

۲. پدیدآیی حق دولتهای محاط در خشکه به دسترسی آزاد به دریا و از دریا

نخست - پیدایش هنجار عرفی حق دولتهای محاط در خشکه به دسترسی آزاد به دریا و از دریا

برای اینکه کشورهای محاط در خشکه از اصل آزادی دریاها بهره بگیرند و در بازرگانی جهانی سهم فعال و کنا داشته باشند، باید به دریای آزاد دسترسی پیدا کنند. از همین رو، یکی از پرسمانهای مهم حقوق بین الملل که حل آن برای گروه زیادی از کشورهای محاط در خشکه اهمیت حیاتی دارد، پرسمان دستیابی این کشورها به دریاها است.

تا جنگ جهانی اول درین زمینه کم توجه می شد. در سده نوزدهم، تنها عده یی کمی از نویسندگان که خصلت همگانی بودن اصل آزادی دریاها را پذیرفته بودند، باور داشتند که این اصل باید به شناسایی حق کشورهای محاط در خشکه به دسترسی به دریاها ی آزاد بیانجامد.¹

¹ A. В. Гефтер. Европейское международное право, СПб., 1880, с. 21, 63, 67; А. Ривье. Учебник международного права. М., 1893, с. 85.

در زمان آماده سازی کنگره وین سال ۱۸۱۵ یک دریاسالار روس، به نام مودوینوف، یادآوری نمود که «حق آزادی دریاها باید بدون قیدوشرط توأم و همزمان باشد با حق برآمدن به دریا برای هر کشور گیتی، ازینرو، لازم است در بندرهای دریایی، بندرهای آزاد ایجاد شود تا درینگونه بندرها جاهای معینی برای بارگیری و باربرداری آزادانه بارهای دولتهای که در میان دولتهای دیگر مسدود شده اند، گشوده شود.²

اما در شرایط سده نهم که کشورهای محاط در خشکه، عملن از گستره عمل حقوق بین الملل، به دور افکنده شده بودند، پرسش درباره دستیابی آنها به دریاها بیشتر از دید نظری دلچسپی داشت تا عملی.

شناسایی حق داشتن پرجم دریایی برای کشورهای محاط در خشکه و گسترش نفوذ اصل ها و هنجارهای حقوق بین الملل دریایی بر این کشورها، نیازمند حل بی درنگ این مسأله در پهنه بین لمل بود، زیرا حقوقی که کشورهای فاقد ساحل دریایی به دست می آوردند، همانا دسترسی به دریاها، در صورت نبود ضمانت از سوی حقوق بین الملل، در عمل، یک افسانه را می مانست.

در کنفرانس صلح پاریس سال ۱۹۱۹ میلادی، هیچکس بحث و جدل نکرد که کشورهای محاط در خشکه باید به دریاها

² Очерки международного морского права. (под ред. акад. АН УССР В. М. Корецкого и проф. Г. И. Тункин) М., 1962, с. 293.

دسترسی داشته باشند. افزون بر این، حق مجارستان (هنگری) و اتریش برای دسترسی به دریایی ادریاتیک، در ماده ۲۹۴ پیمان صلح ترینون و ماده ۳۱۱ پیمان صلح سن ژرمن گنجانیده شد. همینگونه، چکوسلواکیا بر اساس ماده ۳۲۲ پیمان صلح سن ژرمن، حق دستیابی به دریاها را بدست آورد و بر اساس ماده ۳۶۳ پیمان صلح ورسالی، المان می بایست به مدت ۹۹ سال، مکان هایی دارای خصوصیات مناطق آزاد را در بندرهای هامبورگ و ستاتین به کشور چکوسلواکیا اجاره میداد که برای ترانزیت مستقیم کالاها از و به کشور چکوسلواکیا اختصاص داشت. یکجا با آن، مطابق دیدگاه که در آن وقت مسلط بود، پنداشته می شد که پرسمان دسترسی کشورهای محاط در خشکه ویزگیهای خاص ندارد که آن را از مسأله عام آزادی ترانزیت که شامل همه کشورها می شد، جدا کند، به همین سبب، انگاشته می شد که پرسمان دسترسی به دریا را می توان در چوکات حل مسأله عام آزادی ترانزیت حل کرد. ازین رو، در ماده ۲۹۴ پیمان صلح ترینون، بیان شده است که: «دسترسی آزاد به دریایی ادریاتیک به مجارستان اعطا می گردد و به همین منظور، برای این کشور آزادی ترانزیت از طریق تمام قلمروها و بندرهای که از شاهی سابق اتریش- مجارستان جدا شده اند، پذیرفته می شود.

آزادی ترانزیت همان چیزی است که تعریفش در ماده ۲۶۸ بیان شده است و آن تا هنگامی است که پیماننامه همگانی درین زمینه میان دولتهای اتحادی و متفق امضا نشده است، اما پس از آن مقررهای پیماننامه نو به عوض آن اجرا خواهد شد.

