



بررسی حقوق جوامع محلی در سواحل و حق بهره برداری از ذخایر آبزیان

داریوش محمدی^{*۱}

۱- کارشناس ارشد حقوق خصوصی، دانشگاه تهران، استان تهران، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۲/۰۵

تاریخ ارسال: ۱۳۹۸/۱۱/۱۴

چکیده

در سال های اخیر، بهره برداری از ذخایر آبزیان در جهان، سهم عمده ای در صنعت غذایی داشته است. از این رو، دولت های دارای ساحل دریایی تلاش کرده اند تا با سرمایه گذاری در بخش ناوگان های مدرن ماهیگیری و کارخانه های فرآوری، از فرصت های جدید برای پاسخگویی به رشد روز افزون تقاضای بین المللی برای ماهی و فرآورده های شیلاتی استفاده نمایند. اما بسیاری از ذخایر شیلاتی به دلیل صید بی رویه و غیر قابل کنترل آسیب دیده است. نشانه های روشن بهره برداری بی رویه از ذخایر با ارزش شیلاتی، تغییرات اکوسیستم ها، زیان های سنگین اقتصادی، منازعات بین المللی در زمینه مدیریت و تجارت ماهی، پایداری دراز مدت شیلات و سهم این بخش در تامین غذا را تهدید می کند. لذا دولت ها بر آن شدند تا با اتخاذ رویکردهای نوین و رژیم های حقوقی خاص در مدیریت ماهیگیری، مسائل حفاظتی و زیست محیطی و همچنین ملاحظات اقتصادی و اجتماعی را بیش از پیش مدنظر قرار دهند. این تحقیق به شیوه توصیفی و تحلیلی به این نتیجه دست یافته است که شیلات و حق بهره برداری از ذخایر آبزیان از حساسیت خاصی در میان بخش های مختلف مشمول اقدامات تکمیلی کنفرانس ملل متحد در مورد محیط زیست و حقوق داخلی ایران برخوردار است. عمده ترین قوانین در حق بهره برداری از آبزیان در قانون تاسیس سازمان شیلات ایران و آئین نامه اجرایی قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران به تصویب رسیده است که منحصر به حفظ و حراست از ذخایر و منابع آبی در آب های تحت حاکمیت و صلاحیت جمهوری اسلامی ایران است و وظایف ذکر شده در قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبزیان جمهوری اسلامی ایران، به نحوی انعکاسی از مقررات بین المللی می باشد.

کلمات کلیدی: شیلات، آبزیان، حق بهره برداری، کنوانسیون های بین الملل، جوامع ساحلی



Surveying the rights of coastal communities and the right to exploit aquatic reserves

Daryoush Mohammadi^{1*}

1-Msc. Department of Law Sciences, University of Tehran, province of Tehran, Iran

Received: 03-Feb-2019

Accepted: 24-Feb-2019

Abstract

In recent years, the exploitation of aquatic reserves in the world has played a major role in the food industry. Therefore, seaside governments have sought to exploit new opportunities to meet the growing international demand for fish and fishery products by investing in modern fishing fleets and processing plants. But many of the fishery reserves have been damaged by overfishing and uncontrollable fishing. Clear signs are threatening the over-exploitation of valuable fishery stocks, changes in ecosystems, heavy economic losses, international disputes over fisheries management and trade, the long-term sustainability of fisheries and its contribution to food. Governments have therefore sought to take greater account of modern environmental and legal approaches to fisheries management, protecting environmental and environmental issues, as well as economic and social considerations. This descriptive and analytical study has concluded that fisheries and the right to exploit aquatic reserves are of particular sensitivity among the various sectors subject to complementary measures by the UN Conference on the Environment and Internal Rights of Iran. The main laws on the right to exploit aquatic life have been enacted by the Law on the Establishment of the Iranian Fisheries Organization and the Implementing Regulations of the Law on the Conservation and Management of Water Resources of the Islamic Republic of Iran. It is the jurisdiction of the Islamic Republic of Iran and the obligations set forth in the Law on the Conservation and Exploitation of the Marine Resources of the Islamic Republic of Iran are in a manner reflective of international regulations.

Keywords: Fisheries, Aquatic, Copyright, International Conventions, Coastal communities

۱. مقدمه

ساحلی غیر قابل انکامی باشد. بر این اساس شناخت حقوق حاکم بر نظام های بهره برداری آبیان، عملکرد آن ها و شناخت موانع موجود افزایش کمی و بهبود کیفی مدیریت نظام های بهره برداری آبیان از اهمیت ویژه ای برخوردار است. با توجه به اهمیت آبیان در تامین زندگی بخش قابل توجهی از مردم نواحی محلی ساحلی و ایجاد اشتغال محلی و همچنین تامین مواد پروتئینی مورد نیاز کشور در این تحقیق به بررسی وضعیت حقوقی صیادان و ماهیگیران در ایران و نظام حقوقی حاکم بر بهره برداری آبیان در حقوق بین المللی و قوانین ایران پرداخته شده است.

