعتراض نماید. به نظر می‌رسد که تصویب قانون مناطق دریایی این فرصت را فراهم آورد. با انتشار قانون مناطق دریایی در شماره ۲۴ بولتن حقوق دریاها در دسامبر ۱۹۹۳، هیئت نمایندگی دائم آمریکا در سازمان ملل بی‌درنگ طی یادداشتی به تاریخ ۱۱ ژانویه ۱۹۹۴ خطاب به دبیرکل سازمان ملل به مفاد قانون مناطق دریایی اعتراض کرد.^(۶۴) اگرچه در این یادداشت به مقررات مختلف قانون مناطق دریایی ایراد شده است، نحوه تنظیم یادداشت به وضوح نشان می‌دهد که دغدغه اصلی آمریکا خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه بوده است. آمریکا با تذکر مقررات کنوانسیون حقوق دریاها اعتراض خود به خط مبدأ ایران را بدین نحو تبیین می‌کند که: «... به‌رغم اینکه خط ساحلی ایران فقط در موارد نادر عمیقاً مضرس یا دارای زنجیره‌ای از جزایر نزدیک ساحل است...»^(۶۵) ایران در امتداد قسمت اعظم خط ساحلی خود، خطوط مبدأ مستقیم را به کار برده است؛ در حالی که «خط ساحلی، در نزدیکی بیشتر پاره‌خطها بسیار صاف است. در نتیجه، خط مبدأ مناسب برای تقریباً تمام ساحل ایران در خلیج فارس و دریای عمان، خط مبدأ عادی [یعنی] خط فروکشند (جزر) است.»^(۶۶) سپس دولت آمریکا موضع همیشگی خود درباره حداکثر طول پاره‌خط را به میان می‌آورد: «اگرچه کنوانسیون [حقوق دریاها] حداکثری برای طول پاره‌خط‌های [تشکیل‌دهنده] خط مبدأ تعیین نکرده است اما بسیاری از پاره‌خط‌های مقرر در قانون ایران [یعنی تصویب‌نامه ۱۳۵۲] به حد افراط طویل هستند. در واقع، ۱۱ پاره‌خط از ۲۱ پاره‌خط [تشکیل‌دهنده خط

64. *Law of the Sea Bulletin*, no. 25(1994), p.101 et seq.

65. *Ibid.*, p. 101.

66. *Ibid.*

مبدأ ایران] بین ۳۰ تا ۱۲۰ مایل دریایی طول دارد». (۶۷) حال آنکه آمریکا همواره بر این نظر بوده است که «حداکثر طول هر پاره خط ... نباید متجاوز از ۲۴ مایل دریایی باشد». (۶۸)

حال چه اثر یا آثار حقوقی بر این اعتراض مترتب می‌شود؟ دولت آمریکا تأکید می‌کند چون که بعضی از مقررات قانون مناطق دریایی و تصویب‌نامه ۱۳۵۲ مغایر حقوق بین‌الملل هستند، «... ایالات متحده، حقوق خود و اتباع خود را از این حیث محفوظ می‌دارد». (۶۹) در مورد خط مبدأ بدین معناست که دولت آمریکا و شناورها و هواگردهای متعلق به آن، حد خارجی دریای سرزمینی و منطقه نظارت ایران را از خط فروکشند (جزر) در امتداد ساحل و نه از خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه ۱۳۵۲ محاسبه می‌کنند یا به تعبیر رساتر حدود دریای سرزمینی و منطقه نظارت ایران را آن‌طور که ایران این حدود را تعریف می‌کند، به رسمیت نمی‌شناسند و به نگاهداشت این حدود و اجرای مقررات دریای سرزمینی و منطقه نظارت در درون آن‌ها متعهد و ملتزم نیستند. امری که به شرح آتی در عمل نیز بارها به اثبات رسیده است.

