

ظرفیت‌های حقوقی موجود جهت کنش فعالانه ایران در خلیج فارس (با محوریت تنگه هرمز)



اندیشکده اقتصاد مقاومتی |

گروه تولید و تجارت |

بهمن ماه ۱۴۰۴

بسم الله الرحمن الرحيم

رهبر معظم انقلاب: علاج برون رفت از مشکلات کشور «اقتصاد مقاومتی» است.

اندیشکده اقتصاد مقاومتی: تصمیم بهتر، آینده روشن‌تر

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک «کانون تفکر و تصمیم‌سازی» است که از سال ۱۳۹۵ فعالیت رسمی خود را آغاز کرد. اندیشکده به مسئولین و دستگاه‌ها کمک می‌کند تا تصمیمات بهتری اتخاذ نمایند.

طبق تعریف اندیشکده، اقتصاد مقاومتی یک «الگوی حکمرانی اقتصادی» است، به این معنا که سیاست‌ها، قوانین، قواعد و اقدامات طوری طراحی شود که کشور با کمترین اثرپذیری از تکانه‌های داخلی و خارجی، رشد و پیشرفت پایدار داشته باشد. «شناسایی مسائل از طریق بررسی‌های میدانی و عملیاتی» در گام اول، «تولید راهکار و تصمیم برای حل مسائل با بهره‌گیری از آرای خبرگان و تجربیات جهانی و با در نظر گرفتن ملاحظات و پیچیدگی‌های تصمیم‌گیری» در گام دوم، «ترویج مباحث جهت اقناع و همراه‌سازی عموم با تصمیم مدنظر» در گام سوم و «پیگیری اتخاذ تصمیم و اجرای آن» در گام چهارم، از جمله فعالیت‌هایی است که با هدف «مقاوم‌سازی اقتصاد» در اندیشکده انجام می‌شود.

علاقه‌مندان می‌توانند از طریق سایت Mett.ir با اندیشکده اقتصاد مقاومتی در ارتباط باشند و نظرات، انتقادات و پیشنهادهای خود را در خصوص این گزارش و سایر فعالیت‌های اندیشکده مطرح نمایند؛ همچنین با حمایت معنوی و مادی از اندیشکده، در تصمیم‌گیری بهتر ارکان کشور و ساخت آینده روشن‌تر سهیم شوند.

ظرفیت‌های حقوقی موجود جهت کنش فعالانه ایران در خلیج فارس (با محوریت تنگه هرمز)

گروه موضوعی:	تولید و تجارت
نوع گزارش:	کارشناسی
شناسه:	۱۴۰۴۱۱۳۵۵
تاریخ انتشار:	۱۴۰۴/۱۱/۱۲
طبقه‌بندی:	عادی
تهیه و تدوین:	رضا سهرابی محمد قائدامینی
مدیر مطالعه:	سیدحسین محفوظی
ناظر علمی:	محمد امینی رعیا

خلاصه مدیریتی

کشور ایران از منظر دسترسی به منابع متعدد، جغرافیای سیاسی و نزدیکی به کشورهای مثل چین و روسیه و همچنین جغرافیای اقتصادی و قرار گرفتن در نقطه‌ای که با خشکی و دریا ارتباط دارد و می‌تواند چهارراه جهان باشد، یک قدرت ویژه محسوب می‌شود. به همین دلیل، مواجهه نظام سلطه به راهبری آمریکا و همراهی کشورهای غربی با جمهوری اسلامی ایران، بیش از آنکه یک «مواجهه فنی» بر سر مسئله هسته‌ای باشد، یک «مواجهه سیاسی» بر سر موجودیت ایران است که صرفاً ریشه در انقلاب اسلامی ندارد؛ بلکه در ادوار مختلف پیش از انقلاب نیز سابقه داشته است.

این تهدیدات، ضرورت اتخاذ رویکردی فعالانه از سوی ایران در مدیریت حقوقی، سیاسی و نظامی آب‌های پیرامونی خود را دوچندان کرده است. بر همین اساس، گزارش حاضر به بررسی **ابزارها و ظرفیت‌های حقوقی جمهوری اسلامی ایران برای اتخاذ اقدامات متقابل یا پیش‌دستانه در منطقه خلیج فارس و به‌ویژه تنگه هرمز در زمان جنگ** می‌پردازد.

تنگه هرمز فراتر از یک معبر دریایی، شاه‌رگ حیاتی اقتصاد جهانی و ابزاری راهبردی در مواجهه سیاسی نظام سلطه با موجودیت ایران است. ایران به دلیل موقعیت جغرافیایی منحصربه‌فرد و تسلط بر این چهارراه جهانی، پتانسیل تغییر رویکرد از حالت تدافعی به تهاجمی را دارد. طرح ایده‌هایی همچون دریافت عوارض امنیت یا بستن تنگه، نشان‌دهنده ظرفیت‌های ایران برای بهره‌گیری از این گلوگاه استراتژیک در جهت تأمین منافع ملی است، مشروط بر آنکه ابعاد حقوقی و اقتصادی آن به‌دقت مدیریت شود.

این آبراه با عبور روزانه بیش از ۲۰ میلیون بشکه نفت و حجم عظیمی از گاز مایع (LNG)، مسئول تأمین حدود ۲۰ درصد از نیاز جهانی انرژی است. وابستگی شدید گول‌های اقتصادی آسیا مانند چین و هند و همچنین نقش کلیدی آن در توازن انرژی اروپا، هرمز را به کانون اصلی تعادل قیمت‌ها تبدیل کرده است. به دلیل فقدان جایگزین‌های کارآمد، هرگونه اختلال در این مسیر مستقیماً به جهش قیمت‌ها، افزایش هزینه‌های بیمه دریایی و فلج شدن زنجیره تأمین جهانی منجر می‌شود.

حتی برای کشوری مانند آمریکا که خود تولیدکننده نفت است، ناامنی در هرمز به معنای تورم داخلی و بحران در بازارهای مالی خواهد بود. پیوستگی بازارهای انرژی باعث می‌شود شوک‌های قیمتی در این تنگه، بلافاصله

هزینه‌های سوخت و تولید را در خاک آمریکا افزایش داده و با ایجاد رکود تورمی، ثبات اقتصادی بین‌المللی را به مخاطره بیندازد. در واقع، حفظ جریان کالا و انرژی در هرمز، ضامن ثبات کل سیستم اقتصاد جهانی است.

طبق حقوق بین‌الملل دریاها، برای عبور از تنگه‌های بین‌المللی دو نظام حقوقی به رسمیت شناخته شده است: «عبور بی‌ضرر غیرقابل تعلیق» و «عبور ترانزیت». کنوانسیون‌های ۱۹۵۸، نظام عبور بی‌ضرر را برای تنگه‌ها در نظر گرفتند، اما به دلیل محدودیت‌هایی که این رژیم برای کشتی‌ها و هواگردها ایجاد می‌کرد، قدرت‌های دریایی با اعمال آن بر تنگه‌های بین‌المللی مخالفت کردند. در نتیجه، با پذیرش افزایش عرض دریای سرزمینی به ۱۲ مایل، نظام «عبور ترانزیت» در کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲ (UNCLOS) ابداع و مقرر شد. امروزه، عبور از دریای سرزمینی کشورها تابع نظام «عبور بی‌ضرر» است، اما تنگه‌های بین‌المللی مانند تنگه هرمز که در محدوده تلاقی دریای سرزمینی کشورهای دو سوی تنگه قرار دارند، مشمول نظام «عبور ترانزیت» هستند.

با این حال، ایران، که کنوانسیون ۱۹۸۲ را امضا کرده اما هنوز به تصویب نرسانده است، در اعلامیه تفسیری خود در زمان امضای کنوانسیون، صراحتاً تأکید کرد که نظام «عبور ترانزیت» در جریان یک داد و ستد میان کشورها در کنوانسیون مطرح شده است و از خصیصه حقوق عرفی برخوردار نیست. همچنین تأکید کرد که رژیم عبور ترانزیت صرفاً در حدود روابط میان کشورهای عضو کنوانسیون رسمیت خواهد داشت. ادعای ایران در آن زمان منطقی و صحیح بود و بیانیه پایانی کنفرانس نیز عرفی نبودن این رژیم را تأیید می‌کرد. از آن پس نیز ایران مستمراً و به انحاء مختلف، مخالفت خود با عرفی بودن قاعده عبور ترانزیت در تنگه‌های بین‌المللی را اعلام کرده است و حتی اگر این قاعده اکنون به یک قاعده عرفی تبدیل شده باشد، نسبت به دولت ایران به عنوان «معترض مستمر» جاری نخواهد بود. بنابراین، به نظر می‌رسد از نگاه ایران، رژیم حقوقی حاکم بر تنگه هرمز همچنان رژیم «عبور بی‌ضرر غیرقابل تعلیق» است که در زمان جنگ از قابلیت تعلیق برخوردار است.