۲. وضعیت حقوقی جوامع محلی و صیادان

جوامع محلی و ساحل نشینان کسانی هستند که به صید از دریاها اشتغال دارند. تنها حمایت قانونی از صیادان مربوط به ماده ۱۹۰ قانون کار مصوب ۱۳۶۹ بوده است که در آن صیادان نیز جزء کارگران استثنا شده می باشند که از جمله دلایل آن، شرایط کاری سخت این شغل می باشد. به موجب این قانون: «مدت کار، تعطیلات و مرخصی ها، مزد و حقوق صیادان، کارکنان حمل و نقل (هوایی، زمینی و دریایی) خدمه و مستخدمین منازل، معلولین و نیز کارگرانی که طرز کارشان به نحوی است که تمام یا قسمتی از مزد و درآمد آنها به وسیله مشتریان یا مراجعین تامین می شود و همچنین کارگرانی که کار آنها نوعاً در ساعات متناوب انجام می گیرد، در آیین نامه هایی که توسط شورای عالی کار تدوین و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید، تعیین می گردد». در سالهای قبل شرکت شیلات ماهیگیران را استخدام می کرد و در فصل های صید به آنها حقوق پرداخت می کرد ولی در حال حاضر شرکت شیلات صیدماهی را به تعاونی های خصوصی واگذار کرده است. این گروه از کارگران در شمال کشور در دو فصل سرد سال مشغول به کار هستند که این نیز بر سختی و دشواری کار صیادی می افزاید و به علاوه بقیه سال درآمدی عایدشان نمی شود (رنجبری و میرزایی، ۱۳۹۲).

نخستین آیین نامه صید در دریای خزر و در جنوب کشور به ترتیب در سال های ۱۳۳۲ و ۱۳۴۳ تدوین و اجرا گردید که عمدتاً مشتمل بر تعیین فصول مجاز و ممنوعه صید و تعیین مناطق مجاز صیادی بود و پس از انقلاب با ادغام شرکتهای شمال و جنوب تشکیل شرکت سهامی

ماهی گیری و صید آبیان نخستین فعالیت انسان هایی بوده است که در دوره جمع آوری و مصرف در دوران پیش از تاریخ زندگی به سر می بردند و برای تامین غذای خود مبادرت به صید و شکار می کردند. بهره برداری از آبیان جزء یکی از نظام های تولید غذا در جهان است که سریع ترین رشد را داشته و امروزه انبوهی از فراورده های آن در کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته تولید می شود. به طوری که انتظار می رود نقش مثبت خود را در تامین امنیت غذایی و کاهش فقر ایفا کند. ماهیگیری منبع بزرگ تامین غذا برای انسان و تامین اشتغال و درآمد اقتصادی برای دست اندرکاران این حرفه بوده است. با این حال، با افزایش دانش و پویایی شیلات، این واقعیت روشن شد که ذخایر موجود علی رغم قابلیت توسعه و احیاء نامحدود نیستند و اگر قرار است سهم آنها در تغذیه اقتصاد و رفاه اجتماعی جمعیت روز افزون جهان تثبیت شود، به مدیریت صحیحی نیاز دارد. از این رو کنوانسیون ۱۹۸۲ سازمان ملل متحد، در زمینه حقوق دریاها، چارچوب جدیدی را برای مدیریت بهتر ذخایر دریایی فراهم ساخته است. این رژیم جدید حقوقی اقیانوس ها، به دولت های ساحلی حقوق و مسئولیت هایی را برای مدیریت و استفاده از ذخایر شیلاتی در محدوده انحصاری اقتصادی واگذار کرد که ۹۰ درصد صید دریایی جهان را شامل می شود. کمیته ماهیگیری فائو نیز، بر مدیریت نظام های بهره برداری از آبیان تاکید و آن را تکلیفی بر دولت ها دانسته است.

در حال حاضر آبیان نزدیک به یک چهارم عرضه جهانی پروتئین حیوانی مورد نیاز انسان را تامین می کنند. در ایران نیز از دیرباز به دلیل دسترسی به دریاهای آزاد و داشتن نواحی ساحلی خلیج فارس، دریای عمان و دریای خزر که به لحاظ تنوع و وفور آبیان بسیار غنی است، ماهی گیری و بهره برداری از آبیان نقش مهمی در حیات منطقه داشته است. در سال های اخیر اهمیت بخش شیلات و آبیان در اقتصاد کشور رو به فزونی گذاشته است و ارقام صید آبیان در دو دهه اخیر افزایش چشمگیری داشته است. این امر باعث گردیده تا علاوه بر اشتغال در این بخش، تعداد شناورهای صیادی نیز افزایش پیدا کند. از این نظر نقش شیلات به ویژه فعالیت های صید و صیادی به عنوان یک فعالیت دامنه دار در توسعه مناطق محلی و

ملاحان و سایر کارکنانی که در کشتیها با پرچم ایران به کار اشتغال دارند مشمول مقررات آییننامه کرده است. نکته قابل تامل این است که این ماده سه گروه از کارگران را مشمول دانسته است یعنی ماهیگیران، ملاحان و کارکنان کشتیها که متناسب با تبصره ۲ ماده ۵ قانون کار سابق می باشد.

