

ابعاد حقوقی کابل ارتباطاتی زیر دریایی؛ از تقابل منافع تا حقوق حاکمه دولت ساحلی

جواد صالحی*

دانشیار گروه حقوق، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۷/۷ - تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۲/۱۸)

چکیده

کابل ارتباطاتی زیر دریایی ذیل نظام حقوقی کنوانسیون حقوق دریاها قرار دارد. دولت ساحلی یا سایر دولت‌ها درباره کابل ارتباطاتی زیر دریایی در مناطق دریایی مختلف دارای حقوق و منافع خاص هستند. از این رو، بررسی ابعاد حقوقی نظریه تقابل اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی با حقوق دولت متقاضی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیر دریایی دارای اهمیت است که از اهداف و موضوع این نوشتار است. روش تحقیق از نوع توصیفی-تحلیلی و با اتکا به بایسته‌های کنوانسیون حقوق دریاهاست، تا به این پرسش پاسخ داده شود که ابعاد حقوقی مداخله دولت ساحلی در کابل‌گذاری ارتباطاتی زیر دریایی سایر دولت‌ها در مناطق مختلف دریایی چیست؟ یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد کابل‌گذاری ارتباطاتی زیر دریایی تمام دولت‌ها در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره ذیل مفهوم آزادی دریاها و فارغ از مجوز دولت ساحلی است. دولت ساحلی در این مناطق دارای منافع اقتصادی است، اما مجاز به جلوگیری از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیر دریایی سایر دولت‌ها نیست. این وضعیت، جلوه‌ای از اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی است. با وجود این، دولت ساحلی در چهارچوب تعهد حفاظت از محیط زیست این مناطق از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیر دریایی سایر دولت‌ها جلوگیری یا مانع‌تراشی می‌کند. این عملکرد و تشخیص با شائبه اعمال حاکمیت در راستای تحقق منافع ملی دولت ساحلی در این مناطق همراه است. این وضعیت مشابه اعمال حاکمیت در دریای سرزمینی است که کابل‌گذاری ارتباطاتی زیر دریایی سایر دولت‌ها در آن ممنوع و منوط به مجوز خاص دولت ساحلی است. بنابراین، کابل‌گذاری ارتباطاتی زیر دریایی سایر دولت‌ها در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره، مشابه دریای سرزمینی نیز تحت تأثیر اراده و اعمال حاکمیت دولت ساحلی است.

واژگان کلیدی

آزادی دریاهای آزاد، اعمال حقوق حاکمه، دریای سرزمینی، دولت ساحلی، فلات قاره، کابل ارتباطاتی زیر دریایی، منطقه انحصاری اقتصادی.

مقدمه

رژیم حقوقی ارتباطات بین‌المللی مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها، از موضوعات مهم جامعه بین‌المللی است. تسهیل روابط بین‌المللی از طریق ایجاد نظم حقوقی دریاها و اقیانوس‌ها با رعایت اصل حاکمیت تمام کشورها از اهداف و موضوعات مصرح در مقدمه کنوانسیون حقوق دریاهاست. آزادی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی^۱ از سوی دولت‌ها در کف دریاها و عملیات مرتبط با آن در حقوق بین‌الملل دریاها، یکی از ابعاد تسهیل روابط بین‌المللی به رسمیت شناخته شده در چهارچوب نظم حقوقی دریاهاست که با تعهدات خاص دولت‌های دخیل در حفاظت از کابل ارتباطاتی زیردریایی همراه شده است. دو نوع کابل زیردریایی شامل کابل ارتباطاتی زیردریایی^۲ و کابل برق زیردریایی وجود دارد. کابل ارتباطاتی زیردریایی دربرگیرنده کابل‌هایی است که از آنها برای ارتباطات از راه دور بین‌المللی^۳ و ترافیک دیتا^۴ استفاده می‌شود. شبکه ارتباطات از راه دور بین‌المللی^۵ در بیشتر موارد از طریق کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی تأمین می‌شود تا ارتباطات اینترنت و مخابرات، انتقال داده و بانکداری الکترونیک در بستر آن انجام شود. سابقه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی به سال ۱۸۵۰ برمی‌گردد. استفاده از بستر دریاها برای کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی با ظهور ماهواره‌ها به عنوان تجهیزات ارتباطات از راه دور در دهه ۱۹۶۰، نه تنها کاسته نشده، بلکه در دهه ۱۹۸۰ با فناوری فیبر نوری^۶ افزایش هم یافته است؛ چنانکه به باور برخی، استفاده از کابل فیبر نوری زیردریایی به موازات توسعه اینترنت در دهه ۱۹۹۰، باعث سرعت و امنیت ارتباطات از راه دور بین‌المللی برای اهداف مختلف در جامعه بین‌المللی شده است (Davenport, 2012: 202).

کنوانسیون حقوق دریاها در زمینه کابل ارتباطاتی زیردریایی دارای سه منطقه دریایی است که حسب محل استقرار کابل ارتباطاتی زیردریایی تعیین‌کننده و دارای احکام خاص است:

اول، منطقه دریایی تحت حاکمیت دولت ساحلی که شامل دریای سرزمینی و آب‌های داخلی است. حاکمیت مطلق دولت ساحلی نسبت به کابل ارتباطاتی زیردریایی مستقر در بستر دریای سرزمینی و آب‌های داخلی جریان دارد. دولت ساحلی در این باره مجاز به رفتار مشابه با تأسیسات سایبری مستقر در قلمرو سرزمینی است. بنابراین، دولت ساحلی حق دارد استقرار، نگهداری، تعمیر و تعویض کابل ارتباطاتی زیردریایی را برحسب قوانین داخلی و در چهارچوب بایسته‌های کنوانسیون حقوق دریاها قاعده‌گذاری کند؛

-
1. Submarine Communication Cables Freedom
 2. Submarine Communication Cable
 3. International Telecommunications
 4. Data Traffic
 5. International Telecommunications Network
 6. Fiber-Optic

دوم، منطقه دریایی که تحت حقوق حاکمه دولت ساحلی است که شامل منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره است. ارتباطات بین‌المللی با حفظ آزادی‌های دریانوردی و کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در مناطق تحت حقوق حاکمه دولت ساحلی و مناطق خارج از آن، جلوه‌ای از الزامات حقوق بین‌الملل دریاهاست که گستره منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره را دربرمی‌گیرد؛

سوم، منطقه دریایی که خارج از حاکمیت تمام دولت‌هاست که شامل دریاهای آزاد و اعماق دریاهاست. کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در دریاهای آزاد با مانع خاصی روبه‌رو نیست؛ زیرا این منطقه از اعمال حاکمیت دولت ساحلی یا سایر دولت‌ها خارج است. هرچند کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در دریاهای آزاد مستلزم عبور دادن آن از منطقه انحصاری اقتصادی و سپس دریای سرزمینی دولت ساحلی است؛ چنانکه تمام دولت‌های محصور در خشکی^۱ در راستای استفاده از آزادی‌های دریاهای آزاد، حق دسترسی به دریا را دارند.

کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی یکی از آزادی‌های دریاهای آزاد است که حسب مقررات ماده (۲) ۵۸ کنوانسیون حقوق دریاهای به منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره نیز سرایت دارد. بر این اساس، دولت محصور در خشکی مُجِب به کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی برای اتصال و بهره‌مندی از شبکه سایبری جهانی است (Schmitt, 2017: 255). اما امتداد دادن کابل ارتباطاتی زیردریایی و عبور آنها در قلمرو زمینی خود مستلزم توافق دیگری با دولت ساحلی همسایه است تا از آن طریق کابل ارتباطاتی زیردریایی مستقر در دریاها را پس از عبور از دریای سرزمینی و قلمرو زمینی دولت ساحلی همسایه، به قلمرو سرزمینی خود بیاورد.^۲ این وضعیت حاکی از تقابل اعمال حاکمیت دولت ساحلی با سایر دولت‌ها در مقدمات استفاده از دریاهای آزاد است. تمام دولت‌هاست که با برخی از حقوق انحصاری یا مشترک آنها شناسایی شده است. تنظیم روابط دو دولت در استفاده از قلمرو زمینی یکدیگر برای عبور ترانزیتی ناگزیر است. کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در این منطقه تابع منافع ملی آنهاست و هیچ ارتباطی هم به آزادی دریاهای آزاد ندارد؛ هرچند قبل یا بعد از آن از دریاهای آزاد و منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره عبور کرده باشد. عبور دادن کابل ارتباطاتی زیردریایی از دریای سرزمینی و قلمرو زمینی دولت ساحلی برای انتقال آن به قلمرو زمینی دولت محصور در خشکی ناگزیر است؛ چنانکه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی که از قلمرو زمینی یک دولت آغاز می‌شود و با عبور دادن از دریای سرزمینی و منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره آن، وارد دریاهای آزاد می‌شود تا پس از آن وارد منطقه انحصاری اقتصادی و

۱. دولت فاقد ساحل دریایی

۲. ر.ک: ماده (۳) ۱۲۵ کنوانسیون حقوق دریاهای.

دریای سرزمینی دولت دیگری شود. آزادی دریاهای آزاد به الزام دولت ساحلی مبدأ یا مقصد بر صدور مجوز کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در دریای سرزمینی آن نمی‌انجامد. کارکرد اصل آزادی دریاهای آزاد از دریاهای آزاد آغاز می‌شود و حداکثر تا منطقه انحصاری اقتصادی امتداد می‌یابد که آن هم تابع محدودیت‌های ناشی از اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی است.^۱

با وجود این، حق تمام دولت‌ها در استفاده از دریاهای آزاد و آزادی در آن تابع مقتضیات خود محفوظ است که به منطقه انحصاری اقتصادی هم تسری دارد (نجفی‌اسفاد، ۱۳۹۹: ۱۳۳). کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی و تعهد به حفاظت از آن در این چهارچوب قرار می‌گیرد. مسئله تعمیر، نگهداری و تعویض کابل ارتباطاتی زیردریایی از تبعات حق کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی مقرر در کنوانسیون حقوق دریاهاست. اگر فرض بگیریم سایر دولت‌ها حق کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی را دارند، آنها باید به طریق اولی حق نگهداری، تعمیر و تعویض دوره‌ای کابل ارتباطاتی زیردریایی استقرار یافته از سابق را نیز داشته باشند. حق نظارت، کنترل و بازرسی‌های دوره‌ای کابل ارتباطاتی زیردریایی نیز در همین دسته جای می‌گیرد. اما تقاضای کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در منطقه انحصاری اقتصادی با محدودیت اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی همراه است. حقوق حاکمه دولت ساحلی در این منطقه از حفاظت، مدیریت و بهره‌برداری از منابع زنده و غیرزنده دریایی تا حفاظت از محیط زیست آن را دربرمی‌گیرد. بنابراین، الزام سایر دولت‌ها به کسب مجوز از دولت ساحلی برای کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی با رعایت مقررات زیست‌محیطی به‌منظور پیشگیری از تخریب زیستگاه‌های نمونه جانداران تهدید شده یا در معرض خطر، از دو جهت قابل بررسی است:^۲ اول این‌که، این الزام براساس مقررات ملی است؛ دوم این‌که، این الزام ذیل صلاحیت اجرایی دولت ساحلی است که با حقوق سایر دولت‌ها تداخل یافته است.

این وضعیت منصرف از تقاضای امتداد کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی از دریاهای آزاد یا منطقه انحصاری اقتصادی به دریای سرزمینی و قلمرو زمینی دولت ساحلی است و به الزام دولت ساحلی به مجوز کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در دریای سرزمینی در امتداد مسیر آن نمی‌شود؛ چنانکه دریای سرزمینی تابع اعمال حاکمیت دولت ساحلی و مقتضیات منافع ملی است. اما دولت ساحلی در سال‌های اخیر مشابه این وضعیت را ذیل اعمال حقوق حاکمه در منطقه انحصاری اقتصادی برای سایر دولت‌های متقاضی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی ایجاد

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه، ر.ک: صالحی، ۱۳۹۹: ۲۸۴.

۲. امنیت محیط زیست زیردریا که با توسعه ترابری تجاری دریایی در معرض خطر است (بستان و عالی‌پور، ۱۳۹۹: ۴۴۹) نیز یکی از زمینه‌های مرتبط با اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی است که بررسی ابعاد آن موضوع این نوشتار نیست.

کرده است که از یکسو، موافق مقررات کنوانسیون حقوق دریاهاست و از سوی دیگر، مخالف آن است. از این رو، نظریه تقابل اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی با حقوق دولت متقاضی کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی بسیار آشکار است. بنابراین، بررسی ابعاد حقوقی نظریه تقابل اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی با حقوق دولت متقاضی کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی از اهداف و موضوع این نوشتار است که با روش توصیفی-تحلیلی و با اتکا به اصول و مقررات کنوانسیون حقوق دریاها مدنظر قرار گرفته است. پرسش اصلی پژوهش پیش رو این است که ابعاد حقوقی مداخله دولت ساحلی در کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در مناطق مختلف دریایی چیست؟ برای پاسخ به این پرسش، نخست کابل گذاری ارتباطاتی در دریای سرزمینی تحت حاکمیت دولت ساحلی و سپس کابل گذاری ارتباطاتی در مناطق دریایی تحت حقوق حاکمه دولت ساحلی بررسی می‌شود تا دستاوردهای تطبیقی آن پیش روی علاقه‌مندان به مباحث حقوق بین‌الملل دریاها مرتبط با اعمال حاکمیت دولت ساحلی و درهم آمیختن آن با آزادی سایر دولت‌ها در کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی قرار گیرد.

۱. کابل‌گذاری ارتباطاتی در دریای سرزمینی تحت حاکمیت دولت ساحلی

دولت ساحلی در حد فاصل دوازده مایل دریایی^۱ بعد از خط مبدأ ساحلی به سمت دریاهای آزاد ذیل مفهوم دریای سرزمینی و قبل از خط مبدأ ساحلی به سمت خشکی - هرچقدر که باشد- ذیل مفهوم آب‌های داخلی دارای حق حاکمیت است.^۲ این مناطق، بخشی از قلمرو سرزمینی دولت ساحلی و تحت حاکمیت مطلق آن هستند. دولت ساحلی در این مناطق حسب قوانین ملی، مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و آموزه‌های حقوق بین‌الملل رفتار می‌کند. بنابراین، عبور کابل ارتباطاتی از دریای سرزمینی دولت ساحلی موضوع قوانین و مقررات داخلی، کنوانسیون حقوق دریاها و آموزه‌های حقوق بین‌الملل عرفی است (Burnett & Carter, 2017: 14). از این رو، دولت ساحلی تمام فعالیت‌های مرتبط با کابل‌گذاری ارتباطاتی، تعمیر یا نگهداری آنها را در دریای سرزمینی تحت قوانین خود قرار می‌دهد^۳؛ مشروط به این که قوانین داخلی دولت ساحلی در این باره با مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و قواعد حقوق بین‌الملل منطبق باشد. با وجود این، دولت ساحلی ممکن است از کابل‌گذاری ارتباطاتی سایر دولت‌ها در دریای سرزمینی جلوگیری کند. تنها استثنای اعمال حاکمیت دولت ساحلی در این مناطق، اصل آزادی دریانوردی و حق عبور بی‌ضرر کشتی خارجی است (طلایی، ۱۳۹۸: ۵۷) که با برخی از

۱. معادل ۲۲.۲ کیلومتر

۲. ر.ک: مواد ۲ و ۳ کنوانسیون حقوق دریاها.