۲. پاسخ ایران به اعتراض آمریکا

به‌دنبال انتشار یادداشت مورخ ۱۱ ژانویه ۱۹۹۴ آمریکا، وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی پاسخی مبسوط و مستدل به یادداشت آمریکا تنظیم نمود که طی یادداشت شفاهی مورخ ۲۴ مه ۱۹۹۴ هیئت نمایندگی دائم ایران در سازمان ملل متحد، به دبیرخانه این سازمان ارسال و در شماره ۲۶ بولتن حقوق دریاها منتشر شد. (۷۰) در پاسخ ایران در مورد قانون مناطق دریایی می‌خوانیم: «تا قبل از تصویب قانون جدید، در جمهوری اسلامی ایران قوانین و مقررات جداگانه‌ای وجود داشت که هر کدام به بخشی از مسایل حقوق دریاها می‌پرداختند ... هدف از تدوین و تصویب قانون مناطق دریایی این بود که تمام قوانین و مقررات مزبور در یک متن واحد و جامع گردآوری شود تا جایگزین قوانین قبلی شود و در همان حال آخرین تحولات حقوق دریاها را در بر گیرد». اما در مورد مسئله خط مبدأ، پاسخ ایران به اعتراضات آمریکا چنین است:

«تصویب‌نامه شماره ۶۷-۲/۲۵۰ مورخ ۳۱ تیر ۱۳۵۲ (۲۲ ژوئیه ۱۹۷۳) از جمله مقرراتی است که ۲۰ سال قبل تصویب و به‌موقع اجرا گذارده شده است. کاربرد خطوط مبدأ مستقیم یک اقدام غیرعادی نیست چه اینکه دیگر کشورها در شرایط مشابه همین روش را به‌کار برده‌اند. دلیل تأکید مجدد بر تصویب‌نامه ۱۹۷۳ این است که از زمان اجرای این تصویب‌نامه و به‌رغم انتشار آن در مجموعه‌های منتشرشده از ناحیه دبیرخانه ملل متحد، تاکنون هیچ اعتراضی به آن نشده است. جمهوری اسلامی ایران این امر را به‌مثابه به‌رسمیت شناخته‌شدن محتوای [تصویب‌نامه] می‌داند». (۷۱)

ملاحظه می‌شود که ایران برای تأیید اعتبار خطوط مبدأ ترسیمی خود در وهله نخست به رویه بیشتر کشورهای

67. Ibid.

68. Ibid.

69. Ibid.

70. *Law of the Sea Bulletin*, no. 26 (1994), p. 149 et seq.

71. Ibid., p. 150.

ساحلی در مورد کاربرد خطوط مبدأ مستقیم استناد می‌کند. افزون بر این، به نظر می‌رسد که ایران به قاعده‌ای که «قابلیت استناد»^(۷۲) خوانده شده، تمسک جسته است. به موجب این قاعده چنانچه وضعیتی به وجود آید که دولتی از آن اطلاع داشته باشد اما برای مدتی نسبتاً طولانی به آن اعتراض نکرده باشد، این وضعیت در مقابل دولت یادشده قابل استناد و مصون از اعتراض خواهد شد زیرا عدم اعتراض به منزله شناسایی آن وضعیت است.^(۷۳) ایران در مقام نقد مواضع آمریکا در مورد نحوه ترسیم خطوط مبدأ مستقیم نیز برمی‌آید. از نظر ایران: «در حقوق بین‌الملل هیچ ضابطه‌ای در مورد حداکثر طول [هر] پاره‌خط خطوط مبدأ مستقیم وجود ندارد و ادعای ایالات متحده در مورد ۲۴ مایل دریایی فاقد مبنای حقوقی است».^(۷۴) ایران در عین حال تأکید می‌کند که از قواعد معاهده‌ای خط مبدأ تخطی نکرده است؛ از نظر ایران: «در ترسیم خط مبدأ [ایران] اقدام لازم جهت اعمال ضوابط بین‌المللی که در کنوانسیون [حقوق دریاها] انعکاس یافته‌اند، معمول شده است. از جمله اینکه ترسیم خطوط مبدأ مستقیم نباید به گونه‌ای باشد که به‌طور محسوس از جهت کلی ساحل منحرف شوند. (ماده ۷، بند ۳)».^(۷۵)

بنابراین با توجه به اینکه ضوابط مربوط به ترسیم خطوط مبدأ مستقیم در ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها فاقد دقت ریاضی هستند، ایران می‌تواند ادعا کند که ضوابط مذکور را نقض نکرده است و این ادعا عملاً غیر قابل رد است. آنچه در مورد عدم انحراف از جهت کلی ساحل گفته شده است، به تفصیلی که گذشت، از نظر حقوقی و موضوعی صحیح است.

