

مریم/حمیدی نژاد*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۱۱/۱۵

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۰۲/۱۵

چکیده

کنوانسیون ۱۹۸۲ ملل متحد راجع به حقوق دریاهای، آخرین متن منسجم در خصوص قواعد حاکم بر دریاهاست که منبع اصلی حقوق دریاهای می باشد و حاوی نکات مهم و همچنین ابداعاتی در این زمینه است. در حالی که، به رغم مشارکت کشورها در مذاکرات کنفرانس سوم حقوق دریاهای که منجر به تدوین کنوانسیون ۱۹۸۲ شد، امضاء و حتی تصویب آن توسط بسیاری از کشورها و ارزش قاعده حقوق بین الملل عرفی اغلب این قواعد، در عرصه عمل، رویه های متفاوت و گاه متعارضی در این خصوص ما بین اعضای جامعه بین المللی مشاهده می شود. در این میان کنوانسیون در حدود و ثغور «حق عبور بی ضرر» قواعدی را بیان نموده است. این حق از جمله موارد مهم و چالشی است که به لحاظ اهمیت ویژه ای که دارد، از جمله دلایلی است که موجب شده با وجود شرکت نماینده کشورمان در کنفرانس سوم حقوق دریاهای و امضای این کنوانسیون، همچنان ایران به عضویت آن در نیامده است. لذا در این موارد قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان مصوب ۱۳۷۲م جری خواهد بود. از این رو، نوشتار حاضر به تشریح حق عبور بی ضرر در کنوانسیون ۱۹۸۲ و بیان رویه عملی بسیاری از کشورها از جمله مقایسه آن با قانون مناطق دریایی ایران در این مورد می پردازد.

کلیدواژگان: کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای، حق عبور بی ضرر، دریای سرزمینی، کشتی، کشور ساحلی، کشور صاحب پرچم

* دانشجوی دکترای حقوق بین الملل عمومی دانشگاه علامه طباطبائی

مقدمه

بر خلاف حاکمیت دولت‌ها بر سرزمینشان، صلاحیت ملی در مناطق برون‌ساحلی به استثنای منطقه کوچکی از دریا که آب‌های داخلی را شامل می‌شود، مطلق نخواهد بود. رویه موجود مابین کشورها و کنوانسیون‌هایی که در خصوص حقوق حاکم بر دریاها تدوین شده‌اند، بر صلاحیت کشورهای ساحلی در آب‌های خارج از خط مبدا حدودی را قائلند. از این رو کشورهای ساحلی صرفاً تاحدودی که در هریک از مناطق برون‌ساحلی با هم متفاوت است، صاحب صلاحیت خواهند بود. بر این اساس امروزه در حقوق دریاها شش منطقه دریایی به رسمیت شناخته شده و در هریک نوعی از صلاحیت از جانب کشور ساحلی اعمال می‌شود. این مناطق عبارتند از: یک. آب‌های داخلی؛ دو. دریای سرزمینی؛ سه. منطقه مجاور یا منطقه نظارت؛ چهار. منطقه انحصاری اقتصادی؛ پنج. فلات قاره؛ و شش. آب‌های آزاد. در میان این مناطق شش‌گانه، کنوانسیون ۱۹۸۲، حق عبور بی‌ضرر را برای کشتی‌های خارجی در خصوص عبور از دریای سرزمینی برقرار نموده است. حدود عرضی دریای سرزمینی از خط مبدا شروع شده و حداکثر تا ۱۲ مایل وسعت دارد. در این منطقه کشور ساحلی، بر روی آب، بستر دریا، زیر بستر و فضای بالای آن حاکمیت دارد. در عین حال، حاکمیت دولت ساحلی از نظر کشتی‌رانی به لحاظ وجود حق عبور بی‌ضرر برای کشتی‌های خارجی با محدودیت‌هایی روبه‌رو است. به لحاظ اهمیت ویژه‌ای که این منطقه دریایی برای کشورهای ساحلی دارد، تشریح این حقوق و محدودیت‌های حاکمیتی می‌تواند در راستای سیاست‌گذاری‌های صحیح در این حوزه راه‌گشا باشد.

بر این اساس، نوشتار حاضر جهت تبیین حقوق حاکمیتی کشور ساحلی و محدودیت‌های وارده بر آن، به مطالعه حق عبور بی‌ضرر در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها و رویه و عملکرد دولت‌ها در این خصوص می‌پردازد.

پیشینه عبور بی‌ضرر

برای درک بهتر مفهوم حق عبور بی‌ضرر، لازم است پیشینه و نحوه ایجاد این حق مورد توجه و دقت نظر قرار گیرد. پیش از شکل‌گیری و توسعه صنایع کشتی‌رانی، درباره اینکه حاکمیت

مطلق آب‌های مجاور سرزمین به دولت ساحلی آن تعلق دارد، اختلاف نظر وجود نداشته است، اما با تولید و پیشرفت این صنایع، مساله مهمی که پیش روی کشورهای ساحلی و کشورهای پیشرفته در صنعت کشتی‌رانی قرار گرفت، این بود که وضعیت عبور از آب‌های مجاور یک سرزمین برای کشتی‌های خارجی به چه صورت خواهد بود؟ آیا با محدودیت‌هایی همراه است؟ یا آزادی کشتی‌رانی برای همه کشورها یکسان است؟ در پاسخ به این پرسش‌ها نظرات مختلفی وجود دارد. در قرن ۱۵ میلادی ملکه الیزابت اول در خصوص شکایت اسپانیا در مورد سفرهای دریایی کشتی انگلیسی در اقیانوس آرام، اظهار داشت: «استفاده از دریا و آسمان برای همه مشترک است، هیچ فردی نمی‌تواند اقیانوس را مختص شخص یا اشخاصی بداند. همان‌طور که نمی‌توان راجع به طبیعت و عموم مردم اینچنین تعلق‌ی را اعلام کرد.» (Widener, 2009) در ادامه مباحث روشن‌فکرانه قرن ۱۷ میلادی مساله آزادی دریاها از طریق بیانات هوگو گروسیوس، حقوق‌دان و فیلسوف هلندی (۱۶۴۵-۱۵۸۳)، که در جبهه طرف‌داری آزادی ناوبری قرار داشت و جان سلدن، حقوق‌دان انگلیسی (۱۶۵۴-۱۵۸۴)، که در جبهه کاهش دسترسی به دریا و آزادی ماهی‌گیری قرار داشت، محقق گردید. (Nordquist, 2009, 81) گروسیوس در مقاله‌اش در دفاع از منافع تجارت هلندی در هندوستان شرقی اشاره دارد به اینکه، ممانعت از کشتی‌رانی آزاد با قانون طبیعت در تضاد و تقابل است؛ چرا که دریا به‌هیچ عنوان نمی‌تواند دارای خصوصی کسی تلقی گردد؛ زیرا طبیعت به‌خودی‌خود استفاده همگانی را مقرر داشته است. (Harris, 2009, 13) در پایان این قرن نظریه تفکیک بین دریای آزاد به‌عنوان منطقه‌ای آزاد و آب‌های ساحلی به‌عنوان منطقه اختصاصی دولت ساحلی به‌خوبی جای خود را باز کرده بود. برای نمونه، اثر مهم بینکر شوک، با عنوان رساله مالکیت دریایی، که در سال ۱۷۰۲ منتشر شد، بر مبنای آزادی دریای آزاد و حاکمیت دولت ساحلی بر دریای مجاورش قرار داشت. (چرچیل و لو، ۱۳۸۵، ۹۸) در حالی که برای مدت دو قرن این سوال که کدام نواحی در دریاها تحت کنترل ملی هستند، مورد بحث و گفت‌وگو بود، (Snippet, 1970, 79) از رقابت میان حامیان آزادی دریاها و حاکمیت کشور ساحلی بر دریای مجاور، اصل دریای سرزمینی بروز کرد؛ که امروزه در قوانین دریایی شاخته شده است. این اصل هم‌گام با اصل آزادی دریاها، مورد پذیرش واقع شده است. (Heizen, 1959, 597)