پیماننامه های جداگانه میان دولت‌ها و اداره های ذی علاقه، شرط های اجرایی حقوق اعطاشده فوق را معین خواهند کرد و به ویژه، شیوه بهره برداری از بندرها و منطقه های آزاد در آنجاها را و همچنان از راههای آهنی که به طور عادی دسترسی به آنها مهیا می سازد، تنظیم خواهند کرد...»³

طوری‌که درین ماده دیده می شود، حجم حقوق که مجارستان در ترانزیت به دریای ادریاتیک⁴ به دست آورد، در اساس، به مقررہ های پیماننامه همگانی ارجاع می گردد که قرار بود، پسانها، برای تنظیم دشواری های ترانزیتی میان تمام کشورها، برگزار شود. چنین مقررہ ها، در پیماننامه های دیگر صلح که در بالا از آن یاد کردیم، نیز گنجانیده شده است.

به این راهکار هیچ مخالفتی از سوی کشورهای اروپایی محاط در خشکه نشد. علت این امر این بود که بخش بزرگی از داد و ستد کالا ها این کشورها، در کشورهای که در قاره اروپا موقعیت داشتند، مبادله می گشت. به همین سبب، طبیعی بود

³ Ю. В. Ключников и Сабанин. Итоги империалистической войны. Серия мирных договоров. Вып. IV, М., 1926.

⁴ دریای ادریاتیک، پهنه‌ای آبی در سمت شمال شرقی دریای مدیترانه (دریای میانزمینی) است که جزیره نمای آبنین را از جزیره نمای بالکان جدا می‌کند. این دریا همچنین رشته‌کوه‌های آبنین را از آلپ دیناریک و کوهستان‌های مجاور آن جدا می‌سازد. کرانه غربی دریای ادریاتیک کرانه‌های کشور ایتالیا را تشکیل می‌دهد و کرانه شرقی آن تشکیل‌دهنده سواحل کشورهای اسلوونی، کرواسیا، بوسنیا و هرزگوین، مونته‌نگرو (سیاه‌کوه)، آلبانیا و ایتالیا است. م

که آنان، از همه نخست، به ایجاد آن هنجارهای حقوقی بین المللی دلبستگی داشتند که ترانزیت آزاد را به صورت کل سامان می بخشید. در یادداشت که هیات نمایندگی سوئیس ۱۹ ماه می سال ۱۹۱۹ برای کمیسیون تنظیم بین المللی بندرها، رودخانه های کشتی رو، و راههای آهن فرستاده شده بود، نوشته شده بود که «آنچه به دولتهای اروپایی ارتباط میگیرد که سر زمین شان توسط سرزمین های کشورهای دیگر پوره مسدود شده است، یعنی دولتهای مانند سوئیس و جمهوری چکوسلواکیا، پس، تضمین ترانزیت آزاد بین المللی، یک ضرورت مهم برای استقلال سیاسی و اقتصادی این دولتها است.

آزادی دسترسی به دریاها بی معنا خواهد بود، هرگاه حقوق خلقها^۵ تضمین نکند که راه های ارتباطی این کشور ها از طریق راههای آهن، راههای آبی، تلگراف، تلفون و غیره، وابسته به توافق های موقتی و گذرای دیگر کشورها که هر لحظه بخواهند آن را ملغا کنند، نیست.

سخت ضرورت است که چنین ضمانتی به مشخص ترین صورت و همزمان به شکل کلی بیان گردد، به گونه ای که با رشد بعدی خطوط ارتباط ها هماهنگی نماید.»^۶

^۵ Jus gentium (حقوق خلقها یا حقوق بین الملل، م)

^۶ Doc. A/Conf. 13/5/LI, Annex 5, Appendix II.

بر مبنایی این پیش زمینه ها، دولت سوئیس، شماری از اصل های را پیشنهاد نمود که آن کشور لازم می پنداشت تا در متن پیماننامه ساماندهی ترانزیت درجانیده شود. در هیچ یک از این اصل ها کدام مقرره ای، که حقوق خاص را، به کشورهای محاط در خشکه اعطا کند، وجود نداشت.

پیماننامه های چندجانبه در رابطه با حل جنبه های گوناگون ترانزیت در کنفرانس های برسیلون (۱۹۲۱) و ژنیو (۱۹۲۳) که مطابق به ماده ۲۳ «ث»، اساسنامه جامعه ملل برگزار شده بود، تهیه شد. این پیماننامه های چندجانبه، پیماننامه های زیر را دربرمی گیرند: پیماننامه و اساسنامه درباره آزادی ترانزیت، پیماننامه و اساسنامه و پروتکل درباره رژیم حقوقی آبراه های دارای اهمیت بین المللی، پیماننامه و اساسنامه درباره رژیم بین المللی راههای آهن، پیماننامه و اساسنامه درباره رژیم بین المللی بندرهای دریایی.

به پنداشت تهیه کنندگان این پیماننامه ها، پیماننامه و اساسنامه برسلون درباره آزادی ترانزیت می بایست نقش بس مهم را برای دسترسی به دریاها، بازی می کرد. نزدیک به تمام کشورهای اروپایی محاط درخشکه، مانند اتریش، مجارستان، لوکزامبورگ، چکوسلواکیا، و سوئیس به این پیماننامه هموند شدند. اما، نخستین سالهای کابرد این پیماننامه بنمایاند که این سند نمیتواند همه دشواری ها را که کشورهای محاط درخشکه برای دستیابی به دریا به آن رو به رو اند، حل کند. این مشکل باعث شد که این کشورها به امضای توافقنامه های دوجانبه

روآورند، مانند پیماننامه میان ایتالیا و چکوسلواکیا درباره امتیازات و امکانات اعطا شده به کالاهای ترانزیتی چکوسلواکیایی در بندر تریست؛⁷ پیماننامه درباره اتحاد اقتصادی میان بلژیک و لوکزامبورگ⁸ و غیره.