ماده ۴ و ۵ اختصاص به تعطیلات و مرخصی های ماهیگیران دارد و ماده ۴ این مورد را به ماده ۱۴ قانون کار سابق ارجاع می دهد که در این ماده روز جمعه را تعطیل هفتگی اعلام می کند و در تبصره ذکر می کند اگر روز دیگری به غیر از روز جمعه را به عنوان تعطیل هفتگی تعیین شود با استفاده از مزد خواهد بود بعلاوه ۳۵ درصد اضافه بر مزد اصلی روزانه به کارگر تعلق می گیرد. در حالی که در قانون جدید میزان اضافه مزد در صورت تعیین روز دیگری به غیر از روز جمعه به عنوان تعطیل هفتگی ۴۰ درصد می باشد و باز در این مورد قانون جدید حمایت بیشتری از کارگران می کند و این در مورد آیین نامه تعطیلات و مرخصی های ماهیگیران هیچ مزیت یا تفاوتی با بقیه کارگران ندارد و تعطیلات رسمی نیز در ماده قانون کار سابق احصاً شده بود که جمعاً ۱۱ روز از سال را در بر می گرفت.

ب) مزد و حقوق صیادان

ماده ۶ آیین نامه، مزد یا حقوق کارگران ماهیگیر را تابع مقررات فصل پنجم قانون کار ساخته که مواد ۲۱ تا ۲۴ را شامل می شود. در ماده ۲۱ اعلام می کند مزد یا حقوق باید در آخر هر ۱۵ روز در روز غیر تعطیل در کارگاه به کارگر پرداخت شود. مطابق ماده ۲۲ حداقل مزد کارگر عادی باید با توجه به حوائج ضروری و هزینه زندگی در نقاط مختلف کشور طوری باشد که تامین زندگی یک مرد و یک زن و دو فرزند را بنماید. مقررات قانون کار جدید در قیاس با قانون کار سابق در خصوص مزد بسیار جامع تر به نظر می رسد زیرا کلیه تعاریف مربوط به مزد حقوق و زمان پرداخت را به طور مفصل تر بیان نموده و در ماده ۴۱ قانون جدید اعلام کرده شورای عالی کار همه ساله موظف است میزان حداقل مزد را برای نقاط مختلف کشور و یا صنایع مختلف با توجه به معیارهای ذیل تعیین نماید در حالی که در قانون سال ۳۷، هر دو سال یک بار توسط هیاتی مرکب از نمایندگان دولت و کارفرما و کارگر طبق آیین نامه ای خاص پیش بینی می شد.

شیلات ایران تحت پوشش وزارت کشاورزی درآمد. قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۷۴ به تصویب رسید. آیین نامه اجرای این قانون نیز در سال ۱۳۷۸ در هیات وزیران به تصویب رسید و بالاخره با تصویب قانونی مشتمل بر ماده واحده و ده تبصره در تاریخ ۱۳۸۳/۲/۳۰ توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی شرکت سهامی شیلات ایران به سازمان شیلات تغییر یافت.

در تمام این سالها صیادان تنها کسانی بودند که در رابطه صید و صیادی فراموش شده اند و فقط چند ماده به صورت کلی از این گروه حمایت کرده است. از جمله ماده ۱۰ قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی، فعالیت شناورهای صید صنعتی در داخل آبهای ساحلی ایران را ممنوع اعلام می کند و در ماده واحده مربوط به اساسنامه شرکت شیلات و صید ماهیان غضروفی مصوب ۱۳۳۹ نیز حمایت اندکی به چشم می خورد که بسیار ناچیز است. از جمله در تبصره ۳، شرکت شیلات را موظف می کند ماهی های غضروفی و خاویاری را که صیادان آزاد صید می کنند حداقل به میزان ۲۰ درصد قیمت فروش داخلی از آنها نقداً خریداری کند و در تبصره ۱۴ اشاره می کند در مواردی که شرکت اجازه صید می دهد صیادان محلی حق تقدم خواهند داشت.

در اساسنامه سازمان شیلات هیچ اشاره ای به صیادان نشده است در حالی که صیادان بیشترین ارتباط را از لحاظ شغلی با این سازمان دارند و باید قواعد و راهکارهایی برای حمایت از این قشر از کارگران ارایه می نمود. اما با توجه به بند ۴ ماده ۷ اساسنامه سازمان شیلات، ترتیبات تهیه و پیشنهاد لوایح قانونی و تدوین دستورالعملها، بخشنامهها و شیوههای مورد نیاز سازمان و کلیه واحدهای استانی تابعه پیش بینی شده است. با استفاده از این بند می توان تمهیداتی برای این قشر از کارگران در نظر گرفت. آیین نامه مورد اشاره در ماده ۱۹۰ قانون کار فعلی در قانون کار قبلی هم مورد اشاره بوده است. لذا در سال ۵۱ شورای عالی کار اقدام به تصویب آیین نامه مربوط به مرخصی، تعطیلات، مزد و حقوق ماهیگیران و ملاحان در ۲۱ ماده و یک تبصره کرده است.

