

دولت‌های محاط در خشکه و حقوق بین الملل دریاها

نویسنده: گالیسین ولادیمیر ولادیمیروویچ

برگرداننده به فارسی: عیدمحمد عزیزپور

فصل یکم، بخش پنجم

۵ - درونمایه مفهوم حق دسترسی آزاد دولت‌های محاط در خشکه به دریا و از دریا در حقوق بین الملل کنونی

حق دسترسی آزاد دولت‌های محاط در خشکه به دریا و از دریا، از نظر ما به معنای داشتن راه مستقیم از سرزمین یک کشور محاط در خشکه و بعد، از طریق خاک کشور ساحلی تا به دریای آزاد است. به سخن دیگر، حق دسترسی نکته‌های زیر را دربر میگیرد: آزادی ترانزیت تا به ساحل و از ساحل کشور همسایه، دسترسی به بندرها و بهره‌مندی از بندرهای دریایی آن کشور و همچنان حق عبور از آب‌های داخلی و آب‌های سرزمینی آن .

پژوهشگر امریکایی گلانر می نویسد که دسترسی به دریا هرگونه راه عبور یا مسیر را دربرمیگیرد که میان دولت‌های محاط در خشکه و دریای آزاد قرارداد و به طور عادی کم و بیش از آن استفاده می شود. این حق همچنان شامل راهرو (کریدور) ها، آبراهها (راههای آبی) می شود؛ اما در عمل محدود به حقوق ترانزیتی و توانایی های است که در سرزمین دولت ساحلی موجود است. اینها بیشترین موضوع های اند که در توافقنامه های دوجانبه میان دولت‌ها بررسی می شوند، هرچند که چنین توافقنامه ها بیشتر بر اصل ها و هنجارهای حقوق بین الملل و عرف درین موضوع ها، استوار است.

مطابق به بند ۱ ماده ۱۴ پیماننامه سال ۱۹۵۸ ترسای دربارۀ دریای سرزمینی و منطقه مجاور ، حقوق بین الملل عبور بی ضرر را از دریای سرزمینی برای کشتی های تمام دولت ها، هم برای کشتی های دولت های ساحلی، و هم، برای کشتی های دولت های بی ساحل تضمین می کند .

درضمن، مفهوم گذر بی ضرر به این معناست که کشتی ها نه تنها می توانند بدون اینکه در آبهای داخلی درآیند، از آبهای سرزمینی سراسرست بگذرند، بلکه همچنان به این معنا نیز است که این عبور بی ضرر را برای گذر به درون آبهای داخلی و یا هم برای گذر از آبهای داخلی به مقصد دریای آزاد انجام دهند. یعنی گذر بی ضرر شامل عبور از آبهای سرزمینی، در آمدن در آبهای داخلی و برآمدن از آبهای داخلی و سپس عبور بی ضرر از آبهای سرزمینی به سوی دریایی آزاد می شود .

پس، حق گذر یا عبوری ضرر یک بخش جدانپذیر حق دسترسی دولتهای محاط در خشکه به دریا است که حقوق بین الملل آن را تضمین نموده است. کشتی های دولتهای محاط در خشکه نیز، همان حقوق را در آبهای سرزمینی دولت ساحلی دارا اند که کشتی های سایر دولتها از آن برخوردار میباشند .

درین رابطه، شمار زیادی از نمایندگان در کنفرانس سال ۱۹۵۸ ملل متحد درباره حقوق دریاهای و در کنفرانس سال ۱۹۶۵ درباره تجارت ترانزیت دولتهای محاط در خشکه، اعلان نمودند که حق دسترسی به دریا شامل گذر از آبهای سرزمینی نمی شود، چون مفهوم عبور بی ضرر، عبور از آبهای سرزمینی را به خود گنجانیده است .

دیدگاه آنان در ماده ۳ پیماننامه (کنوانسیون) درباره دریای آزاد بازتاب یافته است که در آن دسترسی به دریا تنها به معنای ترانزیت آزاد دولتهای محاط در خشکه از طریق سرزمین دولتی است که آن کشور را از دریا جدا کرده است و همچنان، دسترسی به بندرهای آن دولت و استفاده از آن بندرها است .

میان دیدگاههای فوق کدام تمایز جدی موجود نیست. آبهای سرزمینی بخشی از سرزمین دولت است که در آن حاکمیت دولت ساحلی می گسترده. پس، برای اینکه به دریای آزاد رسیده، باید از آبهای سرزمینی نیز عبور کرد. به مقصد رشد و رویش همکاریهای اقتصادی و کشتیرانی بین الملل، دولتها داوطلبانه توافق کردند که رابطه های مشخصی مانند عبور کشتیهای غیر نظامی خارجی از آبهای سرزمینی شان توسط حقوق بین الملل تنظیم گردد. علاقمندی جمعی دولتها باعث ایجاد هنجار پذیرفته شده حقوق بین الملل شده است. حق عبور بی ضرر منفعت های تمام کشور ها را به گونه کامل تضمین می کند. این امر کار

دولت‌های محاط در خشکه را آسان کرده است، در غیر آن، آنان برای حق دسترسی به دریا، می‌بایست گفتگوها را در مورد چگونگی شناوری کشتی‌های شان از آب‌های سرزمینی دولت ساحلی، نیز به پیش می‌بردند.