گسترش و توسعه صنعت کشتی‌رانی و آزادی ناوبری، جامعه جهانی را با نیازهای جدیدی روبه‌رو کرد؛ نیاز به ممانعت و مقابله با پدیده دزدی دریایی و نیز ارتقای سطح کشتی‌رانی تجاری میان کشورها و نیاز به گسترش خط ساحلی مجاور به علل امنیتی و اقتصادی، که منجر به پذیرش منطقه‌ای با عنوان دریای سرزمینی شد. در واقع کشورها سعی داشتند حوزه قلمرو آبی خود را توسعه دهند تا ناحیه‌ای امن را ایجاد کرده و از حمله دریایی دشمنان جلوگیری نمایند (Schacte, 1990-91, 79) با توجه به اظهارات الیهو روت، حقوق‌دان آمریکایی (۱۹۳۷-۱۸۴۵)، حاکمان سرزمین‌های مجاور دریا جهت حفاظت از سرزمین و شهروندان خود در مقابل حملات، یورش‌ها، دخالت‌ها و آسیب‌ها حق جدیدی را تایید و تعمیم نموده‌اند تا از سلامتی، منافع و صنایع خود دفاع و محافظت کنند، این مسائل زیرساختی است که اصل دریای سرزمینی بر آن بنا نهاده شد، (Behuniak, 1981, 108) لذا واقعیت این است که حق عبور بی‌ضرر، که در زمان به‌رسمیت شناختن اصل حاکمیت دولت ساحلی بر دریای سرزمینی پدید آمد، یکی از اصول حقوق بین‌الملل دریاهاست که به‌عنوان استثنایی بر اصل حاکمیت دولت ساحلی در دریای سرزمینی محسوب می‌گردد. این حق، تعادلی میان منافع ناوبری قدرت‌های دریایی و منافع دولت ساحلی ایجاد می‌نماید. این حق که در قرارداد ژنو ۱۹۵۸ (مواد ۱۴ تا ۲۳) مورد تایید قرار گرفت، در کنفرانس سوم حقوق دریاهای نیز تصریح شد. در نهایت تکامل کنوانسیون حقوق دریاهای تحت تاثیر دو دیدگاه شکل گرفت: یکی دیدگاهی که قائل به آزادی دریانوردی و آزادی عبور از دریای سرزمینی برای همه کشورها بود؛ و دیگری نظریه‌ای که عبور از دریای سرزمینی را محدود به اراده کشور ساحلی می‌دانست. تعامل بین این دو نقطه‌نظر متضاد منجر به پذیرش راه میانه‌ای شد که همان حق عبور بی‌ضرر در دریای سرزمینی است که در کنوانسیون ۱۹۸۲ طرح شد. در حقیقت عبور بی‌ضرر قاعده‌ای عرفی و قدیمی است که در حقوق بین‌الملل نیز به‌رسمیت شناخته شده است.

حق عبور بی‌ضرر

در حقیقت حق عبور بی‌ضرر یکی از اصول اساسی ناوبری دریایی است که کشورهای صاحب

ناوگان‌های بزرگ دریایی این حق را از اساس حقوق دریاها برشمرد و کشورهای ساحلی نیز به‌عنوان یک محدودیت غیرقابل اجتناب نسبت به صلاحیت کشور خویش بر دریای سرزمینی محسوب می‌نمایند. (Hakapää & Molenaar, 1999, 131-135) این حق در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها دارای حدود و شرایطی است که در ادامه مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

بند اول. مفهوم عبور

آنچه در ابتدا باید مورد مذاقه قرار گیرد، این است که اساساً مفهوم «عبور» چیست؟ و چه اعمالی مشمول مفهوم عبور می‌گردند؟ بر اساس کنوانسیون ۱۹۵۸، مفهوم عبور عبارت است از: عمل دریانوردی به منظور گذشتن از دریای سرزمینی بدون وارد شدن به آب‌های داخلی، یا عبور از دریای سرزمینی به منظور ورود به آب‌های داخلی، یا عبور از آب‌های داخلی به منظور رفتن به آب‌های آزاد. همچنین حق توقف و حق لنگر انداختن تاحدودی که برای دریانوردی عادی و یا به‌علت وجود قوه قهریه یا وضعیت اضطراری برای کشتی لازم باشد. علاوه بر این، ماده ۱۸ کنوانسیون ۱۹۸۲ دو عامل جدید را به تعریف کلاسیک عبور اضافه می‌نماید: استفاده از بندرگاه یا تاسیسات بندری خارج از آب‌های داخلی (شامل توقف و لنگر انداختن)؛ مضافاً اینکه عبور باید مستمر و سریع باشد. بنابراین کشتی‌رانی‌ای که خارج از موارد فوق‌الذکر باشد، در حیطه مفهوم عبور نمی‌گنجد و از بحث ما خارج خواهد بود.

بند دوم. مفهوم عبور بی‌ضرر

در خصوص مفهوم عبور بی‌ضرر، بند اول ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ که همانند متن بند چهار ماده ۱۴ کنوانسیون ۱۹۸۵ تدوین یافته است، مقرر می‌نماید: «عبور بی‌ضرر است مادامی که مخل صلح، نظم عمومی و یا امنیت کشور ساحلی نباشد. عبور بی‌ضرر مطابق با این کنوانسیون و سایر مقررات حقوق بین‌الملل صورت خواهد گرفت.» بر این اساس، عبور بی‌ضرر به عبوری گفته می‌شود که صلح، ثبات و امنیت کشور ساحلی را به مخاطره نیندازد؛ و در بند دوم، عبور کشتی‌های خارجی در دریای سرزمینی را در برخی موارد مخل آرامش، نظم عمومی یا

امنیت دولت ساحلی قلمداد می‌نماید که عبارتند از: استفاده از زور علیه منافع کشور ساحلی، مانور اسلحه، جاسوسی، تبلیغات مخل دفاع و امنیت کشور ساحلی، پرواز، فرود و یا حمل هر نوع هواپیما یا ادوات نظامی، بارگیری و تخلیه هر نوع کالا، پول، ارز و یا شخص برخلاف قوانین و مقررات گمرکی، مالی، مهاجرت و بهداشتی کشور ساحلی، آلودگی عمدی و جدی، ماهی‌گیری، فعالیت‌های تحقیقاتی، اختلال در سیستم‌های مخابراتی یا سایر تسهیلات و تاسیسات کشور ساحلی و هر نوع فعالیتی که ارتباط مستقیم با عبور نداشته باشد. در نتیجه، عبوری که خارج از فهرست چندگانه مذکور در بند دو ماده فوق‌الذکر است، عبور بی‌ضرر خواهد بود. همچنین در فحوی این ماده اصل بر بی‌ضرر بودن عبور است تا هنگامی که خلاف آن اثبات گردد؛ به این علت که در مفاد ماده ۱۹ چه تصریحا و چه تلویحا، ضرورتی وجود ندارد که کشتی‌ها پیش از ورود به دریای سرزمینی به گونه‌ای ثابت کنند که عبورشان بی‌ضرر است. اما در عین حال، امروزه با وجود احتمال حملات تروریستی، ممکن است کشور ساحلی جهت ممانعت از نقض ماده ۱۹ اقدامات پیش‌گیرانه‌ای را اعمال نماید. البته باید توجه داشت که بنا بر مواد کنوانسیون، قاعده‌ای راهنما در اقدامات لازم کشور ساحلی جهت ممانعت از عبور غیر بی‌ضرر وجود ندارد. با این حال، تعریف ارایه شده از عبور بی‌ضرر در ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ نسبت به سایر تعاریف دقیق‌تر و ملموس‌تر است و راه را بر تفاسیر مختلف دولت‌های ساحلی از مفهوم عبور بی‌ضرر تا حد امکان مسدود نموده است.

بند سوم. تفاوت عبور بی‌ضرر با عبور ترانزیت

حق عبور ترانزیتی، شامل آزادی دریانوردی و پرواز به‌صورت پیوسته و سریع از تنگه بین یک قسمت دریای آزاد یا یک منطقه انحصاری اقتصادی و قسمت دیگر از دریای آزاد یا یک منطقه انحصاری اقتصادی می‌باشد. بر این اساس، با عنایت به موارد پیش گفته، تفاوت‌های عبور بی‌ضرر و عبور ترانزیت به این شرح می‌باشد:

یک. عبور ترانزیت شامل پرواز بر فراز آب‌ها نیز می‌شود، در حالی که عبور بی‌ضرر فقط شامل کشتی‌رانی است و نه هوانوردی؛

دو. در عبور ترانزیت برخلاف عبور بی‌ضرر، دولت ساحلی حق ایجاد مانع برای ناوهای در حال عبور ندارد (بند دو ماده ۴۲)؛

سه. دولت ساحلی در عبور ترانزیت برخلاف عبور بی‌ضرر، اجازه تعلیق این حق را ندارد (ماده ۴۴ و بند سه ماده ۲۵)؛

چهار. در عبور ترانزیت در صورت نقض تعهدات ناشی از عبور ترانزیت توسط ناو در حال عبور از تنگه، دولت ساحلی حق اتخاذ تدابیری را ندارد؛

پنج. در عبور ترانزیت برخلاف عبور بی‌ضرر، ناوهای در حال عبور متعهد به برافراشتن پرچم کشور متبوع خود نیستند.

در واقع حق عبور ترانزیت به حقوق حاکم بر آب‌های آزاد نزدیک‌تر است، به این لحاظ کشور ساحلی در عبور ترانزیت حقوق صلاحیتی مضیق‌تری نسبت به عبور بی‌ضرر دارد.