الف) مرخصی و تعطیلات صیادان

در ماده یک این آیین نامه کلیه ماهیگیران و

ج) ساعت کار صیادان

در آیین نامه صید در دریای خزر و در جنوب، مدت کار ماهیگیران را ۴۸ ساعت در هفته و در صورت لزوم ۲۴ ساعت کار اضافی تعیین کرده و در مورد کارگران ماهیگیری که در کشتی های ماهیگیری به کار اشتغال داشته و کار آنان در کشتی ظرف مدتی کمتر از یک هفته خاتمه می پذیرد مدت کار در روز ۸ ساعت و ۴ ساعت کار اضافه روزانه خواهد بود. با توجه به این که در خود قانون سال ۳۷ نیز مدت کار برای عموم کارگران ۴۸ ساعت در هفته و به طور میانگین ۸ ساعت در روز و مدت کار اضافه نیز ۴ ساعت در روز و ۲۴ ساعت در هفته تعیین شده بود و این آیین نامه، آیینی حمایتی از نوع کارگران بوده پس علی القاعده بایستی مدت کار در آیین نامه متفاوت از خود قانون باشد. زیرا غرض از تدوین و تصویب این آیین نامه نیز حمایت از این نوع کارگران بوده است، در ماده ۵۱ قانون کار حال حاضر نیز مدت کار را در هفته ۴۴ ساعت تعیین کرده است بنابراین در این مورد این آییننامه مجری نخواهد بود و قانون جدید آیین نامه سال ۵۱ را تخصیص زده است و لذا در این مورد قانون جدید حاکم خواهد بود.

۳. حق بهره برداری صیادان از آبزیان در

حقوق بین المللی

در این گفتار نظام های حقوقی بهره برداری جوامع محلی از ذخایر آبزیان و ماهیگیری مورد توجه قرار گرفته است.

الف) نظام حقوقی ماهیگیری قبل از کنفرانس سوم حقوق دریاها

در سال ۱۹۳۰ جامعه بین المللی برای تدوین برخی از قواعد حقوق بین الملل عمومی و از جمله قواعد مربوط به دریای سرزمینی اقدام به برگزاری کنفرانسی در لاهه نمود و به دلیل اختلاف نظرهای مربوط در مورد عرض دریای سرزمینی، کنفرانسی موفق به تنظیم کنوانسیون در این خصوص نشد. پس از تشکیل سازمان ملل متحد، مجمع عمومی با هدف تدوین و توسعه تدریجی حقوق بین الملل، کمیسیون حقوق بین الملل را تاسیس نمود و با توجه به اینکه تدوین و توسعه حقوق بین الملل دریاها در دستور کار این کمیسیون قرار گرفته بود لذا در سال ۱۹۵۶ یعنی

بعد از هفت سال تلاش موفق به تنظیم چهار طرح کنفرانس شد (تیموری، ۱۳۸۹). مجمع عمومی با برگزاری اولین کنوانسیون ملل متحد درباره حقوق دریاها در سال ۱۹۵۸ در ژنو با حضور اکثریت دولت ها موفق شد که چهار کنوانسیون بر اساس طرح های پیشنهادی کمیسیون حقوق بین الملل تصویب نماید. این کنوانسیون ها عبارتند از: کنوانسیون مربوط به دریای سرزمینی و منطقه نظارت، کنوانسیون مربوط به دریای آزاد، کنوانسیون مربوط به صید ماهی و حفاظت موجودات زنده دریایی و کنوانسیون مربوط به فلات قاره. چهار کنوانسیون ذکر شده از سویی عرف بین المللی را تدوین نموده و از سوی دیگر با افزودن قواعد جدید یعنی حقوق قراردادی، این قسمت از حقوق بین الملل را توسعه داده است (نصراله زاده، ۱۳۸۰). لازم به ذکر است که در این زمینه کنوانسیون های مربوط به صید ماهی و فلات قاره، مهمترین نقش را داشته اند.