۳. ر.ک: ماده (۱) (C) ۲۱ کنوانسیون حقوق دریاها.

محدودیت‌های دولت ساحلی همراه است.^۱ هرچند دولت ساحلی براساس مقررات ماده ۲۱ کنوانسیون حقوق دریاها، مجاز به وضع قوانین و مقررات برای ایجاد محدودیت‌های خاص در زمینه عبور بی‌ضرر کشتی خارجی در این منطقه است؛ برای مثال، درباره کابل ارتباطاتی زیردریایی استقرار یافته از سابق در این منطقه، باید در نظر داشت که عبور بی‌ضرر کشتی خارجی باعث آسیب به آنها نشود. اما حق سایر دولت‌ها در کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در این منطقه به‌مثابه حق عبور بی‌ضرر کشتی حامل پرچم آنها نیست تا دولت ساحلی ناگزیر از پذیرش آن باشد؛ زیرا ارتباط میان کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی و عبور بی‌ضرر کشتی خارجی در این منطقه، به معنای تبعیت یکی از دیگری و برخورداری از مزایای آن نیست.

۱.۱. کابل‌گذاری و اصل عبور بی‌ضرر کشتی خارجی در دریای سرزمینی

کشتی حامل پرچم سایر دولت‌ها با رعایت محدودیت‌های دولت ساحلی حق دارند از دریای سرزمینی عبور بی‌ضرر داشته باشند و دولت ساحلی هرگز نمی‌تواند مانع آنها شود. اما حق عبور بی‌ضرر کشتی خارجی به سایر موارد مشابه، از جمله کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی دولت‌های خارجی در این منطقه قابل‌گسترش نیست. کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها تابع مقتضیات متفاوت است. دولت ساحلی حسب مؤلفه‌های اعمال حاکمیت سرزمینی مجاز به جلوگیری مطلق از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در این منطقه است؛ چنانکه دولت ساحلی همین موضع را نسبت به کابل‌گذاری ارتباطاتی سایر دولت‌ها در قلمرو زمینی خود دارد. حق عبور بی‌ضرر از حقوقی است که کشتی حامل پرچم سایر دولت‌ها در دریای سرزمینی دولت ساحلی دارند و دولت ساحلی مطلقاً نمی‌تواند از آن جلوگیری کند. اما یک نظریه مؤید قیاس کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی با حق عبور بی‌ضرر و تبعیت اولی از احکام دومی است؛ درحالی‌که قیاس میان اصل عبور بی‌ضرر با کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی، قیاس مع‌الفارق است. رویکرد دولت ساحلی در کابل‌گذاری ارتباطاتی سایر دولت‌ها در دریایی سرزمینی آن از ممانعت مطلق تا جواز مطلق حسب منافع ملی است. اما در این مسئله، اختلاف‌نظری وجود دارد. در عملیات کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی به‌طور مستمر از یک یا چند کشتی متعلق به شرکت پیمانکاری در منطقه استفاده می‌شود که دارای تجهیزات استقرار کابل در کف دریاها هستند، تا عملیات اجرایی یا پشتیبانی‌های لازم در مدت زمان انجام پروژه متوقف نشوند.

اختلاف در این است که آیا کشتی دخیل در فعالیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی از امتیاز عبور بی‌ضرر برخوردار است؟ اگر مسئله حضور کشتی دخیل در فعالیت کابل‌گذاری

۱. ر.ک: مواد ۱۷ و ۱۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

ارتباطاتی زیردریایی ذیل امتیاز عبور بی‌ضرر است، آیا فعالیت آن کشتی نیز ذیل همان امتیاز است؟ به نظر می‌رسد حضور کشتی خارجی دخیل در عملیات کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی از امتیاز عبور بی‌ضرر در دریای سرزمینی برخوردار نیست؛ وقتی که حضور آن برای فعالیت در پروژه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی شرکت پیمانکاری طرف قرارداد دولت متقاضی است. بنابراین، حضور کشتی خارجی برای فعالیت در زمینه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی مشمول مجوزهای لازم برای انجام اصل فعالیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی و بخشی از آن است. چنانچه مجوز فعالیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی صادر نشود، حضور کشتی خارجی دخیل در آن فعالیت نیز با مانع جدی روبه‌روست. هرچند که دریانوردی آن کشتی و عبور بی‌ضرر از دریای سرزمینی بلامانع است، اما آن کشتی در پرتو آن مجاز به فعالیت در کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی نیست. حق عبور بی‌ضرر به معنای فعالیت کشتی خارجی در دریای سرزمینی نیست، جز آن چیزی که مرتبط با کشتی‌رانی، بارگیری و تخلیه بار در بندر باشد. این وضعیت ناشی از اعمال حاکمیت دولت ساحلی است که در دریای سرزمینی به‌عنوان بخشی از قلمرو سرزمینی آن دولت جریان دارد.

ارتباط میان حق عبور بی‌ضرر کشتی خارجی با کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در این است که کشتی خارجی می‌تواند در دریای سرزمینی عبور بی‌ضرر داشته باشند، اما عبور بی‌ضرر آنها تحت تأثیر محل استقرار کابل ارتباطاتی زیردریایی است. دولت ساحلی می‌تواند برای حفاظت از کابل ارتباطاتی زیردریایی در این منطقه، مسیرهایی را برای کشتی خارجی معین کند تا از این طریق از ایراد صدمه به کابل ارتباطاتی زیردریایی جلوگیری شود.^۱ اگرچه دولت ساحلی در کنوانسیون حقوق دریاها مکلف نشده است تا برای حفاظت از کابل ارتباطاتی زیردریایی مستقر در دریای سرزمینی به وضع مقررات داخلی بپردازد، اما دولت ساحلی حسب مقتضیات اعمال حاکمیت در قلمرو سرزمینی چنین مقرراتی را وضع می‌کند. این اقدام دولت ساحلی برگرفته از تعهد آن بر توجه مقتضی به حقوق و تعهدات سایر دولت‌ها در این منطقه است.^۲ مفهوم توجه مقتضی رعایت حقوق و تعهدات یک دولت نسبت به سایر دولت‌هاست. از این‌رو، دولت ساحلی تمام شرایط لازم را برای استفاده سایر دولت‌ها از حقوق خود در این منطقه در نظر می‌گیرد تا هم حقوق و تعهدات آن رعایت شود و هم استفاده سایر دولت‌ها از حقوق خود در این منطقه محقق شود.

