



صورت‌بندی مسئله اصلی در تنگه هرمز

طرح‌های تفکیک ترافیک دریایی (Traffic Separation Scheme-TSS) یکی از مهم‌ترین ابزارهای فنی حقوق دریانوردی برای تأمین ایمنی کشتیرانی بین‌المللی به شمار می‌آیند. این مسیرها با هدف کاهش احتمال برخورد کشتی‌ها، ساماندهی عبور و مرور دریایی و افزایش امنیت ناوبری طراحی می‌شوند و پس از بررسی‌های تخصصی در سازمان بین‌المللی دریانوردی (IMO) به عنوان مسیرهای رسمی کشتیرانی اعلام می‌شوند. در خصوص تنگه هرمز نیز مسیرهای کنونی، بر اساس پیشنهاد مشترک ایران و عمان در اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی طراحی و در سال ۱۹۶۸ در چارچوب سازمان بین‌المللی دریانوردی مورد تصویب قرار گرفت. طبیعی است که این ترتیبات، متناسب با واقعیات فنی و امنیتی همان دوره شکل گرفته بودند؛ دوره‌ای که تهدیدهای امنیتی منطقه، ماهیت و گستره‌ای کاملاً متفاوت با شرایط امروز داشت.

اکنون بیش از پنج دهه از شکل‌گیری آن ترتیبات می‌گذرد. در این فاصله، محیط امنیتی خلیج فارس دستخوش تغییرات بنیادین شده است. افزایش حضور نظامی قدرت‌های فرامنطقه‌ای، تحول ابزارهای جنگی، گسترش تهدیدهای نامتقارن و در نهایت وقوع درگیری‌های نظامی در مجاورت تنگه هرمز، این آبراه را در موقعیتی متفاوت از گذشته قرار داده است. صرف‌نظر از هرگونه قضاوت سیاسی درباره این تحولات، نمی‌توان انکار کرد که واقعیت‌های امنیتی امروز، با واقعیت‌های امنیتی زمان تصویب طرح تفکیک ترافیک دریایی یکسان نیست.

از منظر جمهوری اسلامی ایران، تنگه هرمز صرفاً یک گذرگاه بین‌المللی برای عبور کشتی‌ها نیست، بلکه بخشی از محیط امنیت ملی کشور نیز محسوب می‌شود. اگر دولت ساحلی به این جمع‌بندی برسد که ترتیبات موجود، در شرایط جدید، امکان بهره‌برداری از این آبراه برای تهدید امنیت ملی آن را فراهم می‌کند، این پرسش به وجود می‌آید که آیا حقوق بین‌الملل ظرفیت بازاندیشی در این ترتیبات را دارد یا خیر؟ آیا قواعد موجود صرفاً برای تضمین آزادی دریانوردی طراحی شده‌اند یا آنکه امنیت دولت ساحلی نیز به عنوان یکی از عناصر مؤثر در امنیت همان آبراه باید مورد توجه قرار گیرد؟

به نظر می‌رسد محل اصلی نزاع، تعارض میان ایران و سایر دولت‌ها نیست؛ بلکه تعارض میان دو ارزش بنیادین در خود نظام حقوق بین‌الملل است. از یک سو، آزادی و امنیت دریانوردی که یکی از مهم‌ترین اهداف حقوق دریاها و فلسفه وجودی رژیم عبور در تنگه‌های بین‌المللی به شمار می‌رود و از سوی دیگر، امنیت مشروع دولت ساحلی که مسئولیت حفظ نظم، امنیت و تمامیت سرزمینی خود را بر عهده دارد. در نگاه نخست ممکن است این دو ارزش در برابر یکدیگر قرار گیرند، اما با اندکی تأمل روشن می‌شود که میان آنها رابطه‌ای متقابل و وابسته وجود دارد. امنیت پایدار دریانوردی بدون امنیت دولت ساحلی قابل تحقق نیست. اگر دولت ساحلی تنگه را منشأ تهدید مستمر علیه امنیت خود بداند، آن آبراه دیر یا زود به صحنه تنش‌های مداوم، درگیری‌های نظامی و اقدامات متقابل تبدیل خواهد شد و نخستین قربانی چنین وضعیتی نیز آزادی و امنیت دریانوردی خواهد بود. بنابراین، امنیت دولت ساحلی نه رقیب آزادی دریانوردی، بلکه در بسیاری از موارد یکی از پیش‌شرط‌های تحقق پایدار آن است. از همین رو، مسئله اصلی حقوق بین‌الملل در تنگه هرمز، ترجیح یکی از این دو ارزش بر دیگری نیست؛ بلکه یافتن الگویی حقوقی برای ایجاد تعادل میان آنها در شرایطی است که محیط امنیتی منطقه نسبت به زمان شکل‌گیری ترتیبات موجود، دگرگون شده است.