بیشترین دولتهای محاط در خشکه پس از جنگ اول جهانی در قاره اروپا قرارداداشتند. ازین رو، پرسمان دسترسی به دریا در چوکات حقوق پیماننامه های بین المللی، بر مبنایی منفعت های همین کشورها حل و فصل می شد. هویداست که کشورهای ایتوپیا⁹ و بولیویا پیماننامه برسلون را امضا کردند، اما آن را تصویب نکردند.

⁷ «League of Nations Treaty Series», vol., XXXII, 1925, No 816.

⁸ Doc. A/Conf. 13/29 and Add. I, 333-334.

⁹ ایتوپیا یا حبشه تا سال ۱۹۵۲ یک کشور درونقاره یی بود. ن.

باید گفت که چون کشور اریتره در سال ۱۹۵۲ به صورت ایالتی خودمختار با ایتوپیا تشکیل فدراسیون داد، الحاق آن سبب دسترسی دولت ایتوپیا به دریا شد و این وضع تا سال ۱۹۹۳ به درازا کشید. ولی، الحاق آن به عنوان یکی از استان های ایتوپیا در ۱۹۶۲ شورشی را بر ضد ایتوپیا آغاز کرد که تا ۱۹۹۲ به طول انجامید. پس از سرنگونی منگیستو در ۱۹۹۱، اریتره عملاً از ایتوپیا جدا شد. جبهه آزادیبخش خلق اریتره کنترل اریتره را در ماه می ۱۹۹۱ در دست گرفت و دولت انتقالی را تا زمان تصویب قانون اساسی این کشور اداره کرد. همه پرسی در اریتره در اپریل ۱۹۹۳ با اکثریتی جامع استقلال را مورد تأیید قرار داد و طبق برنامه این سرزمین از ۲۴ می ۱۹۹۳ به استقلال رسید و در نتیجه، ایتوپیا بار دیگر یک دولت محاط در خشکه شد. (گفتاورد از دانش نامه آزاد به زبان فارسی). م

درین زمان تنها پنج کشور محاط در خشکه در بیرون از قاره اروپا قرار داشتند که عبارت بودند از افغانستان، ایتوپیا، بولیویا، پراراگوای و مغلستان. از میان این کشورها تنها بولیویا تجارت خارجی مهمی داشت. همزمان بولیویا خود را کشور محاط در خشکه نمیدانست و می پنداشت که کشور چیلی سرزمینش را در منطقه بندر اریک، در جنگ اقیانوس آرام، در سالهای ۱۸۷۸ - ۱۸۸۳ به گونه غیرقانونی غصب نموده است؛ با آنهم آن کشور توافقنامه های پرشماری دوجانبه را درباره ترانزیت با همسایگان بیسته است که برایش دسترسی موثر و کارآ را به دریا تضمین می نماید. ازین میان می توان از توافقنامه های زیر نامبرد: قرارداد درباره صلح و دوستی میان بولیویا و چیلی سال ۱۹۰۴، پیماننامه میان بولیویا و چیلی درباره ترانزیت سال ۱۹۳۷، پیماننامه میان بولیویا و پیرو در باره ارتباطات بازرگانی و پروتکل پیوسته به آن، سال ۱۹۱۷ ترسایی، پیماننامه درباره ترانزیت میان بولیویا و پیرو سال ۱۹۴۸ ترسایی، پیماننامه میان بولیویا و آرژانتین درباره همکاریهای اقتصادی، مالی و فرهنگی سال ۱۹۴۷ ترسایی، توافقنامه میان بولیویا و برازیل در پیتروپولیس سال ۱۹۰۳ ترسایی، توافقنامه درباره تجارت و کشتی رانی رودخانه یی سال ۱۹۱۰ ترسایی.¹⁰

¹⁰ «Collection de Tratados Vigentes de la Republica de Bolivia, vol»,

پس از پایان جنگ جهانی دوم توافقنامه های فزونشماری نوین میان کشورهای محاط در خشکه و کشورهای ترانزیت ساحلی، به امضا رسید که مسایل دسترسی به دریا را برای کشورهای محاط در خشکه سامان می بخشند. مانند توافقنامه میان چکوسلواکیا و لهستان (پولند) درباره ارتباطات سال ۱۹۴۷ و ۱۹۵۶ و قرارداد بازرگانی (تجارت) میان هندوستان و نیپال سال ۱۹۵۰، توافقنامه درباره مساله های ترانزیت میان اتحاد شوروی سابق و حکومت افغانستان سال ۱۹۵۵، توافقنامه درباره بهره گیری از بندر تریست میان اتریش و ایتالیا سال ۱۹۵۶ و بسی دیگر ازین سان.

مشخص است که از زمان شناسایی حق کشورهای محاط در خشکه به داشتن بیرق دریایی هیچیک از کشورهای ساحلی، حتا در هنگام نبود توافقنامه های مربوط، یکبارهم، دسترسی این کشورها را از خاک خویش به دریا رد نکرده اند، اگرچه حجم حقوق دریافت شده برای دسترسی به دریا، در حالتی مشخص، بس متفاوت بوده است.