بند چهارم. تفاوت عبور بی‌ضرر با عبور در آب‌های مجمع‌الجزایری

کنوانسیون ۱۹۸۲ حق عبور بی‌ضرر از میان آب‌های مجمع‌الجزایری را در ماده ۵۲ به کلیه دولت‌ها اعطا نموده است. با این حال، حق عبور مجمع‌الجزایری که ماده ۵۳ به آن پرداخته است و به حق عبور بی‌ضرر اضافه می‌شود، در چند مورد مهم با حق عبور بی‌ضرر متفاوت است؛ از جمله اینکه، حق عبور بی‌ضرر در آب‌های مجمع‌الجزایری نمی‌تواند به حال تعلیق درآید، همچنین عبور در آب‌های مجمع‌الجزایری حق پرواز بر فراز این آب‌ها را نیز دربر دارد. دولت مجمع‌الجزایری حق دارد آب‌راه‌های دریایی و خطوط هوایی را معین کند تا کشتی‌ها و هواپیماهای سایر کشورها لزوماً آن مسیرها و راه‌ها را در پیش بگیرند. این مسیرها و راه‌ها باید متضمن کلیه راه‌هایی باشند که معمولاً در ناوبری بین‌المللی به کار می‌روند و با مقررات و تنظیمات بین‌المللی عموماً پذیرفته شده هم، مطابقت داشته باشند. (کک دین و دیگران، ۱۳۸۳، ۷۱۵)

بر این اساس، با عنایت به مواد ۵۲ و ۵۳ کنوانسیون حقوق دریاهای، حق عبور در آب‌های مجمع‌الجزایری، حق عبوری است که در بعضی موارد مطابق با حق عبور بی‌ضرر بوده و در برخی موارد شرایط عبور ترانزیت بر آن بار شده است.

بند پنجم. عبور بی ضرر در تنگه‌ها

گرچه کنوانسیون حقوق دریاها تنگه را مشمول اصل عبور ترانزیت می‌داند، لکن تنگه‌هایی که برای دریانوردی بین‌المللی مورد استفاده قرار می‌گیرند، تحت شرایطی تابع عبور بی‌ضرر خواهد بود، که این شرایط عبارتند از:

یک. استثنائات عبور ترانزیت؛ یعنی تنگه‌هایی که بین یک قسمت از دریای آزاد یا یک منطقه انحصاری اقتصادی از یک طرف، و قسمت دیگر از دریاهای آزاد یا یک منطقه انحصاری اقتصادی از طرف دیگر استفاده می‌شوند، در حالی که تنگه مورد نظر از یک جزیره کشور هم‌مرز تنگه و سرزمین اصلی آن کشور تشکیل شده و در سمت دریایی جزیره از میان دریای آزاد یا یک منطقه انحصاری اقتصادی با توجه به مختصات دریانوردی و آب‌شناسی راه دیگری به همان سهولت و راحتی راه تنگه وجود داشته باشد؛

دو. تنگه‌هایی که بین یک قسمت از دریای آزاد یا منطقه انحصاری اقتصادی و دریایی سرزمینی یک کشور خارجی قرار دارند؛

سه. تنگه‌هایی که دریای سرزمینی را به دریای آزاد متصل می‌کند؛

چهار. تنگه‌هایی که با ترسیم خطوط مبدا مستقیم، وارد آب‌های داخلی دولت ساحلی شده‌اند. در این چارچوب عبور از تنگه‌های مذکور به صورت غیرقابل تعلیق جریان خواهد داشت و این مساله تنها تفاوت عبور بی‌ضرر در تنگه‌ها با عبور بی‌ضرر در دریای سرزمینی است (ماده ۴۵).

حقوق و تکالیف دولت ساحلی در عبور بی‌ضرر

همان‌طور که بیان شد، دریای سرزمینی از نظر حقوق حاکمیتی برای کشور ساحلی دارای ماهیتی خاص می‌باشد و برخلاف آب‌های داخلی، حاکمیت کشور ساحلی در این قسمت از آب‌های مجاور سرزمین، مطلق نخواهد بود و در جهت تجمیع منافع کشور ساحلی و کشتی‌های خارجی قیود و استثنائاتی بر حق حاکمیت کشور ساحلی بار شده است. این حاکمیت نسبی گرچه حقوقی را برای کشور مجاور به رسمیت شناخته است، وظایف و تکالیفی را نیز بر عهده‌اش گذارده تا علاوه بر حفظ و حمایت از حقوق حقه کشور ساحلی،

آزادی ناوبری برای کشتی‌های خارجی نیز تامین گردد. در ادامه به بررسی این حقوق و تکالیف می‌پردازیم.

بند اول. حقوق دولت ساحلی

حقوقی که در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها برای حفظ منافع کشور ساحلی مورد تأیید و تأکید قرار گرفته است، به قرار ذیل می‌باشد:

یک. دولت ساحلی دارای صلاحیت انحصاری ماهی‌گیری و بهره‌برداری از منابع بستر و زیربستر دریای سرزمینی است. همچنین کشتی‌های دولت ساحلی از حق انحصاری حمل‌ونقل مسافر و کالا از یک بندر ساحلی به بندر دیگر را دارند؛ (مقتدر، ۱۳۷۷، ۱۸۵)

دو. کشور ساحلی حق دارد در دریای سرزمینی خود اقدامات لازم برای جلوگیری از هر عبوری که بی‌ضرر نیست را اعمال نماید (بند یک ماده ۲۵)؛ همچنین در صورتی که عبور کشتی جنگی خارجی بی‌ضرر نباشد و یا کاری خارج از معنای عبور انجام دهد، می‌توان از آن خواست که دریای سرزمینی را ترک نماید (ماده ۳۰). نکته قابل توجه این است که، در اینجا به حق عبور کشتی‌هایی که در حال عبور نیستند، تصریح نشده است، اما بی‌شک این امر در حقوق عرفی وجود دارد و کار کشتی‌هایی که در حال گشت به منظور استفاده از فرصت برای ارتکاب اعمال خلاف در دریای سرزمینی هستند، عبور بی‌ضرر تلقی نخواهد شد. (چرچیل و لو، ۱۳۸۵، ۱۲۴)

سه. دولت ساحلی می‌تواند برای تامین امنیت خود، عبور بی‌ضرر در منطقه مشخص از دریای سرزمینی را معلق نماید، البته این در صورتی است که تعلیق بدون اعمال تبعیض صورت گرفته باشد (بند سه ماده ۲۵). این روش تأکید بر آن دارد که نه تنها آنچه ضروری است، بلکه آنچه برای حفاظت و امنیت دولت ساحلی مصلحت است، به عنوان توجیه تعلیق موقت عبور پذیرفته می‌شود؛ چهار. دولت ساحلی در صورت ارایه خدمات خاصی همچون عملیات نجات یا هدایت، به

کشتی‌های خارجی در حال عبور از دریای سرزمینی، می‌تواند مبلغی از این کشتی‌ها به عنوان عوارض تقاضا نماید، البته در اخذ عوارض نباید میان کشتی‌های خارجی تبعیض قائل شود (ماده ۲۶)؛ پنج. به منظور تامین امنیت کشتی‌رانی، پیش‌گیری از تصادفات و جلوگیری از آلودگی، دولت

ساحلی می‌تواند از کشتی‌های در حال عبور بخواهد از مسیرهای تعیین شده عبور نموده، قوانین ترافیکی دریایی را نیز رعایت نمایند(ماده ۲۲)؛

شش. دولت ساحلی می‌تواند قواعد و مقرراتی در رابطه با عبور بی‌ضرر در دریای سرزمینی خود وضع کند، اما این مقررات نباید حق عبور بی‌ضرر کشتی‌های خارجی را مختل نماید(ماده ۲۱). علاوه بر این «قوانین مزبور نباید در مورد طرح، ساختمان، افراد و تجهیزات کشتی‌های خارجی باشد؛ زیرا دولت ساحلی حق قانون‌گذاری در مورد آنها را ندارد، مگر اینکه مطابق استانداردهای پذیرفته بین‌المللی باشد.» به این ترتیب در صورتی که کشتی جنگی از قانون و مقررات کشور ساحلی درباره عبور از آب‌های ساحلی آن تبعیت نکند و یا هرگونه تقاضای همکاری را رد کند، کشور ساحلی می‌تواند آن را به ترک فوری آب‌های سرزمینی‌اش وادار نماید(ماده ۲۱ و ۳۰)؛

هفت. اعمال صلاحیت حقوقی و کیفری در برخی شرایط، از جمله حقوقی است که کنوانسیون برای کشور ساحلی قائل شده است(ماده ۲۷ و ۲۸).