حق عبور بی‌ضرر یک هنجار پذیرفته شده و عام حقوق بین‌الملل است و شامل مفهوم حق دسترسی دولت‌های محاط در خشکه به دریا نمی‌شود. حق عبور بی‌ضرر تنها اجرای یکی از بخش‌های مهم حق ترانزیت را تضمین می‌کند و آن ترانزیت از آب‌های سرزمینی کشور ساحلی است.

برای تایید این گفته می‌توان بند ۴ ماده ۲ پیماننامه درباره ترانزیت دولت‌های محاط در خشکه را نقل کرد که می‌گوید: «دولت‌های همپیمان رفت و رو ترانزیتی را از آب‌های ساحلی خویش مطابق به اصل‌های عرفی حقوق بین‌الملل، یا پیماننامه‌های بین‌المللی درینباره و همچنان مطابق به مقررهای داخلی خویش حل می‌کنند.»

آنچه مربوط به بخش‌های دیگری حق دسترسی دولت‌های محاط در خشکه به دریا می‌شود، از جمله ترانزیت از سرزمین خشکه دولت ساحلی، می‌توان گفت که درین مورد هنجارهای پذیرفته شده حقوق بین‌الملل که مانند اصل گذر بی‌ضرر، منفعتهای کشور‌های محاط در خشکه را دفاع کند، وجود ندارد. به همین سبب، این نیاز پدید آمد که پیماننامه خاص درباره ترانزیت کشور‌های محاط در خشکه در سال ۱۹۶۵ به امضا برسد. اما همانگونه که اشاره شد، در زمان کار به روی متن آن، بر همه پرسش‌ها توافق همه جانبه صورت نگرفت. پس، مهمترین راه گشا که باقی میماند، حل پرسشهای ترانزیتی کشور‌های محاط در خشکه از طریق توافقنامه‌های دوجانبه با کشور‌های همسایه است.

یک راهکار دیگری نیز برای تعیین حق دسترسی دولت‌های محاط در خشکه به دریا وجود دارد. گاهی به مفهوم حق دسترسی به دریا، تمام حقوقی را می‌گنجانند که این دولتها باید از آن برخوردار باشند تا اینکه بتوانند به اساس برابر با کشور‌های ساحلی از دریاها و اقیانوس‌ها بهره‌مند شوند. چنانچه پژوهشگران امریکایی، میری من و اکرمین می‌نویسند که «حق دسترسی به دریا دربرگیرنده این حق‌ها است: ترانزیت از قلمرو، دسترسی به بندرها، حق

عبور از آبهای سرزمینی، آزادی دریانوردی در دریاهای آزاد و حق داشتن پرچم». چنین دیدگاه را نماینده افغانستان آقای فرهنگ در کمیته مربوط به بستر دریا نیز بیان کرد. رییس نمایندگی بولیویا، گیوارا ارسی، در سندی که در نشست چهارم همان کمیته پخش کرد، حق دسترسی دولتهای محاط در خشکه به دریا را شامل حقوقی نمود که هم در خشکه قابل اجرا اند و هم در دریا. حقوقی که در دریا قابل اجرا اند، شامل اینها می شوند: آزادی دریای آزاد، استفاده از بیرق، حق کشتیرانی در آبهای سرزمینی، دسترسی به بندرها و بهره مند شدن از بندرهای دولت ساحلی.

در کنفرانس ملل متحد سال ۱۹۵۸ درباره حقوق دریاها، دولتهای انگلیس، ایتالیا و هالند، پیشنهاد قطعنامه ای را پیشنهاد کردند که در آن گفته می شد، «دسترسی آزاد بیان کننده این امر است که یک دولت حق دارد در دریاهای آزاد دریانوردی کند، مردم و کالاها را از طریق سرزمین دولتی که میان دریا و دولت محاط در خشکه قرار دارد، به دریا و ساحل دریا برساند و از بندرهای دولتهای ساحلی بهره مند شود».

اساس چنین راهکاری را می توان در بخشی از بیانیه سال ۱۹۵۸ سرمنشی ملل متحد درباره دسترسی آزاد دولتهای محاط در خشکه به دریا یافت که در آن گفته می شود که موضوع «مورد بررسی پهناور است و دسته پربسته ای از پرسش های همسان را دربر می گیرد مانند: آزادی دریا ها، آزادی عبور از آبهای سرزمینی، بهره مندی از بندرهای دریایی که برای بازرگانی باز اند، رژیم (هنجارگان) حقوقی یکسان برای همه آنانیکه ازین بندرها استفاده می کنند، استفاده از راه های خشکه، راههای آهن، راههای هوایی کشورهای که سرزمین آنها مانع از دسترسی این کشورها به دریا می شود.

سوگمندانه که این موقف در گزارش سال ۱۹۷۰ سرمنشی ملل متحد که درباره دشواری های دولت های محاط در خشکه اختصاص یافته بود، نیز تکرار می شود. این چنین تعبیر گسترده از مفهوم دسترسی آزاد به دریا، اشتباه آمیز است زیرا چنین تفسیری برآمده از آمیزش مفهوم های مختلف می باشد.