بنا برین، می توان پنداشت که رفتار های دولتها، توافقنامه های فزونشماری میان دولتهای ساحلی و دولتهای محاط درخشکه که در بالا از آن یادکردیم، در برهه زمانی میان جنگ اول و دوم جهانی، به پیدایش هنجار عرفی حقوق بین الملل انجامیده است که مطابق آن یک دولت ترانزیتی ساحلی ملزم بوده است دسترسی به دریا را برای کشور همسایه درونقاره بی خویش، حتا در صورت نبود توافقنامه میان دو

کشور اعطا کند. این حق عام دسترسی به دریا، با آنهم، پیشبینی نکرده است که اگر طرفها به پیماننامه های¹¹ برسلون سال ۱۹۲۱ و ژنیو سال ۱۹۲۳ شریک (هموند) نباشند، کدامین حقوق مشخص باید به کشورهای محاط در خشکه، در رابطه با ترانزیت از راهای زمینی به سوی دریا، دسترسی و بهره گیری از بندرها اعطا گردد. به همین دلیل، چگونگی دسترسی به دریا در هر حالت مشخص بس ناهمسان بود.

¹¹ پیماننامه های برسلون سال ۱۹۲۱، آن پیماننامه هایی اند درباره راه های ارتباطی و ترانزیتی در کنفرانس بین المللی سال ۱۹۲۱ در برسلون پذیرفته شدند. در کنفرانس به دو پیماننامه با اساسنامه توافق شد. یکی پیماننامه و اساسنامه در رابطه با آزادی ترانزیت، و دیگری، پیماننامه و اساسنامه درباره رژیم حقوقی آبراه های دارای اهمیت بین المللی. در آن کنفرانس همچنان دو قطعنامه پذیرفته شد: یکی درباره رژیم حقوقی بین المللی بندرها و دیگری درباره رژیم حقوقی بین المللی راه های آهن. اساسنامه در رابطه با آزادی ترانزیت مقرر می دارد که «تدبیر های که از سوی دولت های هموند اتخاذ می شود، ترانزیت آزاد را از طریق راه های آهن و راه های آبی آسان می سازد»، و نیز نباید هیچگونه تفاوت و تبعیضی در رابطه با ترانزیت گذاشته شود مبنای بر ملیت شخص، بیرق کشتی، مالکیت کالا های ترانزیتی، منشأ یا خاستگاه کالا ها، ورود، خروج و مانند اینها. اساسنامه در رابطه با رژیم حقوقی آبراه های دارای اهمیت بین المللی، نیز پیشبینی می کند، که این رژیم، در رابطه با رودخانه های قابل کشتیرانی به کار می رود که از سرچشمه تا فرو ریختن در دریا، از سرزمین چندین کشور می گذرد، و یا هم، در امتداد مرز های چندین کشور جریان دارند. پیماننامه های برسلون اصل آزادی کشتیرانی را برای همه دولت های هموند خویش پیشبینی نموده است که در آن فرقی میان دولت های ساحلی یا غیر ساحلی نیست. م

سرچشمه: فرهنگ دیپلماتیک به زبان روسی، قابل دریافت به نشانی زیر:

http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_diplomatic/174/%D0%91%D0%90%D0%A0%D0%A1%D0%95%D0%9B%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%9A%D0%98%D0%95

دوم - بررسی مشکل دسترسی دولتهای محاط در خشکه به و از دریا، در روند آماده سازی و کار کنفرانس ملل متحد سال ۱۹۵۸ درباره حقوق دریاها

کوشش برای حل مشکل پیش روی کشورهای محاط در خشکه برای دسترسی به دریا، در سازمان ملل متحد نخستین بار در سال ۱۹۵۶ در چوکات کمیسیون اقتصادی برای آسیا و خاور دور آغاز یافت که در نشست دوازدهم خویش قطعنامه یی را تایید کرد که در آن همه دولتها فراخوانده شده بودند تا نیازمندی های کشورهای محاط در خشکه را در عرصه تجارت ترانزیتی درک کنند. دبیرخانه کمیسیون اقتصادی برای آسیا و خاور دور، در همان سال گزارشی بنام «دشواری های ترانزیتی کشورهای درونقاره یی آسیا و خاور دور» را آماده ساخت که در آن، از دیدگاه حقوقدان امریکایی گلاسner¹²، توصیه های بسا روشن به دولتها داده شده بود: یعنی پیوستن به پیماننامه و اساسنامه برسلون درباره آزادی ترانزیت و بستن قراردادهای دوجانبه مطابق با اصول پیماننامه برسلون، زیرا آنها اجرای عملی این اصل ها را مساعد می سازند. توصیه های دبیرخانه کمیسیون اقتصادی برای آسیا و خاور دور را تنها لاووس عملی کرد که در ۲۴ نوامبر سال ۱۹۵۶ به پیماننامه و اساسنامه برسلون درباره آزادی ترانزیت پیوست.

¹² M.I. Glassner. Access to the Sea for Developing Land-locked States. The Hague, 1971, p. 26.