بند دوم. تکالیف دولت ساحلی

یک. عدم جلوگیری از عبور بی‌ضرر کشتی‌های خارجی در دریای سرزمینی خود، چه از طریق وضع مقررات خاص در این رابطه و چه در عمل(ماده ۲۴)؛

دو. عدم تبعیض میان کشتی‌های خارجی در حال عبور از دریای سرزمینی؛

سه. دولت ساحلی موظف است تمامی خطرات موجود برای کشتی‌رانی در دریای سرزمینی خود را که از آن آگاهی دارد، اعلام نماید(بند دو ماده ۲۴) و «همچنین خدمات اساسی مربوط به دریانوردی، مانند چراغ‌های دریایی و تسهیلات نجات را فراهم کنند.» این تکلیف علاوه بر کنوانسیون در حقوق عرفی نیز وجود دارد. حال باید توجه کنیم که آیا این اقدام به علت اطلاع از وجود خطرات در کشتی‌رانی است یا به این علت است که کشور ساحلی مطلع و آگاه از موانع و چالش‌های کشتی‌رانی محسوب می‌شود؟ در این خصوص موضوع کانال کورفو به این مطلب اشاره دارد که در مقابل خطرات و آسیب‌های احتمالی در دریای سرزمینی، کشور مربوطه مسئول است و نیز در مورد وجود چنین مشکلاتی نیز آگاه و مطلع محسوب خواهد شد.

(Corfu Channel Case, 1945) لکن در کنوانسیون ۱۹۸۲ هیچ سازوکار اجرایی در خصوص این موضوع که کشور ساحلی می‌بایستی هزینه و غرامت کشتی‌هایی را که در آب‌های سرزمینش دچار خسارت شده‌اند بپردازد، وجود ندارد.

عبور بی‌ضرر شناورهای مختلف

کشورهای ساحلی و قدرت‌های دریایی نسبت به برخی از کشتی‌ها و شناورهایی که می‌خواهند از حق عبور بی‌ضرر در آب‌های ساحلی ایشان استفاده کنند، به لحاظ مسائل امنیتی، محیط زیستی و اقتصادی، مواضع مختلفی اتخاذ می‌نمایند. کنوانسیون ۱۹۸۲ نیز به این نگرانی‌ها توجه نموده و نسبت به برخی از این شناورها قواعد ویژه‌ای وضع نموده که به‌این شرح می‌باشد:

بند اول. زیردریایی‌ها

زیردریایی‌ها در مناطقی که موظف به عبور بی‌ضرر هستند، باید در سطح آب حرکت کرده و پرچم خود را برافراشته نگه دارند، در غیر این صورت عبور آنها فاقد وصف بی‌ضرری بوده (ماده ۲۰) و دولت ساحلی حق خواهد داشت اقدامات لازم را جهت ممانعت از عبور زیردریایی به‌عمل آورد. همچنین اگر زیردریایی‌های نظامی خارجی که در حال عبور از دریای سرزمینی هستند خود را منطبق با این قاعده ننمایند، دولت ساحلی می‌تواند از آنها بخواهد دریای سرزمینی‌اش را ترک کنند.

بند دوم. کشتی‌های با سوخت هسته‌ای یا حامل مواد ذاتا خطرناک

این‌گونه کشتی‌ها که حامل مواد خطرناکی چون رادیواکتیو، مواد شیمیایی و سوخت هسته‌ای هستند، در صورت وقوع حوادثی مانند حمله دزدان دریایی، نقص فنی، و یا غرق شدن در آب‌های مجاور کشور ساحلی، می‌توانند اثرات فاجعه‌باری بر محیط زیست و صنایع کشور ساحلی برجای گذاشته، سلامت و رفاه مردم را فلج نمایند. (Dixon, 2006, 45) در حالی که هیچ‌گونه راه‌کار باز یافتی‌ای برای این مواد مهلک وجود ندارد. به‌عنوان نمونه، کشتی‌هایی که

بشک‌های پلاتینیوم حمل می‌کنند، یکی از بزرگ‌ترین نگرانی‌ها را در این زمینه موجب می‌شوند؛ زیرا مقداری بسیار جزیی از این گونه مواد می‌توند منجر به سرطانی مهلک شود و اگر حادثه‌ای در انتقال این گونه مواد اتفاق بیفتد، آزاد شدن پلاتینیوم در محیط می‌تواند آلودگی‌های مرگ‌باری به‌وجود آورد که تا ده‌ها هزار سال باقی بماند. از این رو، دولت‌ها کشتی‌های با سوخت هسته‌ای یا حامل مواد خطرناک را فی‌نفسه برای امنیت، محیط زیست و نظم عمومی سرزمینشان مخاطره‌آمیز می‌دانند.

در کنوانسیون حقوق دریاها، ماده ۲۳ به عبور بی‌ضرر این نوع کشتی‌ها اختصاص داده شده که مقرر می‌دارد: «کشتی‌های خارجی با سوخت اتمی و کشتی‌های حامل مواد اتمی یا سایر مواد ذاتا خطرناک یا مضر، هنگام عبور بی‌ضرر در دریای سرزمینی می‌بایست دارای گواهی و مدارک حمل بوده و مقررات احتیاطی‌ای که در موافقت‌نامه‌های بین‌المللی برای این گونه کشتی‌ها پیش‌بینی شده است، رعایت نمایند. از جمله موافقت‌نامه‌ها و معاهدات بین‌المللی در این زمینه که ماده ۲۳ به آنها اشاره کرده است، می‌توان از کنوانسیون ۱۹۷۲ لندن درخصوص جلوگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه مواد زائد و دیگر مواد. (Van Dyke, 1993, 339) و کنوانسیون ایمنی جان اشخاص در دریا ۱۹۷۴ (سولاس)، نام برد که براساس فصل هشت کنوانسیون اخیر، کشتی‌های هسته‌ای باید پیش‌بینی‌های لازم را نموده و گواهی‌های مورد نیاز را دارا باشند. با این حال، دو مشکل در اینجا وجود دارد: یکی اینکه ماده ۲۳ کنوانسیون ۱۹۸۲ یک قاعده کلی و عمومی را بیان کرده است و شامل تمام کشتی‌ها می‌گردد، در حالی که کنوانسیون لندن کشتی‌های جنگی را از این قاعده مستثنی می‌نماید. مشکل دیگر اینکه کشور استفاده‌کننده از حق عبور بی‌ضرر، ممکن است عضو کنوانسیونی که ماده ۲۳ کنوانسیون ۱۹۸۲ به آن اشاره می‌کند، نباشد. (بیگزاده، ۱۳۸۴، ۲۱) اگرچه اغلب کشورهای صاحب نیروهای دریایی قدرتمند و پیشرفته بر آزادی کشتی‌رانی جهت اجرای ماموریت‌های نظامی و افزایش ناوگان‌های بازرگانی‌شان، تأکید می‌نمایند، شماری از کشورهای ساحلی نگرانی‌هایی را در این باب دارند و در عین حال مفاد کنوانسیون ۱۹۸۲ در خصوص عبور بی‌ضرر کشتی‌های با سوخت هسته‌ای یا حامل مواد ذاتا خطرناک نتوانسته به‌طور کامل تشویش‌های موجود در این زمینه را رفع نماید به‌طوری که برخی از

