

دریای خزر، گل آلود ادعاهای همسایه‌های تازه؛ درآمدی بر مواضع دول ساحلی

نجمه قاندي زاده*، وزارت امور خارجه ايران |

چکیده

کشورهای ساحلی دریای خزر (ایران، روسیه، آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان) طی سال‌های گذشته در سطوح مختلف شامل کارگروه‌های متعدد کارشناسی، کنفرانس وزرای خارجه و اجلاس سران روی سند پیش‌نویس کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر مذاکره و کار کرده‌اند. اما پس از سال‌ها گفتگو هنوز نمی‌توان گفت راه باقیمانده تا حصول اجماع بر موارد اختلافی (از جمله معیارهای تحدید مرزها) کوتاه است. آنچه مانع حصول توافق بوده، اقدامات یک‌جانبه و دوجانبه‌ی همسایگان مبتنی بر فرمول پیشنهادی روسیه جهت اعمال خط منصف اصلاح شده^۱ است که موجب تخصیص سهم‌های نابرابر برای پنج همسایه و کمترین سهم برای ایران می‌شود. همچنین نادیده انگاشتن موضع قوی و پیوسته‌ی ایران مبنی بر ضرورت توجه به اصل حقوقی بین‌المللی انصاف در تعیین مرزها جهت تخصیص سهم‌های برابر برای همه کشورهای ساحلی به‌ویژه ایران، مزید بر عامل گفته شده است. در مقاله‌ی حاضر سیر تحولات در مواضع دول ساحلی طی بیش از بیست سال مذاکره بررسی شده است.

اطلاعات مقاله

تاریخ ارسال نویسنده: ۹۵/۱۲/۱۸

تاریخ ارسال به داور: ۹۶/۰۲/۱۲

تاریخ پذیرش داور: ۹۶/۰۴/۲۷

واژگان کلیدی:

ماهیت حقوقی و جغرافیایی دریای خزر، رژیم حقوقی دریای خزر، منابع نفت و گاز، بهره‌برداری مشاع

مقدمه

در اجلاس وزرای خارجه‌ی دولت‌های ساحلی دریای خزر (تیر ماه ۱۳۹۵ در آستانه) و نیز آخرین جلسه‌ی گروه کاری تدوین رژیم حقوقی این دریا با حضور معاونان وزرای خارجه (آبان ماه ۱۳۹۵) ایران بار دیگر بر موضع خود درباره‌ی چگونگی تقسیم دریای خزر تأکید کرد. موضعی که طی سال‌های گذشته بارها در چهار اجلاس سران و ده‌ها نشست وزرا شنیده شده اما در مواضع چهار کشور همسایه نشانه‌ای برای پذیرش آن دیده نشده و همزمان رفتارهای دولت‌های ساحلی طی سال‌های گذشته نشانگر مجموعه‌ای متفاوت از مواضع بوده است. با وجود قدمت تاریخی حضور ایران به‌عنوان یکی از کشورهای ساحلی خزر، به‌نظر نمی‌رسد کشورهای تازه تأسیس منطقه شامل جمهوری‌های استقلال یافته و روسیه که جایگزین اتحاد جماهیر شوروی شده‌اند، آماده‌ی پذیرش حقوق برابر برای ایران باشند.

نکات محوری مواضع ایران طی سال‌های گذشته بدین شرح بوده است:
 ■ تازمان تدوین رژیم حقوقی دریای خزر، وضعیت حقوقی سابق بر اساس موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ میان ایران و روسیه معتبر خواهد بود

■ رژیم حقوقی جدید دریای خزر باید متضمن منافع همه‌جانبه، درازمدت و جامع همه‌ی طرف‌ها باشد
 ■ کشورهای ساحلی باید از رزمایش نظامی در منطقه‌ی خزر جهت دنبال کردن سیاست‌های خود اجتناب نمایند

■ کشورهای غیرساحلی نباید هیچ‌گونه حضوری در دریای خزر داشته باشند؛ به‌عبارتی نیروهای نظامی کشورهای خارج از منطقه

نباید در دریای خزر حضور یابند

■ تحدید حدود بر اساس برابری، یک اصل است

■ تدوین رژیم حقوقی و تمامی تصمیمات باید با اتفاق آراء صورت پذیرد

اما وضعیت و واقعیات منطقه حاکی از آنست که دول ساحلی به‌ویژه روسیه در جهات و مواضع متفاوت و کاملاً خلاف مواضع فوق (تحدید مرزها بر اساس برابری، اتخاذ تصمیمات با توافق و اتفاق آراء و اجتناب از نظامی‌گری در منطقه) عمل می‌کنند. همچنین در خصوص اعتبار موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ دولت‌های ساحلی خزر نگاه یکسانی نداشته و در خصوص ماهیت و روش‌های حصول منافع جامع، همه‌جانبه و بلندمدت نیز با توجه به دلایل زیر تفاسیر متفاوتی دارند:

■ اختلاف در توصیف ماهیت حقوقی این منطقه‌ی جغرافیایی

■ اختلاف در معیارهای تعیین حدود بستر دریا و آبهای مرزی

■ اختلاف در خصوص احداث خطوط لوله و دیگر تأسیسات از جمله جزایر مصنوعی

■ فشارهای داخلی در کشورهای ساحلی دریای خزر برای بهره‌برداری سریع و حداکثری از منابع

■ فشارهای خارجی برای معرفی منابع خزر (به‌عنوان منابع اساساً غیرعرب و غیراوپک) به بازارهای بین‌المللی

عوامل فوق موجبات اقداماتی واگرایانه توسط چهار دولت ساحلی

* نویسنده‌ی عهده‌دار مکاتبات (n_ghaedizade@hotmail.com)

از منظر جغرافیا دریاچه باشد، اما می‌تواند از نظر حقوقی به دلیل قرار گرفتن در طبقه‌بندی مذکور، دریای نیمه‌بسته تلقی شود و تحت مقررات حقوق دریاهای قرار گیرد. در مقابل، قواعد حقوقی منظمی درباره‌ی دریاهای وجود ندارد و رژیم حقوقی آنها با حاکمیت و رویه‌ی دولت‌های ساحلی پیوند خورده که این مهم در وهله‌ی نخست بر اساس موافقت‌نامه‌های دوجانبه و چندجانبه میان دولت‌های ساحلی تعریف می‌شود.