بر این اساس، اقدامات قابل اجرا از سوی ایران در خلیج فارس با محوریت تنگه هرمز در زمان جنگ و ملاحظات آن به شرح زیر است:

۱) اخذ عوارض تأمین امنیت از کشتی‌های خارجی: ایده اخذ عوارض از کشتی‌های خارجی

برای تأمین امنیت در تنگه و دریای سرزمینی ایران مطرح شده است. با این حال، طبق ماده ۲۶ کنوانسیون ۱۹۸۲، نمی‌توان هیچگونه عوارضی از کشتی‌های خارجی صرفاً به خاطر عبور آنها از دریای سرزمینی اخذ نمود، مگر در ازای انجام خدمات ویژه و بدون تبعیض. در صورتی که بتوان تأمین امنیت را به عنوان

بخشی از وظایف عمومی حاکمیتی دولت ساحلی مطرح کرد، می‌توان از گزینه استفاده کرد. با این حال، حجم بالای تحریم‌های ثانویه مالی علیه ایران ممکن است باعث شود کشتی‌ها و شرکت‌های خارجی از پرداخت چنین عوارضی اجتناب کنند که باید در خصوص آن تدبیر شود.

۲) **بازرسی کشتی‌های تجاری:** در زمان جنگ، دولت‌ها حق اعمال کنترل بر تمام کشتی‌های تجاری برای جلوگیری از فعالیت‌های تجاری اتباعشان که به دشمن کمک می‌کند را دارند. این قاعده یک اقدام شناخته شده جهانی است و در جنگ‌های مختلف از جمله جنگ اعراب و اسرائیل و جنگ ایران و عراق به اجرا گذاشته شده و واکنشی مبنی بر تعارض آن با منشور ملل متحد مشاهده نشده است. رویه دولت‌های صاحب پرچم نیز موید تداوم اعتبار این حق است.

۳) **مضر تلقی کردن عبور و توقیف موردی کشتی‌ها در آب‌های سرزمینی ایران:** عملیات بازرسی و توقیف کشتی‌ها می‌تواند بعد از تنگه و در دریای سرزمینی ایران در خلیج فارس انجام شود. رژیم حقوقی حاکم بر دریای سرزمینی «عبور بی‌ضرر» است و طبق ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲، عبور تا جایی بی‌ضرر تلقی می‌شود که مخل صلح، نظم یا امنیت دولت ساحلی نباشد. دولت ساحلی می‌تواند برای جلوگیری از عبور مضر، اقدامات لازم را در دریای سرزمینی خود به عمل آورد. در شرایط جنگی، دولت‌های ساحلی مجاز به اعمال صلاحیت برای جلوگیری از کمک کشورهای به ظاهر بی‌طرف به دشمنان هستند. از آنجا که مسیر حرکت کشتی‌ها در خلیج فارس بعد از عبور از تنگه هرمز از دریای سرزمینی ایران ادامه پیدا می‌کند، امکان مضر تلقی کردن عبور و توقیف موردی کشتی‌ها در هر دو خط رفت (شمال جزایر تنب بزرگ و کوچک) و برگشت (شمال جزایر سیری و ابوموسی) وجود دارد. در مورد کشتی‌های جنگی طرف‌های ثالث نیز، اگرچه امکان بازرسی یا توقیف آن طبق حقوق بین‌الملل وجود ندارد، اما می‌توان طبق ماده ۳۰ کنوانسیون از آنها خواست که دریای سرزمینی را ترک نمایند. همچنین می‌توان با استناد به ماده ۹ قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان، عبور کلیه کشتی‌های جنگی را منوط به مجوز قبلی از ایران نمود و با توجه به شرایط جنگی، اجرای سرسختانه آن را پیگیری کرد.

۴) **محاصره دریایی:** محاصره دریایی به معنای اعلام ممنوعیت عبور و مرور برای ورود یا خروج بین دریای آزاد و سواحل دشمن است و مجازات تخطی از آن توقیف و تصرف کشتی خاطی است. این ممنوعیت می‌تواند با شناسایی و لیست کردن شرکت‌ها و کشتی‌های همکار با آمریکا و رژیم صهیونیستی و ممانعت از ورود آنها به آب‌های سرزمینی کشور واضع محاصره (ایران) یا توقیف آنها در صورت ورود، به طور غیرمستقیم نیز اعمال شود.

۵) **تعلیق عبور بی‌ضرر:** این ظرفیت، برای حفظ امنیت کشور در خلیج فارس قابل اجرا است که می‌تواند حسب مورد و بنا به ضرورت، عملیاتی شود. طبق ماده ۲۵ کنوانسیون، دولت ساحلی می‌تواند عبور بی‌ضرر کشتی‌های خارجی را در مناطق خاصی از دریای سرزمینی خود، در صورتی که برای صیانت از امنیت آن کشور ضروری باشد، به حالت تعلیق درآورد. این تعلیق فقط پس از انتشار مناسب آن قابل اعمال خواهد بود. همچنین طبق ماده ۸ قانون مناطق دریایی ایران نیز به این حق ایران به عنوان دولت ساحلی در خلیج فارس اشاره شده است.

۶) **مسدود کردن تنگه هرمز:** در زمان صلح، مسدود کردن تنگه بین‌المللی ممنوع و غیرقانونی است، اما در زمان جنگ و با توجه به اینکه ممکن است موجودیت کشور ساحلی با حملات دشمنان خارجی از طریق تنگه مورد تهدید قرار بگیرد، ممنوعیت تعلیق موقت حق عبور از تنگه‌های بین‌المللی در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. بر اساس کنوانسیون ۱۹۵۸ «دریای ساحلی و منطقه نظارت»، کشور ساحلی می‌تواند اقدامات لازم را برای جلوگیری از عبوری که بی‌ضرر نیست به عمل آورد. همچنین طبق ماده ۱۶ کنوانسیون، کشور ساحلی می‌تواند بدون ایجاد تبعیض میان کشتی‌های خارجی، عبور و مرور را در مناطق بخصوصی از دریای سرزمینی خود به خاطر حفظ امنیت موقتاً متوقف کند که البته نیازمند بررسی و رعایت ملاحظات حقوقی، اقتصادی و نظامی و همچنین مدیریت آثار آن است.

ایران از مسیر کنش فعالانه در خلیج فارس و تنگه هرمز، اهدافی مانند ایجاد فشار بر کشورهای غربی وابسته به حامل‌های انرژی عبوری از این منطقه و بالابردن قیمت این حامل‌ها را دنبال می‌کند؛ به نحوی که با این ابزار، آثار جنگ احتمالی به اقتصاد این کشورها نیز سرایت کند و منجر به تغییر موضع آنها شود. همچنین، لازم است کشورهای منطقه نیز نتوانند ضمن مشارکت غیرمستقیم و پشت پرده با آمریکا و رژیم صهیونیستی، از عواقب حمله احتمالی به ایران مصون بمانند.

بنابراین، اعمال فشار ایران از طریق خلیج فارس در شرایط جنگ، لازم بوده و البته طیفی از اقدامات را شامل می‌شود که حداکثری‌ترین حالت آن، مسدود کردن تنگه هرمز است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود از ظرفیت‌های مذکور که امکان بهره‌برداری همزمان از آن نیز وجود دارد، به صورت تدریجی و افزایشی استفاده شود تا علاوه بر مدیریت آثار آن، امکان کنش‌های موثر بعدی نیز در دسترس باشد. به عنوان نمونه، انسداد غیرمستقیم از طریق ناامن‌سازی دریانوردی در تنگه و انجام اقداماتی مانند توقیف موردی کشتی‌های در حال عزیمت به کشورهای غربی بدون اعلام مستقیم انسداد، بخشی از اهداف مدنظر را محقق می‌کند و می‌تواند در دستور کار قرار گیرد. بدیهی است که در رویکرد تدریجی، احتمال رسیدن به انتهای طیف یعنی انسداد کامل تنگه نیز وجود دارد.

فهرست مطالب

مقدمه.....	۷
۱- اهمیت اقتصادی تنگه هرمز	۷
۲- رژیم حقوقی عبور از تنگه‌ها.....	۱۰
۳- ویژگی‌های «عبور بی‌ضرر» و «عبور ترانزیت»	۱۱
۳-۱- عبور بی‌ضرر	۱۱
۳-۲- عبور ترانزیت	۱۲
۴- قاعده «عبور ترانزیت»؛ عرفی یا قراردادی؟.....	۱۴
۵- اقدامات قابل اجرا از سوی ایران در زمان جنگ و ملاحظات آن	۱۵
۵-۱- اخذ عوارض تامین امنیت از کشتی‌های خارجی	۱۵
۵-۲- بازرسی کشتی‌های تجاری	۱۶
۵-۳- مضر تلقی کردن عبور و توقیف موردی کشتی‌ها در آب‌های سرزمینی ایران	۱۶
۵-۴- محاصره دریایی و تحریم	۱۸
۵-۵- تعلیق عبور بی‌ضرر	۱۸
۵-۶- مسدود کردن تنگه هرمز	۱۹
نتیجه‌گیری	۲۲
منابع و مأخذ	۲۳

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. تنگه بین‌المللی در حدفاصل دریای سرزمینی دو کشور.....	۱۱
شکل ۲. خطوط کشتیرانی در تنگه هرمز و خلیج فارس.....	۱۸
شکل ۳. مسیرهای رفت و برگشت تعیین شده برای کشتی‌ها در تنگه هرمز.....	۲۱

مقدمه

مواجهه نظام سلطه به راهبری آمریکا و همراهی کشورهای غربی با جمهوری اسلامی ایران، بیش از آنکه یک «مواجهه فنی» بر سر مسئله هسته‌ای باشد، یک «مواجهه سیاسی» بر سر موجودیت ایران است. کشور ما چه از منظر دسترسی به منابع متعدد، چه از منظر جغرافیای سیاسی و نزدیکی به کشورهای مثل چین و روسیه و چه از منظر جغرافیای اقتصادی و قرار گرفتن در نقطه‌ای که می‌تواند چهارراه جهان باشد و به خشکی و دریا ارتباط دارد و در همسایگی کشورهای مختلف است، یک قدرت ویژه محسوب می‌شود. این قدرت باعث شده حتی پیش از انقلاب نیز چشم طمع کشورهای مختلف به ایران باشد تا بتوانند آن را تصرف کنند.