تعیین مسیر کشتی‌رانی در راستای برخورداری از حق عبور بی‌ضرر برای جلوگیری از آسیب به کابل ارتباطاتی زیردریایی، اعم از این‌که متعلق به دولت ساحلی باشد یا نباشد،

۱. ر.ک: مواد ۲۱ و ۵۲ کنوانسیون حقوق دریاها.

۲. ر.ک: ماده ۵۶ کنوانسیون حقوق دریاها.

جلوه‌ای از اقدام مقتضی دولت ساحلی برای رعایت حقوق همه طرف‌هاست؛ چنانکه تعیین مسیر کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در این منطقه به اراده دولت ساحلی با رعایت حفظ مسیرهای سابق کشتی‌رانی سایر دولت‌ها در این منطقه ذیل مفهوم حق عبور بی‌ضرر و حق دولت صاحب کابل ارتباطاتی زیردریایی برای نگهداری و تعمیر کابل در آینده^۱ نیز با همین هدف است. از این رو، اعمال حاکمیت دولت ساحلی بر وضع قوانین مرتبط با کابل ارتباطاتی زیردریایی نباید مانع از حق عبور بی‌ضرر کشتی حامل پرچم سایر دولت‌ها در این منطقه باشد. حق قانون‌گذاری دولت ساحلی درباره فعالیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در معبرهای بین‌المللی دریایی نیز در همین راستاست؛ مشروط به این‌که مخل یا مانع از عبور ترانزیتی^۲ کشتی خارجی نباشد.^۳

۲.۱. کابل‌گذاری زیردریایی و مجوز دولت ساحلی در دریای سرزمینی

سایر دولت‌ها باید پیش از شروع عملیات کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی به موجب قوانین و مقررات داخلی دولت ساحلی، مجوزهای لازم را درخواست کنند. این وضعیت به معنای تأخیر در اجرای پروژه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در دریای سرزمینی دولت ساحلی است که از زمان درخواست تا کسب مجوز به طول می‌انجامد. این فرایند برای کسب مجوز از بالاترین مقام مسئول در زمینه ارتباطات در سطح ملی دولت ساحلی یا دیگر مجوزهای مقدم بر آن، شامل مجوزهای امنیتی و زیست‌محیطی ناگزیر است. ارزیابی تأثیر زیست‌محیطی پروژه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی بر بستر دریا، از مواردی است که در بیشتر دولت‌های ساحلی قبل از صدور مجوز کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی دولت‌های خارجی مدنظر است. چه بسا ارائه گزارش مبسوط دولت متقاضی درباره مسیرهای کابل‌گذاری، اطلاعات فنی آن، طرح فعالیت، برنامه زمان‌بندی اجرا و کسب نظریه‌های کارشناسی مرتبط برای روشن بودن ابعاد مختلف پروژه و تأثیرات آن بر دریا و منابع آن برای صدور مجوزهای لازم زیست‌محیطی نیز الزامی باشد؛ چنانکه دولت‌ها متعهد هستند تا ارزیابی آثار احتمالی فعالیت‌های تحت صلاحیت یا کنترل خویش در ایجاد آلودگی یا تغییرات عمده و زیان‌آور نسبت به محیط زیست دریایی را حسب دلایل منطقی پیش‌رو انجام دهند؛^۴ هرچند مطالعات دقیق در این زمینه نشان داده است که کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی، آلوده‌کننده دریاها نیستند (Carter & et. al, 2009: 9). کابل ارتباطاتی زیردریایی بر محیط زیست دریایی تأثیر

۱. ر.ک: ماده ۷۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

2. Transit Passage

۳. ر.ک: مواد (۱) ۳۴ و (۱) ۲۱(C) کنوانسیون حقوق دریاها.

۴. ر.ک: ماده ۲۰۶ کنوانسیون حقوق دریاها.

مخرب ندارد، مگر این که کابل ارتباطاتی زیردریایی در کف دریاها چال شود؛ چنانکه برداشته شدن رسوبات کف دریا و قراردادن کابل ارتباطاتی زیر آنها و پوشاندن مجدد کابل با آنها از موجبات تغییر و تخریب احتمالی کف دریاست. تأیید مسیر کابل گذاری ارتباطاتی یا لزوم تغییر برخی از مسیرها نیز مستلزم تشریفات دیگری است که به موازات یا مقدم بر مجوز کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی ضرورت دارد. این فرایند که ماه‌ها یا سال‌ها به طول می‌انجامد، از موجبات تأخیر در پروژه کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در دریای سرزمینی دولت ساحلی است. مشابه این وضعیت درباره عملیات نگهداری، تعمیر و تعویض کابل ارتباطاتی زیردریایی استقرار یافته از سابق نیز وجود دارد؛ درحالی که برخی از این موارد فوریت دارند و از دست دادن زمان برای اجرای آنها هزینه‌بر است. چه بسا تأخیر در اجرای پروژه کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی یا تعمیر یا تعویض کابل ارتباطاتی زیردریایی آسیب‌دیده مستلزم زیان‌های اقتصادی ناشی از قطع یا اختلال در ارتباطات ملی دولت ساحلی یا دیگر دولت‌ها هم باشد؛ وقتی که یک طرف کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی به سمت دولت ساحلی یا دولت متقاضی تعمیر و تعویض است و طرف دیگر کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی به شبکه جامعه جهانی یا سایر دولت‌هاست. با وجود این، درباره پروژه کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی گریزی نیست. اما در زمینه خدمات پشتیبانی بعد از اجرای پروژه کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی شامل نگهداری، تعمیر و تعویض کابل ارتباطاتی، نظریه دیگری وجود دارد. براساس این نظریه، دیگر لازم نیست دولت دارنده کابل ارتباطاتی زیردریایی از دولت ساحلی مجوز دیگری برای حضور پیمانکاران به منظور کنترل، نظارت، نگهداری، تعمیر و تعویض کابل زیردریایی دریافت کند. این نظریه حاکی از ضرورت حضور دائمی یا دوره‌ای کشتی دخیل در پروژه کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی در منطقه به موجب حق عبور بی‌ضرر است. اگر این نظریه، مقبولیت داشته باشد، دولت ساحلی نباید حضور این کشتی را با مقررات ماده ۲۱ کنوانسیون حقوق دریاها محدود کند؛ درحالی که:

اولاً، اصل پروژه کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی و تبعات آن مشمول مجوزهای لازم حسب صلاح دید و مقررات ملی دولت ساحلی هستند و از حقوق بلامنازع دولت صاحب پرچم کشتی در برخورداری از حق عبور بی‌ضرر خارج است. همان‌طور که اصل فعالیت در زمینه کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی مشمول فرایند خاص است، تبعات آن نیز مشمول همان فرایند است. تفکیک تبعات فعالیت کابل گذاری ارتباطاتی زیردریایی و قرار دادن آن ذیل قواعد دیگر در کنوانسیون حقوق دریاها، اهمیتی ندارد. خارج کردن تبعات کابل گذاری ارتباطاتی و قرار دادن آن ذیل قواعد عبور بی‌ضرر کشتی خارجی به معنای محدود کردن دولت ساحلی در اعمال حاکمیت در دریای سرزمینی است؛ درحالی که اعمال حاکمیت دولت ساحلی در این