دریای خزر نه به صورت طبیعی بلکه از طریق یک کانال به رود ولگا و سپس به دریای سیاه می‌ریزد و خارج از تعریف گفته شده در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهاست. از طرفی مختصات منحصر به فرد آن از جمله شوری آب، وسعت و ابعاد (که از دریای عمان و خلیج فارس بزرگ‌تر است)، دریانوردی فعال در این دریا و منابع غنی آن حاکی از ضرورت تعریف رژیم خاص؛ هم منبعث از حقوق بین‌الملل دریاهای و رویه‌ی دولت‌ها و هم گرفته شده قواعد آبراه‌های بین‌المللی است.

۲- مواضع دول ساحلی دریای خزر

پس از فروپاشی شوروی و ظهور جمهوری‌های جدید، ادعاهایی توسط این کشورها مطرح شد که اظهار نظر در خصوص آن منوط به روشن کردن وضعیت جانشینی شوروی توسط جمهوری‌های نوخاسته‌ی آنست. در این دوران، مذاکرات متعددی انجام شده و پیشنهادهای و ادعاهای کشورهای ساحلی، تغییراتی داشته است. در آگوست ۱۹۹۱ روسیه اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ میان ایران و شوروی را تأیید کرد و دولت‌های استقلال یافته نیز در دسامبر همان سال اعتبار و الزامی بودن معاهدات فوق را تأیید نمودند.

در روند مذاکرات، آذربایجان با تعریف دریای خزر به عنوان دریاچه‌ی مرزی خواهان تقسیم ملی منابع گردید و قزاقستان پیشنهاد تقسیم آب و استفاده مشترک از منابع را ارائه کرد که هر دو طرح مورد مخالفت روسیه و ایران قرار گرفت. در وهله‌ی بعد قزاقستان دریای خزر را دریای نیمه‌بسته خواند که فارغ از توافق دولت‌ها، تحت قواعد حقوق دریاهاست. اما آذربایجان قائل به این توصیف نبوده و خزر را دریاچه‌ای مرزی دانست که باید بر اساس توافق دولت‌های ساحلی تحدید حدود گردد. روسیه و ایران با استناد به معاهدات قبلی (۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ که اعتبار آن توسط همه‌ی طرف‌ها ابقا شده بود) با این پیشنهادها مخالفت کرده و تدوین کنوانسیون با توجه به معاهدات سابق و تشکیل یک سازمان بین‌المللی جهت نظارت بر فعالیت‌های دول ساحلی (به ابتکار ایران) را ارائه کردند که در این خصوص نیز توافقی حاصل نشد. در دوره‌ی بعدی مذاکرات، قزاقستان بر اعمال حقوق دریاهای، تعریف دریای سرزمین و فلات قاره و منطقه‌ی انحصاری اقتصادی تأکید نمود و آذربایجان همچنان بر تقسیم بر اساس خط منصف به نسبت سواحل هر یک از کشورها پافشاری کرد.

همسایه‌ی ایران در دریای خزر شده که در زیر به برخی از آنها اشاره می‌شود:

■ آغاز ترتیبات دوجانبه (مانند توافق روسیه با جمهوری آذربایجان و روسیه با قزاقستان و قزاقستان با جمهوری آذربایجان برای تقسیم بستر دریای خزر) و نادیده گرفتن اظهارات طرف ایرانی در مورد بطلان چنین ترتیباتی

■ تقویت نیروهای نظامی در میان کشورهای حاشیه‌ی دریای خزر جهت افزایش آمادگی برای مقابله با خطرات احتمالی و بالقوه؛ همه‌ی کشورهای منطقه، در حال گسترش نیروهای خود در دریای خزر هستند. روسیه ناوگان دریایی پیشرفته‌ای در این منطقه مستقر کرده و با پرتاب موشک‌های کروز از دریای خزر به سوریه، ابعاد نظامی جدیدی به این منطقه داده است. جمهوری آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان نیز در حال تقویت واحدهای نیروی دریایی جدید خود و دریافت آموزش نظامی از کشورهای مختلف، به‌ویژه برای گارد ساحلی هستند.

■ کشورهای حاشیه‌ی خزر همچنین در حال ورود به انواع ترتیبات جهت تسهیل حضور دولت‌ها و شرکت‌های بیرون از منطقه در دریای خزر هستند.

پیش‌نویس کنوانسیون وضعیت حقوقی دریای خزر که موضوع جلسات بی‌شماری در کشورهای حاشیه‌ی آن بوده، فاقد موادی مرتبط با مسائل اختلافی فوق است. محتمل‌ترین وضعیت برای بهبود قدرت اقتناعی ایران در مذاکرات تدوین رژیم حقوقی دریای خزر، اقتناع روسیه جهت اتخاذ موضعی نزدیک‌تر با ایران است. کشورمان همواره روابط نزدیک و صمیمانه‌ای با همسایه‌ی روس داشته و سرد شدن روابط روسیه با جهان غرب و تشدید اختلافات آنان، فرصت مناسبی برای متوجه کردن روس‌ها بدین نکته است که موضع و عملکرد فعلی آنان علیه منافع دوست قدرتمندشان در منطقه بوده که انتظار می‌رود این موضوع، زمینه‌ساز تعدیل مواضع روسیه در دریای خزر باشد.