با توجه به عدم موفقیت کنفرانس اول حقوق دریاها در تعیین عرض دریای سرزمینی مجمع عمومی مجددا در سال ۱۹۶۰ در ژنو، کنفرانس دوم حقوق دریاها را برگزار کرد. در طی این کنفرانس دو دسته موضع وجود داشت. موضع اول مربوط به کشورهای اروپایی غربی، کانادا و ایالات متحده امریکا بود که به شدت از اصل آزادی دریاها دفاع می کردند و کوشش می کردند که قاعده سنتی حد تیررس توپ که سه مایل دریای بود همچنان ملاک تعیین عرض دریای سرزمینی قرار گیرد و موضع دوم مربوط به کشورهای سوسیالیستی و نیز دول در حال توسعه ساحلی بود که با توجه به وجود منابع غنی معدنی و آبزیان در سواحل خود خواستار گسترش عرض دریایی سرزمینی تا ۱۲ مایل بودند (تیموری، ۱۳۸۹). از آنجا که دو گروه فوق پافشاری فراوانی بر مواضع خود می کردند و حاضر نبودند که دست از مواضع خود بردارند لذا کنفرانس بدون حصول نتیجه مشخصی به کار خود خاتمه داد.

نظام حقوقی ماهیگیری قبل از کنفرانس سوم حقوق دریاها، به نوعی در کنوانسیون صید ماهی و حفاظت از منابع جاندار دریای آزاد که در سال ۱۹۵۸ در ژنو به تصویب رسید به چشم می خورد. به طور کلی این نظام مبتنی بر اصل آزادی صید بود. به موجب ماده یک کنوانسیون مذکور کشتی های ماهیگیری کلیه دولت ها می توانند در دریای آزاد به امور ماهیگیری مبادرت نمایند. البته دولت ها موظفند با اخذ تدابیر و یا با همکاری با سایر

نارضایتی فراوانی در مورد نظام حقوقی موجود در بین کشورها به چشم می خورد. اکثر دولت های در حال توسعه که از سواحل طولانی برخوردار بودن از حضور ناوگان ماهیگیری دوربرد کشورهای صنعتی پیشرفته که با بهره گیری از بهترین روش های فناوری صید، در نزدیکی سواحل آن ها مشغول صیادی بودند رضایت نداشتند. درست است که بسیاری از این دولت ها برای صید ماهی از آب های مجاور خود به اندازه کافی کشتی ماهیگیری در اختیار نداشتند ولی با این حال نمی خواستند که کشورهای پیشرفته صنعتی بدون پرداخت عوارض و مالیات و بدون هیچ گونه کنترلی در محدوده آب های آن ها به صید بپردازد فلذا خواستار دسترسی بیشتر به دانش فنی جدید بودند. در واقع آن ها می خواستند با اعطای حق بهره برداری از ذخایر آبزیان مناطق مجاور خود، به فناوری جدید دسترسی حاصل نمایند (رامین، ۱۳۷۷). در کنار دولت های در حال توسعه ساحلی، کشورهای پیشرفته ساحلی نیز وجود داشتند که دارای امکانات لازم جهت ماهیگیری بودند ولی ضمن اینکه از نظام حقوقی ماهیگیری موجود رضایت داشتند در عین حال خواستار دسترسی بیشتر و یا کنترل بیشتر ذخایر آبزی دور از سواحل خود بودند و یا به توانایی و ظرفیت کمیسیون های بین المللی ماهیگیری برای تنظیم موثر فعالیت های صیادی، با توجه به پیشرفته ساحلی نیز وجود داشتند که دارای امکانات لازم جهت ماهیگیری بودند ولی ضمن اینکه از نظام حقوقی ماهیگیری موجود رضایت داشتند در عین حال خواستار دسترسی بیشتر و یا کنترل بیشتر ذخایر آبزی دور از سواحل خود بودند و یا به توانایی و ظرفیت کمیسیون های بین المللی ماهیگیری برای تنظیم موثر فعالیت های صیادی، با توجه به فشار روزافزون بر منابع که ناشی از توسعه فزاینده فناوری ماهیگیری بود، اطمینان نداشتند. با توجه به این مسائل، بسیاری از دولت های ساحلی فرصتی را در خلال کنفرانس سوم حقوق دریاها پیش آمد مغتنم شمرده و خواستار تجدید نظر اساسی در نظام حقوقی بین المللی حاکم بر ماهیگیری شدند (چرچیل و لو، ۱۳۹۳).

به طور کلی رژیم حقوقی ماهیگیری بعد از کنوانسیون سوم حقوق دریاها را باید در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها جستجو کرد. کنفرانس سوم سازمان ملل متحد برای حقوق دریاها اوج جلوه گری این حرکت به شمار می رود و محصول آن کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق

دولت اتباع خود را موظف به رعایت مقرراتی بنمایند که برای حفظ منابع جاندار دریای آزاد ضروری باشد. تا قبل از جنگ جهانی دوم، اصل آزادی صید با توسل به دو واقعیت انکارناپذیر، قابل توجیه بود: ۱- وجود منابع سرشار و عملاً تمام نشدنی آبزیان در اقیانوس ها، ۲- برابری نسبی امکانات ماهیگیری که در اختیار دولت ها قرار داشت. بدیهی است تحت چنین شرایطی، اصل آزادی دسترسی همه دولت ها در شرایط مساوی به خودی خود ضامن اصل برابری دولت ها در زمینه بهره برداری از ذخایر زنده دریاها نیز بود (نصراله زاده، ۱۳۸۰). ظاهراً اصل آزادی دسترسی ناشی از همان اصل معروف «آزادی دریاها» بوده است.