در همین راستا، با توجه به اینکه ایفای نقش فعالانه و تغییر رویکرد ایران از حالت تدافعی به هجومی در صحنه جنگ دریایی پیش رو امری ضروری است، ایده‌های مختلفی از «دریافت عوارض حفظ امنیت از کشتی‌ها» تا «بستن تنگه هرمز» به عنوان اقدام رو به جلوی ایران مطرح شده است که عملیاتی کردن هر کدام از آنها، نیازمند شناخت ابعاد حقوقی موضوع و حرکت در چهارچوب ملاحظات حقوقی-اقتصادی مربوط به آن است.

مضاف بر آن، با توجه به ظرفیت حقوقی بحث، ایده‌های جدیدی نیز قابل طرح و پیگیری است که پیش از اجرا نیازمند ایجاد بستر حقوقی مرتبط با آن است و در خلال گزارش به آنها نیز اشاره خواهد شد.

۱- اهمیت اقتصادی تنگه هرمز

تنگه هرمز، این باریکه آبی که خلیج فارس را به دریای عمان و اقیانوس هند متصل می‌کند، فراتر از یک معبر دریایی، به عنوان «شاهرگ حیاتی انرژی جهان» شناخته می‌شود. اهمیت اقتصادی این منطقه نه تنها در ابعاد منطقه‌ای، بلکه در مقیاس کلان ژئوپلیتیک جهانی به قدری ریشه‌دار است که هرگونه اختلال در جریان عبور و مرور آن می‌تواند شوک‌های شدیدی به بازارهای مالی، صنعتی و مصرفی در سراسر جهان وارد کند.

نخستین و بدیهی‌ترین دلیل اهمیت هرمز، حجم عظیم نفت خامی است که روزانه از آن عبور می‌کند. طبق آمارهای ارائه شده توسط اداره اطلاعات انرژی ایالات متحده، این تنگه پرترددترین نقطه انسداد نفت در جهان است. بر اساس گزارش اداره اطلاعات انرژی ایالات متحده (۲۰۲۳)^۱، به طور میانگین روزانه ۲۰ تا ۲۱ میلیون بشکه نفت از این مسیر عبور می‌کند. برای درک بهتر این عدد، باید توجه داشت که این مقدار معادل حدود ۲۰ درصد کل

^۱ World Oil Transit Chokepoints

تقاضای نفت جهان و بیش از ۳۰ درصد از کل تجارت نفت دریایی در سطح بین‌المللی است. از آنجا که بخش بزرگی از تولیدات عربستان سعودی، عراق، کویت و امارات متحده عربی از این مسیر صادر می‌شود، هرمز به کانون اصلی تعادل قیمت در بازار نفت تبدیل شده است.

اهمیت اقتصادی هرمز تنها به نفت محدود نمی‌شود. با چرخش جهان به سمت سوخت‌های پاک‌تر، نقش گاز طبیعی مایع (LNG) دوچندان شده است. قطر به عنوان یکی از پیشروترین صادرکنندگان LNG در جهان، وابستگی ۱۰۰ درصدی به این آبراه دارد. آژانس بین‌المللی انرژی در گزارش خود^۲ اشاره می‌کند که سالانه بیش از ۸۰ میلیون تن گاز مایع از این تنگه عبور می‌کند. با توجه به بحران انرژی سال‌های اخیر در اروپا و تلاش برای جایگزینی گاز روسیه، جریان مداوم گاز از تنگه هرمز برای امنیت حرارتی و صنعتی اروپا و کشورهای شرق آسیا نظیر ژاپن و کره جنوبی جنبه حیاتی پیدا کرده است.

تحلیل داده‌های صادراتی نشان می‌دهد که هرمز پیوند ناگسستنی با رشد اقتصادی آسیا دارد. بر اساس گزارش سازمان کشورهای صادرکننده نفت (OPEC)^۳، بیش از ۷۵ تا ۸۰ درصد نفت خام عبوری از این مسیر به مقصد بازارهای آسیایی باریگری می‌شود. چین به عنوان بزرگترین واردکننده نفت جهان، هند با رشد اقتصادی پرشتاب و ژاپن با زیرساخت‌های صنعتی گسترده، بزرگترین ذینفعان (و در عین حال آسیب‌پذیرترین کشورها) در قبال وضعیت امنیت تنگه هرمز هستند. هرگونه توقف در این مسیر، به معنای فلج شدن چرخ‌های صنعتی در شرق آسیاست که به سرعت به زنجیره تأمین جهانی کالاها سرایت خواهد کرد.

اختلال در جریان عبور و مرور از تنگه هرمز، علی‌رغم افزایش تولید داخلی نفت در ایالات متحده، همچنان تهدیدی جدی و چندبعدی برای اقتصاد این کشور محسوب می‌شود. بر اساس گزارش اداره اطلاعات انرژی ایالات متحده (۲۰۲۳)^۴، بازار نفت یک بازار یکپارچه جهانی است و هرگونه جهش قیمت ناشی از انسداد این تنگه، بلافاصله قیمت بنزین و سوخت را در پمپ‌بنزین‌های آمریکا افزایش می‌دهد، چرا که قیمت‌گذاری نفت خام بر پایه شاخص‌های بین‌المللی مانند برنت صورت می‌گیرد. علاوه بر فشار مستقیم بر مصرف‌کنندگان، شورای روابط خارجی^۵ در تحلیلی^۶ اشاره می‌کند که شوک‌های قیمتی انرژی می‌تواند به زنجیره تأمین کالاها آسیب زده و با تشدید تورم، فدرال رزرو را مجبور به اتخاذ سیاست‌های انقباضی شدیدتر کند که نتیجه آن کاهش رشد

^۲ Gas Market Report 2024

^۳ World Oil Outlook 2023

^۴ World Oil Transit Chokepoints

^۵ Council on Foreign Relations (CFR)

^۶ The Strait of Hormuz: The World's Most Important Oil Vein

اقتصادی (GDP) خواهد بود. از سوی دیگر، آژانس بین‌المللی انرژی در گزارش خود^۷ تأکید دارد که اختلال در صادرات گاز مایع (LNG) از این مسیر، باعث بحران انرژی در متحدان کلیدی آمریکا در آسیا و اروپا می‌شود. این مسئله نه تنها تقاضا برای کالاهای صادراتی آمریکا را کاهش می‌دهد، بلکه به واسطه وابستگی متقابل اقتصادها، باعث بی‌ثباتی در بازارهای مالی و الاستریت می‌شود. همچنین، کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل در گزارشی^۸ بر این نکته پافشاری می‌کند که افزایش هزینه‌های حمل‌ونقل دریایی و حق بیمه کشتی‌ها در اثر ناامنی در هرمز، هزینه‌های واردات مواد اولیه به ایالات متحده را بالا برده و سودآوری صنایع تولیدی این کشور را به چالش می‌کشد. بنابراین، اهمیت هرمز برای واشنگتن نه صرفاً در واردات فیزیکی نفت، بلکه در حفظ ثبات قیمت‌های جهانی و جلوگیری از رکود تورمی در اقتصاد بین‌الملل نهفته است.

از منظر لجستیک بین‌المللی، تنگه هرمز یک نقطه حساس در هزینه‌های نهایی کالاهاست. کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل در گزارش خود^۹ تأکید می‌کند که عدم ثبات در این منطقه، نرخ بیمه جنگی^{۱۰} را برای تانکرها به شدت افزایش می‌دهد. این افزایش هزینه‌ها نه تنها بر قیمت هر بشکه نفت، بلکه بر هزینه حمل کالای کانتینری در منطقه نیز تأثیرگذار است. با توجه به عرض کم کانال‌های کشتیرانی در این تنگه (که تنها ۳ کیلومتر برای ورود و ۳ کیلومتر برای خروج است)، مدیریت ترافیک دریایی در آن به یک فعالیت اقتصادی پرهزینه و حساس تبدیل شده است.