۱- ماهیت جغرافیایی دریای خزر راهگشای توصیف ماهیت حقوقی

اختلاف نظر کشورهای ساحلی دریای خزر در خصوص توصیف حقوقی آن، مانع اصلی در مسیر تعیین رژیم حقوقی آن است. اینکه پهنه‌ی آبی خزر در کدام دسته‌بندی قرار گرفته و کدامیک از واژه‌های دریا، دریاچه یا دریای نیمه‌بسته آنرا توصیف می‌کند، اولین لازمه‌ی تعیین رژیم حقوقی آنست. از نظر کنوانسیون حقوق دریاهای، راهیابی به اقیانوس یا دریای آزاد از طریق تنگه یا خروجی یا تعدد مناطق انحصاری اقتصادی و دریای سرزمینی کشورهای ساحلی معیار تعیین دریای بسته یا نیمه‌بسته است. بنابراین گرچه ممکن است یک گستره‌ی آبی



خزر، کنوانسیون تهران برای حفاظت از محیط زیست این دریاست که در ۲۰۰۳ به امضاء رسید و بر اتخاذ اقدامات و تمهیدات مناسب جهت جلوگیری، کاهش و کنترل آلودگی دریای خزر، حفاظت و احیای محیط زیست آن و بهره‌برداری از منابع با رویکردی زیست محیطی است. پس از آن اعلامیه‌ی تهران مصوب اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در ۲۰۰۷ با اتفاق آراء به ضرورت تدوین کنوانسیونی برای تبیین رژیم حقوقی دریای خزر رأی داد اما اشاره‌ای به اقدامات یک‌جانبه در بهره‌برداری از منابع دریا نکرد. بررسی روند مذاکرات حاکی از مواضع متغیر و بعضاً متناقض دول ساحلی در خصوص رژیم حقوقی دریای خزر است؛ به‌نحوی که آذربایجان با وجود اینکه در اعلامیه‌ی آلماتی، اعتبار موافقت‌نامه‌های سابق میان ایران و شوروی را تأیید می‌کند، به اصل دولت مظهر استناد کرده و نظام حقوقی شوروی و تعهدات آنرا پس از فروپاشی فاقد مشروعیت دانسته است. از آنجا که الگوی پیشنهادی آذربایجان جهت تقسیم دریا بر اساس خط منصف، منجر به منظور کردن سهم‌های متفاوت برای دول ساحلی در یک دریای مشترک می‌گردد، قابل قبول نبوده و استناد آن کشور به قاعده‌ی ربوس به معنی بقای همه چیز به همان صورت (که هدف از آن اعمال قاعده‌ی ربوس بر معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ میان ایران و شوروی است) بیش از آنکه به نفع آذربایجان باشد به نفع ایران است. چراکه عدم اشاره به منابع نفت فلات قاره در دو موافقت‌نامه‌ی فوق به دلیل مطرح نبودن موضوع بهره‌برداری از این منابع در زمان انعقاد دو موافقت‌نامه‌ی مزبور بوده و در هیچ‌یک از قراردادهای دو یا چندجانبه تا قبل از سال ۱۹۴۵ به بحث منابع نفتی اشاره‌ای نشده است. بنابراین الگوی پذیرفته شده در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ برای تبیین رژیم حقوقی ناظر بر تمامی جنبه‌هاست و با توجه به تصریح روسیه و جمهوری‌های استقلال یافته بر اعتبار آن دو موافقت‌نامه، ایران می‌تواند مدعی تقسیم منابع و به‌صورت کلی تر تدوین رژیم حقوقی بر مبنای الگوی ارائه شده در موافقت‌نامه‌های فوق باشد. از نظر ایران دو موافقت‌نامه مبنی بر استفاده‌ی مشترک فزاتر از محدوده‌ی ۱۰ مایلی از آب و بستر دریا به‌صورت مشترک، به‌قوت خود باقی است و تمامی دول ساحلی باید از اقدامات و بهره‌برداری یک‌جانبه قبل از حصول توافق درباره‌ی رژیم حقوقی اجتناب نمایند که با توجه به ساختارها و نیازهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشورهای ساحلی دریای خزر و اجتناب‌ناپذیر بودن تولید و برداشت از منابع نفت و گاز از نگاه آنان، این دیدگاه رد شد. در حقوق داخلی ایران نیز تبصره‌ی اصلاحیه‌ی افزوده به ماده‌ی ۲- قانون ۱۳۳۴ در خصوص اکتشاف و بهره‌برداری از منابع طبیعی در فلات قاره، قائل به اعمال حقوق بین‌الملل مربوط به دریاهاست بر دریای خزر است که به دلیل تعریف دریا طبق مقررات بین‌المللی برخی