به دنبال کمیسیون اقتصادی برای آسیا و خاور دور، قطعنامه همانند از سوی کمیسیون اقتصادی ملل متحد برای کشورهای آمریکایی لاتین پذیرفته شد. همچنان، کنفرانس اقتصادی دولتهای آمریکایی که از ۱۵ اگوست تا ۴ سپتمبر سال ۱۹۵۷ در بونس-آیرس برگزار شد، دو قطعنامه را در راستای آسانسازی تجارت ترانزیت کشورهای محاط در خشکه در آمریکا تایید کرد.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد در اجلاس یازدهم، پس از مباحثه در کمیته دوم، قطعنامه شماره ۱۰۲۸ (XI) را پذیرفت که در آن «نیازمندیهای کشورهای محاط در خشکه به شرایط مساعد ترانزیت برای تشویق تجارت بین المللی» را به رسمیت شناخت و از دولتهای عضو سازمان بخواست تا «از نیازهای آن دولتها عضو سازمان که فاقد مرزهای دریایی اند، در بخش تجارت ترانزیتی، کاملن آگاه باشند و به همین خاطر برای آنها حالت مساعد را بر پایه حقوق بین الملل و رویه درین زمینه، با درنظرداشت احتیاج های آینده این کشورها که می تواند، در نتیجه رشد اقتصادی آنان پدید آید، تامین کنند.¹³

سازمانهای یاد شده، همه، مشکلات کشورهای محاط در خشکه را بر مبنای پرسمان های عام رشد تجارت ترانزیتی به بررسی می گرفتند، و کدام حقوق خاص و ویژه به این کشورها نمیدادند.

¹³ Doc. A/res/1028 (XI).

کمیسیون حقوق بین الملل سازمان ملل متحد که از سالهای ۱۹۴۹ تا ۱۹۵۶ بر روی پیشنویس (طرح) ماده ها در رابطه با حقوق دریاها کار می کرد، در نشست هایش هیچگاه به پرسمان حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا رسیدگی نکرد. در هنگام مباحثه در کمیته ششم، در نشست یازدهم مجمع عمومی ملل متحد در رابطه با پیشنویس ماده ها که از سوی آن کمیسیون آماده شده بود، نمایندگان دولتهای محاط در خشکه خاطر نشان کردند که درین ماده ها، هیچ هنجاری که منفعت های این کشورها را بازتاب دهد، وجود ندارد. بر پایه پیشنهادی که از سوی افغانستان، اتریش، بولیویا، پاراگوای، چکوسلواکیا و نیپال به مجمع عمومی پیشکش شد، به بند ۳ قطعنامه ۱۱۰۵ (XI) مؤرخ ۲۱ فبروری سال ۱۹۵۷ توصیه شده بود که کنفرانس آینده (۱۹۵۸) درباره حقوق دریاها باید «پرسمان دسترسی آزاد به دریا را برای کشورهای که مرز دریایی ندارند، مطابق با رویه و معاهده های بین المللی بیژوند».

در آستانه کنفرانس ملل متحد درباره دریاها، ۱۲ کشور محاط در خشکه از ۱۰ تا ۱۴ فبروری ۱۹۵۸ نشست مقدماتی را در ژنیو برگزار کردند که بی درنگ در آن، ناهمنوای میان شان در رابطه با راههای حل پرسمان دسترسی به دریا نمایان شد. چکوسلواکیا، مجارستان و دولتهای درونقاره ای رو به رشد می انگاشتند که حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا، بپایند اصل پذیرفته شده همگانی، یعنی اصل آزادی دریاهای آزاد است. به همین دلیل، این کشورها نتیجه می

گرفتند که ترانزیت کشورهای محاط در خشکه از راههای خشکه به و از دریا، و نیز، حقوق این کشورهای در بندرها، دارای ویژگی های خاصی خود اند و رژیم حقوقی آزادتر از آنچه را که در پیماننامه و اساسنامه برسلون درباره آزادی ترانزیت و پیماننامه ژنیو در باره رژیم حقوقی بین المللی بندرهای دریایی درجانیده شده است، می طلبند. این کشورها از جمله ویژگی های زیر را در رابطه با پرسمان مذکور بر می شمردند: حق ترانزیت نه تنها از طریق راههای آهن، به گونه که در پیماننامه و اساسنامه برسلون بیان شده است؛ بلکه همچنان از طریق شاهراههای خشکه؛ از آبراهها، راههای هوای در صورت، نیاز حق ایجاد منطقه های آزاد در بندرها؛ حذف حقوق دریافته کشورهای محاط در خشکه از رژیم حقوقی بهره مند ترین دولت¹⁴، رد اصل متقابل در ترانزیت

¹⁴ قاعده «بهره مند ترین دولت» یک زبانزد یا اصطلاح حقوقی و اقتصادی است که بیشتر در معاهده ها و توافقنامه های بین المللی قید می شود و آن قاعده ای است که مطابق آن دولت های متعاقد یا همپیمان در آن توافقنامه ملزم می شوند به دولت متعاقد دیگر، شخص های حقیقی و حقوقی آن، در بخش های اقتصادی، بازرگانی، مدنی و غیره، همان رفتار را کنند که با دولت سوم می کنند؛ یعنی همان حقوق، مزیت ها، و امتیاز ها را اعطا کنند که یک دولت سوم، شخص های حقیقی و حقوقی دولت سوم در آن کشور از آن حقوق، مزیت ها، و امتیاز ها برخوردار است یا برخوردار خواهد شد. (Дипломатический словарь, Москва, изд. «Наука», 1985) البته، چنین قاعده ای در متن توافقنامه های بین المللی مربوط بیان می شود. قاعده دیگری که درین زمینه وجود دارد، قاعده رفتار ملی است که مطابق آن شخص های حقیقی و حقوقی خارجی از همان حقوق و امتیاز ها برخوردارند که شخص های حقیقی و حقوقی خود کشور از آن بهره مند می باشند.