نکته‌ای که بر اهمیت مطلق هرمز می‌افزاید، محدودیت مسیرهای جایگزین است. اگرچه کشورهایی مانند عربستان (با خط لوله شرق به غرب) و امارات (با خط لوله حبشان-فجیره) تلاش کرده‌اند بخشی از صادرات خود را به دریای سرخ یا دریای عمان منتقل کنند، اما طبق تحلیل‌های شورای روابط خارجی، این مسیرهای جایگزین در حال حاضر تنها ظرفیت پوشش بخش کوچکی (حدود ۲۰ تا ۳۰ درصد) از حجم کل نفت عبوری از هرمز را دارند^{۱۱}. بنابراین، در کوتاه مدت و میان‌مدت، هیچ راهکار لجستیکی نمی‌تواند جایگزین نقش این تنگه در ثبات اقتصاد جهانی شود.

⁷ Gas Market Report 2024

⁸ Review of Maritime Transport 2023

⁹ Review of Maritime Transport 2023 (UNCTAD)

¹⁰ War Risk Insurance

¹¹ The Strait of Hormuz: The World's Most Important Oil Vein, Council on Foreign Relations (CFR)

۲- رژیم حقوقی عبور از تنگه‌ها

به موجب حقوق بین‌الملل دریاهای، به طور کلی برای عبور از تنگه‌های بین‌المللی تاکنون دو نظام حقوقی «عبور بی‌ضرر غیر قابل تعلیق» و «عبور ترانزیت» به رسمیت شناخته شده است.

رژیم در نظر گرفته شده برای تنگه‌ها طبق کنوانسیون‌های ۱۹۵۸، نظام «عبور بی‌ضرر» بود اما با توجه به اینکه «عبور بی‌ضرر» مخصوص شناورهای دریایی است و شامل هواگردها نمی‌شود و همین‌طور برای «عبور بی‌ضرر» استثنائات و محدودیت‌هایی تعریف شده است که قابلیت تحرک کشتی‌ها و ناوهای جنگی را می‌گیرد، لذا قدرت‌های دریایی در جریان کنفرانس سوم حقوق دریاهای با اعمال نظام «عبور بی‌ضرر» بر روی تنگه‌های بین‌المللی مخالفت کردند.

در چنین شرایطی، کشورهایی مانند آمریکا و شوروی بر این موضع بودند که افزایش عرض دریای سرزمینی به ۱۲ مایل در صورتی قابل قبول است که آزادی کشتیرانی و پرواز بر فراز تنگه‌ها تضمین شود.^{۱۲} در همین راستا در یک داد و ستد قراردادی میان کشورهای در حال توسعه و قدرت‌های دریایی، ضمن پذیرش عرض ۱۲ مایل برای دریای سرزمینی از سوی قدرت‌های وقت، رژیم «**عبور ترانزیت**» برای تنگه‌های بین‌المللی ابداع و در کنوانسیون حقوق دریاهای (مصوب ۱۹۸۲) (از این پس، کنوانسیون) مقرر شد.^{۱۳}

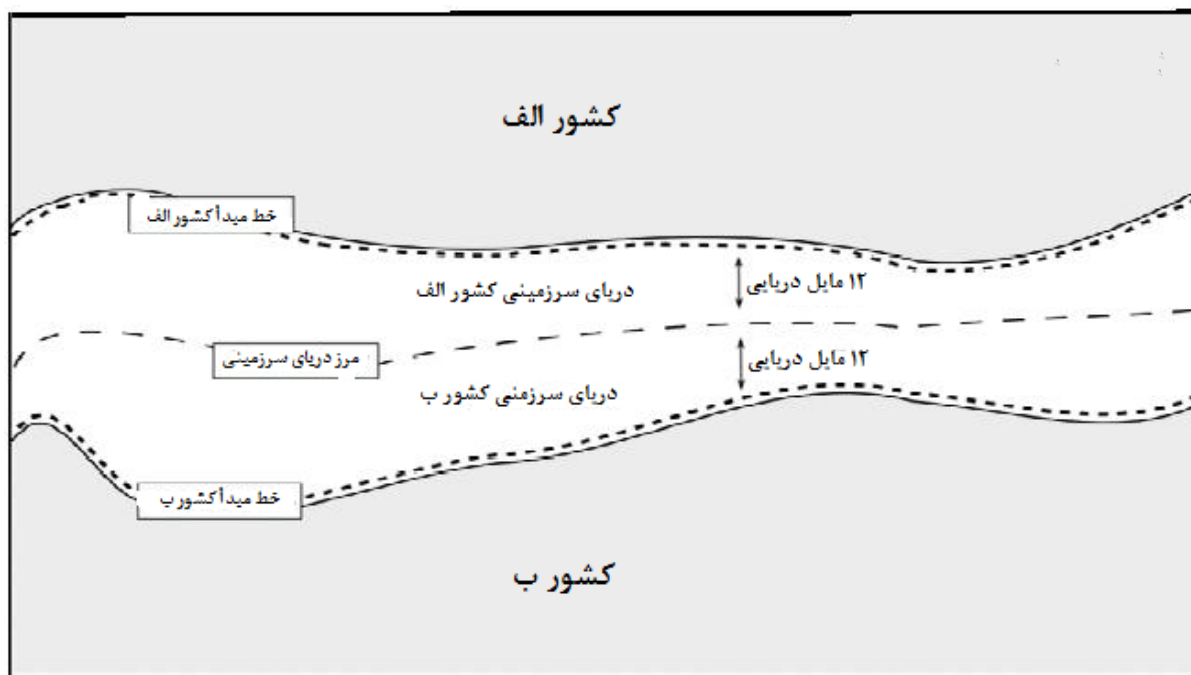
بنابراین، امروزه طبق کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای، عبور از دریای سرزمینی کشورها تابع نظام حقوقی «عبور بی‌ضرر» است اما در خصوص تنگه‌های بین‌المللی، که در محدوده تلاقی دریای سرزمینی کشورهای دو سوی تنگه قرار دارند، نظام «عبور ترانزیت» برقرار است.^{۱۴}

¹² Transit Passage, Said Mahmoudi, Martin Ratcovich Leopardi (2021), Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL], available at:

<https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1231>

¹³ United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982, Part II (Territorial Sea).

¹⁴ استثنائاتی در خصوص برخی از تنگه‌ها وجود دارد اما تنگه هرمز که مناطق انحصاری اقتصادی کشورهای حاشیه خلیج فارس را به مناطق انحصاری اقتصادی واقع در دریای عمان و دریای آزاد در اقیانوس هند متصل می‌کند مصداق بارز تنگه‌های مشمول نظام «عبور ترانزیت» موضوع قسمت سوم کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای است.



شکل ۱. تنگه بین‌المللی در حفاصل دریای سرزمینی دو کشور

۳- ویژگی‌های «عبور بی‌ضرر» و «عبور ترانزیت»

در این بخش ویژگی‌های عبور بی‌ضرر و عبور ترانزیت تشریح شده است.

۳-۱- عبور بی‌ضرر

طبق ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها، عبور بی‌ضرر عبوری است که مخل صلح، نظم یا امنیت دولت ساحلی نباشد. مبادرت به موارد زیر، مخل صلح و نظم و امنیت دولت ساحلی تلقی خواهد شد:

- هرگونه تهدید یا استفاده از زور علیه حاکمیت، تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی دولت ساحلی؛
- هرگونه تمرین یا مانور با هر نوع اسلحه؛
- هر عملی که هدف از آن جمع‌آوری اطلاعات به زیان امور دفاعی یا امنیت دولت ساحلی باشد؛
- هر اقدام تبلیغاتی که هدف از آن لطمه زدن به امور دفاعی یا امنیت دولت ساحلی باشد؛
- پرواز، فرود یا جابه‌جایی هر نوع هواپیما؛
- پرواز، فرود یا جابه‌جایی هرگونه ادوات نظامی؛
- بارگیری یا تخلیه هر نوع کالا، پول یا افراد بر خلاف قوانین و مقررات گمرکی، مالی، مهاجرتی یا بهداشتی دولت ساحلی؛
- هرگونه آلودگی جدی و عمدی مغایر با این کنوانسیون؛

- هر گونه فعالیت ماهیگیری؛
 - انجام تحقیق یا فعالیت‌های نقشه‌برداری؛
 - هر گونه عملی که هدف از آن ایجاد اختلال در سیستم‌های ارتباطی یا سایر تسهیلات و تاسیسات دولت ساحلی باشد؛
 - هر گونه فعالیت دیگری که لازمه عبور نباشد.
- همچنین، طبق ماده ۲۱ کنوانسیون مذکور، دولت ساحلی می‌تواند قواعد و مقرراتی را درباره عبور بی ضرر از دریای سرزمینی در خصوص موارد زیر وضع نماید:

- ایمنی دریانوردی و تنظیم تردد دریایی؛
- حفاظت از سیستم‌های کمک دریانوردی یا سایر تسهیلات و تاسیسات؛
- حفاظت از کابل و خطوط لوله؛
- حفاظت از منابع زنده دریاها؛
- جلوگیری از نقض قوانین و مقررات ماهیگیری دولت ساحلی؛
- حفظ محیط زیست دولت ساحلی و جلوگیری، تقلیل و مهار آلودگی آن؛
- تحقیقات علمی دریایی؛
- جلوگیری از نقض قوانین و مقررات گمرکی، مالی، مهاجرتی یا بهداشتی دولت ساحلی.