ایران و روسیه نیز همچنان از ایده‌ی حاکمیت مشاع با توجه به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و عملکرد سابق حمایت کردند. با مشارکت روسیه و آذربایجان در قرارداد انتقال نفت با عنوان قرارداد قرن، روسیه در ازای عبور خطوط لوله‌ی صادرات نفت از قلمرو خود، رویکرد خود را به نفع آذربایجان تغییر داد و در مذاکراتی دوجانبه با ایران رژیم حقوقی شامل ۱۰ مایل دریایی به‌عنوان دریای سرزمینی و ۲۰ مایل دریایی را به‌عنوان منطقه‌ی انحصاری ماهیگیری برای هر کشور ارائه نمود که با توجه به ملاحظات و دیدگاه‌های تمامی کشورهای ساحلی، با پاسخ ممتنع ایران مبنی بر تداوم مذاکرات روبرو شد. در مذاکرات سال ۱۹۹۶ روسیه از تعیین محدوده‌ی ۴۵ مایلی برای هر دولت و تولید نفت در برخی مناطق و توسعه‌ی مشترک سایر مناطق حمایت کرد که به نتیجه نرسید. در این میان، اولین محموله‌ی نفتی آذربایجان از طریق خطوط لوله به دریای سیاه منتقل شد که واکنش ایران و ترکمنستان را در محکومیت این بهره‌برداری یک‌جانبه قبل از تعیین رژیم حقوقی در پی داشت. پس از آن نیز به دنبال قراردادهای دوجانبه‌ای با تشویق روسیه میان این کشور با آذربایجان و قزاقستان برای تقسیم بستر دریا، روسیه تغییر موضع داده و از طرح تقسیم دریا بر اساس طول خط ساحلی حمایت کرد که بر اساس آن سهم ایران، ۱۳-۱۲ درصد بود. پس از آن ایران اعلام کرد که گرچه معتقد به مالکیت مشاع است اما از طرح تقسیم دریای بر مبنای سهم برابر بیست درصدی برای هریک از کشورها نیز حمایت می‌کند. روند جدید مواضع و مذاکرات از سال ۲۰۰۰ بدین ترتیب آغاز شد که روسیه ضرورت توسعه‌ی میداین مورد مناقشه‌ی نفت و گاز با توافقی منصفانه میان دولت‌ها و پرداخت خسارت به کشورهای متضرر، تقسیم بستر دریا و بهره‌برداری مشترک از آبهای دریای خزر و ایجاد ساختاری برای تدوین رژیم حقوقی آن را به‌عنوان رویکرد جدید خود معرفی کرد و پس از آن موافقت‌نامه‌ای برای تقسیم دریا بر اساس خط منصف اصلاح شده با آذربایجان امضاء نمود. آذربایجان و قزاقستان نیز درباره‌ی تقسیم دریا به توافق رسیدند و طرح توسعه‌ی مشترک میداین نفتی مورد مناقشه را به روسیه پیشنهاد نمودند. در واکنش به این توافقات دوجانبه، ایران نیز طی بیانیه‌ی مشترکی با روسیه در سال ۲۰۰۱ بر عدم شناسایی مرزهای ملی در دریای خزر و مخالفت با عبور خطوط لوله نفت و گاز از این دریا تصریح کرد. در سال ۲۰۰۳ قرارداد سه‌جانبه‌ای میان روسیه، آذربایجان و قزاقستان برای تقسیم دریا منطبق با خط منصف اصلاح شده به امضاء رسید و ایران با تأکید بر سهم مساوی بیست درصدی برای هر یک از دول ساحلی اعلام کرد که منتظر تعیین رژیم حقوقی دریای خزر برای آغاز عملیات اکتشاف و بهره‌برداری نفت در نواحی ایرانی دریا نمی‌ماند. در حال حاضر تنها سند مورد موافقت تمامی دول ساحلی دریای

بشکه نفت روزانه در ۲۰۱۰، ۲۸ میلیون مترمکعب گاز در ۱۹۹۲، ۷۰ میلیون مترمکعب در ۲۰۱۰

■ **قزاقستان:** ۵۲۹ هزار بشکه نفت روزانه در ۱۹۹۳، ۲/۴۰۰ میلیون بشکه نفت روزانه در ۲۰۱۰، ۲۹ میلیون مترمکعب گاز در ۱۹۹۳، ۱/۲۴ میلیارد فوت مکعب در ۲۰۱۰

■ **تورکمنستان:** ۱۱۰ هزار بشکه نفت روزانه در ۱۹۹۲، ۴۵۰ هزار بشکه نفت روزانه در ۲۰۱۰، ۲/۲ میلیون فوت مکعب گاز در ۱۹۹۲، ۵/۴۴ میلیون فوت مکعب در ۲۰۱۰

■ **روسیه:** ۲۰۰ هزار بشکه نفت روزانه در ۲۰۱۰

■ **ایران:** تا سال ۲۰۱۰ تولید و بهره‌برداری نداشته است

تعیین قواعد حقوقی ناظر بر تولید و برداشت از میادین نفت و گاز دریای مازندران، بسته به تدوین رژیم حقوقی این دریاست. موضع مذاکراتی ایران با تأکید بر اعتبار موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ میان ایران و روسیه که متضمن رژیم حقوقی مشاع و سهم ۵۰ درصدی از دریای خزر برای ایران است، موضعی حداکثری است که انتقاد وارده بر آن اینست که این موافقت‌نامه‌ها به صراحت از رژیم حقوقی مشاع سخنی نگفته‌اند. به‌علاوه سهم ۵۰ درصدی و برابر با روسیه از دریای مازندران برای ایران، در عمل به تحقق نیوسته بود و شوروی در حاکمیت بر آن برتری کامل داشت که با توجه به مسکوت ماندن مباحث نفت و گاز در موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، رژیم مشاع را مورد تردیدهای جدی قرار می‌دهد.

موضع مذاکراتی میانه، با رد رژیم مشاع و سهم ۵۰ درصدی برای ایران و ۵۰ درصد دیگر برای چهار کشور دیگر پیرامونی دریای خزر، معتقد است که اگر قرار بر اعمال رژیم حقوقی مشاع باشد، اعمال آن باید بدون تعیین سهم بوده و باید بستر دریا بر اساس توافق همه‌ی دولت‌های ساحلی آن تقسیم شود. اگر این رویکرد با توجه به شرایط خاص سواحل ایران اعمال گردد، می‌تواند سهم ۲۰ درصدی از دریا را برای ایران حاصل نماید.

واقعیت اینست که تاکنون حدود ۶۴ درصد بستر دریای مازندران طی موافقت‌نامه‌های دوجانبه میان روسیه، قزاقستان و آذربایجان تقسیم شده، ترکمنستان نیز موافقت خود را با آن اعلام کرده و موافقت‌نامه‌ای برای ترکمنستان با سایر کشورهای یاد شده نیز بسیار محتمل است. با وجود اعتراض ایران به این روند، احتمالاً رویه‌ی مذکور میان این کشورها ادامه خواهد یافت که در این صورت، سهم ۱۳-۱۱ درصدی آن هم در منطقه‌ای بدون منابع عمده‌ی نفت و گاز برای ایران باقی خواهد ماند. بدین ترتیب مشکل دیگری که ناشی از عدم توازن در پراکنندگی جغرافیایی منابع نفت و گاز در دریاست، موجب تشدید اختلاف میان کشورهای ساحلی شده و موافقت‌نامه‌های دو و سه‌جانبه‌ی چهار کشور دیگر، بیشترین آسیب را متوجه منابع ایران کرده است.