اصل آزادی دریاها به عنوان یک اصل پذیرفته شده و تثبیت شده در حقوق بین الملل عمومی به شمار می آید به طوری که در طول قرن بیستم این اصل در برخی از موازین حقوقی بین المللی معتبر از جمله معاهده ورسای، میثاق جامعه ملل، منشور آتلانتیک در سال ۱۹۴۱ و سپس کنوانسیون ۱۹۵۸ ژنو و نهایتاً کنوانسیون ۱۹۸۲ ملل متحد در زمینه حقوق دریاها مورد تأیید قرار گرفته است. به هر حال علی رغم این که امروزه سازمان فائو در راستای اهداف سازمان ملل متحد با تدوین مقررات و قواعد بین المللی در چهارچوب حقوق بین الملل، سعی در حفاظت از ذخایر مختلف موجود در دریاها و اقیانوس ها و اعمال مدیریت صحیح و قانونمند بر آن ها از سوی دولت ها، چه دول در حال توسعه ساحلی، چه دول دارای ناوگان های ماهیگیری دوربرد و چه دولت هایی که در حالتی بینابین هستند، نموده است ولی با این وجود هنوز مشکلات متعددی بر سر راه حفاظت و مدیریت منابع دریایی به ویژه منابع آبزی وجود دارد که به دلایل مختلف بدون حل باقی مانده اند (همان). امروزه نقش و مسئولیت دول فوق به عنوان دول صاحب پرچم، دول ساحلی و دول صاحب بندر در رابطه با مسائل ماهیگیری و ضرورت همکاری آن ها در قالب سازمان های مدیریت ماهیگیری منطقه ای از اهمیت ویژه ای برخوردار است.

ب) نظام حقوقی ماهیگیری بعد از کنفرانس سوم حقوق دریاها

با وجود اینکه حقوق بین الملل ماهیگیری تا اوایل دهه ۱۹۷۰ یعنی قبل از برگزاری کنفرانس سم حقوق دریاها به طور قابل ملاحظه ای تکامل یافته بود ولی

۴. حق بهره برداری صیادان از آب‌یان در

قوانین ایران

جمهوری اسلامی ایران به خاطر داشتن سواحل طولانی در خلیج فارس و دریای مازندران، منافع ویژه ای در مسائل مربوط به حقوق بین الملل دریایا دارد. به طور کلی قوانین و مقررات ماهیگیری در قوانین موضوعه جمهوری اسلامی را می توان به ترتیب زیر برشمرد:

الف) قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران

این قانون در سال ۱۳۷۲ در چهار فصل و ۲۳ ماده تصویب شده است که در آن حاکمیت ایران در قلمرو خارج از خشکی و آب های داخلی و جزایر خود در خلیج فارس و دریا عمان و تنگه هرمز مشخص شده است و وضعیت مناطق مختلف دریایی آن ها ذکر گردیده و به وضعیت ماهیگیری در آن مناطق اشاره شده است.

ب) قانون صید و شکار

این قانون در سال ۱۳۴۶ در ۲۲ ماده به تصویب رسیده است که در آن نحوه و مقررات صید و شکار قید شده و برای صید غیر مجاز نیز مجازاتی را در مواد ۱۱-۱۲-۲۰-۲۱-۲۲ در نظر گرفته است. این قانون در سال های ۱۳۵۳ تا ۱۳۷۵ هجری شمسی اصلاح گردیده و برخی مواد آن نسخ شده است. به واسطه همین نقض، پنج کشور ساحلی دریای خزر بعد از سال ۱۹۹۱ در مورد تعیین رژیم حقوقی این دریا مواضع مختلفی را اتخاذ نموده اند. به طور مثال روسیه تا سال ۱۹۹۸ بر رژیم مبتنی بر استفاده مشترک و ممنوعیت اعمال اقدامات بدون توافق کلیه کشورها تاکید می نمود. ولی از سال ۱۹۹۸، عمدتاً با رفتارها و اقدامات یک جانبه بر رژیم افزار یا تقسیم خزر تاکید نموده است. آذربایجان بعد از اعلامیه آلمانی ۱۹۹۱ سعی در انعقاد توافقات دوجانبه با قرقیزستان و روسیه کرد تا هر چه سریعتر از منابع نفتی نزدیک سواحل خود در جهت رفع مشکلات و تنگناهای اقتصادی خود استفاده نماید. قزاقستان در ابتدا معتقد بود مقررات کنوانسیون حقوق دریایا باید بر رژیم خزر حاکم باشد اما به دنبال انعقاد قرارداد دوجانبه با روسیه در سال ۱۹۹۸ رژیم حقوقی ترکیبی مورد نظر روسیه را اتخاذ نمود (خلیلی، ۱۳۹۱). از طرف دیگر بر اساس مصوبه مجلس ترکمنستان