علاوه بر موارد فوق، دولت ساحلی طبق ماده ۲۲ کنوانسیون، از این حق برخوردار است که از کشتی‌های خارجی بخواهد از خطوط دریایی تعیین شده توسط دولت ساحلی برای عبور استفاده کنند.

همچنین، طبق ماده ۲۵ کنوانسیون، دولت ساحلی می‌تواند در **مناطق خاصی** از دریای سرزمینی، عبور بی ضرر کشتی‌های خارجی را بدون تبعیض قانونی یا عملی، در صورتی که برای صیانت از امنیت آن کشور ضروری باشد به حالت تعلیق درآورد.

۳-۲- عبور ترانزیت

در خصوص عبور ترانزیت برای دولت‌های حاشیه تنگه و نیز برای کشتی‌های در حال عبور تکالیف و حقوقی وضع شده است. مهم‌ترین تکلیف دولت‌های حاشیه تنگه این است که طبق ماده ۴۴ کنوانسیون در عبور ترانزیت اختلالی ایجاد نکنند زیرا **عبور ترانزیت غیر قابل تعلیق است**.

با این حال، دولت‌های حاشیه تنگه‌ها می‌توانند طبق توضیحات ماده ۴۱ کنوانسیون در موارد ضروری جهت تامین ایمنی عبور کشتی‌ها اقدام به تعیین مسیرهای دریایی و تجویز طرح‌های تفکیک تردد برای کشتیرانی در تنگه‌ها نمایند.

همچنین دولت‌های حاشیه تنگه می‌توانند طبق **ماده ۴۲** کنوانسیون، مقرراتی را برای عبور ترانزیت از تنگه‌ها، در موارد زیر، وضع نمایند:

- ایمنی دریانوردی و تنظیم تردد دریایی؛
- پیشگیری، تقلیل و مهار آلودگی؛
- جلوگیری از صید ماهی؛
- و

از سوی دیگر، کشتی‌ها و هواپیماها نیز در خصوص عبور ترانزیت دارای تکالیف متعددی هستند. طبق ماده ۳۹ کنوانسیون، این کشتی‌ها و هواپیماها باید:

- بدون وقفه از تنگه یا از فراز آن عبور کنند؛
- از تهدید یا استفاده از زور علیه حاکمیت، تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی دولت‌های حاشیه تنگه یا به هر نحو دیگری که ناقض اصول حقوق بین‌الملل مندرج در منشور ملل متحد باشد خودداری نمایند؛
- از هر فعالیتی که لازمه عبور ترانزیت پیوسته و سریع نباشد، جز در مورد حوادث غیرمترقبه یا بروز حالت اضطراری، خودداری کنند.

در خصوص **ضمانت اجرای مقررات وضع شده توسط دولت‌های حاشیه تنگه** باید گفت، چنانچه یک کشتی خارجی (به غیر از کشتی‌های جنگی و کشتی‌های دولتی) با نقض موارد ۱ و ۲ ماده ۴۲، مطروحه در فوق، باعث ورود خسارت شدید به محیط زیست دریایی تنگه‌ها شود یا آن را در معرض چنین خطری قرار دهد دولت ساحلی تنگه می‌تواند طبق ماده ۲۳۳ کنوانسیون، اقدامات اجرایی مناسبی به عمل آورد. از جمله این ضمانت‌ها امکان بازرسی کشتی‌های خارجی (به غیر از موارد جنگی و دولتی) است.

در چنین مواردی، چنانچه پس از بررسی اسناد کشتی، دلایل روشنی در دست باشد حاکی از آنکه شرایط کشتی یا تجهیزات آن به طور اساسی با مشخصات آن اسناد منطبق نباشد و یا محتوای اسناد برای تایید یا تشخیص تخلف

مورد نظر کافی نباشد و یا کشتی گواهی و گزارش‌های معتبر در اختیار نداشته باشد، می‌توان به بازرسی فیزیکی کشتی پرداخت.

۴- قاعده «عبور ترانزیت»؛ عرفی یا قراردادی؟

ایران و آمریکا از جمله کشورهای شرکت کننده در کنفرانس سوم ملل متحد (منتهی به کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاهای) بودند اما هیچ کدام از دو کشور تاکنون به عضویت کنوانسیون در نیامده‌اند.^{۱۵}

در خصوص قاعده تازه تاسیس عبور ترانزیت، ایران در اعلامیه تفسیری خود در زمان امضای کنوانسیون، در پاسخ به ادعای عرفی بودن قاعده «عبور ترانزیت» توسط برخی کشورها از جمله آمریکا، صراحتاً به این نکته تاکید کرد که نظام «عبور ترانزیت» در جریان یک داد و ستد میان کشورها در کنوانسیون مطرح شده است و از خصیصه حقوق عرفی برخوردار نیست. همچنین تاکید کرد که رژیم عبور ترانزیت صرفاً در حدود روابط میان کشورهای عضو کنوانسیون رسمیت خواهد داشت.^{۱۶}

ایران از این تاکید به دنبال عدم تسری مقررات مربوط به نظام عبور ترانزیت به کشورهای از جمله آمریکا بود که به عضویت کنوانسیون در نیامده‌اند. ادعای ایران در زمان خود معقول و صحیح بود و بیانیه پایانی ریاست کنفرانس سوم ملل متحد نیز عرفی نبودن رژیم عبور ترانزیت را تایید می‌کرد. با این حال، با توجه به گذر زمان و پیوستن ۱۶۸ کشور به کنوانسیون، برخی از کارشناسان معتقدند باید تبدیل قاعده قراردادی عبور ترانزیت به قاعده‌ای عرفی را پذیرفت.^{۱۷}

در پاسخ باید گفت حتی چنانچه این ادعا درست باشد، نسبت به دولت ایران به عنوان یک «معارض مستمر»^{۱۸} جاری نخواهد بود. به موجب اصل «معارض مستمر» در حقوق بین‌الملل، اگر دولتی از ابتدای شکل‌گیری یک قاعده عرفی جدید، به طور مستمر و صریح نسبت به آن اعتراض کند، آن قاعده برای آن دولت الزام‌آور نخواهد بود. ایران نیز از ابتدا با صدور اعلامیه تفسیری همزمان با امضای کنوانسیون و در ادامه با تصویب قانون مناطق

^{۱۵} دولت ایران در همان سال ۱۹۸۲ کنوانسیون را امضا کرد اما تاکنون از تصویب آن در مجلس خودداری کرده است.

^{۱۶} United Nations Convention on the Law of the Sea (1982), Declarations and Reservations, Iran.

^{۱۷} عرف در کنار معاهده، از جمله منابع حقوق بین‌الملل است که می‌تواند منشاء حق و تعهد برای بازیگران عرصه بین‌الملل قرار بگیرد. اثر حقوقی پذیرش این ادعا که عبور ترانزیت اکنون به قاعده‌ای عرفی تبدیل شده این است که کلیه کشورها اعم از اعضای کنوانسیون و کشورهای غیرعضو، باید به عنوان یک اصل لازم‌الاجرا به عبور ترانزیت پایبند باشند.

^{۱۸} Persistent Objector

دریایی ایران در سال ۱۳۷۲، شناسایی رژیم عبور ترانزیت در تنگه هرمز به عنوان یک نظم جدید عرفی را رد کرده است. بنابراین به نظر می‌رسد از نگاه ایران رژیم حقوقی حاکم بر تنگه هرمز همچنان رژیم «عبور بی ضرر غیرقابل تعلیق» است که در زمان جنگ بنا به شرایطی امکان تعلیق آن وجود دارد.

۵- اقدامات قابل اجرا از سوی ایران در زمان جنگ و ملاحظات آن

در شرایط جنگی، یعنی شرایطی که طبق آن یک یا چند دولت ساحلی درگیر مخاصمه مسلحانه باشند، حقوق جنگ دریایی مطرح می‌شود. اگرچه تلاش‌هایی برای تدوین حقوق جنگ دریایی صورت گرفته است اما همچنان این شاخه از حقوق خصیصه عرفی دارد و محدود اسناد تهیه شده نیز نسخه مکتوبی از همان عرف‌های تثبیت شده است. در ادامه، پیشنهاد‌های مطرح شده برای عملکرد فعالانه ایران در خلیج فارس مورد بررسی قرار می‌گیرند. **این پیشنهادها به ترتیب اولویت مطرح نشده‌اند و منعی نیز برای اجرای همزمان دو یا چند مورد از آن‌ها وجود ندارد.**

۵-۱- اخذ عوارض تأمین امنیت از کشتی‌های خارجی

از سال‌های گذشته ایده اخذ عوارض از کشتی‌های خارجی به جهت تأمین امنیت در تنگه و دریای سرزمینی ایران مطرح شده است که اجرایی شدن این ایده نیز با چالش‌هایی همراه است.