حقوقدانان موافق تعبیر این تبصره نبوده و آنرا تنها توصیفی جهت متمایز کردن دریای خزر از خلیج فارس و دریای عمان می‌دانند. اما قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران درباره‌ی دریای خزر ساکت است و از این‌رو ماده واحده‌ی مصوب ۱۳۷۹ با عنوان قانون اجازه به شرکت ملی نفت ایران برای اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از میادین دریای مازندران، به این شرکت اجازه داده که با انعقاد قراردادهای لازم با طرف‌های داخلی و خارجی، اقدام به اکتشاف و بهره‌برداری از میادین دریای خزر نماید و محدوده‌ای برای این فعالیت‌ها مشخص نکرده است. موضع ایران در خصوص دریای خزر حاوی دو نکته‌ی روشن است:

■ اقدامات یک‌جانبه‌ی کشورها در بهره‌برداری از منابع دریای خزر و ترسیم مرزهای بی‌اعتبار است و تا قبل از تعیین رژیم حقوقی این دریا، ضروری است اقدامات اکتشاف و بهره‌برداری در فضای توافق و تفاهم همه‌ی دول ساحلی آن صورت گیرد.

■ رژیم حقوقی دریای خزر باید بر اساس توافقی همه‌جانبه و با منظور کردن موافقت‌نامه‌های سابق میان ایران و شوروی تدوین گردد.

ترکمنستان نیز مانند دیگر کشورهای ساحلی دریای خزر بارها تغییر موضع داده است؛ به‌نحوی که در ابتدا موافق دیدگاه ایران و روسیه بود. گرچه به‌موجب قانونی داخلی، ۱۲ مایل دریایی را به‌عنوان دریای سرزمینی خود تعیین کرد. پس از آن ترکمنستان از طرح ایران برای تعیین محدوده‌ی ۴۵ مایلی جهت بهره‌برداری از منابع غیرجاندار و استفاده‌ی مشترک از باقی دریا حمایت کرد. اما مدت کوتاهی بعد، از ایده‌ی تقسیم دریا بر اساس خط میانه پیروی نمود. روسیه نیز بنا به ملاحظات اقتصادی و رقابت با شرکت‌های غربی سرمایه‌گذار در نفت و گاز که وارد مذاکراتی با دول تازه‌استقلال‌یافته‌ی شوروی شده بودند، تغییر موضع داده و با تقسیم دریا طی موافقت‌نامه‌هایی دو یا سه‌جانبه با جمهوری‌های استقلال یافته موافقت کرد.

۳- اکتشاف و بهره‌برداری از منابع دریای خزر

از اواخر قرن نوزدهم، صنایع نفت و گاز اصلی‌ترین صنعت منطقه‌ی پیرامونی دریای خزر بوده و برآوردهای انجام شده حاکی از ذخایر عظیم نفت و گاز (حدود ۳۳-۱۷ میلیارد بشکه) در این دریاست. نظر به اینکه دول ساحلی دریای مازندران (به‌جز ایران) تولید و استخراج نفت و گاز از میادین این منطقه‌ی دریایی را آغاز کرده‌اند، نگاهی به وضعیت تولید نفت و گاز دریای خزر توسط این کشورها بی‌فایده نیست. وضعیت برداشت از این میادین طی سال‌های ۲۰۱۰-۱۹۹۲ به شرح زیر است:

■ **آذربایجان:** ۲۲۲ هزار بشکه نفت روزانه در ۱۹۹۲، ۱/۲۹۰ میلیون



پنج سال پس از امضاء موافقت‌نامه، طرفین جهت تأکید بر منافع متقابل و با هدف توسعه‌ی مشترک منابع هیدروکربنی با سهم برابر ۵۰ درصدی پروتکلی به آن افزودند که هدف آن، حل مسأله‌ی بهره‌برداری از میدانی بود که از خط میانه عبور کرده‌اند. چارچوب تعیین شده در پروتکل، کنسرسیوم یا عملیات مشترک است؛ به نحوی که هر یک از طرفین به یک شرکت اجازه‌ی مشارکت در عملیات توسعه‌ی مشترک میدان را می‌دهد و شرکت‌ها تحت قرارداد کنسرسیوم با یکدیگر مشارکت می‌کنند.

۴-۲- موافقت‌نامه‌ی روسیه-آذربایجان

در سال ۲۰۰۲ جهت تعیین رژیم دوجانبه‌ی بهره‌برداری از منابع بستر دریا در مناطق شناسایی شده و نیز میداین مشترکی که از خط میانه عبور کرده‌اند، موافقت‌نامه‌ی تحدید حدود بستر دریا بر اساس خط میانه‌ی اصلاح شده میان روسیه و آذربایجان به امضاء رسید. این موافقت‌نامه نمونه‌ی کاملاً مشابهی از موافقت‌نامه‌ی روسیه-قزاقستان است که هر کشور با تعیین شرکت‌هایی در عملیات توسعه‌ی مشترک از میداین مشترک، مشارکت می‌کند.

۴-۳- موافقت‌نامه‌ی قزاقستان-آذربایجان

موارد مذکور در دو موافقت‌نامه‌ی فوق، از جمله تحدید حدود بر اساس خط میانه‌ی اصلاح شده، حق انحصاری هر یک از طرفین برای بهره‌برداری از منابع بستر دریا در محدوده‌ی تعیین شده و تعیین عملیات توسعه‌ی مشترک برای بهره‌برداری از منابع مشترک عبور کرده از خط میانه، در موافقت‌نامه‌ی قزاقستان و آذربایجان که در سال ۲۰۰۱ به امضاء رسید تکرار شده است. لازم به توضیح است که خط میانه‌ی اصلاح شده که در موافقت‌نامه‌های فوق ملاک تحدید حدود قرار گرفته، خط میانه‌ای است که تنها مشمول منابع بستر دریا بوده و آبهای سطح را شامل نمی‌شود. به نحوی که کشتیرانی و بازرگانی به صورت مشترک بوده و تقسیم نمی‌شود.