دریایا است که اهمیت ویژه ای برای دول جهان سوم به عنوان قدمی در راه ایجاد نظام نوین اقتصادی و حقوقی بین المللی قائل است. مقررات مندرج در کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا به طور کلی نشان می دهد که دول در حال توسعه به ویژه آن ها که دارای سواحل در کنار دریایا و اقیانوس ها می باشند از انزوا خارج شده و شروع به ایفای نقش فعالی در تحول و شکل گیری قوانین و مقررات جدید در زمینه حقوق دریایا و به خصوص نظام حقوق ماهیگیری نموده اند. این دولت ها خواستار گسترده شدن صلاحیت خود در آب های ساحلی و آب های مجاور آن بودند. این خواسته در واقع همان نظریه ترجیحی است که بر اساس آن دول در حال توسعه ساحلی برای خود این صلاحیت را قائل بودند که بر منابع موجود در آب های ساحلی و مناطق ماورای آن حاکمیت داشته باشند و هرگونه بهره برداری از ذخایر این مناطق توسط دولت های دارای ناوگان های بزرگ ماهیگیری با نظارت و اجازه دول ساحلی باشد (نصراله زاده، ۱۳۸۰). البته نظریه حق ترجیحی همیشه برای دول ساحلی ملاک و معیار عمل بود و دول دارای ناوگان بزرگ نیز همواره با آن مخالفت نموده و خواستار اعمال قانون دولت صاحب پرچم در رابطه با کشتی های ماهیگیری بوده اند و با توسعه صلاحیت دول ساحلی مخالفت می ورزیدند.

تا سال ۱۹۷۶ مقررات مربوط به ماهیگیری در متون پیش نویس کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا از حمایت گسترده ای برخوردار شده بود و در نتیجه پیش از آن که کنفرانس سوم حقوق دریایا به پایان برسد، عملاً تعداد زیادی از دولت ها اقدام به ایجاد مناطق ۲۰۰ مایل انحصاری اقتصادی نموده و از طریق انعقاد قراردادهای دو جانبه و چند جانبه به این امر مبادرت نمودند. به هر صورت، پس از تصویب کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریایا به عنوان منشور دریایا و لازم الاجرا شدن آن در سال ۱۹۹۴، انتظار می رفت که اصول مندرج در آن زمینه مساعدی را برای قانونمند کردن دریایا و به ویژه حفاظت و مدیریت صحیح آبزیان دریایا و اقیانوس ها فراهم کرده باشد ولی عملکرد دولت ها در عرصه ماهیگیری مخصوصاً در آب های دور نشان داد این انتظار در عمل به منصف ظهور نرسیده است (تیموری، ۱۳۸۹). به این ترتیب در یک نگاه کلی در می یابیم که اوضاع ماهیگیری در سطح جهانی چندان خوشایند نیست.

مصوب رودخانه ها (ماده ۲).

۴. بحث و نتیجه گیری

نظام بهره برداری جوامع محلی از ذخایر آبزیان از فقدان ثبات و پایداری منابع ناشی از عدم شناخت و برآورد دقیق مقدار آن که موجب عدم ثبات در نظام تولید می شود رنج می برد. همچنین وجود مسائل متنوع و پیچیده سیاسی و حقوقی در این حوزه موجب می شود تا ساماندهی و مدیریت نظام های بهره برداری با مشکل مواجه گردد.

بسیاری از معضلات فعلی جوامع محلی و ساحلی به صید بی رویه، صید ضمنی، بحران منابع، آسیب های زیست محیطی، انقراض گونه ها و تقابل بین ماهیگیران بازمی گردد و به دلیل این مشکلات با خشم بهره برداران و ماهیگیران ساحلی و حقوقدانان مواجه است چراکه ناپایداری قوانین به این مشکلات بیشتر دامن زده است.

امروزه تاثیرات زیست محیطی و بهره برداری بی قاعده از ذخایر دریایی به ویژه با افزایش جمعیت و گسترش تجارت جهانی آبزیان، لزوم قوانین و مقررات محکم و نظامند از یک سو، و ضمانت اجرای آن از سوی دیگر؛ را گوشزد می کند. همچنین بهبود مدیریت دولتی در فعالیت های شیلاتی و تغییر نگرش ذینفعان برای تمرکز بر درآمدهای درازمدت، در صورتی امکان پذیر است که سیاست ها، برنامه ها و رویه های اجرایی تجارت آبزیان به صورتی تنظیم شود که تاثیرات مخربی از لحاظ زیست محیطی، اجتماعی و تغذیه ای نداشته باشند و منطبق با اصول، قوانین و تعهدات حقوقی بین المللی شناخته شده باشد.