نخست اینکه طبق ماده ۲۶ کنوانسیون ۱۹۸۲، نمی‌توان هیچگونه عوارضی از کشتی‌های خارجی صرفاً به خاطر عبور آنها از دریای سرزمینی اخذ نمود. با این حال می‌توان صرفاً در ازای انجام **خدمات ویژه** عوارض اخذ کرد که دریافت چنین عوارضی هم باید بدون تبعیض انجام شود. در اینجا اینکه عامل ایجاد ناامنی برای کشتی‌ها در منطقه خلیج فارس چیست و اینکه آیا اساساً تأمین امنیت، که بخشی از وظایف عمومی حاکمیتی دولت ساحلی است، می‌تواند جزء خدمات ویژه موضوع ماده فوق قرار بگیرد یا خیر محل سوال است.

به عنوان دومین ملاحظه باید خاطر نشان کرد که با توجه به حجم بالای تحریم‌های ثانویه مالی علیه ایران، پرداخت عوارض تردد به ایران ممکن است کشتی‌ها و شرکت‌های خارجی را با خطر تحریم شدن از سوی آمریکا روبرو کند. از همین رو ممکن است بسیاری از کشتی‌ها از پرداخت چنین عوارضی اجتناب کنند که مدیریت آن نیازمند تدبیر است.

۵-۲- بازرسی کشتی‌های تجاری

حق اعمال کنترل بر تمام کشتی‌های تجاری در زمان جنگ از این واقعیت نشأت می‌گیرد که دولت‌ها از پذیرفتن مسئولیت تجارتی که اتباع آنها در آن شرکت دارند خودداری می‌ورزند و در نتیجه، این امر به عهده دولت‌های متخاصم است که در قالب دفاع مشروع، از خود در برابر تمام مداخلات در جنگ توسط بازرگانان و صاحبان کشتی‌های بی‌طرف از رهگذر اعمال حق بازرسی و تفتیش محافظت نمایند. این قاعده یک اقدام شناخته شده جهانی به شمار می‌رود و در واقع تنها راهی است که دولت در حال جنگ از طریق آن می‌تواند اطمینان حاصل کند که کشتی مظنون برای دشمن فعالیت می‌کند یا خیر.

در جنگ اعراب و اسرائیل، جنگ ویتنام، درگیری‌های هند و پاکستان و جنگ ایران و عراق، حق بازرسی و تفتیش کشتی‌های بی‌طرف به اجرا گذاشته شد و واکنشی مبنی بر تعارض این حق با منشور و ممنوعیت کاربرد زور در روابط بین‌الملل مشاهده نشد. همچنین رویه دولت‌های صاحب پرچم، یعنی سکوت در مقابل بازرسی‌ها، نیز موید تداوم اعتبار این حق است.^{۱۹}

۵-۳- مضر تلقی کردن عبور و توقیف موردی کشتی‌ها در آب‌های سرزمینی ایران

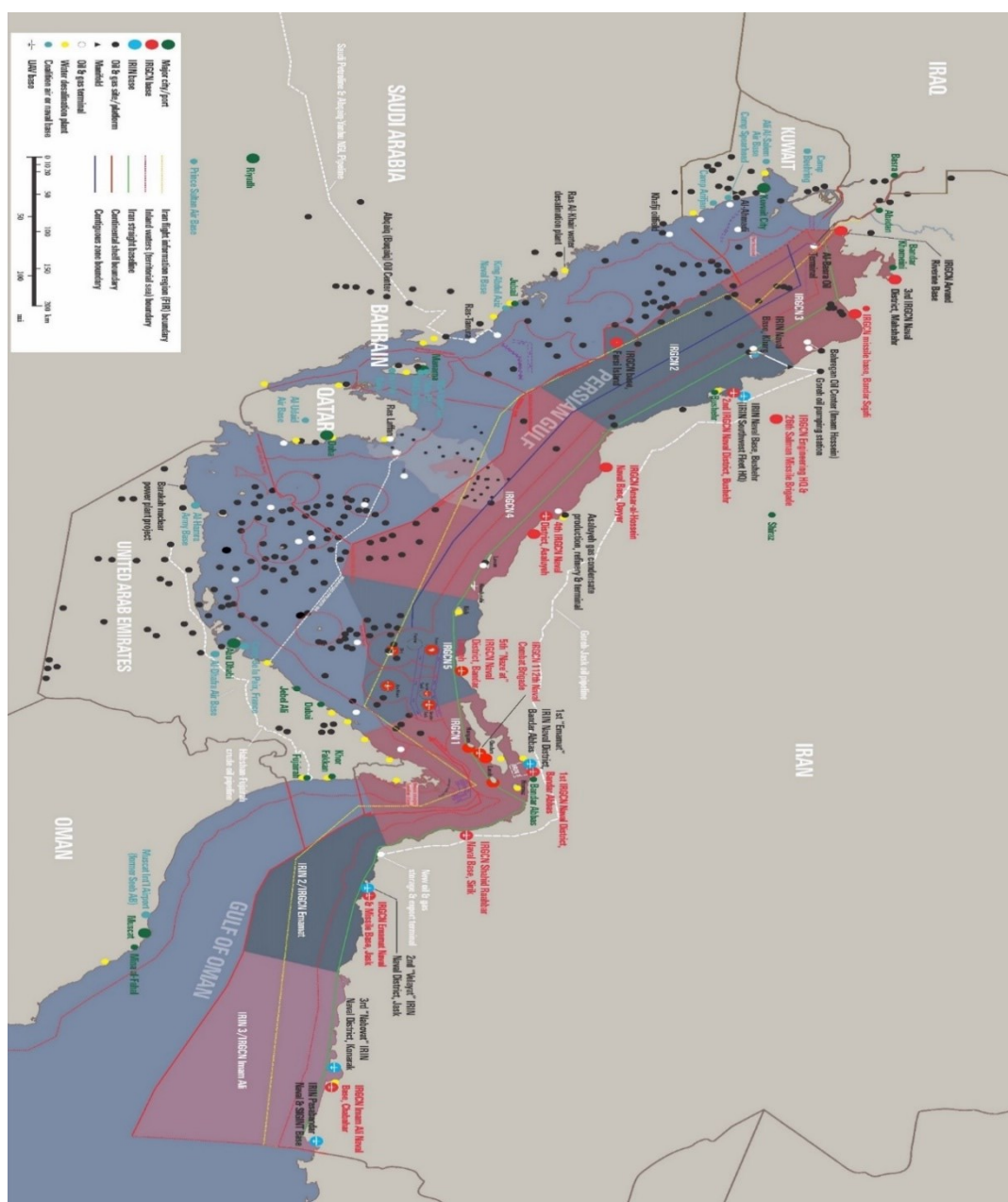
همانطور که اشاره شد، ورود و خروج کشتی‌ها در ابتدای تنگه هرمز از طریق مسیرهایی انجام می‌شود که هر دو در دریای سرزمینی عمان قرار دارند. با این حال، مسیر ورود کشتی‌ها بلافاصله پس از تنگه و در نزدیکی جزایر ایرانی در آب‌های سرزمینی ایران قرار می‌گیرد.

در چنین شرایطی، یکی از ایده‌های قابل پیگیری این است که عملیات بازرسی و حسب مورد توقیف کشتی‌ها بعد از تنگه و در دریای سرزمینی ایران در خلیج فارس انجام شود.

همانطور که اشاره شد، رژیم حقوقی حاکم بر دریای سرزمینی، «عبور بی‌ضرر» است و طبق ماده ۱۹ کنوانسیون ۱۹۸۲، عبور تا جایی بی‌ضرر است که مخل صلح، نظم یا امنیت دولت ساحلی نباشد. همچنین مصادیقی از عبور مضر از جمله «تهدید یا استفاده از زور»، «جمع‌آوری اطلاعات به زیان امور دفاعی یا امنیت دولت ساحلی»، «هرگونه اقدام تبلیغاتی با هدف لطمه به امور دفاعی یا امنیت دولت ساحلی» و... در همین ماده مورد اشاره قرار گرفته است.

^{۱۹} دولت بریتانیا در جریان جنگ دوم خلیج فارس بر این امر تاکید کرده که تفتیش کشتی‌ها از حق دفاع منبعت شده از ماده ۵۱ منشور ناشی می‌شود. برای مطالعه بیشتر ر.ک. به: زمانی، سید قاسم، حقوق جنگ دریایی و تحولات جدید، نشریه سیاست دفاعی، ۱۳۷۵، شماره

در همین راستا، طبق ماده ۲۵ کنوانسیون، دولت ساحلی می‌تواند برای جلوگیری از عبوری که بی‌ضرر نیست، اقدامات لازم را در دریای سرزمینی خود به عمل آورد. مضاف بر این، همانطور که اشاره شد، دولت ساحلی در شرایط جنگی به طریق اولی مجاز به اعمال صلاحیت برای جلوگیری از کمک کشورهای به ظاهر بی‌طرف به دشمنان است. طبق تصویر زیر، مسیر حرکت کشتی‌ها در خلیج فارس بعد از عبور از تنگه هرمز از دریای سرزمینی ایران ادامه پیدا می‌کند و امکان مضر تلقی کردن عبور و توقیف موردی کشتی‌ها در هر دو خط رفت (شمال جزایر تنب بزرگ و کوچک) و برگشت (شمال جزایر سیری و ابوموسی) وجود دارد.