ج) موارد نقض قلمرو دریایی ایران و فضای هوایی آن توسط آمریکا

پیشتر اشاره کردیم که برنامه آزادی دریانوردی دولت آمریکا به اعتراض سیاسی (دیپلماتیک) محدود نبوده و «اقدامات عملیاتی» را نیز دربرمی‌گیرد. ایران در طی دو دهه گذشته در صدر فهرست کشورهای هدف این اقدامات بوده که بسیاری از آنها نسبت به خط مبدأ ایران انجام پذیرفته‌اند. براساس گزارش‌های سالانه وزارت دفاع آمریکا درخصوص موارد اقدام عملیاتی نسبت به ایران در سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۱۲ اقدامات مذکور در سه مورد بوده است: اجازه قبلی عبور شناورهای جنگی از دریای سرزمینی، محدودشدن عبور ترانزیت از تنگه هرمز به اعضای کنوانسیون حقوق دریاها و خطوط مبدأ مستقیم «افزون خواهانه» ایران در خلیج فارس و دریای عمان. در این میان بیشترین تعداد اقدام عملیاتی در مورد خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان انجام شده است. بنابه گزارش‌های سالانه، تاکنون هفت بار علیه خطوط مبدأ مستقیم ایران اقدام عملیاتی انجام شده که آخرین مورد آن در سال ۲۰۰۸ بوده است. شاید پرسیده شود که نیروی دریایی آمریکا دقیقاً چه عملی انجام می‌دهد تا خط مبدأ ایران را به چالش بکشد؟ پاسخ دقیق و مستند به این پرسش ممکن نیست زیرا اطلاعات مربوط به ماهیت اقدامات عملیاتی تاکنون منتشر نشده است اما بر اساس اطلاعاتی که از برخی موارد اقدام

72. Opposability

73. I. Brownlie, "International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations; General Course on Public International Law", Recueil des cours de l'Academie de droit international, 1995, Tome 255, pp. 42-43.

74. Law of the sea Bulletin, no. 26 (1994): p. 150.

75. Ibid.

عملیاتی در دهه ۸۰ به‌ویژه حادثه «تصادم در دریای سیاه»^(۷۶) داریم، می‌توان چنین حدس زد که شناورها یا هواپیماهای نظامی آمریکا وارد محدوده‌ای می‌شوند که بین حد خارجی دریای سرزمینی طبق خط مبدأ ترسیمی کشور هدف و حد خارجی دریای سرزمینی طبق خط مبدأ مورد قبول آمریکا واقع شده است و در این منطقه اقدام به اعمال منافعی عبور بی‌ضرر می‌نمایند.