واضح است که این الگوی تحدید حدود، ناقض منافع ایران بوده و با رقم زدن سهم ۱۳-۱۱ درصدی دریا به ایران آن هم در ناحیه‌ای که عمدتاً خالی از منابع قابل توجه نفت و گاز است، موجب قرار گرفتن میدان البرز در محدوده‌ی تعیین شده برای آذربایجان و میدان سردار در محدوده‌ی تعیین شده برای ترکمنستان می‌گردد. طبق قواعد حقوق دریاهای، اگر تحدید حدود بر اساس خط میانه منتهی به تقسیم عادلانه‌ی منافع میان کشورهای ساحلی نشود، این روش فاقد مشروعیت خواهد بود.

۵- سهم ایران از منابع دریای خزر

بلوک البرز -۱ بزرگ‌ترین مخزن شناسایی شده در جنوب

یکی از موانع اصلی و اولیه برای حصول توافق جهت تدوین رژیم حقوقی دریای خزر، اختلاف کشورها درباره‌ی ماهیت جغرافیایی این گستره‌ی آبی است؛ به نحوی که یکی آنرا دریای نیمه‌بسته، دیگری آنرا دریاچه و گروهی آنرا با وضعیت خاص می‌دانند که هر یک از این مفاهیم، آثار و تبعات حقوقی متفاوتی در پی دارد.

برخلاف چهار کشور دیگر، بهره‌برداری از منابع دریای خزر، یکی از اولویت‌های سیاسی و اقتصادی ایران نبوده که سبب شده این حوزه و مذاکرات آن به صورت جدی پیگیری نشود. در حالی که اثرات این ثروت تازه کشف شده‌ی کشورهای تازه استقلال یافته به صورت هتل‌های پنج ستاره، سازه‌های لوکس و اتومبیل‌های گران‌قیمت وارداتی از جمله در شهرهای جمهوری‌های آذربایجان و ترکمنستان به روشنی خودنمایی می‌کنند.

با بحران نفتی سال ۱۹۷۰ و تحریم نفتی اوپک، مفهوم امنیت انرژی با مفاهیم کلیدی شامل منابع شناسایی شده، متنوع، تضمین شده و ثبات عرضه، به یکی از مهم‌ترین مفاهیم ادبیات سیاسی اقتصادی تبدیل شد. افزایش قیمت نفت و تبلیغات غربی‌ها با عنوان "دریای خزر، خلیج فارس دوم" که به ذخایر نفت و گاز آن اشاره داشت، موجب افزایش اهمیت جغرافیایی-اقتصادی منطقه گردید. بنا به گزارش‌های آژانس اطلاعات انرژی ایالات متحده‌ی آمریکا، با افزایش استخراج و تولید گاز طبیعی از دریای خزر، در آینده‌ای نزدیک این منطقه دومین حوزه‌ی گازی جهان خواهد بود. حتی برخی گزارش‌ها با پیش‌بینی بی‌ثباتی در عربستان سعودی و درگیری ایران، عراق و سوریه در منازعات خاورمیانه و متعاقباً عرضه‌ی بی‌ثبات نفت خاورمیانه، مدعی رقابت تنگاتنگ کشورهای آسیای میانه با کشورهای حوزه‌ی خلیج فارس شدند. اما نباید عواملی مثل محدودیت‌های فنی، موانع ساختاری طبیعی و منطقه‌ای و شرایط اقتصادی و سیاسی منتهی به محدودیت‌های تضمین امنیت انرژی در دریای خزر را نادیده انگاشت.

۴- موافقت‌نامه‌های جاری در منطقه‌ی دریای خزر

۴-۱- موافقت‌نامه‌ی روسیه-قزاقستان

در ۱۹۹۸ روسیه و قزاقستان برای تعریف چارچوب حقوقی بهره‌برداری دو کشور، موافقت‌نامه دوجانبه‌ی تحدید حدود امضاء کردند. این دو کشور، بخش شمالی دریا را بر اساس خط میانه‌ی اصلاح شده، جهت بهره‌برداری از منابع معدنی و غیرزنده‌ی بستر دریا میان خود تقسیم کرده و هریک از طرفین در محدوده‌ی تعیین شده، از حق انحصاری اکتشاف و استخراج برخوردار است و اگر میدانی از خط میانه عبور کرده باشد، دو طرف برای بهره‌برداری از آن حق مشترک دارند. آب و سطح دریا در این محدوده نیز به صورت مشترک استفاده می‌شود.

در اکتشاف از منابع نفت و گاز خزر می‌توان به عواملی مثل موقعیت این میادین در عمیق‌ترین قسمت دریای خزر با عمق حدود ۱۰۲۵ متر در بخش ایرانی، خطرپذیری زیاد عملیات اکتشاف نفت و سرمایه‌گذاری بسیار برای حفاری در آبهای عمیق، عدم وجود رژیم حقوقی مشخص، در اختیار نداشتن فن‌آوری عملیات حفاری و اکتشاف در آبهای عمیق (مانند دکل حفاری و کشتی‌های لرزه‌نگاری)، مشکل بودن انتقال تجهیزات سنگین به دریای خزر به دلیل ارتباط نداشتن این دریا با آب‌های بین‌المللی و در نهایت مقرون به‌صرفه بودن منابع نفت و گاز در جنوب کشور (به‌ویژه اهمیت برداشت از منابع مشترک با کشورهای حاشیه خلیج فارس) اشاره نمود. ذخایر انرژی دریای خزر دارای دو مشخصه کلی است:

■ **نزدیکی به بازارهای تقاضای انرژی هیدروکربنی:** کشورهای بازار مشترک اروپا و همچنین اعضای جدید اتحادیه اروپایی مانند مجارستان، لهستان و کشورهای بالتیک برای رسیدن به توسعه‌ای همپای دیگر کشورهای اتحادیه، نیاز بیشتری به انرژی احساس می‌کنند و نزدیک‌ترین ذخایر نفت و گاز ثابت شده و نسبتاً دست‌نخورده در همسایگی آنان در حوزه‌ی خزر و در کشورهایی مانند روسیه، ایران، آذربایجان، ترکمنستان و قزاقستان است. اقتصادهای بزرگ آسیایی مانند چین و هند نیز در همسایگی آسیای مرکزی و خزر قرار دارند.