برای پاسخ به این مسئله، دست کم سه احتمال قابل تصور است.

احتمال نخست آن است که حقوق بین‌الملل موجود، با تفسیر صحیح قواعد و نهادهای فعلی، همین امروز نیز ظرفیت لازم برای ایجاد این تعادل را در اختیار داشته باشد. احتمال دوم آن است که قواعد موجود، هرچند بخشی از پاسخ را در خود دارند، اما برای مواجهه با واقعیت‌های امنیتی جدید کافی نیستند و باید از طریق تفسیرهای نو، توسعه تدریجی حقوق بین‌الملل یا تحول در رویه‌های موجود، این خلأ را جبران کرد. احتمال سوم نیز آن است که حقوق موجود اساساً برای چنین وضعیتی طراحی نشده باشد و در نتیجه، اگر دولت‌ها با واقعیتی جدید روبه‌رو شده‌اند، ناگزیر باید به تدریج در اندیشه شکل‌گیری هنجارها و قواعد جدیدی باشند که بتواند میان امنیت دولت ساحلی و آزادی دریانوردی تعادلی پایدار برقرار کند.

هدف این یادداشت، دفاع از هیچ‌یک از این سه احتمال نیست. همچنین این نوشته در پی ارائه راهکار یا تجویز یک سیاست مشخص نیز نیست. مقصود صرفاً صورت‌بندی دقیق مسئله‌ای است که به نظر می‌رسد تاکنون کمتر به عنوان یک مسئله مستقل در حقوق بین‌الملل مورد توجه قرار گرفته است. شاید مهم‌تر از پاسخ، آن باشد که ابتدا پرسش به درستی طرح شود؛ زیرا تا زمانی که مسئله به شکل صحیح صورت‌بندی نشود، هر پاسخی نیز ناگزیر ناقص خواهد بود.

شاید مهم‌ترین نتیجه این صورت‌بندی، بازنگری در شیوه مواجهه با حقوق بین‌الملل باشد. در نظام‌های حقوق داخلی، قانون معمولاً مجموعه‌ای نسبتاً ثابت از قواعد الزام‌آور است که شهروندان صرفاً مخاطب و تابع آن هستند و نقش چندانی در شکل‌گیری یا تحول آن ندارند. اما حقوق بین‌الملل ماهیتی متفاوت دارد. این نظام حقوقی، بیش از آنکه محصول اراده یک قانون‌گذار واحد باشد، نتیجه تعامل مستمر دولت‌ها، رویه عملی آنها، عملکرد سازمان‌های بین‌المللی، تفاسیر حقوقی و تحول تدریجی هنجارهاست. از این رو، دولت‌ها تنها مخاطبان منفعل حقوق بین‌الملل نیستند، بلکه خود از مهم‌ترین بازیگران در فرآیند تفسیر، توسعه و حتی شکل‌گیری قواعد آن به شمار می‌روند.

اگر این برداشت از ماهیت حقوق بین‌الملل پذیرفته شود، پرسش اساسی دیگری نیز مطرح خواهد شد: آیا جمهوری اسلامی ایران باید صرفاً در چارچوب تفاسیر موجود از حقوق بین‌الملل به دنبال پاسخ این تعارض باشد، یا آنکه می‌تواند همانند دیگر دولت‌ها، از طریق استدلال حقوقی، ارائه تفسیرهای جدید، مشارکت فعال در نهادهای بین‌المللی و شکل‌دهی به رویه‌های نو، در فرآیند تحول حقوق بین‌الملل نیز نقش ایفا کند؟ پاسخ به این پرسش، موضوع این یادداشت نیست؛ اما شاید نقطه آغاز همه پژوهش‌هایی باشد که از این پس درباره آینده رژیم حقوقی تنگه هرمز نوشته خواهند شد.

پژوهشکده مطالعات راهبردی وابسته به پژوهشگاه مطالعات امنیت و پیشرفت

ما را در ایتا، بله، تلگرام دنبال کنید. @instituteofsds