اما موارد تجاوز آمریکا به قلمرو دریایی ایران به اقدامات عملیاتی برنامه آزادی دریانوردی محدود نمی‌شود. بر اساس اسناد تاکنون منتشر شده که در دسترس قرار دارد، چندین مورد تجاوز آمریکا به قلمرو دریایی ایران یا فضای بالای آن مدلل شده که علت آن به‌رسمیت شناخته‌نشدن اعتبار خط مبدأ ایران از ناحیه آمریکا بوده است. از جمله می‌توان به واقعه ۱۹ سپتامبر ۱۹۹۹ در خلیج فارس اشاره کرد. در این تاریخ یک ناو جنگی آمریکا وارد آب‌های سرزمینی ایران شده و یک کشتی تجاری را توقیف می‌نماید. به‌دنبال این واقعه دفتر حفاظت منافع جمهوری اسلامی ایران به‌موجب یادداشت شفاهی مورخ ۳۰ نوامبر ۱۹۹۹ که از طریق سفارت پاکستان در واشنگتن برای وزارت خارجه آمریکا ارسال می‌شود، به این اقدام اعتراض می‌کند.^(۷۷) دولت آمریکا طی یادداشت شفاهی مورخ ۶ آوریل ۲۰۰۰ خطاب به دبیرخانه ملل متحد به اعتراض ایران پاسخ داد.^(۷۸) آمریکا ضمن تأیید اصل واقعه، مدعی شد که کشتی توقیف‌شده در حال قاچاق نفت عراق بوده است که در آن زمان به‌موجب قطعنامه‌های شورای امنیت تحریم و از صدور نفت منع شده بود. نکته اساسی در مورد پاسخ آمریکا، موضع این کشور در مورد موقعیت رهگیری و توقیف کشتی است؛ آمریکا مدعی بود که کشتی توقیف‌شده نه در آب‌های سرزمینی ایران بلکه در دریای آزاد رهگیری و توقیف شده است. در مقام توجیه حقوقی این ادعا دولت آمریکا اظهار داشت که: «... خط ساحل ایران دارای هیچ‌کدام از شرایط جغرافیایی [مقرر در بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها] نیست. بیشتر خط ساحل ایران کاملاً صاف و هموار بوده و ندرتاً دارای تضرس عمیق یا جزایر زنجیره‌ای در نزدیک ساحل است».^(۷۹) بنابراین از نظر آمریکا «طبق حقوق بین‌الملل عرفی و قراردادی، خط مبدأ مناسب برای تمام سواحل ایران، خط فروکشند (جزر) در امتداد ساحل است»^(۸۰) و اگر این خط ملاک اندازه‌گیری عرض دریای سرزمینی قرار گیرد ناو آمریکایی هنگام رهگیری کشتی بلیزی، در موقعیت اعلامی ایران ۵/۶ مایل دریایی و در موقعیتی اعلامی آمریکا ۳/۵ مایل دریایی با حد خارجی دریای سرزمینی ایران فاصله داشته است. «در نتیجه ایالات متحده بر این باور است که در ۱۹ سپتامبر ۱۹۹۹ ناو جنگی متعلق به آن [کشور] به‌طور قانونی ... آزادی دریانوردی در آب‌های بین‌المللی را اعمال کرده و وارد دریای سرزمینی یا آب‌های داخلی ایران نشده

۷۶. حادثه «تصادم در دریای سیاه»، حادثه‌ای است که در فوریه ۱۹۸۸ در دریای سیاه به وقوع پیوست و طی آن بین کشتی‌های جنگی شوروی سابق و دو ناو آمریکایی یورکتاون (Yorktown) و کارون (Caron) که در حال انجام اقدامات عملیاتی برنامه آزادی دریانوردی بودند، برخورد صورت گرفت. برای آگاهی بیشتر ن.ک:

W. J. Aceves, "Diplomacy at Sea; U.S. Freedom of Navigation Operations in the Black Sea", *Naval War College Review*, 1993, vol. XLVI, no. 2, p.59 et seq.

77. *Law of the Sea Bulletin*, no. 43(2000): p. 109.

78. *Ibid.*, p. 107.