■ **مشکلات عرضه انرژی با وجود تقاضا:** با وجود نزدیکی به بازارهای مصرف، عرضه‌ی نفت و گاز استخراجی در مناطق تقاضا با مشکلاتی روبروست. گرچه از قفقاز تا شرق اروپا راهی نیست یا قزاقستان مرزی طولانی با چین دارد اما مسیرهای آبی در این بخش از جهان بسیار کم است و دسترسی به دریاهای آزاد برای اکثر کشورهای منطقه تنها از طریق کشورهای واسطه امکان‌پذیر است.

۶- انتقال انرژی خزر

تولیدکنندگان انرژی دریای خزر برای رساندن نفت و گاز تولیدی به بازارهای مصرف دو راه پیش‌رو دارند:

- عرضه‌ی آن به مصرف‌کنندگان منطقه
- ارسال از طریق خط لوله

فروش نفت به متقاضیان منطقه‌ای نیز نیازمند خط لوله یا حمل دریایی نیاز است که از لحاظ نزدیک بودن مسیر، هزینه‌ی آن زیاد نیست. از آنجا که روسیه از گاز سیبری برای صادرات به اروپا، ژاپن و چین استفاده می‌کند برای مصرف داخلی به گاز تولیدی ترکمنستان و ازبکستان نیاز دارد. همچنین ایران با توجه به پالایشگاه‌های متعدد داخلی در بخش‌های میانی کشور و برنامه‌ی ساخت دو پالایشگاه دیگر در شمال کشور، نفت خام

دریای خزر است که با ذخیره‌ی نفت در جای احتمالی ۲۰ میلیارد بشکه، در عمق ۵۰۰ متری از سطح دریا در محدوده‌ی مشترک با جمهوری آذربایجان واقع شده است. بلوک‌های ۲۹ (چالوس) و ۶ نیز هر یک با ذخیره‌ی احتمالی ۳ میلیارد بشکه در عمق ۸۰۰-۷۵۰ متری از سطح دریا قرار گرفته‌اند. همچنین بلوک‌های نور و رویان با ذخیره‌ی ۲/۵۵ میلیارد بشکه در عمق ۷۰۰ متری، بلوک رامسر با ذخیره‌ی ۱/۵ میلیارد بشکه در عمق ۶۰۰ متری، بلوک ۸ با ذخیره ۱/۴ میلیارد بشکه در نزدیک ساحل ایران و در عمق ۵۵۰ متری، بلوک ۷ با ذخیره‌ی ۹۰۰ میلیون بشکه نفت در جای احتمالی و در عمق ۷۵۰ متری و بلوک ۱۸ (رودسر) با ذخیره‌ی نفت در جای احتمالی ۵۰۰ میلیون بشکه در نزدیکی ساحلی ایران و در عمق ۸۰ متری واقع شده‌اند [۱].

ایران در محدوده‌ی ۱۷ درصدی دریای خزر اقداماتی در زمینه‌ی لرزه‌نگاری و کشف نفت انجام داد که به دلیل اختلاف نظر با آذربایجان در این محدوده از لحاظ شیوه‌ی تقسیم منابع هیدروکربنی زیر بستر، این اقدامات منتهی به استخراج نشد. همچنین پس از انجام برخی اقدامات عملیاتی در چاه نفت میثم و مقداد و یک چاه دیگر در سال‌های ۶۹ و ۷۰ در نزدیکی ساحل ایران در دریای خزر با استفاده از دکل قرضی آذربایجان، برای مدتی مدید موضوع استخراج نفت در دریای خزر به حاشیه رانده شد. پس از سال‌ها نیز همچنان موضوع رژیم حقوقی دریای خزر و خط مرزی ایران با تکریم مانده و در مذاکرات به قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ استناد می‌شود. خط مرزی مورد نظر همسایه‌های شمالی با لحاظ سهم ۱۳-۱۱ درصدی برای ایران، از این‌رو که بخش اصلی سهم ایران از منابع نفت را در بر نمی‌گیرد، غیرقابل قبول است.

ذخایر اثبات شده‌ی نفت و گاز ایران در دریاچه‌ی خزر در مقایسه با خلیج فارس و نواحی جنوبی کشور میزان قابل توجهی نیست؛ به‌گونه‌ای که ذخایر احتمالی نفت کشور در بلوک‌های اکتشافی ۱۵ میلیارد بشکه و ذخایر احتمالی گاز کشورمان در این منطقه ۱۱ میلیارد فوت مکعب است. برخی پیش‌بینی‌ها نیز حاکی از وجود بیش از ۳۲ میلیارد بشکه نفت در حوضه‌ی ایرانی دریای خزر است. شرکت ملی نفت ایران تا کنون حدود ۲۹۳ میلیون دلار در این منطقه سرمایه‌گذاری کرده و در سال ۱۳۷۷ جهت انجام فعالیت‌های اکتشافی و تولید در مناطق خشکی و آبی دریای خزر با شرکت دیگر کشورهای حاشیه‌ی خزر، شرکت ملی نفت خزر را تأسیس نمود. طبق برخی تخمین‌ها انتظار می‌رود در بخش ایرانی دریای خزر حدود ۱۲ میلیارد بشکه ذخیره‌ی نفت خام وجود داشته باشد، اما ایران به دلایل متعدد هنوز موفق به جذب سرمایه‌گذاری خارجی برای اکتشاف در این منطقه نشده است. در احتساب دلایل تأخیر