سازمان‌های محیط زیستی و کشورهای ساحلی با وجود امضا و حتی تصویب و عضویت در کنوانسیون، در مقابل عبور کشتی‌های حامل چنین موادی از طریق دریا مقاومت می‌کنند و عبور بی‌ضرر این‌گونه کشتی‌ها را برخلاف مفاد کنوانسیون طی اعلامیه‌ها و یا قوانین داخلی خود منوط به اعلام یا کسب اجازه قبلی می‌دانند، تا جایی که تعدادی از کشورها این عبور با اطلاع یا اجازه را تا مناطق انحصاری اقتصادی خود گسترش داده‌اند (Dixon, 2006, 74) و یا تعدادی نیز اساساً این عبور را ممنوع می‌نمایند. به‌عنوان مثال در نوامبر ۱۹۹۲ مقامات ژاپن اقدام به انتقال محموله پلاتونیوم از فرانسه به مقصد ژاپن نمودند که با اعتراض شدید، یا مخالفت علنی و حتی ممانعت کشورهای ساحلی مستقر در مسیر این محموله نسبت به عبور چنین محموله‌ای از آب‌های سرزمینی و یا منطقه انحصاری اقتصادی‌شان، مواجه شدند (Van Dyke, 1993, 339) همچنین سه سال پس از این ماجرا در ۱۹۹۵، کشتی بریتانیا، که در اقیانوس آرام حامل زباله‌های هسته‌ای بود، در حالی که می‌خواست از آب‌های مجاور شیلی عبور نماید، با مخالفت مقامات دریایی شیلی با این عبور مواجه شد. مقامات شیلی در ارتباط با این عبور، قاطعانه اعلام کردند که وظیفه حفاظت دریایی محیط زیست مقدم بر حق عبور بی‌ضرر است (Van Dyke, 1996, 387) از دیگر نمونه‌های حمل مواد خطرناک توسط کشتی‌ها می‌توان به قضیه‌هایی اشاره کرد در سال ۱۹۸۶ یک کشتی به‌نام «Khian Sea» به‌دنبال محلی مناسب جهت دفع ۱۴۰۰ تن زباله خاکستر شده از فیلادلفیا راهی اقیانوس شد پس از آنکه از سوی باهاما، برمودا، جمهوری دومینیک، هندوراس، گینه بیسائو و هلند پذیرفته نشد، با گوناویس در هایتی تماس گرفت و در دسامبر ۱۹۸۷ مسئولان هایتی را متقاعد کرد که کود پارور سازی حمل می‌کند و ۴۰۰۰ تن از خاکستر را که حاوی سمومی چون آرسنیک، کادمیوم، سرب، جیوه، و دیوکسین بود در نزدیکی شهر گوناویس تخلیه نمود در پی این اقدام، مقامات هایتی پس از هشدار گروه صلح سبز، دریافتند که محموله کشتی کود نبوده است. لذا مجوز را لغو و دستور استرداد مواد را صادر نمودند. کشتی مذکور محل را ترک کرد، اما محموله آلوده خود را جابه‌جا نکرد. از آن پس هایتی عبور کشتی‌هایی که زباله، مواد مازاد و پسمانده، زباله‌های سمی و غیرسمی حمل می‌کنند را از آب‌های سرزمینی‌اش ممنوع کرد (Greenpeace Italy Report, 2010, 35) کشورهای همچون جیبوتی (Roach, 1996, 273)، پاکستان (Roach, 1996, 272)، و امارات

(Kaye, 2008, 12) خواستار اعلام از سوی این کشتی‌ها پیش از عبور از آب‌های سرزمینی‌شان هستند. از سوی دیگر، کشورهای مصر و عمان (Roach, 1996, 275)، ایران و یمن (ماده ۹ قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران مصوب) عبور چنین کشتی‌هایی از آب‌هایشان را وابسته به کسب اجازه ابتدایی دانسته و کشورهایی مانند برزیل، آرژانتین، شیلی، آفریقای جنوبی، نائورو، به‌صراحت عبور کشتی‌های حامل مواد هسته‌ای را تا منطقه انحصاری اقتصادی خویش ممنوع نموده‌اند. (Van Dyke, 1996, 380-383)

بند سوم. عبور بی‌ضرر کشتی‌های جنگی و کشتی‌های غیرتجاری دولتی:

الف. کشتی‌های جنگی:

از ابتدای شکل‌گیری حق عبور بی‌ضرر برای کشتی‌های خارجی در دریای سرزمینی، مساله کشتی‌های خارجی جنگی مورد بحث و اختلاف نظر بود. در کنفرانسی که در ۱۹۳۰ در شهر لاهه برای تدوین حقوق بین‌الملل دریاها تشکیل شد، اکثر کشورهای تشکیل‌دهنده به این مساله تمایل داشتند که کشورهای ساحلی می‌توانند عبور بی‌ضرر کشتی‌های جنگی را به اطلاع قبلی و یا به مجوز قبلی خویش موکول نمایند و در زمان جنگ و تهدیدات امنیتی نیز می‌توانند عبور بی‌ضرر کشتی‌های جنگی را از دریای سرزمینی خویش ممنوع نمایند. (O'connell, 1982, 283) کنوانسیون ۱۹۸۵ ژنو در خصوص عبور کشتی‌های جنگی سکوت اختیار کرد؛ (Keyuan, 2008, 71) که در نتیجه این سکوت مساله اطلاع و موافقت قبلی کشور ساحلی با عبور بی‌ضرر کشتی‌های جنگی از دریای سرزمینی، به عرف بین‌المللی محول گردید. در طول کنفرانس سوم حقوق دریاها این موضوع دوباره مطرح شد. قدرت‌های دریایی ادعا می‌کردند که عبور بی‌ضرر کشتی‌های جنگی در دریای سرزمینی باید مانند عبور کشتی‌های تجاری باشد، در حالی که کشورهای دیگر به‌ویژه کشورهای در حال توسعه اصرار داشتند که اهمیت امنیت ساحلی آنها ایجاب می‌کند که عبور کشتی‌های جنگی از دریای سرزمینی منوط به اجازه قبلی و یا اطلاع قبلی از عبور باشد. در طی این کنفرانس، کشورهای در حال توسعه تلاش‌های مختلفی برای اضافه کردن یک بند جهت توجیه و قانونمند کردن عملکردشان در درخواست اطلاع‌رسانی قبلی و یا

صدور مجوز قبلی نمودند، اما این امر برای به دست آوردن رضایت و موافقت عمومی به عنوان نتیجه کنفرانس غیرممکن بود. (Oxman, 1981, 235) کشورهای ساحلی، از جمله چین، طی پیشنهادی خواستار آن شدند که واژه «امنیت» به بند یک ماده ۲۱ پیش نویس کنوانسیون اضافه گردد. به عنوان مثال، این بند به این صورت تصحیح شود: «جلوگیری از نقض قوانین و مقررات کشور ساحلی در ارتباط با امور گمرکی، مالی، مهاجرت، امنیت و بهداشتی»؛ که این پیشنهاد دوباره از سوی قدرت های دریایی، به خصوص ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی سابق رد شد. (Weiliang and Guangjian, 1982, 411) سرانجام رییس کنفرانس با قرائت بیانیه ای در نیل به توافقی که در ماده ۲۱ کنوانسیون ۱۹۸۲ ملاحظه می کنیم، مساعدت نمود. مضمون این بیانیه چنین بود: با وجود عدم تصریح در کنوانسیون، این تصمیم به حقوق کشورهای ساحلی به حفاظت از منافع امنیتی خود مطابق با مواد ۱۹ و ۲۵ پیش نویس کنوانسیون خللی وارد نمی نماید. بر این اساس، هیچ مقرراتی در کنوانسیون حقوق دریاهای وجود ندارد که بیان کننده این مطلب باشد که حق عبور بی ضرر توسط کشتی های جنگی، امکان پذیر نخواهد بود و یا حتی قیودی برای آن تدوین نشده است. البته همان طور که بیان شد، این مساله برای رسیدن به توافق بر سر موضوع بوده و نباید از نظر دور داشت که این مساله بدون شک، یک اختلاف رویه و عملکرد را به دنبال داشته و این ضعف کنوانسیون نیازمند اصلاح مناسب در آینده است. لذا در عمل تعدادی از کشورهای ساحلی که اکثریتشان عضو کنوانسیون ۱۹۸۲ هستند، حق عبور بی ضرر را آنچنان که در این کنوانسیون در خصوص تمامی کشتی ها ذکر شده، در ارتباط با کشتی های جنگی مراعات نمی نمایند. به عنوان نمونه، کشورهای مصر (Kaye, 2008, 9)، سودان (Kaye, 2008, 12)، فنلاند (Pathak, 1992)، هند (Kaye, 2008, 32)، کره جنوبی (Kaye, 2008, 12)، مالت، آلبانی (Kwiatkowska, 1990, 447)، کرواسی و یوگسلاوی سابق (صربستان و مونته نگرو) (Rothwell, 2000, 44) خواستار آگاهی پیشاپیش راجع به عبور ناو جنگی از آب های سرزمینی شان هستند. لذا در این گونه موارد یک ناو جنگی قبل از عبور از آب های سرزمینی این کشورها، می بایستی در ابتدا با برقراری ارتباط، کشور ساحلی را از تصمیم خود مبنی بر گذر از آن آب ها آگاه کند. البته زمان این اطلاع در موارد مختلف متفاوت بوده است؛ به طور نمونه، کرواسی