79. *Ibid.*

80. *Ibid.*

بر اساس اطلاعاتی که در اختیار عموم قرار دارد، آخرین موردی که ظاهراً به دلیل به رسمیت شناخته نشدن اعتبار خط مبدأ ایران از ناحیه آمریکا موجب تعرض به قلمرو ایران شده، حادثه رهگیری پهپاد آمریکایی توسط جنگنده‌های ایرانی در تاریخ اول نوامبر ۲۰۱۲ است. تفصیل اینکه چند روز پس از برگزاری انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده، جورج لیتل سخنگوی وزارت دفاع آمریکا طی یک مصاحبه مطبوعاتی اعلام می‌دارد که در ساعت ۴:۵۰ صبح روز اول نوامبر ۲۰۱۲ (۱۱ آبان ۱۳۹۱) دو هواپیمای جنگی ایران - ظاهراً از نوع سوخو ۲۵ - در فضای هوایی بین‌المللی به یک پهپاد غیر مسلح آمریکایی - ظاهراً از نوع پردیتور MQ1 - که در حال انجام عملیات مراقبتی عادی بر فراز آب‌های خلیج فارس بوده شلیک کرده‌اند، گرچه شلیکشان به هدف نخورده است. سخنگوی وزارت دفاع آمریکا در توضیح واقعه مدعی می‌شود که پهپاد آمریکایی در فاصله حدوداً ۱۶ مایل دریایی از سواحل ایران از سوی هواپیماهای ایرانی مورد شلیک قرار می‌گیرد و این پهپاد «به هیچ عنوان وارد حریم هوایی ایران نشده بوده است.» به گفته این مقام آمریکایی با ارسال «هشدار» به ایران از طریق مجاری سیاسی (دیپلماتیک) اعلام کرده است که واشنگتن از دارایی‌های نظامی خود دفاع می‌کند و به فرستادن هواپیما برای عملیات مراقبتی ادامه خواهد داد.^(۸۲) یک روز بعد از اینکه خبر وقوع حادثه توسط مقامات آمریکایی افشا گردید، سرتیپ احمد وحیدی وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح واقعه رهگیری پهپاد آمریکایی توسط هواپیماهای ایرانی و تعقیب آن را تأیید نمود.^(۸۳) به طوری که ملاحظه می‌شود، در مورد حادثه رهگیری پهپاد آمریکایی توسط جنگنده‌های ایرانی، منشأ اختلاف ایران و آمریکا مسئله خط مبدأ است. از آنجایی که آمریکا خطوط مبدأ مستقیم ایران را به رسمیت نمی‌شناسد مدعی است که پهپاد این کشور فضای هوایی بالای دریای سرزمینی ایران را نقض نکرده است زیرا در هنگام رهگیری ۱۶ مایل دریایی با خط ساحل ایران که آمریکا به عنوان خط مبدأ عادی به رسمیت می‌شناسد، فاصله داشته و لذا بیرون از حد خارجی دریای سرزمینی قرار داشته است. از سوی دیگر چنانچه خطوط مبدأ مستقیم ایران را - که طبعاً از نظر ایران، معتبر و قانونی است - ملاک قرار دهیم، به طور قطع موقعیت پهپاد یا در آب‌های داخلی یا در دریای سرزمینی قرار داشته است. البته در این میان نکته‌ای هم هست؛ به گفته مقامات ایرانی پهپاد آمریکایی بر فراز جزیره خارک مشغول عملیات تجسسی بوده است.^(۸۴) در این صورت، حتی اگر خطوط مبدأ مستقیم ایران را نادیده بگیریم، نظر به اینکه جزیره خارک دارای دریای سرزمینی مخصوص به خود می‌باشد که به طبع فضای هوایی بالای آن نیز جزو حریم هوایی ایران است، به نظر چنین می‌رسد که بتوان چنین استنتاج کرد که پهپاد آمریکایی در هر صورت، در فضای فوقانی دریای سرزمینی ایران قرار داشته است. در هر حال، تا زمانی که موقعیت رهگیری پهپاد به طور دقیق معلوم نشود، نمی‌توان اظهار نظر قطعی کرد.

81. Ibid.

۸۲. روزنامه اطلاعات مورخ ۲۰ آبان ۱۳۹۱.

۸۳. همان.

۸۴. روزنامه همشهری مورخ ۲۲ آبان ۱۳۹۱.

۳-۲. اعتراض اتحادیه اروپا

در تاریخ ۱۴ دسامبر ۱۹۹۴ سفارت آلمان در تهران از طرف اتحادیه اروپا - آلمان در این زمان ریاست دوره‌ای اتحادیه اروپا را به‌عهده داشت - به‌منظور اعتراض به قانون مناطق دریایی، یادداشتی را به وزارت امور خارجه ایران فرستاد.^(۸۵) هرچند در این یادداشت به مقررات مختلف قانون مناطق دریایی پرداخته شده است اما مطلب اصلی آن در مورد خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان است. اتحادیه اروپا با استدلال مشابه آمریکا خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه ۱۳۵۲ را فاقد محمل حقوقی و مغایر با مقررات کنوانسیون ۱۹۸۲ شناخته است. در این خصوص در یادداشت مذکور می‌خوانیم: «جمهوری اسلامی ایران عملاً در امتداد تمام ساحل خود روش خطوط مبدأ مستقیم را به‌کار برده است، حتی در جاهایی که ساحل نه عمیقاً مضرس است و نه زنجیره‌ای از جزایر در طول ساحل و در مجاورت مستقیم آن قرار دارد».^(۸۶) اتحادیه اروپا اضافه می‌کند: «اگرچه کنوانسیون حقوق دریاها ... حداکثری را برای طول پاره‌خط‌های مستقیم تعیین نکرده است اما چند پاره‌خط از خطوط مستقیم به‌کار رفته به‌طور مفرط طولی هستند». در پایان اتحادیه اروپا اعلام می‌دارد که اعضای اتحادیه اروپا در مورد آن بخش از مقررات قانون مناطق دریایی، از جمله خط مبدأ، که با مقررات کنوانسیون حقوق دریاها مابینت دارد «موضع و حقوق خود را محفوظ می‌دارند».^(۸۷)