منابع آبزی جزء سرمایه ملی و متعلق به همه ملت است و ساحل نشینان در بهره برداری از این سرمایه ملی در اولویت قرار دارند. لذا ضرورت دارد برنامه های توسعه بهره برداری آبزیان به صورت متمرکز و با مشارکت بهره وران اجرا شود و شرایط محلی مورد توجه قرار گیرد.

تقدیر و تشکر

این مقاله استخراج و تحلیلی از منابع و کتب حقوقی در راستای حقوق منابع طبیعی و شیلات و مقالات مرتبط است. بدینوسیله از نویسندگان مقالات، هیات تحریریه

در سال ۱۹۹۲، ترکمنستان دوازده مایل و بعداً ۴۵ مایل از آب های ساحلی خود را به عنوان دریای سرزمینی اعلام نمود و مابقی را در مالکیت مشترک پنج کشور ساحلی می دانست. اما در ادامه تحت تاثیر مواضع روسیه، آذربایجان و قزاقستان مواضع آن ها را پذیرفت و در حال حاضر تنها مشکلی در مورد چگونگی ترسیم خط میانی با آذربایجان است (خلیلی، ۱۳۹۱: ۴). اما از نظر ایران رژیم حقوقی دریای خزر تا زمانی که نقایص حقوقی عهدنامه های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ طی یک توافق همه جانبه تکمیل نگردد، باید رژیم مبتنی بر رژیم حقوقی مشاع باشد که دلیل اصلی این نظر ایران، امکان همکاری با روسیه در بهره برداری از کانال ولگان می باشد.

ج) قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران

قانون فوق مشتمل بر ۲۳ ماده و ۵ تبصره در تاریخ ۱۳۷۴/۶/۲۲ به تایید شورای نگهبان رسید و هیات وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۸/۲/۵ بنا به پیشنهاد وزارت جهاد سازندگی و به استناد ماده (۲۳) قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴، آیین نامه اجرایی قانون یاد شده را تصویب نمود. این قانون تاکید دارد که منابع آبی آبهای تحت حاکمیت و صلاحیت جمهوری اسلامی ایران ثروت ملی کشور بوده، حفظ و حراست آن از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران می باشد. مدیریت حفاظت و بهره برداری این منابع در جهت تامین منافع ملی کشور براساس این قانون و مقررات اجرایی آن اعمال می گردد. همچنین، قلمرو اجرایی قانون و مقررات اجرایی آن عبارت است از:

- ۱- آبهای تحت حاکمیت و صلاحیت جمهوری اسلامی ایران (آبهای داخلی، دریای سرزمینی و منطقه انحصاری اقتصادی) در خلیج فارس و دریای عمان به ترتیب مقرر در قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران و مقررات اجرایی آن
- ۲- آبهای تحت حاکمیت و صلاحیت جمهوری اسلامی ایران در دریای خزر

۳- آبهای داخلی و مرزی ایران از قبیل: آبهای موجود در دریاچه های طبیعی و مصنوعی و پشت سدها، رودخانه ها، آبگیرها طبیعی و مصنوعی، آبرهها، تالابها، مردابها اعم از شور، شیرین یا آبهای لب شور ساحلی و

محترم نشریه شیلات و هیأت محترم داوران تشکر و قدردانی می‌نماید.

References

- Azki, M., 1990. *Theoretical Considerations on Land Use Systems, Social Sciences Letter, University of Tehran*, N. 3, 162-177, (In Persian)
- Cherchil, R.L., 2015. *International Law of the Seas*, Translated by Bahman Aghaei, Ganjdanesh. Tehran. (In Persian)
- Khalili, E., 2003. A Study of Iranian Laws and Regulations on the Law of the Sea from the Perspective of International Law, International Conference on International Law in Ayatollah Day, West Azerbaijan. (In Persian)
- Nasrolahzadeh, M., 2002. Investigating the Role of FAO in the Development and Development of International Law on Conservation and Management of Aquatic Resources, MSc Thesis. University of Tehran. (In Persian)
- Nazemi, M., 2003. Caspian Sea and International Law, *Iranian Journal of Legal Research* 26-27, 147-348, (In Persian)
- Ramin, M., 1999. Investigation of human activities on aquatic environment in inland waters, Responsible Fisheries Proceedings, Iranian Fisheries. Tehran. (In Persian)
- ranjbari, A., & Mirzaei, M. 2013. Investigation of legal status of workers with special status, *Law and Politics* 97-121, (In Persian)
- Shabakali, H., & Abdolazadeh, Gh., 2007. Aquaculture Systems in the South, *Jahad*, N. 274, 239-252, (In Persian)
- Tempelton, R.G., 1992. *Freshwater fisheries management*, translated by 8. Nasser Navidar, Ministry of Culture and Islamic Guidance. Tehran. 215 p. (In Persian)
- Teymori, A., 2011. The Role and Effect of International Fisheries Law ithe Iranian Fisheries Law System, M.Sc., Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran. (In Persian)