شکل ۲. خطوط کشتیرانی در تنگه هرمز و خلیج فارس

در خصوص کشتی‌های جنگی طرف‌های ثالث نیز اگرچه امکان بازرسی و یا توقیف آن طبق حقوق بین‌الملل وجود ندارد اما می‌توان طبق ماده ۳۰ کنوانسیون از آنها خواست که دریای سرزمینی را ترک نمایند. همچنین می‌توان با استناد به ماده ۹ «قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان»، عبور کلیه کشتی‌های جنگی را منوط به مجوز قبلی از ایران نمود و با توجه به شرایط جنگی، اجرای سرسختانه آن را پیگیری کرد.^{۲۰}

۵-۴- محاصره دریایی و تحریم

با اقدام به محاصره دریایی، کشور متخاصم ممنوعیت عبور و مرور برای ورود یا خروج، بین دریای آزاد و سواحل دشمن را اعلام می‌کند. مجازات تخطی از این ممنوعیت توقیف و تصرف کشتی خاطی است.

به نظر می‌رسد این ممنوعیت می‌تواند به طور غیر مستقیم نیز اعمال شود؛ با این توضیح که ضمن شناسایی و لیست کردن شرکت‌ها و کشتی‌های همکار با دولت متخاصم (و حتی در حالت حداکثری کشورهای همکار با دولت متخاصم)، کشتی‌های لیست شده به عنوان اهداف مشروع دولت ایران برای توقیف در هر نقطه از دنیا اعلان عمومی شوند. در ادامه و در عرصه عمل، می‌توان از ورود کشتی‌های لیست شده به آب‌های سرزمینی ایران ممانعت به عمل آورد و یا در صورت ورود کشتی‌های ناقض محاصره، به توقیف آنها مبادرت نمود.^{۲۱}

۵-۵- تعلیق عبور بی ضرر

از جمله ظرفیت‌های قابل اجرا در خلیج فارس، تعلیق عبور بی ضرر برای حفظ امنیت کشور است که می‌تواند حسب مورد و بنا به ضرورت عملیاتی شود. طبق ماده ۲۵ کنوانسیون، «دولت ساحلی می‌تواند در مناطق خاصی از دریای سرزمینی، عبور بی ضرر کشتی‌های خارجی را بدون تبعیض قانونی یا عملی بین کشتی‌های خارجی، در

^{۲۰} به موجب ماده ۹ مذکور، «عبور شناورهای جنگی، زیردریایی‌ها، شناورهای با سوخت هسته‌ای و هر نوع وسیله غوطه‌ور دیگر و همچنین شناورها و زیردریایی‌های حامل مواد اتمی و یا خطرناک و یا زیان‌آور برای حفظ محیط زیست و شناورهای تحقیقاتی خارجی از دریای سرزمینی منوط به موافقت قبلی مقامات صالحه جمهوری اسلامی ایران خواهد بود. زیردریایی‌ها باید در سطح آب و با پرچم برافراشته عبور نمایند». گفتنی است دولت آمریکا از ابتدای تصویب این قانون و در راستای «برنامه آزادی دریانوردی» خود بارها ضمن اعتراض به قانون مذکور، مجوز موضوع قانون ایران را برخلاف ضوابط مربوط به عبور بی‌ضرر اعلام کرده و با وارد کردن ناوگان نظامی خود به دریای سرزمینی ایران، بارها عدم پایبندی خود به مجوز اعلامی دولت ایران را در عمل نشان داده است.

^{۲۱} لازم است ذکر شود که اعمال این بند در خصوص کشورها، ممکن است به نوعی اعلان جنگ علیه کشورهای مذکور تلقی شود، احتمال اقدام متقابل کشورهای مذکور علیه کشتی‌ها و نفتکش‌های ایران وجود دارد.

صورتی که برای صیانت از امنیت آن کشور ضروری باشد، به حالت تعلیق درآورد. این تعلیق فقط پس از انتشار مناسب آن قابل اعمال خواهد بود.

همچنین طبق ماده ۸ قانون مناطق دریایی ایران نیز با بیان اینکه «به منظور دفاع از امنیت و بنا به مصالح عالیه کشور دولت جمهوری اسلامی ایران می‌تواند عبور و توقف کلیه شناورهای خارجی را در قسمت‌هایی از دریای سرزمینی به حالت تعلیق درآورد» به این حق ایران به عنوان دولت ساحلی در خلیج فارس اشاره شده است.

۵-۶- مسدود کردن تنگه هرمز

با توجه به هر دو رژیم «عبور ترانزیت» و «عبور بی ضرر غیرقابل تعلیق»، مسدود کردن تنگه بین المللی در زمان صلح، ممنوع و غیرقانونی است. اما بحثی که همواره وجود داشته این است که آیا این حق در زمان جنگ قابل تعلیق است یا خیر؟

بر اساس کنوانسیون ۱۹۵۸ «دریای ساحلی و منطقه نظارت» که رژیم عبور بی ضرر را برای دریای سرزمینی کشورها مطرح می‌کند، کشور ساحلی می‌تواند اقدامات لازم را برای جلوگیری از عبوری که بی ضرر نیست به عمل آورد. همچنین طبق ماده ۱۶ کنوانسیون، کشور ساحلی می‌تواند بدون ایجاد تبعیض میان کشتی‌های خارجی، عبور و مرور را در مناطق به خصوصی از دریای سرزمینی خود به خاطر حفظ امنیت خود موقتاً متوقف کند. رژیم حقوقی مذکور در ماده ۱۶ کنوانسیون ۱۹۵۸، پیش‌تر در رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه تنگه کورفو نیز مطرح شده است. دیوان در رأی مذکور اشاره کرده است که:

«به نظر دیوان، به طور کلی و مطابق با عرف بین‌المللی، پذیرفته شده است که کشورها در زمان صلح حق دارند کشتی‌های جنگی خود را از طریق تنگه‌هایی که برای دریانوردی بین‌المللی بین دو بخش از دریای آزاد استفاده می‌شوند، بدون اجازه قبلی یک کشور ساحلی، عبور دهند، مشروط بر اینکه این عبور بی‌ضرر باشد. مگر اینکه در یک کنوانسیون بین‌المللی تصریح شده باشد، هیچ حقی برای یک کشور ساحلی وجود ندارد که چنین عبوری را از طریق تنگه‌ها در زمان صلح ممنوع کند.»^{۲۲}

²² Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), ICJ, Judgment of 9 April 1949, available at: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/1/001-19490409-JUD-01-00-EN.pdf>

مفهوم مخالف چنین حکمی این است که در زمان مخاصمات مسلحانه، چنین حقی (حداقل نسبت به دولت طرف تخاصم) برای دولت ساحلی وجود خواهد داشت.