در مقابل، دولت ایران به‌موجب یادداشت مورخ ۳ مه ۱۹۹۵ وزارت امور خارجه به سفارت فرانسه در تهران - به‌عنوان ریاست دوره‌ای اتحادیه اروپا - اعتراض اتحادیه اروپا به قانون مناطق دریایی و به‌ویژه به خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان را مستنداً رد کرد. به لحاظ شباهت کامل استدلال یادداشت مورد بحث با یادداشت شفاهی مورخ ۲۴ مه ۱۹۹۴ ایران برای رد اعتراض آمریکا به خط مبدأ، از شرح مفاد این یادداشت خودداری می‌کنیم.^(۸۸)

نتیجه

خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه مورخ ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲، یک دستاورد حقوقی و سیاسی برای منافع ایران در زمینه حقوق دریاها به‌شمار می‌رود. این خط مبدأ قلمرو دریایی ایران در منطقه ژئوپلیتیک خلیج فارس را به‌طور چشمگیر افزایش داده است. سیستم خطوط مبدأ مستقیم ایران در خلیج فارس و دریای عمان به‌نحوی تعیین و ترسیم شده است که تقریباً تمام قطعات آن از لحاظ مقررات ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها قابل توجیه حقوقی هستند و در همان حال، روشی که ایران و البته چند کشور ساحلی دیگر، چهار دهه قبل در ترسیم خطوط مبدأ مستقیم به‌کار برده‌اند، امروز به روش معمول در رویه شمار کثیری از کشورهای ساحلی تبدیل شده است به‌طوری‌که می‌توان مدعی شد قواعد قراردادی تدوین‌شده در ماده ۷ کنوانسیون حقوق دریاها، اینک عملاً متروک شده و قواعد عرفی جدیدی شکل گرفته یا حداقل درحال ظهور هستند. به همین دلیل است که وقتی آمریکا و

85. *Law of the Sea Bulletin*, no. 30(1996), p. 60.

86. *Ibid.*

87. *Ibid.*

88. *Law of the Sea Bulletin*, no. 31(1996), p. 37.

اتحادیه اروپا بعد از تصویب قانون مناطق دریایی به خط مبدأ ایران اعتراض کردند، مقام‌های ایرانی قادر به طرح استدلال‌های قوی و روشن برای رد اعتراض‌ها و حفظ اعتبار خط مبدأ مقرر در تصویب‌نامه ۱۳۵۲ بودند. در این میان، بیست سال فاصله بین زمان تصویب تصویب‌نامه و زمان شروع اعتراض‌ها، امتیازی مهم در دست مقامات ایرانی است که موضع آنان را برای نفی اعتراض‌ها یادشده تقویت می‌نماید. البته موضع حقوقی استوار ایران مانع از آن نشده است که آمریکا بارها به قلمرو دریایی ایران و فضای هوایی بالای آن متعرض شود. اما این مسئله نباید ایران را در ادامه دفاع از خط مبدأ خود در دو پهنه آبی مردد نماید؛ به نظر می‌رسد که اکثر این موارد تجاوز، اقدامات عملیاتی برنامه آزادی دریانوردی بوده‌اند که دقیقاً برای لطمه زدن به اعتبار حقوقی خط مبدأ ایران انجام شده‌اند.