و یوگسلاوی ۲۴ ساعت پیش از عبور و کره جنوبی، سه روز پیش از عبور را جهت اعلام و آگاهی یافتن برای عبور کشتی‌های جنگی و دولتی، خواستار هستند (Kaye, 2008, 12) همچنین با توجه به گزارش دبی کل سازمان ملل متحد که دو سال پس از لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون منتشر شد، الجزایر، آنتیگوا و باربودا، بنگلادش، باربادوس، چین، کنگو، ایران، مالدیو، میانمار، عمان، پاکستان، فیلیپین، رومانی، سنت وینسنت و گرنادیس، سومالی، سریلانکا، سودان، سوریه، امارات متحده عربی و یمن، همگی خواستار اجازه و رضایت قبلی در مورد عبور ناو جنگی خارجی از آب‌های سرزمینی‌شان هستند (Report of the Secretary, 1996, 35-7) البته نباید از نظر دور داشت که تمامی این مواضع با توجه به وضعیت سیاسی، اقتصادی و نظامی کشورهاست و با تغییر این وضعیت‌ها، مواضع نیز متفاوت خواهد شد. به‌طور مثال، نماینده ایالات متحده در ۱۹۳۰ طی کنفرانس لاهه، اظهار داشت که عبور بی‌ضرر به کشتی‌های جنگی قابل‌گسترش نیست، بعد از جنگ جهانی دوم، با رشد قدرت نیروی دریایی‌اش، ایالات متحده تغییر نگرش داده و اعلام کرد که اجازه می‌دهد کشتی‌های جنگی خارجی به عبور بی‌ضرر از طریق دریای سرزمینی آمریکا بپردازند، در حالی که تصریح می‌کند کشتی‌های جنگی خودش نیز می‌توانند از همان حق در دریاهای سرزمینی دیگر کشورها بهره‌مند گردند (Keyuan, 2008, 73)

نکته دیگر در خصوص عبور بی‌ضرر کشتی‌های جنگی، مصونیت‌هایی است که کنوانسیون ۱۹۸۲ برای این کشتی‌ها قائل شده است. بر این اساس، کشتی‌های جنگی از مصونیت قضایی (شامل مصونیت مدنی و مصونیت کیفری) برخوردار می‌باشند. به‌این معنی که، دولت ساحلی نمی‌تواند صلاحیت قضایی خود را در مورد کشتی‌های جنگی که قوانین و مقررات عبور بی‌ضرر در دریای سرزمینی را رعایت نمی‌کنند، اجرا نماید و صرفاً می‌تواند از این کشتی‌ها بخواهد دریای سرزمینی او را ترک نمایند (ماده ۳۰). البته در قبال این امتیاز برای هرگونه خسارت وارده به دولت ساحلی که ناشی از عدم رعایت مقررات آن دولت در ارتباط با عبور از دریای سرزمینی و یا مقررات کنوانسیون ۱۹۸۲ و یا سایر قواعد حقوق بین‌الملل توسط کشتی جنگی است، دولت صاحب پرچم، مسئولیت بین‌المللی خواهد داشت و موظف به جبران خسارات خواهد بود (ماده ۳۱).

ب. کشتی‌های دولتی غیرتجاری:

کشتی‌های دولتی غیرتجاری مانند کشتی‌هایی که فعالیت‌های انتظاماتی، پستی، بهداشتی و گمرکی دارند، معاف از رسیدگی و توقیف و ضبط و دارای مصونیت می‌باشند (ماده ۳۲).^۱ به علاوه، مسئولیت کشور صاحب پرچم برای خسارات وارده توسط این گونه کشتی‌ها نیز بنابر ماده ۳۱ کنوانسیون بسان آنچه برای کشتی‌های جنگی بیان شده، می‌باشد.

اعمال صلاحیت کشور ساحلی در دریای سرزمینی

در این قسمت برای روشن شدن مطلب لازم است میان اعمال صلاحیت بر کشتی‌های جنگی و کشتی‌های تجاری قائل به تفکیک شویم. لذا بحث را در دو بند ذیل پی می‌گیریم.

بند اول. کشتی‌های جنگی

از آنجا که کشتی جنگی از صلاحیت کیفری و مدنی دولت ساحلی حتی در آب‌های داخلی مصون می‌باشد، این مصونیت به طریق اولی به کشتی‌های جنگی واقع در آب‌های سرزمینی گسترش می‌یابد. به عبارتی، کشتی جنگی به منزله جزیره شناور کشور صاحب پرچم به‌شمار می‌آید. (مقتدر، ۱۳۷۷، ۱۸۳) این قاعده که کشتی‌های جنگی و کشتی‌های دولتی که فعالیت غیرتجاری دارند، از اعمال صلاحیت کشور ساحلی در دریای سرزمینی مصون می‌باشند، در کنوانسیون حقوق دریاها نیز پذیرفته شده است (ماده ۳۲).

بند دوم. کشتی‌های تجاری

کشور ساحلی دو نوع صلاحیت در دریای سرزمینی داراست: یکی صلاحیت کیفری و دیگری صلاحیت مدنی و حقوقی که به تفکیک در خصوص این دو نوع صلاحیت مواردی را ارایه می‌نماییم.

الف. اعمال صلاحیت کیفری:

کشتی‌هایی که وارد آب‌های سرزمینی کشور خارجی می‌شوند، تحت صلاحیت کشور صاحب

پرچم باقی می‌مانند. با وجود این، آنها در این آب‌ها تحت حاکمیت کشور دیگری هستند که محدودیت‌هایی را بر اعمال صلاحیت کشور صاحب پرچم اعمال می‌کند. به این معنی که اصل بر اعمال صلاحیت کشور صاحب پرچم است، مگر در مواقعی که: الف. نتایج جرم به کشور ساحلی سرایت کند؛ ب. جرم از نوعی باشد که آرامش کشور ساحلی یا نظم دریای سرزمینی را مختل سازد؛ ج. یا ناخدای کشتی یا مامور دیپلماتیک یا کارمند کنسولی کشور صاحب پرچم از مقامات محلی درخواست کمک و یاری نمایند؛ و د. در صورتی که اعمال صلاحیت کشور برای جلوگیری از قاچاق مواد مخدر و داروهای روان‌گردان ضرورت داشته باشد. این موارد که بند یک ماده ۲۷ کنوانسیون نسبت به آن صراحت دارد، برای کشور ساحلی در بسیاری از موارد حق اعمال صلاحیت را فراهم آورده است. از این رو تنها خود کشور ساحلی است که می‌تواند در مورد اینکه آیا عواقب یک جرم به کشورش کشیده می‌شود یا نه؟ تصمیم‌گیری نماید؛ که این موضوع درجه بالایی از خودمحموری و اقدامات یک‌جانبه را در پی خواهد داشت. به‌علاوه در موردی که کشتی‌های خارجی بعد از ترک آب‌های داخلی در حال عبور از دریای سرزمینی باشند، کشور ساحلی حق خواهد داشت اقداماتی را که به موجب قوانین آن کشور مجاز به توقیف یا بازرسی این کشتی‌های خارجی می‌باشند، اعمال نماید. نکته قابل ذکر در تمامی موارد پیش گفته در خصوص اعمال صلاحیت کیفری کشور ساحلی است که در صورت درخواست ناخدای کشتی، کشور ساحلی قبل از هرگونه اقدامی باید نماینده سیاسی یا مامور کنسولی کشور صاحب پرچم را مطلع نموده و تماس این نماینده یا مامور را با خدمه کشتی تسهیل نماید. البته در موارد اضطراری، این اطلاع حین اقدامات در حال انجام به نماینده یا مامور اعلام خواهد شد. اما آنچه در مورد توقیف کشتی و یا کیفیت این توقیف اهمیت ویژه‌ای دارد، توجه به منافع دریانوردی است.

سرانجام، هنگامی که یک کشتی از بندر کشوری خارجی وارد دریای سرزمینی می‌شود و بدون ورود به آب‌های داخلی یا توقف در بندرگاه صرفاً در حال عبور از دریای سرزمینی می‌باشد، صلاحیت کیفری کشور ساحلی صرفاً محدود به دو مورد خواهد بود: الف. نقض قوانین و مقررات مربوط به حمایت و حفاظت محیط زیست دریایی؛ و ب. نقض قوانین و مقررات مربوط به منطقه

انحصاری اقتصادی. بنابراین خارج از فرض‌های یاد شده، کشور ساحلی علیه کشتی‌های خارجی در دریای سرزمینی، صلاحیت هیچ‌گونه اقدامی را نخواهد داشت (ماده ۲۷).

ب. اعمال صلاحیت مدنی:

در خصوص صلاحیت مدنی و حقوقی بر کشتی‌های در حال عبور از آب‌های سرزمینی کشور ساحلی نیز، قاعده اصلی این است که اصل بر صلاحیت کشور صاحب پرچم است، مگر صرفاً در ارتباط با وظایف و مسئولیت‌هایی که کشتی خارجی در جریان عبور و یا به منظور عبور از آب‌های کشور ساحلی تعهد نموده است و مضافاً اینکه، در مورد کشتی‌ای که در دریای سرزمینی قرار دارد و یا پس از ترک آب‌های داخلی، وارد آب‌های سرزمینی شده، دولت ساحلی می‌تواند بر طبق قوانین خود که بنابر ماده ۲۱ کنوانسیون وضع می‌نماید، رسیدگی حقوقی، توقیف و یا اجرای حکم نماید و به عبارتی، صلاحیت حقوقی خود را اعمال نماید. در این ارتباط نکته قابل ذکر اینکه، کشور ساحلی نمی‌تواند صلاحیت مدنی را در خصوص افراد داخل کشتی در حال عبور از آب‌های سرزمینی اعمال نماید و به تبع، این افراد تحت صلاحیت مدنی کشور صاحب پرچم باقی می‌مانند (ماده ۲۸).