منطقه برقرار است و فقط در مورد کشتی‌رانی تجاری محدود و مستثنا شده است. محدودیت دولت ساحلی در اعمال حاکمیت نباید به سایر موارد گسترش یابد؛ درحالی‌که در کنوانسیون حقوق دریاها به آن موارد تصریح نشده است. چنانکه دولت‌های ساحلی به موجب مقررات کنوانسیون حقوق دریاها و آموزه‌های حقوق بین‌الملل عرفی، مجاز به ایجاد محدودیت‌های بیشتر ذیل کلیات ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق دریاها درباره عبور بی‌ضرر کشتی خارجی هستند. حال چطور می‌توان بر این واقعیت چشم بست و توقع رفتاری برخلاف آن، یعنی سهل‌گیری و توسعه مصادیق عبور بی‌ضرر برخلاف مقررات ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق دریاها داشت. درعین‌حال که تصور وضع قواعد خارج از ضوابط کنوانسیون حقوق دریاها از سوی سایر دولت‌ها با واقعیت‌های اعمال حاکمیت دولت ساحلی هم منطبق نیست. دولت‌های ساحلی بسیاری از محدودیت‌های مقرر در کنوانسیون حقوق دریاها را با حق شرط نپذیرفته‌اند و آنها را رعایت نمی‌کنند، چه رسد به این‌که محدودیتی در کنوانسیون حقوق دریاها برای آنها و اعمال حاکمیت در دریای سرزمینی وجود نداشته باشد، اما دولت‌های ساحلی آن محدودیت را برخلاف مصالح ملی بپذیرند؛

ثانیاً، حق عبور بی‌ضرر براساس مقررات ماده ۱۹ کنوانسیون حقوق دریاها محدود و مقید به تصریح خاص است و امکان گسترش دامنه آن به سایر موارد نیست. عبور کشتی دخیل در فعالیت مرتبط با نگهداری، تعمیر و تعویض کابل ارتباطاتی زیردریایی از نوع مستمر و سریع نیست^۱. بنابراین، تشابه دادن حضور کشتی خارجی دخیل در عملیات کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی با حق عبور بی‌ضرر، قیاس مع‌الفارق است. حق عبور بی‌ضرر برای تضمین دریانوردی کشتی خارجی و جلوگیری از اختلال در این امر است؛ درحالی‌که فعالیت در زمینه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی ذیل مفهوم حق دریانوردی و کشتی‌رانی قرار نمی‌گیرد. کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی یا خدمات پشتیبانی در این زمینه، از فعالیت‌هایی هستند که با کشتی‌رانی همراه نیستند. فعالیت کشتی خارجی در دریای سرزمینی ضمن عبور بی‌ضرر ممنوع است^۲. فعالیت خارج از کشتی در حال عبور بی‌ضرر در دریای سرزمینی، ناقض اصل عبور بی‌ضرر آن کشتی خارجی است. منصرف از این‌که حق عبور بی‌ضرر به کشتی خارجی و دولت صاحب پرچم آن تعلق می‌گیرد؛ درحالی‌که ممکن است دولت دارنده کابل ارتباطاتی زیردریایی همان دولت صاحب پرچم کشتی دخیل در فعالیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی نباشد. با وجود این، شرکت‌های فعال در زمینه کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی مدعی هستند که ارتباطات جهانی از طریق کابل زیردریایی، به اندازه کشتی‌رانی و دریانوردی در پرتو حق

۱. ر.ک: ماده (۲) ۱۸ کنوانسیون حقوق دریاها.

۲. ر.ک: ماده (a) ۱۹(۲) کنوانسیون حقوق دریاها.

عبور بی‌ضرر دارای اهمیت است. بنابراین، باید خدمات پشتیبانی کابل ارتباطاتی استقرار یافته در دریای سرزمینی برای جلوگیری از اختلال و قطع ارتباطات جهانی از امتیاز مشابه عبور بی‌ضرر کشتی خارجی برخوردار باشد، تا به موجب آن کشتی دخیل در فعالیت‌های مرتبط با کابل‌گذاری ارتباطاتی و خدمات پشتیبانی نیازی به مجوز از دولت ساحلی در این زمینه نداشته باشند.

۲. کابل‌گذاری ارتباطاتی در مناطق دریایی تحت حقوق حاکمه دولت ساحلی

مناطق دریایی تحت حقوق حاکمه دولت ساحلی شامل منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره هستند. منطقه انحصاری اقتصادی دولت ساحلی از خط مبدأ ساحلی تا پایان ۲۰۰ مایل دریایی^۱ است. فلات قاره حسب خصوصیات جغرافیایی ممکن است خارج از محدوده ۲۰۰ مایل دریایی بوده و تا فاصله ۳۵۰ مایل دریایی^۲ امتداد داشته باشد؛^۳ با این تفاوت که فلات قاره تا محدوده ۲۰۰ مایل دریایی از قواعد حاکم بر منطقه انحصاری اقتصادی تبعیت می‌کند و اگر از این محدوده خارج باشد، نسبت به مازاد بر ۲۰۰ مایل دریایی، دنباله‌رو قواعد حاکم بر دریاهای آزاد خواهد بود (Brownlie, 2019: 242). دولت ساحلی در منطقه انحصاری اقتصادی دارای حقوق حاکمه برای حفاظت، مدیریت و بهره‌برداری از منابع زنده و غیرزنده آن و محیط زیست دریایی است (صالحی، ۱۳۹۵: ۳). با وجود این، دولت ساحلی با محدودیت رعایت حقوق و تعهدات سایر دولت‌ها در برخورداری از آزادی دریاهای آزاد روبه‌روست که حسب مقررات کنوانسیون حقوق دریاها از برخی جهات به این منطقه نیز سرایت دارد.^۴ فعالیت سایر دولت‌ها در این منطقه برای کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی ذیل آزادی سایر دولت‌هاست که دولت ساحلی باید به آن توجه مقتضی داشته باشد.^۵ این وضعیت در فلات قاره نیز وجود دارد.

از این‌رو، کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره از رفتارهای مجاز سایر دولت‌ها و ذیل مفهوم آزادی دریاها در کنوانسیون حقوق دریاهاست که نیاز به مجوز دولت ساحلی ندارد. کنوانسیون حقوق دریاها تدوین بایسته‌های حقوق بین‌الملل عرفی درباره حقوق دریاهاست که الزام تبعیت از آن منوط به عضویت دولت‌ها در آن نیست. بنابراین، عدم عضویت دولت ساحلی در کنوانسیون حقوق دریاها برای سرپیچی از مقررات آن مؤثر نیست؛ چنانکه حقوق سایر دولت‌ها در کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در این مناطق

۱. معادل ۳۷۰ کیلومتر

۲. معادل ۶۴۸ کیلومتر

۳. ر.ک: ماده ۷۶ کنوانسیون حقوق دریاها.

۴. ر.ک: ماده (۲) ۵۸ کنوانسیون حقوق دریاها.

۵. ر.ک: ماده (۱) ۵۸ کنوانسیون حقوق دریاها.