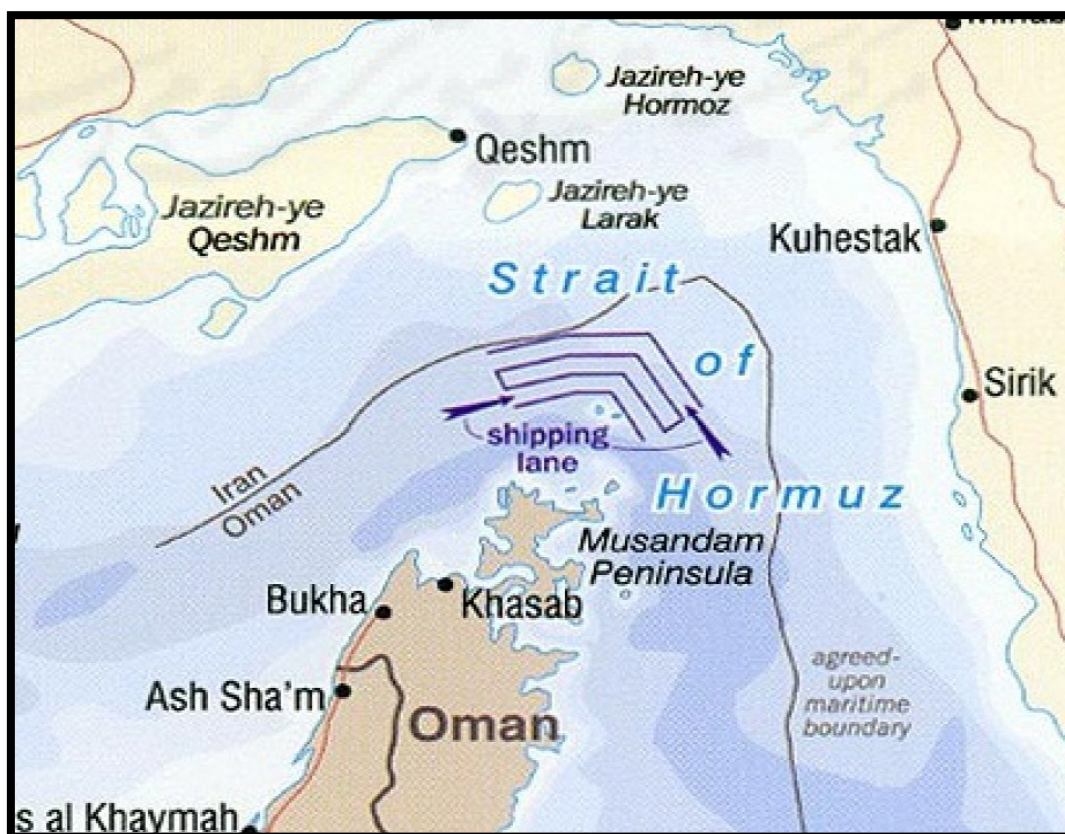
در خصوص امکان تعلیق «حق عبور ترانزیت» در زمان جنگ، دو نظریه وجود دارد. نظری که عموماً پذیرفته شده این است که درگیر شدن یکی از کشورهای حاشیه تنگه در جنگ، مجوزی برای تضييع حقوق کشورهای بی طرف از حیث عبور ترانزیت نیست. طرفداران این نظر قائل به این هستند که اگرچه درگیری دو طرف مخاصمه ممکن است به دریاها کشیده شود و از این باب تنگه‌ها نیز ممکن است بخشی از صحنه درگیری کشتی‌های جنگی و یا محل توقیف کشتی‌های تجاری مربوط به طرف مخاصمه باشند، اما درگیر مخاصمه بودن یکی از کشورهای حاشیه تنگه، دلیل مناسبی برای محروم شدن کشتی‌های سایر کشورهای بی طرف از حق عبور ترانزیت از تنگه نیست.

در مقابل، می‌توان چنین استدلال کرد که رژیم عبور ترانزیت در کنوانسیون حقوق دریاها ناظر به زمان صلح است و بر حقوق جنگ دریایی اثری ندارد. در حقوق جنگ دریایی نیز منعی بر انسداد تنگه‌های بین‌المللی وجود ندارد.

در خصوص مسدود کردن تنگه بین‌المللی در زمان جنگ، غیر از رویه دولت ایران در زمان جنگ ایران و عراق، رویه‌ای از دولت‌ها در دست نیست. در رویه مذکور نیز ایران بارها تهدید به بستن تنگه هرمز کرد و هر بار دولت آمریکا اعلام کرد که در صورت بسته شدن تنگه هرمز، با توسل به زور علیه ایران، تنگه را باز خواهد کرد. اگرچه اظهارات مقامات آمریکایی در تهدید به توسل به زور بر خلاف موازین حقوق بین‌الملل بود اما تهدید ایران نیز هیچ‌گاه عملی نشد.

در هر صورت، مسدود کردن تنگه هرمز از سوی ایران با ملاحظات حقوقی، اقتصادی و نظامی به شرح زیر همراه است:

۱) ایران تنها کشور حاشیه تنگه هرمز نیست. بلکه تنها نیمه شمالی این تنگه جزء دریای سرزمینی ایران است و کشتیرانی بین‌المللی نیز، طبق مسیر طراحی شده به شرح شکل زیر، از دریای سرزمینی عمان انجام می‌شود و در ادامه مسیر، به آب‌های سرزمینی ایران می‌رسد. به همین جهت، ممکن است ایران برای مسدود کردن تنگه هرمز ناگزیر به انسداد تردد دریایی در آب‌های سرزمینی عمان باشد. بدیهی است که توجیه حقوقی این اقدام، چه در زمان صلح و چه در زمان جنگ دشوار است و با توجه به نقض حاکمیت دولت عمان، می‌تواند موجب مسئولیت بین‌المللی دولت ایران باشد.



شکل ۳. مسیرهای رفت و برگشت تعیین شده برای کشتی‌ها در تنگه هرمز

۲) به نظر می‌رسد انسداد تنگه هرمز یا مسیر رفت و آمد کشتی‌ها بعد از تنگه در خلیج فارس از نظر نظامی برای مدتی کوتاه میسر است. اما با توجه به اینکه کشتی‌های تجاری مرتبط با ایران نیز از تنگه عبور می‌کنند، باید برای مسیرهای جایگزین در این شرایط برنامه‌ریزی لازم صورت بگیرد. همچنین با توجه به امکان واکنش نظامی متقابل، لازم است تدابیر لازم برای آن اندیشیده شود.

۳) با توجه به اهمیت آزادی عبور و مرور از تنگه‌ها برای بسیاری از کشورهای ذی‌نفع، از جمله کشورهای همسو با ایران مانند چین و روسیه، چنین اقدامی باید با ملاحظات لازم انجام شود تا به اجماع‌سازی علیه ایران منجر نشود. در این زمینه می‌توان برای کشورهای همسو و موثر، امکان عبور عادی فراهم گردد.

به هر ترتیب، چنانچه تصمیم حاکمیت ایران بر بستن تنگه هرمز باشد، اقداماتی از جمله «هماهنگی با کشورهای مانند چین و روسیه برای حفظ منافع آنها»، «استناد به خارج شدن کشورها از بی‌طرفی و کمک به طرف مقابل»^{۲۳}،

^{۲۳} اقدام به بستن تنگه مستند به «خارج شدن کشورهای استفاده‌کننده از تنگه از بی‌طرفی و کمک به طرف مقابل» انجام شود تا از این طریق، ابزار «ثالث بودن و ممنوعیت تضییع حقوق کشورهای بی‌طرف» از دست دیگر کشورها خارج شود.

«بیان واضح هدف انسداد و تصریح خواسته ایران برای پایان دادن به آن» و «پیگیری مسیرهای جایگزین برای تأمین کالاهای اساسی» ضروری است.

نتیجه‌گیری

ایران از مسیر گُنش فعالانه در خلیج فارس و تنگه هرمز اهدافی را دنبال می‌کند. از جمله این اهداف، ایجاد فشار بر کشورهای غربی وابسته به حامل‌های انرژی در حال انتقال از طریق خلیج فارس و بالابردن قیمت این حامل‌ها است؛ به‌نحوی که آثار منفی جنگ تحمیلی به اقتصاد این کشورها نیز سرایت کند و رفتار آنها را تحت تأثیر قرار دهد. همچنین لازم است کشورهای منطقه نیز نتوانند ضمن مشارکت غیرمستقیم و پشت پرده با آمریکا و رژیم صهیونیستی، از عواقب حمله احتمالی به ایران مصون بمانند.

در این راستا باید گفت اعمال فشار ایران از طریق خلیج فارس، طیفی از اقدامات را شامل می‌شود که در حداکثری‌ترین حالت خود ممکن است به مسدود کردن تنگه هرمز منتهی شود. لذا پیشنهاد می‌شود از ظرفیت‌های مذکور که امکان بهره‌برداری همزمان از آن نیز وجود دارد، به صورت تدریجی و افزایشی استفاده شود تا علاوه بر مدیریت آثار آن، امکان گُنش‌های موثر بعدی نیز در دسترس باشد.

به عنوان نمونه، انسداد غیرمستقیم از طریق ناامن‌سازی دریانوردی در تنگه و انجام اقداماتی مانند توقیف موردی کشتی‌های در حال عزیمت به کشورهای غربی بدون اعلام مستقیم انسداد، بخشی از اهداف مدنظر را محقق می‌کند و می‌تواند در دستور کار قرار گیرد. بدیهی است که در رویکرد تدریجی، احتمال رسیدن به انتهای طیف یعنی انسداد کامل تنگه نیز وجود دارد.

منابع و مآخذ

کتاب و مقالات:

- (۱) زمانی، سید قاسم، حقوق جنگ دریایی و تحولات جدید، نشریه سیاست دفاعی، ۱۳۷۵، شماره ۱۷
- 2) U.S. Energy Information Administration. (2023). *World Oil Transit Chokepoints*. U.S. Department of Energy. <https://www.eia.gov>
- 3) International Energy Agency. (2024). *Gas Market Report 2024: Including Analysis of 2023*. IEA Publications. <https://www.iea.org>
- 4) Organization of the Petroleum Exporting Countries. (2023). *World Oil Outlook 2045*. OPEC Secretariat. <https://www.opec.org>
- 5) United Nations Conference on Trade and Development. (2023). *Review of Maritime Transport 2023: Towards a green and just transition*. United Nations Publications. <https://unctad.org>
- 6) Council on Foreign Relations. (2023). *The Strait of Hormuz: The World's Most Important Oil Vein*. CFR Reports. <https://www.cfr.org>
- 7) Transit Passage, Said Mahmoudi, Martin Ratcovich Leopardi (2021), Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL].
- 8) United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982.

قوانین:

- (۹) قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان، مصوب ۱۳۷۲

آراء:

- 10) Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), ICJ, Judgment of 9 April 1949