ایران و کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها

به‌رغم آنکه نماینده جمهوری اسلامی ایران در کنفرانس سوم حقوق دریاها شرکت داشته و سند کنوانسیون را امضا کرده، از جمله کشورهایی است که آن را تصویب ننموده است. این در حالی است که محتوای بسیاری از مواد کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها که به قانون اساسی اقیانوس‌ها شهرت دارد و جامع‌ترین معاهده بین‌المللی (از حیث محتوا و از حیث تعداد اعضای طرف معاهده) می‌باشد، به قواعد مورد پذیرش در حقوق بین‌الملل عرفی تبدیل شده‌اند. در عین حال، قوانین داخلی ایران نیز تحت تاثیر قواعد حقوقی مندرج در کنوانسیون تنظیم گشته است. به‌طوری که قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان مصوب ۱۳۷۲/۱/۳۱، که پس از تنظیم کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها در ۱۹۹۴ مقارن با لازم‌الاجرا

شدن کنوانسیون توسط مقامات ایران تصویب شد، نمایانگر این مطلب است که ایران در مجموع کلیت مواد کنوانسیون را در خصوص قواعد عبور بی‌ضرر مورد پذیرش و شناسایی قرار داده است. اما قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان صرفاً از جهت امنیتی اختلافاتی با کنوانسیون ۱۹۸۲ دارد که شرح آن جهت تبیین مساله در ذیل ارایه می‌گردد. ماده پنج قانون مناطق دریایی ایران عبور بی‌ضرر را اینچنین تعریف می‌نماید: عبور شناورهای خارجی به استثنای شناورهای جنگی، زیردریایی‌ها، شناورهای با سوخت هسته‌ای و حامل مواد ذاتاً خطرناک از دریای سرزمینی ایران مادامی که مخل نظم، آرامش و امنیت کشور نباشد، بی‌ضرر خواهد بود. این ماده بیان‌کننده مواردی است که کنوانسیون حقوق دریاهای ماده ۱۷ و بند یک ماده ۱۹ خود مقرر نموده است. البته با این تفاوت فاحش که استثنایی که در این قانون نسبت به آن تصریح شده است، نه‌تنها در کنوانسیون ۱۹۸۲ وجود ندارد، بلکه در هنگام تدوین این کنوانسیون نیز سعی بر این بوده که حتی به‌صورت ضمنی نیز عبور این شناورها را از مفهوم عبور بی‌ضرر مستثنی نمایند و صرفاً در مواد ۲۰ و ۲۳ قواعد شکلی خاصی بر نحوه عبور برخی از این شناورها وضع گردد. همچنین در ماده شش قانون مناطق دریایی ایران، شرایط و چگونگی عبور بی‌ضرر ذکر گردیده است که از بند دو ماده ۱۹ کنوانسیون اقتباس شده است. این ماده عبور شناورهای خارجی را در صورت مبادرت به هریک از اقدامات یاد شده در بندهای این ماده، غیر بی‌ضرر تلقی می‌نماید به‌این شرح که، این اقدامات ناقض بی‌ضرر بودن عبور هستند: الف. «هرگونه تهدید یا استفاده از زور علیه حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال جمهوری اسلامی ایران یا اقدام به هر نحو دیگری که ناقض اصول حقوق بین‌الملل باشد.» این بند برگرفته از قسمت a بند دو ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ می‌باشد، به‌این لحاظ که در ذیل این قسمت از کنوانسیون عبارت «هرگونه نقض دیگر اصول حقوق بین‌الملل که در منشور سازمان ملل درج شده‌اند» مقرر شده است، تفاوت اندکی با کنوانسیون دارد؛ چرا که این قسمت شامل سایر اصول حقوق بین‌الملل که در منشور نیز درج نشده‌اند، می‌گردد. بند ب ماده شش قانون مناطق دریایی ایران به «اقدام به تمرین یا مانور با هر نوع سلاح» تصریح دارد که از قسمت b بند دو ماده ۱۹ کنوانسیون اخذ شده است. در ادامه بند ج ماده شش قانون مناطق دریایی ایران عنوان می‌دارد: «جمع‌آوری هرگونه اطلاعاتی که به زیان امنیت ملی، امور

دفاعی یا منافع اقتصادی کشور باشد» در حالی که در قسمت C بند دو ماده ۱۹ کنوانسیون این قید به این شکل بوده که «هر عملی به منظور جمع‌آوری اطلاعات به ضرر دفاع یا امنیت کشور ساحلی»، با این تفاوت اندک که در قانون ایران جمع‌آوری اطلاعات به زیان منافع اقتصادی به آنچه در کنوانسیون بوده، اضافه شده است و دیگر اینکه مفاد این قسمت از کنوانسیون شروع به جمع‌آوری اطلاعات را نیز دربر می‌گیرد. همین‌طور در ادامه بند د ماده شش قانون مناطق دریایی ایران اشعار می‌دارد: «هرگونه تبلیغاتی که منظور از آن لطمه زدن به امنیت ملی، امور دفاعی و یا منافع اقتصادی کشور باشد» که اینجا هم منافع اقتصادی به آنچه در قسمت d بند دو ماده ۱۹ کنوانسیون آمده بود، ضمیمه گردیده است. بنده ماده شش قانون مذکور «پرواز و فرود و انتقال هر نوع هواپیما و بالگرد و ادوات نظامی و نیرو به واحدهای شناور دیگر و ساحل» را از این جمله کنوانسیون که «پرواز، فرود و یا حمل هر نوع هواپیما بر روی عرشه کشتی» اخذ کرده و مفهوم آن را وسیع‌تر از آنچه در کنوانسیون آمده، وضع نموده است و متعاقب آن بند و ماده شش قانون مناطق دریایی ایران با اقتباس از این قسمت از ماده ۱۹ کنوانسیون که بیان می‌دارد: «بارگیری و تخلیه هر نوع کالا، پول، ارز و یا شخص برخلاف قوانین و مقررات گمرکی، مالی، مهاجرت و بهداشتی کشور ساحلی» و حذف قیود مقررات گمرکی، مالی، مهاجرت و بهداشتی و تعمیم آن به تمامی قوانین ایران از جمله مقررات امنیتی که برخلاف میل بسیاری از کشورهای ساحلی توسعه‌نیافته و در حال توسعه در کنفرانس سوم حقوق دریاها در این جمله از ماده ۱۹ کنوانسیون گنجانیده نشد، به این صورت تقریر یافت: «نقل و انتقال افراد، بارگیری یا تخلیه هر نوع کالا و پول برخلاف قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران» همچنین قانون‌گذار در بند ز ماده شش قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران عبارت «ایجاد هرگونه آلودگی محیط زیست دریایی برخلاف مقررات جمهوری اسلامی ایران» را همانند آنچه در کنوانسیون با عبارت «هرگونه آلودگی جدی و عمدی برخلاف این کنوانسیون» تصریح شده، تدوین نموده است و در ادامه در خصوص فعالیت‌های ماهی‌گیری که کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها آن را مغایر با بی‌ضرری عبور عنوان می‌کند، بند ح ماده شش قانون ایران با توسعه مفاد کنوانسیون «هرگونه فعالیت صیادی و بهره‌برداری از منابع دریایی» را مغایر با بی‌ضرری عبور اعلام می‌دارد.

و نیز بند ط ماده شش قانون با عنایت به آنچه در قسمت‌هایی از بند دو ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ بیان شده، «انجام هر نوع پژوهش علمی، نقشه‌برداری، لرزه‌نگاری و نمونه‌برداری» و «ایجاد اختلال در سیستم‌های ارتباطی یا سایر تاسیسات کشور» را موجب عبور مضر می‌دانند و در آخر بند ک از ماده مزبور در قانون مناطق دریایی ایران، فعالیت‌هایی که لازمه عبور کشتی نباشد را ناقض عبور بی‌ضرر می‌داند، که این قسمت نیز عیناً در کنوانسیون حقوق دریاها ذکر شده است.