ناشی از محدودیت اختیارات دولت ساحلی است که در کنوانسیون حقوق دریاها مؤکد است. نظریه منطقه انحصاری اقتصادی تحت حقوق حاکمه دولت ساحلی نیز مؤید این استنباط است. صلاحیت دولت ساحلی در این منطقه، از نوع اجرایی و برای مدیریت، محافظت و بهره‌برداری از منابع زنده و غیرزنده است. از این رو، گسترش حقوق حاکمه دولت ساحلی به مسئله کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در منطقه انحصاری اقتصادی، ممکن نیست. با وجود این، مقررات کنوانسیون حقوق دریاها با واقعیت‌های رفتار دولت ساحلی در این زمینه منطبق نیست. رویکرد دولت ساحلی در سال‌های اخیر درباره کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها تغییر کرده است. توسعه صلاحیت قابل اعمال دولت ساحلی در دریای سرزمینی برای منطقه انحصاری اقتصادی، بخشی از این تغییرات است. منطقه انحصاری اقتصادی هرچند که از اعمال حاکمیت دولت ساحلی خارج است، اما از حاکمیت قوانین ملی دولت ساحلی در چهارچوب صلاحیت مقرر برای دولت ساحلی در کنوانسیون حقوق دریاها خارج نیست.

۲.۱. کابل‌گذاری در منطقه انحصاری اقتصادی و حفاظت از محیط زیست آن

توسعه اعمال صلاحیت دولت ساحلی نسبت به کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها، تأسیسات و تعمیرات آنها در منطقه انحصاری اقتصادی ذیل مفهوم منافع دولت ساحلی است. منافع اقتصادی دولت ساحلی در این منطقه شامل بهره‌برداری از شیلات، استخراج منابع معدنی و نفت و گاز است که با منافع زیست‌محیطی آن دولت در ایجاد مناطق تحت حمایت، زیستگاه‌های نمونه‌های دریایی تهدیدشده یا در معرض خطر همراه است. هرچند ادعا می‌شود دولت ساحلی خواهان اعمال حاکمیت در منطقه انحصاری اقتصادی نیست، اما حفظ منافع اقتصادی و زیست‌محیطی دولت ساحلی در این منطقه، آن دولت را ناگزیر می‌کند رفتارهایی از خود بروز دهد که حاکی از اعمال حاکمیت است. این رفتارها که جلوه‌ای از اعمال حاکمیت دولت ساحلی هستند، از دریای سرزمینی به منطقه انحصاری اقتصادی گسترش می‌یابند. مقررات ملی دولت ساحلی برخلاف بایسته‌های کنوانسیون حقوق دریاها بر جواز یا ممنوعیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی و الزامات آن، صلاح‌دید موردی مقامات اجرایی دولت ساحلی درباره ضرورت دادن گزارش تأسیسات کابل ارتباطاتی و تعمیرات دوره‌ای آن از سوی دولت متقاضی به دولت ساحلی، سیاست‌های حمایتی از نمونه‌ها و زیستگاه‌های جانداران دریایی، اقدامات حمایتی درباره شیلات و منابع قابل استخراج در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره، بخش‌هایی از اعمال حاکمیت دولت ساحلی براساس مقررات ملی هستند که در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره اجرا می‌شوند.

الزام سایر دولت‌ها به کسب مجوز از مقامات دولت ساحلی برای کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی براساس مقررات ملی و رعایت سیاست‌های زیست‌محیطی در منطقه انحصاری اقتصادی، نمونه‌ای از این موارد است. تعطیل کردن عملیات کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در منطقه انحصاری اقتصادی یا منوط کردن آن به مجوزهای لازم از مقامات رسمی دولت ساحلی، جلوه‌ای از اجرای مقررات ملی در منطقه انحصاری اقتصادی است که با صلاح‌دید موردی مقامات رسمی دولت ساحلی در ارتباط است. این رفتار حاکی از تلقی منطقه انحصاری اقتصادی به‌عنوان قلمرو تحت کنترل دولت ساحلی و ممنوعیت برخورداری سایر دولت‌ها از آزادی‌های مقرر در این منطقه است. الزام سایر دولت‌ها به کسب مجوز کابل‌گذاری زیردریایی از دولت ساحلی براساس قانون ملی و صلاح‌دید مقامات رسمی آن در کنوانسیون حقوق دریاها، سابقه‌ای ندارد. با وجود این، رعایت حقوق دولت ساحلی ذیل مفهوم «توجه مقتضی»، از موانع آزادی‌عمل دولت متقاضی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی است تا آن را در منطقه انحصاری اقتصادی نیز رعایت کند^۱. اما دولت ساحلی و سایر دولت‌ها درباره فعالیت‌های مدنظر در منطقه انحصاری اقتصادی قبل از این‌که مشمول مقررات ملی دولت ساحلی باشند، مخاطب بایسته‌های کنوانسیون حقوق دریاها هستند. از این رو، مقررات ملی دولت ساحلی باید منطبق با الزامات کنوانسیون حقوق دریاها باشد. ممنوعیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در این منطقه از سوی دولت ساحلی یا مقید کردن آن به رعایت مقررات ملی در شرایطی قابل قبول است که در چهارچوب مقررات کنوانسیون حقوق دریاها باشد.

۲.۲. کابل‌گذاری در فلات قاره و حق اکتشاف و استخراج منابع طبیعی آن

وضعیت کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در فلات قاره دولت ساحلی، متفاوت از سایر مناطق دریایی است. کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در فلات قاره نیازمند کسب رضایت دولت ساحلی نیست، مگر این‌که کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی مانع از اقدامات متعارف دولت ساحلی در اکتشاف فلات قاره و بهره‌برداری از منابع طبیعی آن شود. اقدامات متعارف، ظهور در اعمال حقوق حاکمه دولت ساحلی در اکتشاف و بهره‌برداری از منابع طبیعی دارد و زیاده‌روی دولت ساحلی در این باره، باعث می‌شود اقدامات آن برای جلوگیری از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در این منطقه نامتعارف باشد. بنابراین، دولت ساحلی در جایی می‌تواند مانع از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در این منطقه شود که کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی با بهره‌برداری از منابع طبیعی در ارتباط نزدیک باشد. این

۱. ر.ک: مواد (۳) ۵۸ و (۱) ۵۸ کنوانسیون حقوق دریاها.

وضعیت در مورد لوله‌گذاری انتقال انرژی زیردریایی برعکس است.^۱ لوله‌گذاری انتقال انرژی زیردریایی سایر دولت‌ها در فلات قاره مستلزم جلب رضایت دولت ساحلی است.^۲ دولت ساحلی با تمسک ادعای احتمال نشت و آلودگی ناشی از لوله انتقال انرژی زیردریایی، مجاز به جلوگیری از لوله‌گذاری انتقال انرژی زیردریایی سایر دولت‌ها در فلات قاره است؛ مگر این‌که دلایل قطعی برخلاف آن وجود داشته باشد. مبنای تفاوت در عملکرد دولت ساحلی نسبت به دو مسئله لوله‌گذاری انتقال انرژی یا کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی فقط در احتمال نشت آلودگی است که از کابل ارتباطاتی زیردریایی منتفی است؛ درحالی‌که انتقال نفت و گاز از لوله انتقال انرژی زیردریایی محتمل است.

کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در فلات قاره، یکی از آزادی‌هایی است که در کنوانسیون حقوق دریاها به رسمیت شناخته شده است.^۳ مؤید این آزادی، مقررات ماده (c) ۸۷(۱) کنوانسیون حقوق دریاهاست که به آزادی دریاها آزاد اشاره دارد که شامل آزادی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی نیز هست. بنابراین، حقوق حاکمه دولت ساحلی در فلات قاره برای اکتشاف و استخراج منابع طبیعی بستر و زیربستر آن، مانع یا مُخل نامعقول حق دریانوردی و سایر حقوق و آزادی‌های سایر دولت‌ها در مورد کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی براساس مقررات کنوانسیون حقوق دریاها نیست.^۴ چنانکه کابل ارتباطاتی زیردریایی مانع از اکتشاف و استخراج منابع طبیعی فلات قاره نیست؛ درعین حال که آسیب به آن موجب آلودگی هم نیست. بنابراین، تمام دولت‌ها می‌توانند در این منطقه کابل ارتباطاتی زیردریایی قرار دهند و دولت ساحلی هم نمی‌تواند مانع استقرار یا نگهداری کابل ارتباطاتی زیردریایی سابق شود. هرچند دولت ساحلی حق دارد ابعاد مختلف کابل‌گذاری جدید را از حیث محل استقرار و تبعات احتمالی آن بررسی کند، تا مبادا در نتیجه آن، امکان تعمیر یا تعویض کابل قدیمی سلب شود.^۵ با وجود این، تعیین مسیر کابل ارتباطاتی زیردریایی در فلات قاره با دولت ساحلی نیست؛ اگرچه در همین منطقه تعیین مسیر لوله‌گذاری انتقال انرژی زیردریایی مستلزم جلب رضایت دولت ساحلی است.^۶ سلب حق تعیین مسیر کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی از دولت ساحلی به‌خاطر آلوده‌کننده نبودن آن است؛ درحالی‌که حق تعیین مسیر لوله‌گذاری انتقال انرژی زیردریایی برای جلوگیری، کاهش یا کنترل آلودگی احتمالی آن در صورت نشت نفت و گاز از

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه، ر.ک: صیرفی، ۱۳۹۹: ۱۳۲.

۲. ر.ک: ماده (۳) ۷۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

۳. ر.ک: ماده ۷۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

۴. ر.ک: ماده ۷۸ کنوانسیون حقوق دریاها.

۵. ر.ک: ماده (۵) ۷۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

۶. ر.ک: ماده (۳) ۷۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

خطوط لوله است؛ چنانکه ملاحظات زیست‌محیطی در قراردادهای انتقال انرژی بسیار مورد توجه طرفین قرار می‌گیرد.^۱

بنابراین، دولت ساحلی حق ندارد از آزادی سایر دولت‌ها در کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی جلوگیری یا شرایط خاصی را برای آنها وضع کند؛ بدون این‌که برای آن دلیل منطقی داشته باشد.^۲ دلیل منطقی دولت ساحلی برای جلوگیری از فعالیت دولت متقاضی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در چهارچوب مقررات کنوانسیون حقوق دریاها مقبولیت دارد که به دلیل آلوده‌کننده نبودن و تأثیر نداشتن بر محیط زیست فلات قاره، در بیشتر موارد مفقود است. این وضعیت در مورد فلات قاره تا محدوده ۲۰۰ مایل دریایی از خط مبدأ ساحلی صادق است. اما فلات قاره خارج از محدوده ۲۰۰ مایل دریایی مشمول قواعد حاکم بر دریاهای آزاد است و از قواعد آن تبعیت می‌کند. از این‌رو، فرقی میان آن با دریاهای آزاد نیست. در هر دو صورت، سایر دولت‌ها با در نظر گرفتن منافع دیگر دولت‌ها حق برخورداری از آزادی دریاهای آزاد را دارند.^۳ دریاهای آزاد به روی تمام دولت‌ها باز است و هیچ دولتی در آن حق اعمال حاکمیت ندارد،^۴ مگر در مواردی که در کنوانسیون حقوق دریاها بدان تصریح شده است؛ چنانکه حق اعمال صلاحیت دولت صاحب پرچم بر امور کشتی حامل پرچم در زمان دریانوردی در دریاهای آزاد از این موارد است.^۵

بنابراین، کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی تمام دولت‌ها با رعایت مقررات فصل ششم کنوانسیون حقوق دریاها مجاز است؛ منوط به این‌که منافع و فعالیت دیگر دولت‌ها را در دریاهای آزاد و ناحیه^۶ تحت تأثیر قرار ندهد. کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در ناحیه ذیل قواعد حاکم بر دریاهای آزاد است؛ با این تفاوت که قبل از آن مستلزم هماهنگی با مقام بین‌المللی دریاهای آزاد است. اکتشاف و استخراج منابع معدنی ناحیه، تحت کنترل مقام بین‌المللی دریاهاست. هرگونه فعالیت دیگر دولت‌ها که ممکن است بر منابع معدنی این منطقه تأثیر بگذارد نیز با هماهنگی آن مقام انجام می‌شود. تمام کشورها حق دارند کابل ارتباطاتی زیردریایی در بستر دریاهای آزاد و آن طرف فلات قاره نصب کنند؛ منوط به این‌که

۱. برای مطالعه بیشتر در این زمینه، ر.ک: اسفندیاری خالیدی و جلالی، ۱۳۹۹: ۲۳۱.

۲. ر.ک: ماده (۲) ۷۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

۳. ر.ک: ماده (۲) ۸۷ کنوانسیون حقوق دریاها.

۴. ر.ک: ماده ۸۹ کنوانسیون حقوق دریاها.

۵. ر.ک: ماده (۱) ۹۲ کنوانسیون حقوق دریاها.

۶. ناحیه شامل بستر دریا، کف اقیانوس و زیر آن در مناطق خارج از حاکمیت و صلاحیت ملی کشورهاست.

7. International Seabed Authority

۸. ر.ک: ماده (۱) ۱۱۲ کنوانسیون حقوق دریاها.

کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی جدید آنها، مانع از تعمیر یا تعویض کابل قدیمی نشود.^۱ چنانکه یادداشت تفاهم میان مقام بین‌المللی دریاها و کمیته بین‌المللی حفاظت از کابل^۲ برای همکاری در موضوعات مشترک در ناحیه تنظیم شده است.^۳ این یادداشت تفاهم دربرگیرنده الزام به تبادل اطلاعات مسیر کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی و تأثیر احتمالی آتی آن در اکتشافات و استخراج منابع معدنی ناحیه است.

نتیجه

دولت ساحلی نسبت به کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در دریای سرزمینی در محدوده ۱۲ مایل دریایی از خط مبدأ ساحلی دارای صلاحیت تام و تمام است. عبور بی‌ضرر کشتی خارجی در این منطقه تابع محدودیت‌هایی است که دولت ساحلی، آنها را با توجه به محل استقرار کابل ارتباطاتی زیردریایی سابق برقرار می‌کند. این وضعیت به دلیل حق اعمال حاکمیت مطلق و واگذاری آن به دولت ساحلی در دریای سرزمینی به‌عنوان بخشی از قلمرو داخلی متنازع‌فیه نیست؛ هرچند با اصل آزادی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در منطقه انحصاری اقتصادی در ارتباط است؛ زیرا کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره دولت ساحلی، محدود به همان قلمرو و برای آن نیست. کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره در امتداد کابل‌گذاری ارتباطاتی از قلمرو زمینی و عبور دادن از دریای سرزمینی دولت مبدأ برای ورود به دولت مقصد است. این وضعیت به‌معنای ناگزیر بودن عبور کابل ارتباطاتی زیردریایی از منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره به دریای سرزمینی و عبور دادن از قلمرو زمینی دولت ساحلی به تقاضای دولت محصور در خشکی است.