آزادی دریای آزاد یک اصل عام و پذیرفته شده حقوق بین الملل، یک اصل *jus cogens* است. هم کشورهای محاط در خشکه و هم کشورهای ساحلی می

توانند در اجرای حق آزادی دریای آزاد به دشواری هایی رو به رو شوند؛ که نمونه آن آزادی ماهیگیری در دریاهاى آزاد است. برای حل چنین مشکلی میتوان در چوکات ملل متحد و هم در چوکات سازمان های دیگر بین لمللی و بر اساس توافق های دوجانبه تدبیرهای بیاندیشید. اما این امر نمی تواند دلیلی باشد برای درج این اصل به مفهوم دسترسی آزاد دولت های محاط درخشکه به دریا که هدف آن نیز تضمینی است که، به این دولتها، امکان می دهد تا از آزادی دریاهاى آزاد، استفاده کنند. به سخن دیگر، مفهوم دسترسی آزاد به دریا و مفهوم آزادی دریای آزاد، دو مفهوم نزدیک باهم اند اما از همدیگر فرق دارند. البته، اگر برای کشورهای محاط در خشکه حق استفاده همسان و برابر با کشورهای ساحلی از اصل آزادی دریاهاى آزاد به رسمیت شناخته نمی شد، مشکل آزادی دسترسی به دریا برای این کشورها نیز پدید نمی آمد. و برعکس، درصورت نبود شناسایی حق دسترسی آزاد به دریا، اصل آزادی دریاها برای کشورهای محاط درخشکه، ژاژخایی بیش نبود.

در حقوق بین الملل برای حق دسترسی به دریا از سرزمین دولتهای ساحلی کرانمندی در راستای جغرافیایی خاص وجود ندارد. به گونه یی مثال کشور بولیویا را چهار کشور چیلی، پرو، آرژانتین و برازیل از دریا جدا نموده است. این کشور حق دسترسی به دریا را از طریق سرزمین هریک از کشورهای یاد شده دارد. برای تفسیر مفهوم حق دسترسی دولتهای محاط در خشکه به دریا و از دریا، دو پیشنوشت ماده ۳ پیماننامه سال ۱۹۵۸ درباره دریای آزاد شک هایی را پدید می آورند. در بند ۱ ماده ۳ پیماننامه گفته می شود که ترانزیت و استفاده از بندرها با توافق میان دولت محاط درخشکه و دولت های که میان آن کشور و دریا قراردارد، اعطا می گردد. در بند ۲ ماده ۳ بیان می شود که در این توافقنامه ها حقوق دولت ساحلی یا دولت ترانزیت در نظر گرفته خواهد شد. آیا این بدین معناست که دولت محاط در خشکه می تواند حق دسترسی به دریا و بندرها را نه تنها از دولت ساحلی همسایه خویش تقاضا کند بلکه از دولت های دیگر نیز بطلبد؟ (مثان لوکز امبورگ حق دسترسی به دریا و بندرها را در اقیانوس آرام بطلبد)؟ نه بازگویی دیدگاه ها درباره پیشنویس پیماننامه، و نه هم بیانیتهای نمایندگان دولتها در کمیته پنجم کنفرانس سال ۱۹۵۸ ملل متحد درباره حقوق دریاها پاسخی به این پرسش ارایه کرده است.

میتوان خاطر نشان کرد که ماده ۱ (ج) پیماننامه ۱۹۶۵ درباره تجارت ترانزیت دولتهای محاط در خشکه درین زمینه رضایت بخش نیست. درین ماده، مراد از «دولت ترانزیت» هر دولت متعاقد است، صرف نظر ازینکه ساحل دریایی دارد یا ندارد، که «میان دولت محاط درخشکه و دریا موقعیت دارد و از سرزمین آن رفت و رو ترانزیتی اجرا میشود».

پس میتوان گفت که بر پایه ماده ۱ (ج)، دولت محاط در خشکه می تواند حق دسترسی به دریا را به گونه زیر اجرا کند:

الف - از طریق سرزمین دولت های همسایه ساحلی؛

ب - از طریق سرزمین دولت های ساحلی که سرزمینهای شان توسط سرزمین یک دولت دیگر محاط درخشکه از آن دولت جدا شده است؛

پ - از طریق سرزمین دولت همسایه محاط درخشکه؛

دریغا که پیشنوشت های ماده ۱ (ج) پیماننامه سال ۱۹۶۵ بدون هرگونه باریک بینی در متن پیشنویس، به پیماننامه جهانی حقوق دریاها گنجانیده شد که درباره آن در بندهای پیشین سخن گفته ایم.

از نظر ما، حق دسترسی به دریا، باید فقط محدود به حق عبور آزادانه از طریق سرزمینی دولت همسایه ساحلی باشد. حق دسترسی دولتهای محاط در خشکه به دریا، تاحدی جبرانی است که به سبب موقعیت جغرافیایی این دولتها به آنان اعطا می شود، اما این جبران نباید به امتیاز مبدل گردد.