این قاعده را به نام «قید دولت کامله الوداد» یا «ملت کامله الوداد» نیز ترجمه کرده اند که از نظر بنده نارسا و مبهم و اشتباه است. این عبارت به انگلیسی «most

و غیره بود. بدین سان، وظیفه مهم کنفرانس پیش رو (در آن زمان م.) درباره حقوق دریاها از نگر این کشورها این بود که حق دسترسی آنها به دریا نه تنها در پیماننامه تسجیل گردد، بلکه تدوین سازی نیز شود؛ به اینگونه: یا از راه پذیرش یک اعلامیه، یا پیماننامه جداگانه بین المللی نیازمند تصویب، یا از طریق گنجاندن ماده های تدوین ساز، در متن یک پیماننامه، به گونه نمونه، در پیماننامه درباره آزادی دریای آزاد.

کشورهای پیشرفته اروپایی مانند اتریش، لوکزامبورگ و سوئیس در اصل موافق بودند که حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا ناشی از اصل آزادی دریا های آزاد است، اما دیدگاه آنها این بود که اساسی وجود ندارد که منفعت های کشورهای محاط در خشکه را از منفعت های کشورهای دیگر متمایز ساخت. و اگر دشواریهای خاصی پدید می آیند، آنها مربوط به کشور معین محاط در خشکه خواهند بود و می تواند از راه توافقنامه های دوجانبه حل شود. ازین رو، از نگر آنها، نباید در راستای تدوین حق دسترسی به دریا تلاش کرد، بلکه در جهت افزایش شمار شرکت کنندگان پیماننامه ها و اسانامه های برسلون سال ۱۹۲۱ و ژنیو سال ۱۹۲۳ کوشید

наибольшего « favored nation » است، به زبان روسی «
«meest begunstigde natie» به زبان هالندی «
به عربی «دولة الأعلیٰ أفضلیة» ترجمه کرده اند که هیچگاه نمی توان آن را دولت
کامله‌الوداد ترجمه کرد. م

تا به اینگونه هنجارهای آنها بر هرچه بیشتر دولتهای هموند
بگسترند.

کنفرانس مقدماتی پیشنهادی کدما ماده را آماده نکرد و تنها
اصل های کلی را تهیه کرد که در کنفرانس حقوق دریاها،
اساسی برای مباحثه در رابطه با کشورهای محاط در خشکه
بود.

کار کمیته پنجم کنفرانس سال ۱۹۵۸ درباره حقوق دریاها که
در آن مشکل های کشورهای محاط در خشکه بررسی می شد،
به وضعیت پر از اختلاف به پیش می رفت. کشورهای
اتریش، لوگزامبورگ و سویس به همان نظری که در زمان
کنفرانس مقدماتی داشتند، پا می فشردند. کشورهای چون
ایالات متحده، بریتانیا (انگلیس)، فرانسه، المان، هالند، ایتالیا،
ترکیه، تایلند، ایران و پاکستان نیز مخالف این بودند که حق
کشورهای محاط در خشکه به تفصیل تهیه شود و می کوشیدند
حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا را تنها به
شکل عمومی بیان کنند.

۱. ح. حبیبی حقوقدان افغان و نماینده افغانستان در کنفرانس
سال ۱۹۵۸ نوشت: مشکل عمده برای کشورهای محاط در
خشکه «عنصر جنگ سرد» بود که بر فضای کار کمیته پنجم
تاثیر گذاشته بود. مجارستان و چکوسلواکیا کشورهای

سوسیالیستی بودند و کشورهای غربی در رابطه به کل مشکل بر همین مبنا برخورد داشتند».¹⁵

کشورهای رو به رشد مانند افغانستان، بولیویا، پاراگوای و نیپال و کشورهای سوسیالیستی مانند چکوسلواکیا و مجارستان اهمیت گفتگوهای دوجانبه را به مثابه بهترین وسیله برای هماهنگی حقوق و مکلفیت های متقابل جانب ها رد نمی کردند، با آنهم، آنها به این فکر بودند که این امر مانعی در تهیه معیارهای عمومی که در توافقنامه های دوجانبه باید در نظر گرفت، نخواهد شد. در ضمن این معیارها از آن معیارهای که در پیماننامه های برسلون و ژنیو موجود اند، فرق می کنند.