جمهوری اسلامی ایران در همه‌ی ادوار مذاکرات حامی این نظر بوده که دریاچه‌ی خزر دریاچه‌ای با وضعیت خاص است که باید وضعیت حقوقی آن با توافق کشورهای ساحلی تعیین تکلیف شود؛ در همین راستا سال‌ها با استناد به موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ که روسیه و جمهوری‌های تازه استقلال یافته التزام را خود به آن اعلام نمودند، ایران در موضعی حداکثری خواهان سهم ۵۰ درصدی از دریای خزر بود. پس از آن، با تغییر موضع روسیه و توافقات دوجانبه در حاشیه‌ی خزر جهت تقسیم دریا و نیز در نظر گرفتن اقتضائات سیاسی و اقتصادی این منطقه، کشورمان پیشنهاد تقسیم دریا به سهم‌های برابر ۲۰ درصدی برای پنج کشور ساحلی را مطرح نموده و بر اساس آن به مذاکرات ادامه می‌دهد. ایران در آخرین مذاکرات، با استناد به بخشی از آراء دیوان بین‌المللی دادگستری، بحث تقسیم منصفانه را مطرح کرده که با در نظر گرفتن قدمت تاریخی کشورهای خزری، اشکال و ویژه‌ی سواحل دریا، شیب و عمق دریا، ترسیم خط مبدأ و تعیین آبهای ساحلی و سرزمینی تا حدود ۲۵ مایل و در نظر گرفتن جمعیت ساکن در شهرهای ساحلی خزر، سهم ایران را به حدود ۱۸ درصد می‌رساند. این آخرین موضع تعدیل‌شده‌ی تهران پس از ارائه‌ی مدل‌های مشاع کامل سطح، بستر و زیربستر، تقسیم منابع زیربستر به‌ازای ۲۰ درصد برای هر کشور ساحلی و مشاع سطح است.

تحلیل شرایط به‌دلیل قدرتمند بودن متحد یا در اکثریت بودن، برای کشورهای تازه استقلال یافته حق ایجاد نمی‌کند و تغییر شرایط نمی‌تواند به نفع برخی و به زیان برخی دیگر باشد. به‌همین دلیل رعایت اصل عدالت و انصاف باید از این منظر نیز مورد توجه باشد. با عنایت به مدل موجود در منطقه مبنی بر اقدامات یک‌جانبه و توافقات دوجانبه، ورود ایران به موضع اکتشاف و استخراج در محدوده‌ی ۲۰ درصدی بر اساس تقسیم برابر و منصفانه، در شرایطی که همسایگان بارها مواضع ایران برای اقدام با اتفاق آراء و خودداری از اقدامات یک‌جانبه را نادیده انگاشته‌اند، یکی از گزینه‌های پیش‌رو جذب حداکثری منافع در منطقه‌ای است که در آن در راستای زیان کشورمان مستندات حقوقی قوی مانند موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و اصل انصاف در حقوق بین‌الملل، رد می‌شود.

تولیدی حوزه‌ی خزر را با قیمت ارزان خریداری کرده و به‌جای آن در جنوب، نفت خام را به قیمت بین‌المللی به مشتریان نفت و گاز دریای خزر ارائه می‌کند.

استفاده از خط لوله جهت انتقال نفت و گاز دومین راه پیش‌روی تولیدکنندگان انرژی در دریای خزر است. از گذشته خطوط لوله‌ی متعددی در این منطقه وجود داشته؛ مانند خطوط لوله‌ی شوروی برای ارسال گاز سبیری به اروپا، خطوط لوله‌ی گاز ایران به جمهوری آذربایجان و ترکیه، خطوط لوله‌ی نفت قزاقستان به روسیه و همچنین خط لوله‌ی ترکمنستان و ازبکستان به روسیه. این خطوط اکثراً نوسازی شده و مورد استفاده‌اند؛ مانند خط لوله‌ی قزاقستان به روسیه که نفت خام حوزه‌ی تنگیز را به بندر نوروسیسک در کنار دریای سیاه می‌رساند یا خط لوله‌ی باکو به نوروسیسک که نفت خام حوزه‌های آذری، گونشلی و چراغ را به نوروسیسک می‌رساند و خط لوله‌ی باکو به سوپسا که نفت آذربایجان را از طریق گرجستان به دریای سیاه می‌رساند. پس از فروپاشی شوروی نیز خطوط لوله‌ی جدیدی در این منطقه ساخته شده است [۲].

نتیجه‌گیری

طی موافقت‌نامه‌های دوجانبه و سه‌جانبه‌ی کشورهای ساحلی (به‌جز ایران) بیش از ۶۰ درصد دریای خزر تقسیم شده، هر یک از کشورها دارای حق انحصاری اکتشاف و استخراج در محدوده‌ی تعیین شده در قرارداد هستند و این کشورها در خصوص میادین خارج از خط میانه نیز رژیم توسعه‌ی مشترک را اعمال می‌کنند. گرچه چگونگی تقسیم بخش شمالی دریای خزر میان دولت‌های ساحلی آن مورد توافق قرار گرفته اما در بخش جنوبی دریا هنوز اختلافات باقی است و تعیین سهم کشورمان از منابع خزر با تکلیف مانده است.

از آنجا که عدم موفقیت در تعیین رژیم حقوقی دریا ناشی از اختلاف دول ساحلی در تعریف ماهیت این منطقه‌ی آبی است، به‌نظر می‌رسد اولین اقدام جهت نزدیک شدن به توافق، ارائه‌ی تعریفی واحد از این محدوده‌ی دریایی و قرار دادن آن در یکی از دسته‌بندی‌های دریا، دریای نیمه‌بسته، دریاچه و دریاچه‌ای با شرایط خاص باشد.

پانویس‌ها

1. Modified Median Line (MML)

منابع

[۲] ایران و انتقال انرژی حوزه‌ی خزر، شهریار آیرملو تبریزی - <http://vista.ir/article>

[۱] غلامی‌حسین، رژیم حقوقی حاشیه‌نشینان مانعی برای سرمایه‌گذاری گسترده در خزر، مجله‌ی گسترش صنعت - <http://vista.ir/article>