نکته نهایی این است که با توجه به مجموع مطالب پیش‌گفته، نویسندگان بر این باورند که هرگونه تغییر در خط مبدأ ایران در خلیج فارس و دریای عمان مقرر در تصویب‌نامه ۳۱ تیرماه ۱۳۵۲، خلاف مصلحت و خلاف منافع ملی خواهد بود، زیرا از یک سو به‌نظر می‌رسد که خط مبدأ فعلی منافع ایران را به‌قدر لزوم و بیشتر تأمین می‌کند. از دیگر سو، چنانچه خط جدیدی ترسیم شود، موضع آمریکا و دیگران برای رد اعتبار آن قوی‌تر خواهد بود، از این حیث که به‌طور قطع این بار خط مبدأ جدید فوراً مورد اعتراض قرار گرفته و کشورهای ذی‌نفع به‌ویژه آمریکا اجازه نخواهند داد که خط مبدأ مزبور به یک وضعیت قابل‌استناد علیه آنان تبدیل شود. در شرایط کنونی به نظر چنین می‌رسد که حتی اصلاح مختصات نقاط مبنا، ولو بدین دلیل که نقاط مذکور پوشیده از آب شده باشند، به صلاح و احتیاط نباشد.

- Aceves, W. J. (1993), "Diplomacy at Sea; U.S. Freedom of Navigation Operations in the Black Sea" *Naval War College Review*.
- Aurrocochea, I. and Pethick, J. S, (1986), "The Coastline: its Physical and Legal Definition", *International Journal of Estuarine and Coastal Law*.
- Brownlie, I. (1995), "International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations; General Course on Public International Law", *Recueil des cours de l'Academie de droit international*, Tome 255.
- Carleton, Ch. (2011), "Problems Relating to Non-natural and Man-made Basepoints under UNCLOS in Clive R. Symmons (ed.)", *Selected Contemporary Issues in the Law Sea*, Martinus Nijhoff.
- Idem (1989), *Baselines: An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, United Nations: New York.
- Idem (1989), "Baselines: National Legislation with Illustrative Maps", Sales No. E.89.V.10, New York.
- Idem (1994), "Limits in the Seas No. 114, Iran's Maritime Claims".
- Idem, (1987), "Straight and Archipelagic Baselines", in Gerald Blake (ed.) *Maritime Boundaries and Ocean Resources*, Barnes& Noble: New Jersey.
- Idem (1995-1996) "The Freedom of Navigation Program: A Study of the Relationship between Law and Politics", *Hastings International and Comparative Law Review*.
- International Hydrographic Organization (1994), *Hydrographic Dictionary Volume I English*, Special Publication No. 32, Fifth Edition, n. p., Monaco.
- Kraska, J. (2007), "The Law of the Sea Convention: A National Security Success; Global Strategic Mobility through the Rule of Law", *George Washington International Law Review*.
- Office of Ocean Affairs and the Law of the Sea (1989), *Baselines: National Legislation with Illustrative Maps*, Sales No. E.89.V.10, United Nations: New York.
- Prescott, J. and Victor, P. (1985), "Maritime Political Boundaries of the World", Methuen: London and New York.
- Prescott, V. and Victor, P. (1987), "Straight Baselines: Theory and Practice" In E.D. Brown and R.R. Churchill (eds.) *The UN Convention on the Law of the Sea: impact and*

implementation. *Proceedings of the nineteenth annual conference of the Law of the Sea Institute* 1985, Law of the Sea Institute: Honolulu.

- Prescott, V. and Schofield, C. (2005), “*The Maritime Political Boundaries of the World*”, Second Edition, Martinus Nijhoff Publishers: Leiden / Boston.
- Reisman, W. M. and Westerman, G. (1992), “*Straight Baselines in International Maritime Boundary Delimitation*”, St. Martin’s Press: New York.
- Scovazzi, T. (2011), “Problems Relating to the Drawing of Baselines to Close Shared Internal Maritime Waters” in Clive R. Symmons (ed.) *Selected Contemporary Issues in the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff.
- United Nations Convention on the Law of the Sea (with annexes, final act and procès-verbaux of rectification of the final act dated 3 March 1986 and 26 July 1993), Concluded at Montego Bay on 10 December 1982, *United Nations Treaty Series*.
- United Nations (1980),” *National Legislation and Treaties Relating to the Law of the Sea*”, ST/LEG/SER.B/19, Sales No. E/F.80.V.3.
- U.S. Department of State (1992), “*Limits in the Seas No.112, United States Responses to Excessive National Maritime Claims*”.