برخی از کشورهای ساحلی نیز از همین دیدگاه پیشتیبانی می کردند. نمایندگی شوروی (سابق) ا. سوالیوف در هنگام سخنرانی در کمیته پنجم گفت که: «اصل دسترسی آزاد به دریا، در حقوق بین الملل پذیرفته شده است و کنون باید تایید و تدوین گردد».¹⁶ نماینده مکزیکو، کردانه، اعلان کرد که: «دلپذیر است که کمیته (پنجم) در رابطه با حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا، هنجارهای معیاری را آماده سازد. توافقنامه های دوجانبه که فقط حاوی هنجارهای

¹⁵ A. H. Tabibi. The Right of Transit of Land-locked Countries. Kabul, 1970

¹⁶ Doc. A/Conf. 13/C.5/SR.9

مشخص، در رابطه با حالتهای مشخص است، نمی توانند به عنوان منبع های کلی حقوق بین الملل به کار آیند.¹⁷»

بحتهای دوامدار در کمیته پنجم نتیجه مثبت نداد. پیشنهاد نویس سازش شده (compromis) که از سوی ۱۹ دولت پیش کش کمیته شد، هیچ طرفی را راضی نداشت. در نهایت، پیشنهاد نویس دولت سوئیس¹⁸ را به فرنام سند پایه پذیرفتند که هنجارهای آن با اندکی دیگر دینی از سوی کنفرانس، در ماده ۳ پیماننامه مربوط به دریاهای آزاد گنجانیده شد.

¹⁷ Doc. A/Conf. 13/C.5/SR.10

¹⁸ Doc. A/Conf. 13/C.5/L;15

سوم - واکاوی (تحلیل) ماده ۳ پیماننامه ۱۹۵۸ درباره دریای آزاد

ماده ۳ پیماننامه ۱۹۵۸ درباره دریای آزاد، در دانستن معنای که اکنون در محتوای حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا نهفته است، اهمیت کلیدی دارد.

بند ۱ ماده ۳ بیان می کند که: «دولت های بدون ساحل، برای اینکه با حقوق برابر با دولتهای ساحلی، از آزادی دریا بهره مند شوند، باید از دسترسی آزاد به دریا برخوردار باشند»، یعنی حق دسترسی آزاد به دریا در پیماننامه به عنوان حقی بررسی می شود که سرراست از اصل آزادی دریای آزاد ناشی شده است. اما اعطای این حق به گونه که حقوقدان شوروی، ب.م. کلیمینکو¹⁹، یاد آوری کرده است، مشروط به سه شرط است:

نخست اینکه، راه آزاد از قلمرو کشوری که میان دریا و کشور درونقاره یی جاگرفته و دسترسی به بندرهای دریایی و استفاده از آن در بندرها از سوی کشتی های کشور درونقاره یی «در شرایط برابر با کشتی های کشور ساحلی یا کشتی های کشورهای دیگر»، تنها و فقط بر اساس توافقنامه و یا مطابق با پیماننامه های بین المللی موجود اعطا می گردد. عبارت «مطابق با پیماننامه های بین المللی موجود»،

¹⁹ Б. М. Клименко, Право прохода через иностранную территорию, М., 1967, с. 14-15.

همانگونه که حقوقدانان امریکایی، ماک دوگال و و. بیورکه، یادآوری می کنند، یک نوع ارجاع به تمام توافقنامه های بین المللی درین زمینه است، چه توافقنامه های دوجانبه و چه چندجانبه، به خصوص، به پیماننامه های برسلون سال ۱۹۲۱ و ژنیو سال ۱۹۲۳. به این شیوه، هویداست که هدف از آن تحکیم اهمیت این توافقنامه بود.²⁰

دوم اینکه، حجم و اندازه حقوقی که برای ترانزیت و بهره مندی از بندرها اعطا می گردد، به اساس توافقنامه عمومی میان آن دولتی که میان دریا و کشور محاط در خشکه موقعیت دارد، تعیین می شود؛ البته با در نظر داشت حقوق دولت ساحلی و یا حقوق دولتی که ترانزیت از خاکش انجام می گیرد، و نیز با در نظر داشت شرایط خاص یک دولت محاط در خشکه، آنگاهی که چنین دولت هایی، طرف توافقنامه های بین المللی موجود نباشند. پس، پیماننامه، هیچ هنجار عامی را که دولتها در بستن توافقنامه های دوجانبه از آن پیروی کنند، پدید نیاورد. به سخنان ا. ح. طبیبی، «اگرچه ماده ۳ پیماننامه درباره دریای آزاد، حق قانونی ترانزیت را برای کشورهای محاط در خشکه، استوارانه برقرار کرد، ولی جنبه های عملی مسأله کماکان حل نشده باقی ماند».²¹ دیدگاه همینسانی را کارشناس امریکایی در بخش جغرافیایی سیاسی، اتسیل

²⁰ Myres, S. Mc. Dougal and William T. Burke, The Public Order of the Oceans. New Haven and London, 1962, p. 113-114.

²¹ Doc. A/Conf. 13/38/p. 28.

جیرسی، در مقاله خویش در رابطه با واکاوی کنفرانس سال ۱۹۵۸ درباره حقوق دریاها، نیز، بیان داشت.²²

سوم اینکه، حقوق واگذار شده به این کشورها، بر اساس متقابل یا دوسویه (reciprocity) است.