در نهایت لازم به ذکر است که مطالعه تطبیقی مواد قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران و مفاد کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها بیانگر این مهم است که، در واقع اختلاف عمده میان این دو سند حقوقی در مباحثی است که در ماده نه قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران ذکر گردیده است. ماده مذکور که استثنائات عبور بی‌ضرر را برمی‌شمرد، عبور شناورهای جنگی، زیردریایی‌ها، شناورهای با سوخت هسته‌ای و هر نوع وسیله غوطه‌ور دیگر و همچنین شناورها و زیردریایی‌های حامل مواد اتمی یا ذاتاً خطرناک و یا زیان‌آور برای حفظ محیط زیست و شناورهای تحقیقاتی خارجی از دریای سرزمینی را منوط به موافقت قبلی و اخذ مجوز از مقامات صالحه جمهوری اسلامی ایران می‌نماید. این در حالی است که استثناء مذکور در ماده فوق به‌رغم تلاش بسیاری از کشورهای ساحلی در حال توسعه یا کمتر توسعه‌یافته جهت حفظ و حمایت از منافع امنیتی‌شان، حتی به‌صورت تلویحی نیز در کنوانسیون حقوق دریاها ذکر نشده است؛ چرا که در جمع‌بندی و تدوین متن نهایی کنوانسیون حقوق دریاها با خواست و اراده تدوین‌کنندگان و به‌صورت عمد این قید درج نگردیده است و اعضای کنوانسیون چه کشورهای توسعه‌یافته و چه کشورهای در حال توسعه‌ای که نسبت به ذکر این استثناء در کنوانسیون ۱۹۸۲ مصر بودند، سرانجام با تصویب و امضای متن نهایی به این امر رضایت داده‌اند.

نتیجه‌گیری:

اگرچه عبور در دریای آزاد برای همه کشتی‌ها، آزاد می‌باشد، اما در دریای سرزمینی به‌جهت احترام به منافع کشورهای ساحلی و همچنین تامین منافع ناوبری سایر کشورها و ایجاد تعادل

میان این منافع گاه متعارض، «حق عبور بی ضرر» برای کشتی‌های خارجی در دریای سرزمینی به رسمیت شناخته شد. تکامل این حق نتیجه تلاش جامعه بین‌المللی برای حل و فصل منافع کشورهای ساحلی و کشتی‌رانی خارجی بود. اما همان‌طور که ملاحظه شد، در حالی که اکثریت جامعه جهانی حق عبور بی ضرر از دریاهای سرزمینی‌شان را به صراحت یا به‌طور ضمنی طبق مفاد کنوانسیون برای کشتی‌های خارجی محترم می‌شمارند، بسیاری از کشورها به لحاظ منافع اساسی خود، محدودیت‌هایی بیش از آنچه در کنوانسیون مقرر شده را برخلاف اصل الزام‌آور بودن تعهدها بر این حق اعمال نمودند. لذا بر این باوریم که تا زمانی که منافع متعارض کشورها وجود دارد، کشمکش میان نظرات مبنی بر آزادی دریاها و محدودیت کشتی‌رانی ادامه خواهد داشت.

در هر حال، واقعیت این است که از حدود ۳۲ سال پیش که کنوانسیون ۱۹۸۲ طی کنفرانس سوم حقوق دریاها تدوین یافت، پیشرفت‌های علمی بسیاری صورت گرفته است، که بر ضرورت اصلاح و یا تجدیدنظر در کنوانسیون ۱۹۸۲ صحه می‌گذارد. ساخت سلاح‌های با قدرت تخریب بالا، همچنین مصونیت‌هایی که حقوق بین‌الملل برای کشتی‌های جنگی قائل است، حق عبور بی‌ضرر بدون قید و شرط را برای کشورهای بی‌ضرر از قدرت بالای نظامی برخوردار نیستند، تهدیدآمیز نموده است. به علاوه، عبور کشتی‌های با سوخت هسته‌ای، کشتی‌های حامل مواد ذاتا خطرناک از دریای سرزمینی در صورت وقوع حادثه، ممکن است زیان‌های جبران‌ناپذیر زیست محیطی را برای کشور ساحلی به همراه داشته باشد. بر این اساس، با عنایت گسترده و روزافزون جامعه جهانی نسبت به حقوق بشر و اهمیت پیش‌گیری از نقض این حقوق و اینکه حقوق بین‌الملل بیش از گذشته به اهمیت حفظ صلح و پرهیز از مخاصمات مسلحانه و حفاظت و جلوگیری از آلودگی محیط زیست به‌عنوان قواعد عام‌الشمول و گاه آمره حقوق بین‌الملل پی برده است، به نظر می‌رسد مانند همه ساخته‌های دست بشر، مفاد کنوانسیون ۱۹۸۲ بدون نقض نبوده و نیاز به اصلاحیه یا تجدید نظری است که این تحولات را مد نظر داشته باشد.

منابع:

۱. بیگزاده، ابراهیم (۱۳۸۴)، «حقوق بین‌الملل عمومی»، جزوه درسی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، جلد دوم.
۲. چرچیل، رابین و لو، آلن (۱۳۸۵)، *حقوق بین‌الملل دریاهای*، ترجمه بهمن آقایی، تهران: گنج دانش، چاپ چهارم.
۳. کک دین، نگوین؛ دینه، پاتریک و پله، آلن (۱۳۸۳)، *حقوق بین‌الملل عمومی*، ترجمه حسن حبیبی، جلد دوم، تهران: انتشارات اطلاعات، چاپ دوم.
۴. مقتدر، هوشنگ (۱۳۷۷)، *حقوق بین‌الملل عمومی*، تهران: موسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ پنجم.
5. Behuniak E., Thomas(1981), "The Seizure and Recovery of the S. S. Mayaguez: a Legal Analysis of United States Claims," *Military Law Review*, Vol. 82.
6. Corfu Channel Case (United Kingdom v. Albania)(1945), I. C. J. Rep., para 4.
7. Dixon B., David(2006), "Transnational Shipments of Nuclear Materials by Sea: Do Corrent Safeguards Provide Coastal States a Right to Deny Innocent Passage?" *Jornal of Transnational Law & Policy* , Vol. 16, No. 1.
8. Greenpeace Italy Report, The Toxic Ships the Italian Hub, the Mediterranean Area and Africa, 2010.
9. Harris C., Douglas(2009), *Landing Native Fisheries*, UBC Press.
10. Hakapää K. and E. J. Molenaar(1999), "Innocent Passage–Past and Present," Vol. 23 , No. 2, *Marine Policy* 131.
11. Heizen G., Bernard(1959), "Three-Mile Limit: Preserving the Freedom of the Seas," *Stanford Law Review*, Vol. 11, No. 4.
12. Kaye, Stuart(2008), "Freedom of Navigation in the Indo– Pacific Region," *Papers in Australian Maritime Affairs*, Vol. 22.
13. Keyuan, Zou(2008), *Law of the Sea Issues Between the United States and East Asian States*, Ocean Development & International Law, Taylor & Francis Publisher, University of Central Lancashire, UK.
14. Kwiatkowska, Barbara(1990), "Innocent Passage by Warships: A Reply to Professor Juda Ocean," *Development & International Law*, Vol. 21 , Issue 4.
15. Nordquist, Myron(2009), *Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 Law of the Sea Convention*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands.
16. O'connell, D. P.(1982), *The International Law of the Sea*, (edit.) I. A. Shearer, Vol. 1, Oxford: Clarendon Press.
17. Oxman H., Bernard(1981), "The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: the Ninth Session," *American Journal of International Law*, Vol. 75.

18. Pathak, R. S. and Prasad Dhokalia, Ramaa(1992), *International Law in Transition: Essays in Memory of Judge Nagendra Singh*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands.
19. Report of the Secretary General(1996), U. N. Doc. , A/51/645, 1 November.
20. Roach, J. Ashley and Robert W. Smith(1996), *United States Responses to Excessive Maritime Claims* , (2end Edition), Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands.
21. Rothwell, Donald; Grono Bateman and Walter Samuel(2000), *Navigational Rights and Freedoms, and the New Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, Netherlands.
22. Schacte W.L., Jr.(1990-1991), "The History of the Territorial Sea from a National Security Perspective," *Territorial Sea Journal*, 1. 143.
23. Snippet(1970), *The Journal of Air Law and Commerce*, Vol. 36, Southern Methodist University School of Law.
24. Van Dyke, Jon(1993), "Sea Shipment of Japanese Plutonium under International Law," *Ocean Devel & International Law*, Vol. 24, Issue 4.
25. Van Dyke, Jon M.(1996), "Applying the Precautionary Principle to Ocean Shipments of Radioactive Materials, University of Hawaii at Manoa," *Ocean Development & International Law*, vol. 27.
26. Weiliang, Shen and Xu Guangjian(1983), *The Third UN Conference on the Law of the Sea and the Law of the Sea Convention* , Chinese Yearbook of International Law , Chinese.
27. Widener, Mike(2009), Freedom of the Seas, Part 5, 22 October, 2009, <http://blogs.law.yale.edu/blogs/rarebooks/archive/tags/William+Welwood/default.aspx>.