اما برقراری این رابطه تابع منافع دولت ساحلی و روابط حسنه آن با دولت متقاضی کابل‌گذاری زیردریایی است و در چهارچوب الزامات حقوق بین‌الملل حقوق دریاها جای نمی‌گیرد. کنوانسیون حقوق دریاها در این حوزه، مقرراتی ندارد تا دولت ساحلی را ناگزیر از موافقت با دولت متقاضی عبور کابل ارتباطاتی زیردریایی در دریای سرزمینی از منطقه انحصاری اقتصادی دولت ساحلی برای رسانیدن آن به دولت مقصد نماید؛ مگر این‌که صلاح دید و منافع دولت ساحلی تأمین شود. این وضعیت در مورد دریای سرزمینی گریزناپذیر است، اما مُخل آزادی سایر دولت‌ها در کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در منطقه انحصاری

۱. ر.ک: ماده (۲) ۱۱۲ کنوانسیون حقوق دریاها.

2. International Cable Protection Committee

3. Memorandum of Understanding between the International Cable Protection Committee and the International Seabed Authority, 15 December 2009.

اقتصادی و فلات قاره نیست. با وجود این، دولت ساحلی با توسل به سازوکار دیگری مشابه آن را در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره اجرا می‌کند. دولت ساحلی از این طریق بر تقاضای سایر دولت‌ها در کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی تأثیر منفی می‌گذارد یا از آن جلوگیری می‌کند؛ درحالی‌که دولت متقاضی کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی مدعی استفاده از آزادی دریاهای آزاد برای کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره است. اما دولت ساحلی آن را با حقوق حاکمه خود در تعهد حفاظت از محیط زیست و منابع زنده دریایی آن در تضاد می‌بیند.

بنابراین، دولت ساحلی تقاضای سایر دولت‌ها برای کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره را موقوف به مجوز خاص می‌کند تا از این طریق مانع‌تراشی یا از فعالیت سایر دولت‌ها جلوگیری کند. این وضعیت تا اندازه‌ای مشابه اعمال حاکمیت دولت ساحلی در دریای سرزمینی است که کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در آن با ممنوعیت مطلق روبه‌روست. جلوگیری از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره، جلوه‌ای از اعمال حاکمیت دولت ساحلی در منطقه انحصاری اقتصادی است که ناممکن است. چنانکه کنوانسیون حقوق دریاهای دولت ساحلی را از آن مسلوب و تنها به اعمال حقوق حاکمه درباره حفاظت، مدیریت و بهره‌برداری از منابع زنده و غیرزنده آن محدود کرده است. هرچند دولت ساحلی ذیل همین مفهوم به اعمال حقوق حاکمه در راستای حفاظت از محیط زیست دریاهای در این مناطق نیز آراسته است، اما این حق نباید محملی برای تحقق اعمال حاکمیت آن به منظور جلوگیری از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی باشد. حق استفاده سایر دولت‌ها از آزادی دریاهای آزاد به منطقه انحصاری اقتصادی و فلات قاره نیز تسری دارد. افزون بر این‌که، آلوده‌کننده نبودن کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی و ضرورت استفاده از آن برای اتصال به شبکه جهانی اینترنت و جلوگیری از اختلال‌های آن نیز از دلایل مؤید ممنوعیت دولت ساحلی در اعمال حاکمیت و جلوگیری از کابل‌گذاری ارتباطاتی زیردریایی سایر دولت‌ها در این مناطق است.

منابع

الف) فارسی

۱. اسفندیاری خالدي، عباس؛ محمود جلالی (۱۳۹۹). «ملاحظات زیست محیطی در قراردادهای نفتی»، نشریه مطالعات حقوقی انرژی، دوره ۶، شماره ۲، صص ۲۴۶-۲۳۱. شناسه دیجیتال اسناد DOI: 10.22059/JRELS.2021.288470.304
۲. بستان، مؤده؛ حسن عالی‌پور (۱۳۹۹). «تراپری تجاری زیردریایی و امنیت زیست زیردریایی؛ دو راهی نظام حقوق داخلی و نظم حقوقی بین‌المللی»، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۱، شماره ۲، صص ۴۷۹-۴۴۹. شناسه دیجیتال اسناد DOI: 10.22059/JCL.2020.301659.633999

۳. صالحی، جواد (۱۳۹۵). «نظریه مشورتی دیوان بین‌المللی حقوق دریاها؛ تجلی تعهدات دولت صاحب پرچم راجع به صید غیرمجاز کشتی حامل پرچم وی در منطقه انحصاری اقتصادی دولت ثالث»، *نشریه اقیانوس‌شناسی*، سال ۷، شماره ۲۸، صص ۱-۱۲. شناسه دیجیتال اسناد DOI: 10.18869/acadpub.joc.7.28.1
۴. صالحی، جواد (۱۳۹۹). «آزادی دریاهای آزاد در تقابل با اعمال صلاحیت دولت ساحلی با اتکا به پرونده نوراستار در دیوان بین‌المللی حقوق دریاها»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، دوره ۳۷، شماره ۶۳، صص ۲۸۳-۳۰۸. شناسه دیجیتال اسناد DOI: 10.22066/CILAMAG.2020.115673.1807
۵. صیرفی، ساسان (۱۳۹۹). «خطوط لوله زیردریایی نفت و گاز از دیدگاه کنوانسیون آکتائو و پروتکل ارزیابی زیست محیطی کنوانسیون تهران»، *مجله مطالعات اوراسیایی مرکزی*، دوره ۱۳، شماره ۱، صص ۱۱۷-۱۴۲. شناسه دیجیتال اسناد DOI: 10.22059/JCEP.2020.300393.449914
۶. طلائی، فرهاد (۱۳۹۸). *حقوق بین‌الملل دریاها*، چاپ ۵، تهران، انتشارات جنگل جاودانه.
۷. نجفی‌اسفاد، مرتضی (۱۳۹۹). *حقوق دریایی بر پایه قانون دریایی ایران و مقررات بین‌المللی دریایی*، چاپ ۱۲، تهران، انتشارات سمت.

(ب) خارجی

8. Brownlie, Ian (2019), *Principles of Public International Law*, 9th, New York, Oxford University Press.
10. Burnett, R. Douglas and Lionel Carter (2017), "International Submarine Cables and Biodiversity of Areas Beyond National Jurisdiction; The Cloud Beneath the Sea", *The Law of the Sea*, Vol. 1-2, pp. 1-72. Available at: <https://brill.com/view/title/35203>., Last seen: 19 September 2021.
11. Carter, Lionel; Douglas Burnett; Stephen Drew; Graham Marle; Lonnie Hagadorn; Deborah Bartlett-McNeil and Tara Davenport (2012), "Submarine Communications Cables and Law of the Sea: Problems in Law and Practice", *Ocean Development and International Law*, Vol. 43(3), pp. 201-242, DOI: 10.1080/00908320.2012.698922.
12. Irvine, Nigel (2009), "Submarine Cables and the Oceans: Connecting the World", *UNEP-WCMC Biodiversity Series*, No. 31, ICPC/UNEP/UNEP-WCMC, UK, Available at: https://www.unep-wcmc.org/system/dataset_file_fields/files/000/000/118/original/ICPC_UNEP_Cables.pdf?1398680911. Last seen: 11 September 2021.
13. Schmitt, N. Michael (2017), *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*, Cambridge University Press.
14. International Cable Protection Committee Ltd and International Seabed Authority (2009), *Memorandum of Understanding between the International Cable Protection Committee and the International Seabed Authority*, Available at: <https://www.isa.org.jm/files/documents/EN/Regs/MOU-ICPC.pdf>. Last seen: 21 September 2021.