بدین سان، مطابق بند ۱ ماده ۳، حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا، باید از طریق امضای توافقنامه‌ها عملی شود. توافق با دولت ترانزیت درین باره، به شکل توافقنامه و یا به شیوه‌های دیگر، یک امر حتمی است. در ضمن، دولت ترانزیت ساحلی مکلف است به این امر توافق کند. پس، میان نیازمندی دسترسی یک کشور بی ساحل به دریا و رفع این نیاز، یک فاصله وجود دارد. آن فاصله، جایی است که باید با مذاکره و گفتگو پر شود. فراخناکی فاصله یا خالیگاه میان حق قانونی دسترسی به دریا و بهره‌مندی قانونی ازین حق وابسته به خصلت پیوندهای اقتصادی و سیاسی میان دولت درونقاره‌ای و دولت همسایه ساحلی آن می‌باشد. این خالیگاه به کشور همسایه که ترانزیت از خاکش می‌گذرد، فرصت می‌دهد که بر دولت محاط در خشکه فشار وارد کند و یا مذاکره را به تعویق اندازد. در چنین گفتگوها، کشورهای محاط در خشکه پیش از پیش در وضعیت نابرابر قرار دارند. این کشورهای مجبوراند، نخست از همه آغاز گفتگوها را

²² G.Etzel Percy, Geographical Aspects of the Law of the Sea. - «Annals of the Association of American Geographers», vol.49, March, 1959, p. 22-23.

درین زمینه پیشنهاد کنند و نمی توانند مسأله را به هنجار ها و اصول توافق شده حقوق بین الملل واگذارند.

پیشنوشت های ماده ۳ پیماننامه درباره دریای آزاد برای حقوقدان انگلیسی، لاتریخت، آوندی شد تا بر پایه آن تایید کند که کشورهای محاط در خشکه تا که توافقنامه ای امضا نشده باشد، دارای حق ناقص اند (imperfect right). و تنها توافقنامه به آنان حق کامل دسترسی به دریا را می دهد (perfect right).²³ لاتریخت با رد وجود حق خاص ترانزیت برای کشورهای محاط در خشکه که از حق سایر کشورها متمایز باشد، این اصل را نه تنها در رابطه با کشورهای محاط در خشکه، بلکه در مورد سایر کشورها نیز می گسترانید. از نگر لاتریخت همه کشورها، بر مبنای دلیلهای کافی می توانند از همسایه های خویش، خواهان حق ترانزیت شوند.

بسیاری از نویسندگان غربی، ضمن واکاوی ماده ۳ پیماننامه در نوشته های شان، عقیده لاتریخت را برین پایه که حق دسترسی به آب یک حق ناقص است، تایید می کنند، چون، این حق برهانی است برای دولتهای محاط در خشکه در راستای امضای توافقنامه ها. حقوقدانان امریکایی، میری من و

²³ G. Lauterpacht. Freedom of Transit in International Law. - «The Grotius Society, Transaction for the Years 1958-1959», vol. 44. L., 1959, p. 314-315.

اکرمان، می نویسند که «ماده ۳ حق واقعی ترانزیت را برای کشورهای محاط در خشکه اعطا نمی کند، بلکه فقط حالتی را برای کشورهای دیگر به وجود می آورد که آنان باید با کشور محاط در خشکه به توافقنامه برسند که در آن دسترسی به دریا تعیین و تنظیم شود.»²⁴ از دیدگاه حقوقدان انگلیسی، فوسیت، «آزادی ترانزیت از طریق سرزمین دولت دیگر، به ویژه برای کشورهای محاط در خشکه، یک حق ناقص است، زیرا از یکسو، به این دلیل که این حق، کم از کم، ناشی از یک عنعنۀ عملی، توافق دقیقن بیان شده است، ولی از سوی دیگر، توافق به آن نباید بدون موجه رد گردد.»²⁵

ماده ۳ پیماننامه، با دفاع از منافع کشورهای ساحلی، در عمل، محتوای حق دسترسی به دریا را که در هنجار حقوق عام بیان شده بود تهی تر ساخت، هنجار عام حقوق، اعطای حق دسترسی به دریا را حتا در نبود توافقنامه خواهان بود. با آنهم، نمی توان با گفتاوردهای نویسندگان بالا همنوا نبود که حق دسترسی به دریا برپایۀ ماده ۳ پیماننامه، یک حق ناقص و نارسا است. در بند ۱ ماده ۳ آشکارا گفته شده است که «دولتهای محاط در خشکه باید به دریا دسترسی داشته باشند». دولتهای ساحلی نمی توانند دسترسی آنان را به دریا

²⁴ Y. Marryman, and E. Ackerman. Transit Trade of Land locked States, Hamburg, 1969, p.25

²⁵ Y. Fawcett. Trade and Finance in International Law. Academie de droit international, vol. 123. La Haye, 1968, p. 266.

رد کنند. ولی درونمایه حق دسترسی به دریا، مو به مو، بیان نمی شود، به این معناست که این حق یک حق نارسا، ناقص و تدوین نشده است.

حق دسترسی کشورهای محاط در خشکه به دریا، با پذیرش ماده ۳ پیماننامه درباره دریای آزاد، اگرچه یک هنجار پذیرفته شده گردیده و هم اکنون سرشت پیماننامه ای بخود گرفته است، اما در پیماننامه به گونه رسا، تدوین نشده است؛ یعنی اندازه حقوقی که به اساس این هنجار برای ترانزیت، دسترسی و استفاده از بندرها به یک کشور محاط در خشکه بنا است که اعطاگردد، تنها بر اساس توافقنامه های دوجانبه و چندجانبه، و گاهی پیماننامه های چندجانبه، تعیین می گردد. چنین توافقنامه ها از راه معاف سازی کشورهای محاط در خشکه از پرداخت محصول گمرکی، ترانزیتی و اعطای انبارخانه و منطقه های آزاد در بندرها و غیره، به این حق معنا و محتوا می بخشند.